

# Rapport spécial

portant sur les stations d'épuration



Cour des comptes  
Grand-Duché de Luxembourg







## Table des matières

<b>I. LES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES .....</b>	<b>7</b>
<b>1. PRÉSENTATION DU CONTRÔLE DE LA COUR.....</b>	<b>7</b>
1.1. INTRODUCTION .....	7
1.2. CHAMP DE CONTRÔLE ET OBJECTIFS DE CONTRÔLE .....	7
1.3. ECHANTILLON DE CONTRÔLE .....	8
<b>2. CHRONOLOGIE DES TRAVAUX DE CONTRÔLE .....</b>	<b>11</b>
<b>3. CADRE LÉGAL .....</b>	<b>13</b>
<b>4. LES RAISONS DES RETARDS .....</b>	<b>15</b>
4.1. DES RETARDS AU NIVEAU LÉGISLATIF .....	17
4.2. DES RETARDS INHÉRENTS À LA COLLABORATION ENTRE LES INSTANCES ÉTATIQUES ET COMMUNALES .....	18
4.2.1. Les communes et syndicats de communes .....	18
4.2.3. Une multitude d'intervenants .....	19
4.2.3. Les délais trop étendus entre l'élaboration et la réalisation des projets .....	20
4.2.4. Une variété de banques de données.....	26
4.3. LE TRAITEMENT ADMINISTRATIF DES DOSSIERS AU NIVEAU DU FONDS POUR LA GESTION DE L'EAU.....	27
<b>5. LES MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT : EVALUATION .....</b>	<b>29</b>
5.1. L'ADMINISTRATION DE LA GESTION DE L'EAU.....	29
5.1.1. Une pléthore de missions .....	29
5.2. DES OUTILS DE PLANIFICATION INCOMPLETS .....	31
5.3. LE PROJETPLUS .....	33
5.3.1. Les nouvelles procédures doivent être évaluées par tous les acteurs concernés .....	33
5.3.2. Les procédures n'ont pas d'effet accélérateur .....	34
5.3.3. Suivi non-approprié des réceptions et décomptes finaux des ouvrages .....	35
5.4. COMITÉS D'ACCOMPAGNEMENT: L'EFFICACITÉ DU SUIVI DES CHANTIERS N'EST PAS TOUJOURS GARANTIE .....	36
<b>6. LES EFFETS SUR LA TARIFICATION DE L'EAU .....</b>	<b>37</b>
<b>7. LE FONCTIONNEMENT DES STATIONS D'ÉPURATION .....</b>	<b>39</b>
7.1. LES DISPOSITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES EN VIGUEUR .....	39
7.2. LE RESPECT DES OBLIGATIONS LÉGALES EN MATIÈRE DE CONTRÔLE ET DE SURVEILLANCE .....	41
7.3. LES STATIONS D'ÉPURATION SÉLECTIONNÉES.....	42





## Table des matières (suite)

<b>8. CONCLUSION .....</b>	<b>45</b>
<b>ANNEXE : LE PROJETPLUS.....</b>	<b>49</b>
<b>II. LA PRISE DE POSITION DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT.....</b>	<b>55</b>







## I. LES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES

### 1. Présentation du contrôle de la Cour

#### 1.1. Introduction

L'article 5, paragraphe (2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes prévoit que la Cour peut, de sa propre initiative, présenter ses constatations et recommandations portant sur des domaines spécifiques de gestion financière sous forme d'un rapport spécial.

Pour ce faire, la Cour a prévu dans son programme de travail pour l'exercice 2012 un contrôle portant sur les stations d'épuration dans le cadre de l'assainissement des eaux usées. L'envergure importante des travaux et des investissements, ainsi que l'accumulation de retards dans leur réalisation ont incité la Cour à procéder à un contrôle en la matière.

#### 1.2 Champ de contrôle et objectifs de contrôle

Les objectifs poursuivis par la Cour sont définis par la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes. A l'article 3 (1), il est précisé que « la Cour des comptes examine la légalité et la régularité des recettes et des dépenses ainsi que la bonne gestion financière des deniers publics ».

Afin de définir le champ de contrôle du présent rapport, il y a lieu de se référer au dispositif légal national et communautaire actuellement en vigueur en matière d'assainissement des eaux usées qui fixe les objectifs et échéances respectifs. Il s'agit d'analyser où en est le respect et la réalisation de ces objectifs et échéances.

Des entretiens avec les responsables des entités impliquées ainsi qu'une analyse des documents mis à disposition de la Cour ont constitué les instruments utilisés pour identifier, recueillir et valider les informations nécessaires à l'établissement des constatations et recommandations du présent rapport.

La Cour a déterminé les différents acteurs intervenant dans les différentes phases de mise au point d'une station d'épuration :

- Les communes et les syndicats communaux ;
- L'Administration de la gestion de l'eau ;
- Le Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région - Direction de la gestion de l'eau ;

- Le comité du fonds pour la gestion de l'eau ;
- Les comités d'accompagnement.

### 1.3 Echantillon de contrôle

La Cour a procédé à l'établissement d'un échantillon de contrôle à l'aide de critères de sélection tels que la dimension en termes de capacité, le coût d'investissement, la phase de réalisation au moment du contrôle et le maître d'ouvrage (commune ou syndicat).

A l'aide d'un échantillon de projets de stations d'épuration, la Cour a analysé la phase de planification, la phase de réalisation et de financement ainsi que la phase de fonctionnement et de contrôle des stations sélectionnées, à savoir :

- La détermination de priorités, l'établissement des études et travaux préliminaires, des avant-projets et des avis techniques ;
- La mise en application de la législation sur les marchés publics, le suivi des travaux, la facturation et le subventionnement, le contrôle étatique et la réception des ouvrages ;
- L'analyse du respect des valeurs limites en matière de rejets, l'exécution des contrôles et les autorisations d'exploitation.

Les projets de station d'épuration retenus sont les suivants :

- Station d'épuration de Bonnevoie ;
- Station d'épuration de Beggen ;
- Station d'épuration de Mersch ;
- Station d'épuration de Blesbruck ;
- Station d'épuration de Heiderscheidergrund ;
- Station d'épuration de Wiltz.

Les engagements financiers à charge du budget de l'Etat sont repris dans le tableau qui suit.

	Dimension en termes de capacité <sup>(1)</sup>	Prise en charge étatique	Phase de réalisation	Maître d'ouvrage
<b>Beggen-Bonnevoie</b>	210.000 E.H.	93.400.000 €	Station: en service Réseau: en réalisation	Ville de Luxembourg
<b>Bleesbruck</b>	130.000 E.H.	46.300.000 € <sup>(2)</sup>	En phase de planification	Siden
<b>Mersch</b>	70.000 E.H.	34.960.234 €	En réalisation <sup>(3)</sup>	Sidero
<b>Wiltz</b>	16.500 E.H.	12.250.879 €	Démarrage des travaux	Siden
<b>Heiderscheidergrund</b>	12.000 E.H.	59.000.000 €	Station: en service Réseau: en réalisation	Siden

(1) La capacité est exprimée en équivalents habitants

(2) Selon le projet de loi 6580 déposé le 10 juin 2013

(3) Les travaux de modernisation et d'extension se font dans trois phases ; la phase 1 est réalisée et la phase 2 est actuellement en réalisation

Il est à noter qu'il a été décidé de raccorder les eaux usées en provenance de la station d'épuration de Bonnevoie à celle de Beggen et de renoncer à une extension de la station de Bonnevoie. Cette dernière sera mise hors service dès que le raccordement à Beggen est achevé.



## 2. Chronologie des travaux de contrôle

10.05.2012	Lettre d'information au Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région ;
15.05.2012	Réunion avec les responsables de la Direction de la gestion de l'eau ;
12.06.2012	Réunion avec les responsables de l'Administration de la gestion de l'eau ;
20.06.2012	Réunion avec les responsables de l'Administration de la gestion de l'eau ;
27.06.2012	Réunion avec les responsables de l'Administration de la gestion de l'eau ;
04.07.2012	Réunion avec les responsables de la Direction de la gestion de l'eau ;
16.07. - 19.07.2012	Contrôle sur place à la Direction de la gestion de l'eau ;
18.09. - 21.09.2012	Contrôle sur place à l'Administration de la gestion de l'eau ;
08.10.2012	Contrôle sur place à l'Administration de la gestion de l'eau ;
27.11.2012	Réunion avec l'inspecteur en charge à l'Inspection générale des Finances ;
24.01.2013	Réunion avec les responsables du Syndicat Intercommunal de Dépollution des Eaux résiduaires du Nord (Siden) et les responsables des bureaux d'études ;
24.01.2013	Visite de la station d'épuration de Heiderscheidergrund ;
29.01.2013	Réunion avec les responsables du service de la canalisation de la Ville de Luxembourg et le responsable de la station d'épuration de Beggen ;
29.01.2013	Visite de la station d'épuration de Beggen ;
14.05.2013	Réunion avec les responsables de la Direction de la gestion de l'eau et de l'Administration de la gestion de l'eau.



### 3. Cadre légal

Sur le plan communautaire, la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (dite directive-cadre sur l'eau) soumet les Etats européens à des obligations de résultats formels: la reconquête du bon état des eaux et le rétablissement de la biodiversité d'ici 2015. Or, à cause d'importants retards dans le domaine de la gestion de l'eau, la réalisation de cet objectif n'est envisageable au Luxembourg qu'à partir de 2027.

Sur le plan national, la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau énonce aux articles 5, 6 et 7 les objectifs environnementaux pour les eaux de surface, les eaux souterraines et les zones protégées.

Concernant les objectifs environnementaux relatifs aux eaux de surface, l'article 5 de la loi de 2008 prévoit que :

- (1) « Toutes les masses d'eau de surface doivent être protégées contre la détérioration de leur état.
- (2) Sauf pour les masses d'eau qualifiées comme artificielles ou fortement modifiées, elles doivent être protégées, améliorées ou restaurées de sorte à répondre aux critères de définition d'eau de bon état au plus tard au 22 décembre 2015.
- (3) La pollution due à des substances prioritaires doit être réduite progressivement et les émissions, les rejets et les pertes de substances dangereuses prioritaires doivent être supprimés progressivement. ».

Pour ce qui est de l'échéance du 22 décembre 2015, l'article 8 de la loi de 2008 énumère les conditions suivant lesquelles un report est possible. Le report de l'échéance et les motifs de ce report sont à préciser dans un plan de gestion de district hydrographique.

L'article 52(2) de la loi de 2008 dispose que ce plan de gestion porte « notamment sur les caractéristiques du district hydrographique, les zones protégées, les programmes de surveillance des eaux de surface et souterraines et les programmes de mesures pour la réalisation des objectifs environnementaux et économiques ... ».

Un plan de gestion a été élaboré en 2009, mais il n'a été rendu obligatoire par règlement grand-ducal qu'en date du 26 décembre 2012. Celui-ci constitue le principal instrument national de programmation des mesures nécessaires au rétablissement du bon état des eaux. Il est à noter que le plan de gestion ne prévoit pas seulement des mesures pour atteindre les objectifs fixés par la loi de 2008, mais également des mesures urgentes pour se conformer

aux objectifs retenus au règlement grand-ducal du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires.

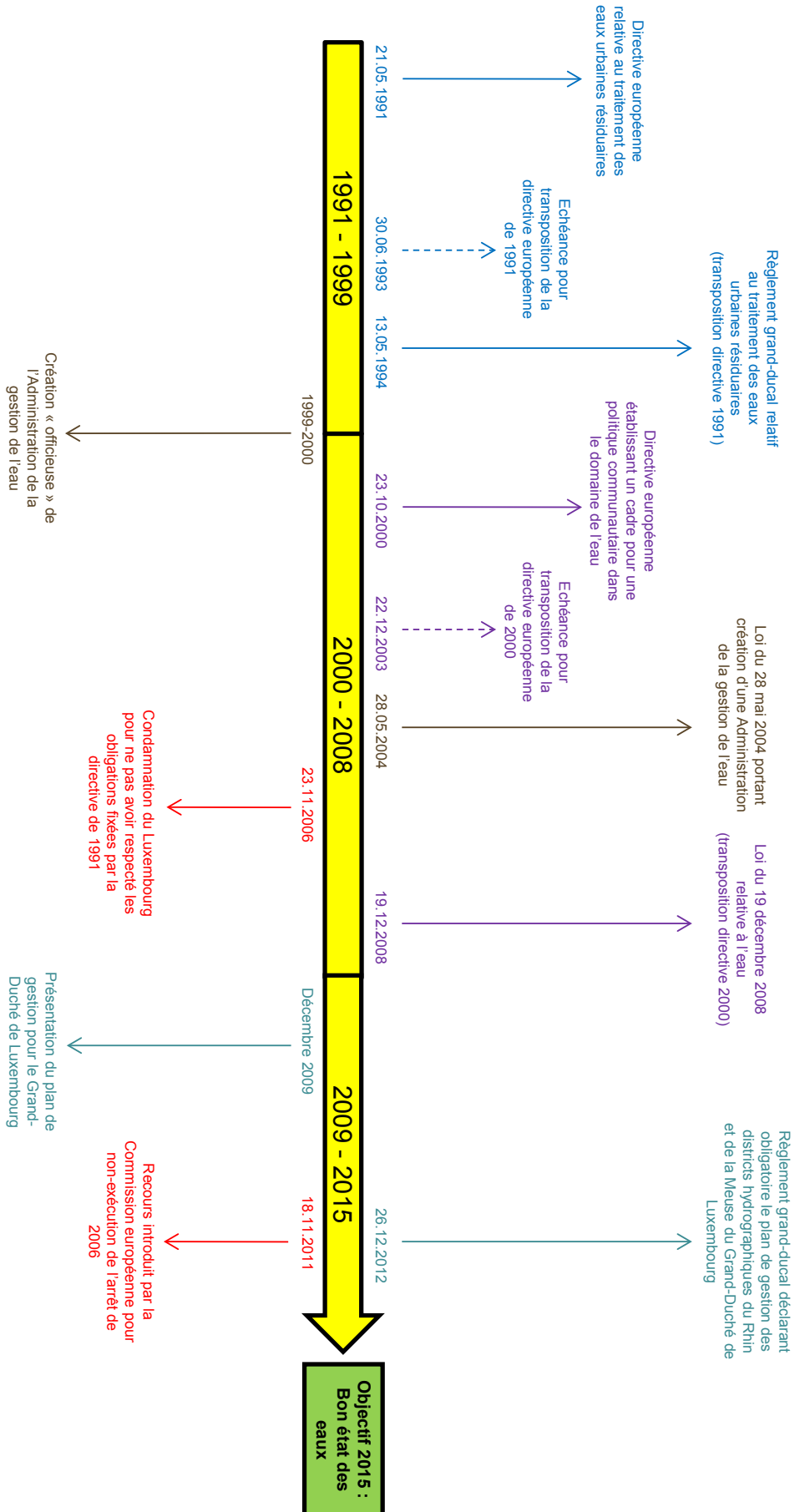
Partant du constat que seulement 28% des masses d'eau de surface sont dans un bon état en 2015, le plan de gestion prévoit d'atteindre le bon état des eaux de surface qu'en 2027. Compte tenu de ce fait, le Grand-Duché a dû demander des dérogations qui concernent un report d'échéance conformément aux dispositions de l'article 8 (1) de la loi de 2008. Il est à préciser qu'aucune dérogation visant à réaliser des objectifs moins stricts que ceux fixés aux articles 5 à 7 de la loi sur l'eau n'a été sollicitée.



## 4. Les raisons des retards

Il importe de relever que la mise en place du cadre législatif et des structures administratives nécessaires a pris un retard considérable. Le résultat en est que, même si le Luxembourg a entretemps trouvé une certaine vitesse de croisière en matière d'assainissement des eaux usées - sujet qui fait l'objet du présent rapport -, il se trouve encore loin de pouvoir respecter les échéances qu'il s'est fixées en transposant en droit interne les directives européennes en la matière.

La trame chronologique ci-dessous reprend les directives européennes et les textes légaux nationaux ainsi que les événements clés en matière de la gestion de l'eau au Luxembourg.



## 4.1. Des retards au niveau législatif

L'assainissement des eaux usées est principalement réglé par deux directives communautaires, à savoir la directive européenne 91/271/CE du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires et la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (dite directive-cadre sur l'eau). La première a été transposée en droit national par le règlement grand-ducal du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires, tandis que la directive-cadre l'a été par la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau - alors qu'elle aurait dû être transposée pour le 22 décembre 2003 au plus tard.

Il importe de constater que vingt ans après la transposition de la directive de 1991 sur l'assainissement des eaux résiduaires, le Luxembourg n'a toujours pas atteint tous les objectifs endéans les échéances fixées au règlement grand-ducal de 1994, allant de 1998 à 2005 « au plus tard ». A noter que dans le cadre du règlement grand-ducal de 1994, le gouvernement avait l'obligation d'ajouter à ses stations d'épuration biologiques, conditionnant des rejets de plus de 10.000 équivalents-habitants par agglomération, un traitement qui permet aussi l'élimination du phosphore et de l'azote des eaux urbaines. N'ayant pas réussi à tenir les engagements dans les délais prévus, le Luxembourg a été condamné une première fois par les juridictions européennes en 2006 et risque une seconde condamnation, assortie cette fois de sanctions pécuniaires de plusieurs millions d'euros (entre dix et vingt millions d'euros selon les différentes estimations).

Par un arrêt de la Cour de justice européenne du 23 novembre 2006, le Luxembourg fut condamné pour ne pas avoir respecté les obligations fixées par la directive de 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. En l'espèce, la Cour a retenu que l'Etat luxembourgeois n'avait pas été en mesure de prouver que le pourcentage minimal de réduction de la charge globale entrant dans toutes les stations d'épuration atteignait au moins 75% pour la quantité totale de l'azote. Huit des onze agglomérations ayant un équivalent habitant (EH) de plus de 10.000 ne répondaient pas aux exigences de la directive.

Cinq ans après cette première condamnation, la Commission a introduit un nouveau recours le 18 novembre 2011, la situation au Luxembourg n'étant toujours pas conforme à la directive (affaire C-576/11). Six stations desservant des agglomérations de plus de 10.000 EH ne seraient pas en mesure de réduire suffisamment la quantité d'azote de leurs eaux usées, alors que l'obligation d'appliquer un traitement tertiaire devait avoir été mise en œuvre au plus tard le 31 décembre 1998. Ces six stations représenteraient plus de 60% de la charge totale générée au Luxembourg.

La Commission a donc demandé aux juridictions européennes d'imposer à l'Etat luxembourgeois des sanctions pécuniaires pour non-exécution de l'arrêt de 2006. Elle demande que le Luxembourg soit condamné à lui verser une astreinte de 11.340 euros par jour de retard dans l'exécution de l'arrêt rendu le 23 novembre 2006, à compter du jour où sera prononcé le nouvel arrêt jusqu'au jour où le premier arrêt sera exécuté. Elle demande aussi que le Luxembourg verse le montant forfaitaire journalier de 1.248 euros, à compter du jour du prononcé de l'arrêt du 23 novembre 2006 jusqu'au jour du prononcé du nouvel arrêt ou jusqu'au jour où sera exécuté l'arrêt de 2006, si sa mise en œuvre intervient plus tôt.

Outre le recours décrit plus haut en matière d'épuration des eaux usées, le Luxembourg a été condamné pour d'autres manquements comme la non-transposition dans les délais de la directive sur la responsabilité environnementale fondée sur le principe du pollueur-payeur (2009), la non-transposition correcte de la directive nitrate (2010) et de la directive sur les eaux destinées à la consommation humaine (2011).

## **4.2. Des retards inhérents à la collaboration entre les instances étatiques et communales**

### **4.2.1. Les communes et syndicats de communes**

L'article 46 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau prévoit que « les communes sont tenues d'assurer la collecte, l'évacuation et l'épuration des eaux urbaines résiduaires et la gestion des eaux pluviales dans les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées conformément au plan d'aménagement général ». C'est donc aux communes qu'incombe l'initiative de faire construire des stations d'épuration.

En 1999, le gouvernement a choisi de placer la politique et la gestion de l'eau sous la compétence du ministère de l'Intérieur et à la Grande Région (MIGR).

Le programme gouvernemental du 29 juillet 2009 précise que : « Dans le domaine de la protection de la qualité de l'eau, le Gouvernement favorisera une politique qui sera définie au niveau national et qui devra s'imposer aux différents acteurs. Les communes seront, le cas échéant, incitées à rejoindre un des syndicats de communes en vue d'assurer une plus grande sécurité au niveau de l'approvisionnement. Un tel regroupement au sein d'une entité plus importante est également préconisé en matière d'assainissement de l'eau. Cette politique au niveau national concerne surtout la mise en œuvre des mesures prioritaires inscrites dans le plan de gestion en vue de l'atteinte du bon état des eaux de surface et souterraines à l'horizon 2015, notamment, la restauration et l'amélioration des cours d'eau, ainsi que les projets prioritaires concernant l'assainissement et la gestion des eaux pluviales. »

L'objectif d'inciter les communes à rejoindre un des grands syndicats ou même de créer un seul syndicat auquel seraient affiliées toutes les communes situées sur le territoire luxembourgeois n'a que partiellement abouti. Dans la pratique, dix d'entre elles gèrent elles-mêmes leur station d'épuration - elles sont surtout situées au centre (Luxembourg-Ville, Hesperange) ou à l'Est du pays, dans la région de la Moselle. Les autres communes ont cédé cette tâche à l'un des onze syndicats chargés de l'assainissement des eaux urbaines auxquels elles sont affiliées. Les petites communes en particulier auraient un intérêt à devenir membres d'un syndicat, car ceux-ci ont de meilleures connaissances techniques, sont dès lors chargés des fonctions de maître d'ouvrage et s'occupent des stations d'épuration depuis l'élaboration du projet jusqu'à leur fonctionnement.

Cependant, l'adhésion des communes aux syndicats ne s'est réalisée qu'au compte-goutte. Le Siden par exemple, le plus grand syndicat de dépollution du Grand-Duché, a été constitué en 1994 et compte aujourd'hui 42 communes. Il a fallu attendre plus de vingt ans avant qu'il puisse recouvrir l'entièreté du territoire du Nord du pays par l'adhésion des communes de Wintrange et Esch/Sûre en 2006, même si dans l'arrêté grand-ducal constituant, le Siden avait encore pour objet explicite « l'assainissement des bassins tributaires de l'Alzette inférieure et de la Sûre supérieure et de l'Our ».

#### 4.2.3. Une multitude d'intervenants

Suivant l'article 46 précité, il appartient donc aux communes d'élaborer un projet de construction d'une station d'épuration et s'adresser aux instances étatiques pour la demande de prise en charge d'une partie des dépenses par le biais du subventionnement étatique. Les communes ou syndicats de communes sont les maîtres d'ouvrage.

Dans le processus de construction de stations d'épuration, d'autres intervenants ont encore un rôle à jouer comme l'Administration de la gestion de l'eau (AGE). Elle émet principalement des avis qu'elle adresse à la direction de la gestion de l'eau (DGE), chargée de la politique de l'eau au sein du ministère de l'Intérieur. Sur base de cet avis, les dossiers sont analysés par le comité du Fonds pour la gestion de l'eau de la DGE, en charge du subventionnement des projets et en dernier lieu, le ministre approuve généralement le montant des subsides proposé par sa signature.

Tout au long de l'évolution du chantier, un comité d'accompagnement permanent, nommé pour chaque projet d'investissement faisant l'objet d'une loi spéciale autorisant la participation financière de l'Etat, s'occupe du suivi des chantiers et de l'exécution des plans techniques, financiers et budgétaires. Il se réunit généralement lorsque surviennent des problèmes où des décisions doivent être prises à un de ces trois niveaux.

Cependant, d'autres acteurs doivent encore donner leur propre feu vert au projet. L'AGE considère l'aspect technique du projet tandis que d'autres autorisations du ministère de l'Environnement ou des Travaux publics sont nécessaires avant l'arrivée de la pelleuse comme les prescriptions de la permission de voirie, les autorisations en matière des établissements classés (commodo-incommodo) etc. Ceci implique de nouveaux délais pour réaliser des études de sol, olfactives, acoustiques ou des notices d'évaluation des incidences sur l'environnement pour les projets situés en zone habitat ou Natura 2000.

En outre, le maître d'ouvrage doit encore négocier les droits de propriété et de passage avec les propriétaires de terrains. Dans le passé, d'importants retards étaient dus au fait que les négociations n'avaient pas abouti avant le début des travaux. En cas de refus, des tracés ont alors dû être changés en dernier moment, causant des délais supplémentaires, ainsi que des surcoûts importants.

#### 4.2.3. Les délais trop étendus entre l'élaboration et la réalisation des projets

A l'aide de son échantillon, la Cour a analysé les délais existant entre la première prise de contact du maître d'ouvrage avec les instances étatiques et le commencement, voire la fin prévue des travaux dans le cadre des stations d'épuration.

##### **Station d'épuration Beggen (Bonnevoie) : 15 ans au minimum**

Une première entrevue entre les responsables de la Ville de Luxembourg (VDL) et les membres du comité d'accompagnement en vue de la modernisation de la station d'épuration de Beggen a lieu le 17 janvier 2001. Le 16 décembre 2002, le conseil communal procède au vote de l'avant-projet relatif à la construction d'une station d'épuration à Beggen et d'un collecteur d'eaux usées reliant les stations d'épuration de Beggen et de Bonnevoie. La loi autorisant une participation étatique de 93,4 millions d'euros aux projets de la station d'épuration et du collecteur d'eaux usées est votée à la Chambre des députés le 12 juin 2004. C'est en date du 5 novembre 2007 que la première pierre de la station de Beggen est posée et l'inauguration officielle a lieu le 3 octobre 2011. La première pierre du collecteur Bonnevoie-Beggen est posée le 6 juin 2012. Sauf imprévus, les travaux prendront fin en juin 2016.

Afin de réduire les amendes européennes, la VDL a élaboré une solution technique alternative, visant à accélérer la mise en place du premier tronçon du nouveau collecteur de liaison Beggen-Bonnevoie, entre la station de Bonnevoie et la vallée de la Pétrusse, permettant de conduire de façon anticipée les eaux usées prétraitées de la station d'épuration de Bonnevoie vers celle de Beggen.

A côté des délais importants décrits ci-dessus, d'autres événements ont causé des retards aux deux projets :

- La procédure de reclassement des terrains pour la construction de la station d'épuration de Beggen sur le territoire de la commune de Walferdange a duré deux ans pour aboutir le 25 août 2006.
- Une prise de position d'un bureau d'ingénieurs a été attendue au sujet de la présence d'eau de nappe au niveau de la station de Beggen jusqu'au 17 juillet 2008, causant un léger retard du chantier.
- La Ville de Luxembourg a dû trouver des accords pour droits de passage avec environ 100 propriétaires : durée 2 ans entre 2005 et 2007. Le tracé du collecteur a été modifié. Une affaire judiciaire relative au droit de passage opposait la Ville de Luxembourg à la Banque centrale du Luxembourg jusqu'en 2012.
- Une action judiciaire a été entamée au tribunal administratif par un des concurrents contre le résultat de la soumission publique concernant le fonçage du collecteur Bonnevoie - Beggen. Ceci a eu comme conséquence le blocage de la conclusion du marché public en question. Suite au procès, dont le prononcé a confirmé la décision en faveur du soumissionnaire initial, celui-ci a négocié une adaptation des prix en raison du retard que le début du chantier avait pris. Les négociations ont abouti en octobre 2011.

### **Station d'épuration Bleesbruck : depuis 2003**

En 2003, le Siden a chargé une communauté de bureaux d'études de rechercher une solution concernant l'agrandissement et la modernisation de la station d'épuration Bleesbrück. Trois ans plus tard, une première réunion officielle en vue de la réalisation de ce projet a lieu à l'initiative du Syndicat Intercommunal de Dépollution des Eaux résiduaires du Nord (Siden) le 21 août 2006 en présence de représentants du ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, de l'AGE et du bureau d'études en charge de la planification du projet. Un premier engagement de subside au montant de 70.317 euros est effectué le 1er juin 2007 pour le financement de diverses études d'impact au cours des exercices budgétaires 2007 et 2008. Suite aux avis de l'AGE du 7 et 8 avril 2010 et de l'avis du comité du fonds pour la gestion de l'eau du 23 avril 2010, la somme de cet engagement est adaptée par le ministre et est désormais valable pour les exercices 2010-2015. Des subsides pour frais d'études à concurrence de 161.200 euros ont été liquidés à charge du fonds pour la gestion de l'eau alors qu'un début de chantier n'est pas fixé.

Un projet de loi portant sur l'extension et la modernisation de la station d'épuration de Bleesbruck a été déposé à la chambre des députés le 10 juin 2013, donc dix ans après les

premières démarches officielles. Selon ce projet, les dépenses engagées par l'Etat ne peuvent pas dépasser le montant de 46.300.000 euros. Le site devra être dépollué des hydrocarbures et métaux lourds qui contaminent le sous-sol. Ces dépenses seront imputées sur les crédits du fonds pour la protection de l'environnement. Après la construction de la station d'épuration, deux à trois ans seront nécessaires pour les réglages qui permettront d'obtenir des valeurs de rejet correctes des masses d'eaux assainies.

Sur base des entretiens et des dossiers mis à la disposition de la Cour par les différents intervenants, il est à noter que :

- Le projet de la station d'épuration de Bleesbruck a été bloqué jusqu'au dépôt d'un projet de loi malgré le fait qu'il y avait urgence d'agir, car le Luxembourg avait déjà été condamné en 2006 par la Cour de justice européenne pour non respect des dispositions de la directive européenne du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. Cet arrêt visait, entre autres, la station d'épuration de Bleesbruck.
- Les différents intervenants avaient du mal à trouver des accords. A titre d'exemple, entre août 2006 et mai 2009, même au bout de 16 réunions regroupant entre autres le Sidero, l'AGE et le bureau d'études, les intervenants n'ont pas réussi à se fixer sur le nombre d'équivalents-habitants (EH) de la Bleesbruck. Il faut savoir que ce paramètre est déterminant pour le calcul du subside étatique.

### **Station d'épuration Mersch : 18 ans au minimum**

La station d'épuration de Mersch n'étant pas conforme aux prescriptions du règlement grand-ducal du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires, le Syndicat Intercommunal de Dépollution des Eaux Résiduaires de l'Ouest (Sidero) avait dès le 3 septembre 1997 conclu un contrat d'ingénieur dans le cadre des travaux d'études portant sur l'extension et la modernisation de la station de Mersch.

En sa séance du 9 octobre 2001, le bureau du Sidero charge un bureau d'études d'établir l'inventaire général des ouvrages de la station d'épuration de Mersch en vue de la modernisation et de l'extension de cette dernière. Cette dépense est subsidiée à charge du fonds pour la gestion de l'eau ; la décision ministérielle y relative date du 5 avril 2006 et se base sur l'avis de l'AGE du 3 mars 2006.

Le 24 mai 2007, dix ans après la signature du premier contrat d'études, le contrat d'ingénieur relatif à l'extension et à la modernisation de la station d'épuration de Mersch est approuvé par le bureau du Sidero. Le subside est accordé par le ministre de l'Intérieur le 12 juillet 2007 conformément à l'avis favorable émis par l'AGE en date du 3 juillet 2007. Le 4 décembre 2008, l'avant-projet relatif aux travaux de modernisation et d'extension de la station de Mersch est approuvé par le Sidero. Suite à l'avis de l'AGE du 7 avril 2009, un



subside d'un montant 34.960.234 euros couvrant 90% de la dépense est accordé par le ministre de l'Intérieur en date du 22 avril 2009.

En juin 2010, le chantier est mis en œuvre et c'est en mars 2011 qu'a lieu la pose de la première pierre de la nouvelle station d'épuration. Le projet est réalisé en trois phases dont la première a été finalisée en mars 2012. La fin du chantier est prévue pour printemps 2015.

### **Station d'épuration Heiderscheidergrund : 40 ans au minimum**

Depuis 1976, plusieurs variantes pour l'assainissement des eaux usées autour du Lac de la Haute Sûre sont étudiées par divers bureaux d'études et une version optimisée a été établie par une association de bureaux d'études en 1999. L'avant-projet élaboré sur base d'une étude globale comparative de coordination et de faisabilité, est approuvé à l'unanimité par le comité du Siden en sa séance du 27 juin 2000. Cet avant-projet a été approuvé par le ministre de l'Intérieur en date du 21 mars 2002, donc 26 ans après le lancement des études.

La station d'épuration de Heiderscheidergrund est financée dans le cadre de la loi du 12 août 2003 concernant les travaux nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées générées par les localités regroupées autour du lac de la Haute-Sûre (59.000.000 euros dont 16.240.000 euros pour la construction de l'installation d'épuration).

Il s'agissait à ce moment-là du projet le plus cher du fonds pour la gestion de l'eau. Pour satisfaire, entre autres, à une demande esthétique, il a été décidé de ne pas se limiter à la construction d'installations purement fonctionnelles, mais de recourir à une architecture sophistiquée dont les bâtiments ont un aspect contrefait de vieux moulin autochtone.

La station de Heiderscheidergrund a aussi été équipée d'une installation UV qui permet la désinfection de l'eau pour la rendre compatible aux exigences hygiéniques des eaux de baignade. Or, cet équipement nécessite une quantité importante d'énergie, ce qui pose la question du bilan écologique de cette mesure. En outre, cette installation a été rendue superflue, car les autorités ont entre-temps exclu tous les cours d'eau de la liste des eaux de baignade. Seuls quelques étangs et lacs y ont été maintenus.

La station prévoit une capacité de traitement de 7.330 équivalents-habitants en hiver et de 12.000 équivalents-habitants en été. La durée de réalisation pour la station est prévue de 2002 à 2006 et celle pour la réalisation du réseau de 2002 à 2012.

Le projet de la station de Heiderscheidergrund est approuvé par le Siden le 9 juillet 2002 alors que l'avis de l'AGE date du 21 septembre 2004 et l'aval ministériel porte la date du 27 septembre 2004.

En novembre 2004, le chantier pour la construction de la station d'épuration est installé. L'inauguration officielle de l'édifice a eu lieu en date du 3 juin 2009. L'achèvement du réseau de collecteurs est prévu pour 2016.

A côté des délais importants décrits ci-dessus, d'autres facteurs ont causé des retards dans la réalisation de la station d'épuration de Heiderscheidergrund et de son réseau de collecteurs :

- L'écroulement d'un ravin en amont du chemin d'accès à la station d'épuration a causé peu de retard dans l'exécution du projet mais a surtout généré des coûts de l'envergure de 700.000 euros. La stabilisation du ravin a été finalisée en 2012.
- L'eau traitée de la station est reconduite dans la rivière à un endroit où préalablement il n'y avait pas eu de rejets. Cet état des choses a fait l'objet de procès devant la Cour administrative provoquant des délais dans la réalisation. Le chantier a été interrompu en 2005. Le Siden a obtenu gain de cause en deuxième instance, mais l'affaire s'est étendue de 2005 à 2012 causant, selon le Siden, un retard d'un an au chantier.

### **Station d'épuration Wiltz : 12 ans au minimum**

L'avant-projet pour la modernisation et l'agrandissement de la station d'épuration de Wiltz a fait l'objet d'un vote au sein du comité du Siden le 19 novembre 2002. Huit ans plus tard, en 2010, un premier engagement de subside (30.473,71 euros) est pris pour le cofinancement de l'étude géotechnique et la demande d'autorisation commodo incommodo sur base des avis de l'AGE du 9 juillet 2010 et du comité du fonds pour la gestion de l'eau (FGE) du 16 juillet 2010.

C'est sur base de l'avant-projet de 2002 et des avis AGE 89/09 et 162/10 du 4 novembre 2010 ainsi que de l'avis FGE du 12 novembre 2010 que le subventionnement de l'étude préalable et du contrat d'ingénieur (1.854.821,16 euros) pour la modernisation et l'extension de la station d'épuration de Wiltz est décidé.

Suite au vote par le comité du Siden du projet détaillé en date du 24 novembre 2010, l'AGE et le FGE ont émis leurs avis au 13 respectivement au 15 juillet 2011. Le ministre de l'Intérieur donne son engagement formel pour une participation étatique de 12.250.879 euros en faveur du projet sous rubrique en date du 18 juillet 2011.

Le projet de modernisation et d'agrandissement de la station d'épuration de Wiltz a été mis en chantier en automne 2012, la mise en service est prévue pour 2014. La pose de la première pierre a eu lieu le 30 septembre 2013.

Sur base des exemples ci-dessus, la Cour constate que les délais de réalisation des stations d'épuration sont importants dus notamment à une très longue phase de planification.

Les raisons pour la lenteur dans le traitement des demandes introduites par les maîtres d'ouvrages (ce constat vaut d'ailleurs pour tous les dossiers en matière de la gestion de l'eau et non seulement pour les stations d'épuration) sont multiples, à savoir :

- Beaucoup trop de temps s'écoule souvent entre l'introduction formelle d'un nouveau projet et la réponse quant à la suite à réserver à cette demande. Ainsi la Cour s'est fait confirmer par deux maîtres d'ouvrage, sur base de projets concrets, que leurs demandes initiales n'ont pas été traitées endéans des échéances raisonnables. A titre d'exemple, les deux maîtres d'ouvrage ont présenté à la Cour une liste de projets pour lesquels ils sont en attente d'une réponse formelle de la part de l'AGE. Dans des cas précis, les projets ont été introduits il y a plus d'un an.
- La communication entre les maîtres d'ouvrage, respectivement les bureaux d'études engagés par ces derniers, et l'AGE/DGE n'est pas toujours optimale. Ainsi, nombreux sont les cas où le maître d'ouvrage/bureau d'études voit sa demande de rendez-vous reportée à plusieurs reprises.
- Au niveau des maîtres d'ouvrage rencontrés par la Cour, des plans coordonnés de tous les projets communaux respectivement syndicaux, voire même des listes de priorités n'ont pas pu être présentés. Les projets sont réalisés au fur et à mesure des délibérations communales en la matière, alors que les priorités ne correspondent pas nécessairement à celles du plan de gestion. En pratique, les maîtres d'ouvrage déclarent être en présence d'autres impératifs qui ne leur permettent pas toujours de respecter les priorités d'un plan de gestion déterminé.
- La DGE/AGE et les maîtres d'ouvrage ont parfois des divergences de vue concernant la technologie à mettre en place respectivement le dimensionnement de l'ouvrage. Ces divergences font alors l'objet de longues négociations pendant plusieurs réunions des comités d'accompagnement avant qu'une décision définitive ne soit prise.
- Au niveau de l'AGE les décisions sont prises par un nombre restreint de personnes. Ceci pose problème dans la mesure où le nombre de dossiers introduits ne cesse d'augmenter et que le volume de travail n'est plus à gérer dans des délais raisonnables par les personnes habilitées à prendre une décision au niveau de l'AGE.

#### 4.2.4. Une variété de banques de données

La DGE dispose, d'une part, d'un tableau Excel pour le suivi financier des projets relatifs à la gestion de l'eau. Ce tableau reprend tous les projets pour lesquels le ministre a accordé un engagement prévisionnel ou formel. Il contient un nombre abondant d'informations sur des projets de stations d'épuration, de réseaux de collecte, de frais d'études, de bassins de rétention, qu'il s'agisse de maîtres d'ouvrages publics ou privés (par exemple des particuliers ou des entreprises qui réalisent des raccordements ou des bassins de rétention). Il fait état de projets clôturés depuis les années 1990, de projets en cours et de projets non encore entamés. Il s'est confirmé que certains enregistrements sont incomplets et que le fichier n'est pas régulièrement tenu à jour. Par conséquent, ce fichier ne permet pas un suivi financier circonstancié.

D'autre part, la DGE tient un deuxième tableau Excel sur base duquel la planification budgétaire des dépenses du fonds pour la gestion de l'eau est établie. Comme le fichier relatif au suivi financier, ce tableau n'est pas régulièrement tenu à jour.

Les fichiers tenus par la DGE sont mis à la disposition de l'AGE. Toutefois, cette dernière a recours à des fichiers supplémentaires lui permettant d'assumer ses obligations en matière de planification des projets relatifs à la gestion de l'eau et en matière de liquidation des subventions.

L'AGE dispose d'un fichier des projets prioritaires et d'une carte reprenant les projets à réaliser conformément au plan de gestion. Or, en fonction du retard accumulé, le nombre de projets prioritaires devient plus important au point que de réelles priorités ne se dégagent plus dudit fichier.

De plus, l'AGE dispose d'un tableau Excel relatif au suivi financier des dossiers bénéficiant d'un subventionnement de la part de l'Etat (dont notamment les dossiers concernant l'assainissement). Ce fichier tient compte à partir de l'année 1993 des dossiers en cours de traitement, en suspens ou clôturés ainsi que des dossiers renvoyés.

Il en résulte que les deux acteurs étatiques tiennent chacun de leur côté leurs propres fichiers, sans qu'une concertation entre les parties n'ait lieu.

### 4.3. Le traitement administratif des dossiers au niveau du fonds pour la gestion de l'eau

Le fonds spécial nommé « fonds pour la gestion de l'eau » prévu à l'article 62 de la loi sur l'eau de 2008 a été placé sous l'autorité du ministère ayant dans ses attributions la gestion de l'eau. Il est alimenté par des dotations budgétaires, les taxes de prélèvement d'eau et de rejet des eaux usées, par des emprunts ou par d'autres fonds publics.

Il est piloté par le comité de gestion du fonds, dans lequel siègent deux représentants du MIGR, le directeur de l'AGE, un représentant du ministère de la Santé, un membre de l'Inspection générale des finances, un délégué du ministère du Développement durable et des Infrastructures, un représentant du ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural et un membre de l'Administration de l'environnement.

Suivant l'article 67 de la loi sur l'eau, ses missions concernent la planification pluriannuelle des dépenses du fonds et l'ajustement du rythme des dépenses aux disponibilités financières du fonds.

Ce comité décide au cas par cas de prendre en charge des dépenses dont le pourcentage varie en fonction de la nature, de l'envergure et de l'importance des projets.

Il ressort des discussions menées par la Cour avec les intervenants que dans la pratique les réunions mensuelles du comité du fonds sont souvent trop chargées, car le nombre de dossiers introduits depuis l'entrée en vigueur de la loi-cadre sur l'eau ont considérablement augmenté. Ainsi, tous les dossiers sont traités à la même enseigne, qu'il s'agisse d'une demande de prise en charge du système séparatif d'eaux pour un nouveau PAP, subsidié à 33% ou du financement d'une station d'épuration de grande envergure. De plus, il ressort des procès-verbaux des réunions que les membres du comité ne disposent pas toujours des informations suffisamment à l'avance pour se préparer. L'accumulation des dossiers en retard empêche de trancher des questions urgentes.

De plus, certaines discussions de fond sur des principes importants comme la fixation des dossiers ex post, la caducité des paiements, le traitement des hausses légales etc. sont souvent reportées avant d'être définitivement tranchées à cause de la surcharge des ordres du jour, ce qui crée des incertitudes quant aux procédures à mener au cas par cas.

Le tableau suivant présente l'activité du FGE sur la période 2007 à 2012.

	<b>Dossiers transmis</b>	<b>Dossiers traités</b>	<b>Dossiers avisés favorablement</b>
<b>2007</b>	191	124	105
<b>2008</b>	234	101	95
<b>2009</b>	187	79	72
<b>2010</b>	272	192	191
<b>2011</b>	309	198	177
<b>2012</b>	395	289	278

*Source chiffres: Rapports d'activités MIGR; tableau: Cour des comptes*

Le tableau ci-dessus fait ressortir que le nombre de dossiers transmis par les différents maîtres d'ouvrages au comité de gestion du FGE augmente de manière considérable depuis 2009. Toutefois, il y a lieu de noter que le nombre de dossiers traités et avisés favorablement par le comité est sensiblement inférieur au nombre de dossiers transmis la même année. Dans ce contexte, il est clair que cette importante accumulation de dossiers en attente d'être traités risque d'avoir des répercussions sur la réalisation des projets en matière d'assainissement des eaux.

## 5. Les mesures prises par le gouvernement : Evaluation

Au vu du retard accumulé, le gouvernement a entrepris des adaptations législatives et réglementaires. Des instances ont été créées et de nouvelles procédures ont été élaborées pour augmenter l'efficacité des mesures prises et permettre aux autorités de mieux planifier la construction de stations d'épuration et de collecteurs d'eaux résiduaires sur le territoire national.

### 5.1. L'administration de la gestion de l'eau

Mise en place par la loi organique du 28 mai 2004, l'AGE a pour mission de poursuivre une gestion intégrée et durable des ressources d'eau et du milieu aquatique et d'en assurer une protection efficace.

Les divisions de l'AGE qui s'occupent plus particulièrement du sujet dont fait l'objet ce rapport sont la direction et la division de la protection des eaux et accessoirement la division du laboratoire pour le volet écologique. Ces entités participent à la planification, aux prises de décisions, à la coordination et à la surveillance des ouvrages d'épuration.

La division de la protection des eaux est entre autres chargée :

- a) de coordonner la planification des travaux de collecte et de dépollution des eaux résiduaires urbaines et d'en surveiller l'exécution ;
- b) de surveiller le fonctionnement des ouvrages d'évacuation et d'épuration des eaux résiduaires urbaines et industrielles.

La division du laboratoire, responsable de la surveillance analytique de la qualité des eaux et du contrôle des réglementations en la matière, est donc chargée d'estimer la situation des eaux de surface dans la perspective d'atteindre le bon état des eaux d'ici 2015.

#### 5.1.1. Une pléthore de missions

Les procédures administratives de l'AGE prévoient un accompagnement par l'administration dès la prise de décision au niveau communal de lancer un projet d'épuration jusqu'à la mise en conformité de celle-ci. Conformément à la loi-cadre sur l'eau, c'est l'AGE qui décide de la meilleure technique disponible sur le marché, elle fixe aussi les subventions à accorder selon la formule du « cost-tool », instrument appliqué depuis 2009. Depuis sa création, rares ont été les décisions ministérielles qui ont différé des avis émis par l'administration. Les systèmes français, allemands et wallons de gestion de l'eau fonctionnent de manière différente. L'autorité qui détient le pouvoir d'autorisation en matière d'eau est séparée de l'administration technique de gestion de l'eau. L'AGE, quant à elle, avise et accompagne,

d'un côté, les projets dès le départ et de l'autre, elle est chargée d'en contrôler le fonctionnement. Selon les interlocuteurs de la Cour, les autorités luxembourgeoises ne voient cependant pas d'inconvénient à ce que l'AGE cumule ces fonctions, vu le territoire restreint du Grand-Duché. Cette façon de procéder serait même efficace. Et d'ailleurs, la loi organique de l'AGE prévoit cette accumulation de missions et de pouvoirs.

Les missions et attributions - conseil, planification, priorisation des initiatives et contrôle - de l'AGE sont étendues et se développent aussi bien en direction du ministère que vers les entités locales. L'AGE établit en outre les rapports de monitoring réguliers, demandés par les autorités européennes. Confrontée à cette foule de missions, la question se pose de savoir si elle est suffisamment outillée en personnel pour remplir toutes ces tâches.

Rappelons encore que la création de la nouvelle administration avait été le résultat de l'accord de coalition de 1999 : « Les différentes administrations et divisions de service qui, à l'heure actuelle, ont des compétences en matière de protection et de gestion de l'eau seront fusionnées dans une même entité afin de créer l'instrument nécessaire à une véritable gestion intégrée de l'eau, instrument qui relèvera de la compétence du Ministre de l'Intérieur ». Elle regroupait des services de l'Administration de l'Agriculture, de l'Environnement, des eaux et forêts, des ponts et chaussées, du ministère de la Santé, bref des services dont les missions et attributions n'étaient pas toujours compatibles. Ainsi, les priorités environnementales défendues jusque-là par l'Administration des eaux et forêts par exemple n'étaient pas forcément partagées par les agents de l'Administration des services techniques de l'Agriculture qui défendaient plutôt le développement économique du secteur agricole, ni forcément par les agents des Ponts et chaussées. Selon les responsables, le changement des mentalités a nécessité une importante période d'adaptation avant que l'AGE ait pu fonctionner normalement - il s'agit là d'un des facteurs de retard pour la réalisation de la politique d'assainissement des eaux usées.

Outre qu'il aurait préféré que le législateur transpose la directive-cadre sur l'eau (qui aurait déjà dû l'être pour le 22 décembre 2003 au plus tard) avant de lancer une loi sur l'AGE, le Conseil d'Etat avait en 2004 notamment pointé le fait que la création de la nouvelle administration n'allait en rien faciliter les procédures, que le gouvernement aurait été bien avisé de concentrer les compétences dans une seule main au lieu de maintenir un système de codécision impliquant plusieurs ministères (notamment le ministère de l'Environnement et le ministère ayant dans ses attributions la gestion de l'eau).

En effet, la Cour constate qu'avant de lancer des constructions en matière d'assainissement, les communes ou syndicats sont obligés d'obtenir des autorisations de la part de plusieurs instances comme l'AGE, le ministère de l'Environnement ou l'Administration des ponts et chaussées notamment. La multiplicité des démarches administratives demeure un autre facteur de retard pour la réalisation de projets.



La question se pose de savoir si le gouvernement n'aurait pas intérêt à concentrer tous les services concernés par la gestion de l'eau au sein d'un seul ministère. D'autant plus qu'au niveau européen, toutes les décisions en matière de l'eau sont prises par le Conseil Environnement. Celles-ci prennent parfois trop de temps avant d'être communiquées aux services concernés, comme elles transitent d'abord par le département de l'environnement au ministère du Développement durable et des Infrastructures avant d'aboutir au MIGR puis à l'AGE.

De plus, des synergies entre l'Administration de l'environnement et l'AGE existent déjà, notamment suite à l'aménagement de leurs services dans le même bâtiment sur le site d'Esch-Belval, fin 2012, où ils partagent les installations du laboratoire.

## 5.2. Des outils de planification incomplets

La loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau prévoit quatre instruments de planification qui ont trait à l'assainissement des eaux usées:

### a. Le dossier technique

Le dossier technique est établi par l'exploitant des infrastructures d'assainissement collectives à savoir les communes ou les syndicats de communes. Il renseigne sur l'infrastructure et son mode d'exploitation et doit être communiqué au ministre ayant la gestion de l'eau dans ses attributions au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2008.

Une lettre circulaire (n° 2935) relative à la publication des dossiers techniques incluant un modèle de dossier a été émise par le ministre de l'Intérieur en date du 28 juillet 2011. Une dernière actualisation du format informatique pour la transcription des données relatives au dossier technique d'assainissement date du 30 janvier 2013.

A l'exception de deux exploitants, aucun dossier technique n'a été finalisé à ce jour. Les dossiers techniques ne sont actuellement qu'en élaboration auprès des communes respectivement des syndicats communaux.

La Cour exige le respect des termes de l'article 46(3) et 46(4) de la loi du 19 décembre 2008, à savoir la finalisation des dossiers techniques et leur communication aux autorités concernées.

### b. Les plans généraux communaux

Ces plans généraux du cycle urbain de l'eau au niveau communal font état, entre autres, d'un inventaire des infrastructures d'assainissement existantes ainsi que des infrastructures projetées. Le format et le contenu desdits plans généraux communaux sont précisés par un

règlement grand-ducal. Les dossiers techniques fournis par les exploitants des infrastructures d'assainissement aux communes font partie intégrante des plans généraux communaux.

La Cour constate que le règlement grand-ducal spécifiant le format et le contenu du plan général communal du cycle urbain de l'eau n'a pas été pris à ce jour.

### **c. Le plan national du cycle urbain de l'eau**

Le ministre ayant la gestion de l'eau dans ses attributions fait établir un plan national du cycle urbain de l'eau sur base des plans généraux communaux déjà mentionnés. Le plan national du cycle urbain de l'eau doit fournir toutes les données nécessaires au niveau national en vue d'assurer une cohérence entre les dispositions légales et réglementaires en matière d'aménagement du territoire ainsi qu'en matière de protection et de gestion de l'eau.

Le règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan national du cycle urbain de l'eau n'a pas été pris jusqu'ici. Par ailleurs, le comité de la gestion de l'eau, qui doit formuler son avis par rapport au plan national du cycle urbain de l'eau, a été créé par règlement grand-ducal du 18 septembre 2012. Ses membres n'ont été nommés qu'en date du 29 avril 2013.

### **d. Le plan de gestion des districts hydrographiques de 2009**

Conformément à l'article 52 de la loi du 19 décembre 2008, des plans de gestion des districts hydrographiques sont à établir pour compte du ministre ayant la gestion de l'eau dans ses attributions pour chacune des deux parties hydrographiques du territoire national. Ils comprennent, entre autres, des programmes de mesures pour la réalisation des objectifs environnementaux. Les plans de gestion, à établir par l'AGE, auraient dû être publiés et déclarés obligatoires par règlement grand-ducal pour le 22 décembre 2009. Ils devront être réexaminés et mis à jour le 22 décembre 2015 et par la suite tous les six ans.

Complémentairement aux informations prescrites par l'article 52(2), le plan de gestion du district hydrographique du Luxembourg détermine les stations d'épuration, les bassins de rétention et les canaux à construire ou à rénover par masse d'eau de surface en fonction des pressions environnementales ponctuelles.

C'est le seul instrument dont disposent les autorités pour planifier les stations d'épuration et les réseaux de collecte nécessaires au niveau national. Or, selon la logique de la loi-cadre sur l'eau, celui-ci devrait être alimenté par les données de base issues des trois autres outils de planification.

La combinaison des trois premiers éléments constitue le fondement d'un modèle cohérent pour tout le territoire national. C'est la raison pour laquelle le résultat - le plan de gestion des districts hydrographiques - dépend directement de la qualité des dossiers et plans qui le composent.

La Cour exige que les obligations légales des articles 50 et 51 de la loi du 19 décembre 2008 soient réalisées dans les meilleurs délais. Ainsi, les dossiers techniques et les plans généraux communaux du cycle urbain de l'eau doivent être centralisés pour permettre l'élaboration du plan national du cycle urbain de l'eau. Outre le fait qu'il s'agit d'une obligation légale, cette revendication est cohérente dans la perspective du réexamen et de la mise à jour du plan de gestion des districts hydrographiques pour le 22 décembre 2015.

### 5.3. Le ProjetPlus

Pour un descriptif plus détaillé du ProjetPlus, il est renvoyé à l'annexe du présent rapport.

#### 5.3.1. Les nouvelles procédures doivent être évaluées par tous les acteurs concernés

Le ProjetPlus a permis de mettre en place des procédures détaillées à chaque étape d'un dossier. Sur base de l'analyse des échantillons, la Cour s'est assurée que ces procédures ont été appliquées à tous les niveaux et que les maîtres d'ouvrages ont systématiquement utilisé les formulaires obligatoires (pour les dossiers/demandes introduits après mai 2009).

La Cour n'a pas de remarques particulières à formuler alors que la DGE et l'AGE se sont conformées aux dispositions existantes.

Toutefois, la Cour a pris note que des maîtres d'ouvrage ne voient pas l'utilité de la procédure relative à la demande de préavis alors que cette dernière n'apporterait aucune plus-value à l'élaboration des dossiers et serait à l'origine de retards conséquents dans le traitement des dossiers. De l'autre côté, la DGE ainsi que l'AGE justifient le recours à la procédure du préavis par le fait que les communes sont dès le départ informées du montant du subsidie à attendre et que les mauvaises surprises en terme de participation étatique sont ainsi évitées. De plus, d'après l'AGE, le prétraitement des dossiers lors de la phase du préavis permettrait un traitement accéléré lors des phases ultérieures, de sorte qu'il n'y aurait pas de retards dans le traitement des dossiers.

Au vu de ce qui précède, la Cour recommande que les différentes parties impliquées, à savoir le MIGR/DGE, l'AGE, les communes/syndicats communaux et éventuellement les bureaux d'études rediscutent sur l'utilité de ladite procédure et d'une adaptation éventuelle. En effet, la circulaire ministérielle n° 2793 du 26 mai 2009 précise que « la procédure mise en place par la présente circulaire a comme finalité d'améliorer la collaboration entre l'administration

et les acteurs dans le domaine de l'eau et sera soumise par conséquent à une évaluation après une période d'application d'un an ».

Or, une telle évaluation formelle avec tous les acteurs impliqués n'a pas eu lieu et la Cour est d'avis qu'un tel échange devrait permettre de trouver une solution pratique aux imperfections soulevées par une partie des maîtres d'ouvrage.

### 5.3.2. Les procédures n'ont pas d'effet accélérateur

Le ProjetPlus a certes permis de mettre en place des procédures indispensables pour garantir un déroulement efficace des projets en matière d'assainissement. De plus, il garantit un traitement identique et une évaluation financière objective de tous les projets. Toutefois, à ce stade de sa mise en œuvre, aucun effet accélérateur notable n'a encore pu être constaté.

La Cour constate qu'il existe de nombreuses potentialités de développement qui auraient pour mérite d'optimiser le traitement des dossiers et de faciliter la collaboration entre les différentes parties concernées, à savoir :

- La base de données établie dans le cadre du ProjetPlus est presque exclusivement utilisée par l'AGE. La DGE n'a pas un accès direct et ne profite donc pratiquement pas de l'outil.

Les développements ont été effectués pour les seuls intérêts de l'AGE, alors que les besoins de la DGE n'ont pas été pris en compte. Or, pour que cet outil soit pleinement efficace, il faut permettre à toutes les parties impliquées d'en bénéficier.

- La base de données prévoit un module de suivi individuel de chaque projet. Toutefois, la Cour a constaté qu'elle n'est alimentée que par des informations générales (nom du projet; nom du maître d'ouvrage, du bureau d'étude, du project manager et des entreprises retenues; montant de l'engagement total ; etc.). Un suivi des projets n'est pas effectué à l'aide de cette base de données malgré qu'il existe des modules pour le volet « marchés publics » ou encore le volet « liquidation ». Comme décrit plus haut, l'AGE fait ces contrôles dans des fichiers/bases de données séparés.
- Le système ne permet pas une gestion électronique des documents (GED). La gestion de documents se fait sur base de copies papier. La DGE et l'AGE travaillent chacune sur ses propres documents, de sorte qu'un double traitement/encodage est souvent effectué.

De plus, faute d'être alimenté de façon systématique par toutes les informations nécessaires à une bonne gestion, le système ne prévoit actuellement pas de « garde-fous » qui devraient automatiquement informer le gestionnaire lorsqu'une information

fait défaut ou encore si un délai est écoulé. Ainsi, le système pourrait par exemple générer automatiquement un rappel pour des dossiers restés « inactifs » sur une période allongée (dans le cadre de la réception des travaux et du décompte final).

- Le système ne permet pas un échange informatisé et sécurisé entre la DGE/AGE et les maîtres d'ouvrage (génération automatique des lettres à émettre, envoi des lettres, des demandes de prise en charge ou des demandes de liquidation par les maîtres d'ouvrage, remplissage et envoi des formulaires standardisés, etc.). Un tel échange informatisé serait synonyme d'une gestion plus efficace dans la mesure qu'une alimentation manuelle ultérieure de la base de données ne serait plus nécessaire et permettrait un traitement accéléré des dossiers par les fonctionnaires de la DGE/AGE.
- La détermination des montants forfaitaires par l'outil de calcul « cost-tool » n'est pas transparente d'après les maîtres d'ouvrage consultés par la Cour. En effet, ces derniers regrettent qu'ils ne soient pas informés des éléments éligibles et considèrent le forfait leur communiqué comme difficilement retraçable.

Au vu de ce qui précède, la Cour recommande que les acteurs revoient les procédures en place et analysent la nécessité des différentes étapes dans la perspective d'un traitement plus rapide des dossiers.

Par ailleurs, la Cour recommande que la DGE et l'AGE se mettent d'accord sur les développements utiles à faire du ProjetPlus. La progression du système en place ne fait de sens que si la banque de données est alimentée régulièrement, ce qui n'est pas le cas actuellement. Or, les parties impliquées doivent avoir conscience du fait que même si la saisie initiale des données demande une charge de travail importante au début, les gains de temps ultérieurs sont conséquents.

### 5.3.3. Suivi non-approprié des réceptions et décomptes finaux des ouvrages

D'après la DGE, les maîtres d'ouvrages ne respectent pas systématiquement les dispositions concernant les réceptions et les décomptes finaux des ouvrages subventionnés. Comme le ministère retient 10% de la somme globale allouée jusqu'à la présentation d'un décompte final ou d'un courrier attestant la fin des travaux, le montant des engagements pris mais non encore alloué pour les projets déjà clôturés devait être non négligeable. Toutefois, la DGE est dans l'impossibilité d'identifier tous les projets pour lesquels les décomptes finaux font défaut. A la demande de la Cour, la DGE a procédé à une estimation des engagements dits « caducs » qui se chiffrent à plus de 30 millions d'euros.

La Cour est d'avis qu'une telle façon de procéder risque de compromettre une planification financière cohérente.

La Cour recommande donc que la DGE procède à un inventaire des projets clôturés pour lesquels aucun décompte final n'a été transmis. De plus, une période devrait être établie après laquelle ces engagements ne seraient définitivement et légalement plus dus.

#### **5.4. Comités d'accompagnement: L'efficacité du suivi des chantiers n'est pas toujours garantie**

Pour les projets avec loi de financement, il est d'office constitué un comité d'accompagnement qui est chargé d'assurer le suivi à distance du projet. En général, le comité se réunit dans les cas où des problèmes majeurs surviennent qui nécessitent que l'ensemble des acteurs impliqués prennent une décision de la suite à donner.

En dehors des informations que l'AGE obtient dans les réunions des comités d'accompagnement, elle est constamment tenue au courant de l'avancement des projets comme elle reçoit tous les rapports de chantiers émis par les ingénieurs-conseil pour le compte du maître d'ouvrage.

La Cour constate que dans la pratique, une partie des membres des comités d'accompagnement ne participe pas régulièrement aux réunions.

Compte tenu du fait que les comités d'accompagnement ne se tiennent qu'en cas de problèmes majeurs nécessitant un déblocage urgent, la Cour recommande que tous les membres respectent les convocations aux réunions pour s'acquitter de leurs tâches et éviter des retardements dans l'exécution des travaux respectivement des coûts supplémentaires éventuels pour le maître d'ouvrage.

## 6. Les effets sur la tarification de l'eau

Les ouvrages relatifs à l'assainissement et l'épuration des eaux usées sont subsidiés par l'Etat et les coûts de fonctionnement, d'entretien et d'amortissement doivent être couverts par les utilisateurs. Depuis 2010, les communes sont en principe obligées de répercuter l'intégralité des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau au consommateur final au moyen d'une tarification basée sur les principes de l'utilisateur-payeur et du pollueur-payeur, tel que le prévoient les articles 12-14 de la loi relative à l'eau de 2008. Trois ans après la date-butoir, le Luxembourg ne s'est toujours pas fixé sur un système de tarification de l'eau, alors que cette obligation avait été formellement inscrite dans la directive-cadre de 2000.

Cette tarification comprend pour la partie épuration :

- La participation des communes aux charges de fonctionnement des syndicats de communes.
- Les charges directes et indirectes des communes en matière d'assainissement. La circulaire n°2821 du MIGR sur la tarification de l'eau souligne que « la notion de coûts complets exige que soit tenu compte non seulement des charges directes, c'est-à-dire directement en relation avec l'eau, mais également des charges indirectes qui résultent notamment de la prise en compte d'une partie des services généraux de la commune ».
- La taxe de rejet, introduite par l'article 16 de la loi du 19 décembre 2008, est évaluée proportionnellement à la charge polluante rejetée dans les eaux de surface ou souterraines.
- La redevance assainissement.
- Les charges d'amortissement liées au renouvellement des infrastructures d'assainissement, des parcs automobile et immobilier (bâtiments administratifs et halls techniques).

Certaines communes et syndicats fonctionnent avec un nombre croissant de personnel et de matériel dans le domaine de l'assainissement, ce qui a logiquement une répercussion sur le coût de l'eau, comme ces dépenses y sont intégrées. Ainsi, la circulaire n°2821 du MIGR conclut-elle que « l'opérateur doit rationaliser ses structures administratives et techniques sans pour autant compromettre la qualité de son service. Leur coût représente en effet entre 35 et 40% du coût de revient de l'eau ».

Les chiffres qui sont à la base de ces calculs sont remis par les communes à l'Administration de la gestion de l'eau qui rend toutefois attentif au fait que la ventilation des dépenses des syndicats intercommunaux et des communes reste opaque. Ses services n'ont pas de vue

interne de la structure des frais qui permettrait de retracer exactement le calcul du prix de l'eau. Or, selon les entités contrôlées, ces données sont communiquées annuellement à la Direction des affaires communales du MIGR par les syndicats et les communes dans le cadre de l'établissement des comptes administratifs et des budgets communaux.

La Cour recommande que la Direction des affaires communales transmette toutes les données concernant les frais de fonctionnement des syndicats et des services communaux aux agents de l'AGE, chargés de dresser un décompte de tous les frais ayant une incidence sur le prix de l'eau. Il faudra dès lors définir une méthode de calcul rigoureuse des charges, équivalente pour toutes les administrations locales du pays. Ces éléments permettront d'effectuer une évaluation uniforme et transparente du prix de l'eau et d'en assurer une meilleure gestion.



## 7. Le fonctionnement des stations d'épuration

### 7.1. Les dispositions légales et réglementaires en vigueur

L'article 46 (5) de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau précise que l'AGE est en charge du contrôle de la qualité des eaux urbaines résiduaires collectées, évacuées et traitées ainsi que de l'inspection des infrastructures y relatives. De plus, elle est autorisée à prescrire des mesures à prendre pour rétablir ou améliorer l'état et le fonctionnement des infrastructures d'assainissement.

Les charges polluantes minimales au-delà desquelles les communes doivent être équipées de systèmes de collecte des eaux usées, les normes de qualité auxquelles doivent répondre ces eaux ainsi que la mise en place d'un système de surveillance périodique des infrastructures de collecte, d'évacuation et d'épuration des eaux usées sont déterminées par des règlements grand-ducaux (article 46 (6)).

Dans ce sens, l'article 2 de la loi du 28 mai 2004 portant création d'une Administration de la gestion de l'eau lui accorde notamment les missions :

- De veiller à l'observation des dispositions légales, réglementaires et administratives en matière de gestion et de protection de l'eau et d'exercer la police y relative ;
- De réaliser des travaux d'analyse et de laboratoire dans le domaine de l'eau.

Au sein de l'AGE, la division du laboratoire est chargée de l'élaboration, conjointement avec les autres divisions de l'administration, des programmes de surveillance analytique de la qualité des eaux et de l'organisation des analyses ainsi que de l'échantillonnage s'y rapportant.

Le règlement grand-ducal du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires prévoit dans son article 10 que « les rejets provenant des stations d'épuration des eaux urbaines résiduaires sont surveillés par l'exploitant ou par un organisme agréé à cet effet, afin d'en vérifier la conformité avec les prescriptions de l'annexe I point B suivant les procédures de contrôle fixées à l'annexe I point D. Les résultats des analyses sont à communiquer régulièrement à l'administration de l'Environnement ». Ledit point B de l'annexe I fixe les prescriptions relatives aux rejets provenant des stations d'épuration en fonction de la charge polluante exprimée en équivalents habitants (EH) en déterminant la méthode de mesure et les paramètres suivants :

- La concentration biochimique en oxygène sans nitrification ainsi que son pourcentage minimal de réduction (pour les stations d'épuration avec une charge polluante exprimée en EH de 2.000 ou plus) ;

- La concentration chimique en oxygène ainsi que son pourcentage minimal de réduction (pour les stations d'épuration avec une charge polluante exprimée en EH de 2.000 ou plus) ;
- La concentration des matières solides en suspension ainsi que son pourcentage minimal de réduction (pour les stations d'épuration avec une charge polluante exprimée en EH de 2.000 ou plus) ;
- La concentration en phosphore ainsi que son pourcentage minimal de réduction (pour les stations d'épuration avec une charge polluante exprimée en EH de 10.000 ou plus) ;
- La concentration en azote ainsi que son pourcentage minimal de réduction (pour les stations d'épuration avec une charge polluante exprimée en EH de 10.000 ou plus).

Par ailleurs, le point D de cette annexe I fixe entre autres le nombre minimum d'échantillons à prélever à intervalles réguliers au cours d'une année. Ce nombre minimum d'échantillons varie en fonction de la taille de la station d'épuration (charge polluante exprimée en EH).

L'article 23 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau traite des autorisations en matière de la gestion de l'eau et notamment des autorisations des stations d'épuration. Ainsi, il est précisé que « l'autorisation :

- a) fixe les conditions concernant l'aménagement, l'exécution, la réalisation ou l'exploitation des installations, ouvrages, travaux ou activités faisant l'objet de la demande d'autorisation;
- b) détermine la durée de validité de l'autorisation;
- c) définit les modalités et fréquences du contrôle du respect des conditions susmentionnées;

(...).»

Les valeurs limites retenues dans les autorisations des stations d'épuration respectives doivent au moins respecter les exigences du droit communautaire (transposées en droit national par le règlement grand-ducal du 13 mai 1994).

Par ailleurs, l'article 71 (2) de la loi relative à l'eau dispose que « les autorisations délivrées antérieurement sur base de la législation abrogée en application de l'article 72 restent valables jusqu'au 22 décembre 2012 sous réserve des autorisations fixant un délai plus court. »

## 7.2. Le respect des obligations légales en matière de contrôle et de surveillance

Lors de son contrôle, la Cour a vérifié si les exploitants ainsi que l'AGE respectaient leurs obligations légales en matière de contrôle et de surveillance. Pour ce faire, la Cour a consulté les relevés d'analyses transmis par les exploitants des différentes stations d'épuration à l'AGE pour les années 2011 et 2012.

Le programme analytique de l'AGE portait sur 47 stations d'épuration ayant une capacité supérieure à 2.000 équivalents-habitants.

Concernant les paramètres relatifs à la demande biochimique en oxygène, la demande chimique en oxygène et les matières en suspension (soit les paramètres relatifs aux polluants organiques), il y a lieu de constater qu'en 2011 et 2012 huit respectivement six stations n'étaient pas conformes, tel qu'il ressort du tableau ci-dessous.

Stations d'épuration (en équivalents-habitants)	2011		2012	
	Conformes	Non-conformes	Conformes	Non-conformes
2.000 E.H. ≤ STEP < 10.000 E.H.	25	7	26	6
STEP ≥ 10.000 E.H.	14	1	15	0
	39	8	41	6

Source chiffres: Rapports d'activités MIGR ; tableau: Cour des comptes

En plus des paramètres relatifs aux polluants organiques, les stations d'épuration ayant une capacité égale ou supérieure à 10.000 équivalents-habitants doivent encore respecter des paramètres relatifs aux rejets des nutriments (phosphore et azote). Sur ces points, la situation s'est nettement améliorée en 2012 par rapport à 2011.

Stations d'épuration (en équivalents-habitants)	2011		2012	
	Conformes	Non-conformes	Conformes	Non-conformes
STEP ≥ 10.000 E.H.	9	6	12	3

Source chiffres: Rapports d'activités MIGR ; tableau: Cour des comptes

Sur les six stations d'épuration non-conformes en 2011, deux stations étaient à la fois non-conformes aux normes de rejet relatives au phosphore et à l'azote et quatre stations étaient non-conformes à la seule norme de rejet relative à l'azote. En 2012, les trois stations d'épuration non-conformes ne respectaient pas la norme de rejet relative à l'azote alors que toutes les quinze stations respectaient la norme de rejet relative au phosphore.

Il est à noter que le respect de chaque paramètre individuel est obligatoire pour que la station d'épuration soit considérée comme conforme.

En matière d'autorisations, la Cour a constaté que certaines stations d'épuration fonctionnent sans nouvelles autorisations prévues par l'article 71(2) de la loi relative à l'eau.

Dans ce contexte, la Cour recommande qu'il soit procédé à l'établissement des nouvelles autorisations conformément aux dispositions légales.

### 7.3. Les stations d'épuration sélectionnées

La Cour a analysé en détail le respect des valeurs limites de rejet conformément aux paramètres fixés dans le règlement grand-ducal du 13 mai 1994 ainsi que le respect du nombre d'échantillons prélevés au cours des années 2011 et 2012 pour les stations d'épuration faisant partie de son échantillon de contrôle, à savoir Beggen, Bleesbruck, Bonnevoie, Mersch, Heiderscheidergrund et Wiltz. Par ailleurs, elle a consulté les rapports dressés par l'équipe d'inspection pour ces stations.

Pour ce qui est de l'exercice 2011, aucune de ces stations n'était conforme :

	2011			
	Paramètres relatifs aux polluants organiques		Paramètres relatifs aux rejets des nutriments	
	Concentration	Rendement	Phosphore	Azote
Beggen	conforme	conforme	non-conforme	non-conforme
Bleesbruck	conforme	conforme	conforme	non-conforme
Bonnevoie	conforme	conforme	conforme	non-conforme
Mersch	conforme	conforme	conforme	non-conforme
Heiderscheidergrund	conforme	conforme	conforme	non-conforme
Wiltz	non-conforme	non-conforme	n/a	n/a

Source chiffres: Relevés d'analyses de l'AGE ; tableau: Cour des comptes

La situation s'est améliorée en 2012 : Sur les six stations, quatre étaient conformes et deux ne respectaient pas le paramètre relatif au rejet de l'azote.

	2012			
	Paramètres relatifs aux polluants organiques		Paramètres relatifs aux rejets des nutriments	
	Concentration	Rendement	Phosphore	Azote
Beggen	conforme	conforme	conforme	conforme
Bleesbruck	conforme	conforme	conforme	non-conforme
Bonnevoie	conforme	conforme	conforme	non-conforme
Mersch	conforme	conforme	conforme	conforme
Heiderscheidergrund	conforme	conforme	conforme	conforme
Wiltz	conforme	conforme	n/a	n/a

Source chiffres : Relevés d'analyses de l'AGE ; tableau : Cour des comptes

Au vu de ce qui précède, il est à noter que les nouvelles stations d'épuration de Beggen et de Heiderscheidergrund, après une phase de réglage, fonctionnent convenablement depuis 2012. Il en est de même pour la station de Mersch, dont la modernisation sera achevée prochainement. En ce qui concerne les stations non conformes de Bleesbruck et de Bonnevoie, des mesures ont été prises. En effet, un projet de loi portant sur l'extension et la modernisation de la station d'épuration de Bleesbruck a été approuvé par le conseil de gouvernement en date du 24 mai 2013. Selon ce projet, les dépenses engagées par l'Etat ne peuvent pas dépasser le montant de 46.300.000 euros. La station de Bonnevoie sera mise hors service dès que les raccordements vers la station de Beggen seront finalisés. Pour ce qui est de la station d'épuration de Wiltz, une nouvelle station est en phase de réalisation ayant une capacité supérieure à 10.000 équivalents-habitants. Dès lors, elle devra aussi respecter les paramètres relatifs aux rejets des nutriments (phosphore et azote).

Pour ce qui est du nombre minimum d'échantillons à prélever à intervalles réguliers au cours d'une année, la Cour a constaté qu'en 2011 et 2012 les obligations ont été respectées dans le cas des six stations sélectionnées, à une seule exception près. En effet, en 2012, seulement onze échantillons ont été prélevés pour la station de Wiltz alors qu'un minimum de douze prélèvements était requis.

Le fonctionnement des stations d'épuration tel que présenté ci-dessus montre que le Luxembourg, en sus de la réalisation de nouvelles infrastructures respectivement de la modernisation ou de l'extension d'ouvrages existants, doit davantage garantir que les stations mises en service fonctionnent de façon à respecter pleinement les obligations légales.



## 8. Conclusion

L'analyse de la gestion de l'eau, de son fonctionnement et de ses résultats concrets sur le territoire luxembourgeois montre que pendant longtemps, les autorités publiques n'ont pas pris conscience de l'urgence de s'investir davantage dans des mesures de protection et d'assainissement de l'eau.

Des retards importants ont ralenti le processus dès le départ. Il aura fallu trois ans pour prendre un règlement grand-ducal en guise de transposition de la directive assainissement, pas moins de huit ans auront été nécessaires pour transposer la directive-cadre sur l'eau en droit national, alors que la directive n'en permettait que trois.

Des retards se sont encore accumulés au niveau de la concrétisation des mesures. Il ressort des analyses sur échantillons de la Cour que les discussions sur la nécessité et l'urgence de stations d'épuration ont souvent commencé des décennies précédant l'amorce d'une réelle initiative.

En outre, le Luxembourg est le seul pays de l'UE dont les compétences en matière de la gestion de l'eau sont du ressort du ministère de l'Intérieur. Les autres pays européens ont soit opté pour le ministère du Développement durable, soit le ministère de l'Environnement. La Cour recommande d'analyser et de trancher la question de savoir si cette répartition des tâches reste la meilleure option ou si une adaptation aux standards européens ne serait pas préférable.

Au Luxembourg, l'Etat central est responsable du non-respect des directives et risque donc de devoir payer les amendes en cas de condamnation par les juridictions européennes. Cependant, les entités locales sont les seules habilitées à lancer une initiative en matière de réalisation d'une station d'épuration. Même si l'Etat les encourage par des subsides pouvant aller jusqu'à 75% du coût d'investissement (90 % avant 2010), son champ d'action est pour le reste limité. En effet, la législation en la matière ne prévoit aucun moyen de pression ou de sanction, alors que la responsabilité de l'Etat est engagée vis-à-vis de la Commission européenne.

En pratique, les communes, les syndicats et leurs bureaux d'études contactent les responsables de l'AGE en vue de trouver un accord relatif au projet à réaliser ainsi que leur subventionnement. L'administration doit analyser ces projets complexes, en garantissant l'utilisation de la meilleure technique disponible et en écartant les éléments non éligibles au titre de la loi. Il est clair que les points de vue divergent souvent, ce qui tend à rallonger les négociations entre les communes et l'AGE - et à accumuler davantage de retards.

Afin d'éviter des blocages de dossiers importants, la Cour recommande de procéder à une mise au point des missions et du pouvoir de décision de chaque intervenant et de la communiquer à tous les acteurs concernés. Quitte à remettre en question le droit d'initiative des communes en la matière, si les autorités en concluent que le système actuel empêche le bon fonctionnement de la gestion de l'eau. L'Etat se trouve dans la situation paradoxale qu'il est juridiquement responsable du non-respect des directives européennes et risque donc d'être condamné à payer des pénalités, alors que l'assainissement de l'eau demeure une obligation exclusive des communes. L'Etat doit donc se doter de mécanismes qui lui permettent d'imposer le respect de ces obligations. D'ailleurs, le seul moyen de contrainte prévu par la loi communale – l'intervention ponctuelle d'un commissaire spécial – peut difficilement être une mesure efficace dans ce domaine particulier qui est d'une haute technicité.

En tout état de cause, il est clair qu'une meilleure communication favoriserait la concertation entre les intervenants et permettrait d'aboutir à un consensus sur les priorités nationales en matière d'assainissement des eaux usées.

Dans la perspective d'une simplification administrative, la Cour renvoie à l'initiative d'instaurer une Cellule de facilitation relative aux autorisations dans les domaines de l'urbanisme et de l'environnement (arrêté grand-ducal du 25 avril 2013) qui a pour missions de faciliter les échanges entre les autorités administratives et les administrés, d'examiner les demandes d'assistance et de proposer des modifications ou améliorations nécessaires.

En outre, ces retards importants dans la réalisation des projets d'assainissement mettent en cause la feuille de route telle qu'elle a été définie par le plan de gestion. Dès lors, la question se pose de savoir si la somme de 1,2 milliards d'euros prévus pour le secteur de l'eau pourra encore suffire pour réaliser toutes les mesures prévues. D'autant plus que les nouvelles stations d'épuration doivent être équipées de la meilleure technique disponible au moment de leur construction. Le Luxembourg s'est jusqu'ici surtout contenté de se conformer aux seules exigences de Bruxelles (traitement tertiaire), alors que les résultats montrent que pour obtenir une bonne qualité de l'eau, ces étapes ne suffisent plus pour dépolluer l'eau d'autres impuretés comme les résidus de médicaments ou encore des sous-produits toxiques comme les phtalates, utilisés notamment dans la fabrication de textiles et qui sont dilués dans l'eau par le lavage des vêtements. Il faudra donc s'attendre à ce que de nouvelles directives imposent un équipement supplémentaire de quatrième phase de traitement des stations d'épuration, permettant l'élimination de ces substances en question.

Or, même si de nouvelles procédures de fonctionnement, des schémas de calcul et des banques de données ont été élaborées dans le cadre du ProjetPlus, il n'en reste pas moins que le comité de gestion du fonds pour la gestion de l'eau, chargé d'accorder les subventions étatiques, ne dispose pas de chiffres exacts pour prendre ses décisions. Il n'est donc pas à même de réaliser une planification pluriannuelle appropriée de ses dépenses.



Les infrastructures nécessaires une fois construites, il faudra aussi veiller à régler le problème du suivi financier et de la maintenance des stations d'épuration. Car toutes ces dépenses auront des répercussions directes sur le calcul du prix de l'eau, sachant que les coûts de l'assainissement représentent au moins la moitié de ce montant. Dans ce contexte se pose aussi la question de savoir si les exploitants se sont dotés de règles claires concernant le calcul de l'amortissement et l'accumulation de réserves financières suffisantes, pour éviter qu'à l'avenir, les communes ne soient confrontées à des dépenses excessives lorsqu'il faudra réaliser d'importants travaux de réfection et de modernisation de leurs stations d'épuration.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 5 février 2014.

La Cour des comptes,

Le Secrétaire général,  
s. Marco Stevenazzi

Le Président,  
s. Marc Gengler



## ANNEXE : Le ProjetPlus

Les délais en matière de planification et de réalisation étant trop importants, les autorités publiques ont pris l'initiative de lancer le ProjetPlus pour mettre en place des procédures permettant un traitement accéléré des dossiers.

Dans le processus de réalisation d'une station d'épuration, les rôles de la Direction de la gestion de l'eau et de l'Administration de la gestion de l'eau sont complémentaires. Alors que la DGE est responsable du volet administratif et financier, l'AGE est en charge du volet technique. Afin d'optimiser le traitement des dossiers par les instances publiques, le ministre de l'Intérieur avait entamé fin 2007 un projet de standardisation et d'optimisation du suivi des demandes de subvention par dossiers. Ce projet, nommé ProjetPlus, consistait en une révision des procédures administratives et financières avec comme objectifs un traitement accéléré des dossiers et une introduction de courbes de prix sur base desquelles les engagements de subside sont fondées.

Il s'agit de mettre en place une procédure standardisée, définissant les pré-requis et permettant donc une analyse rapide des dossiers (modélisation des flux d'informations (« work flow sheet »)).

La nouvelle procédure devra permettre à l'AGE de donner un avis avec une vue plus globale et intégrée des infrastructures.

- préparer des formulaires types à remettre avec chaque dossier de demande de subventions (entre autres des « checklists ») devant permettre de standardiser et ainsi de faciliter le traitement des dossiers ainsi que l'allocation des subventions et la vérification de factures pour la liquidation de subsides.
- perfectionner la base de données existante ou même de programmer un logiciel devant servir au suivi des différents dossiers et permettant d'obtenir des statistiques fiables sur tous les projets réalisés et/ou subventionnés.

Dans ce contexte, un outil de calcul dénommé « cost-tool » a été développé permettant d'évaluer à l'aide de courbes de prix des montants forfaitaires relatifs aux différents dossiers éligibles pour l'allocation d'un subside.

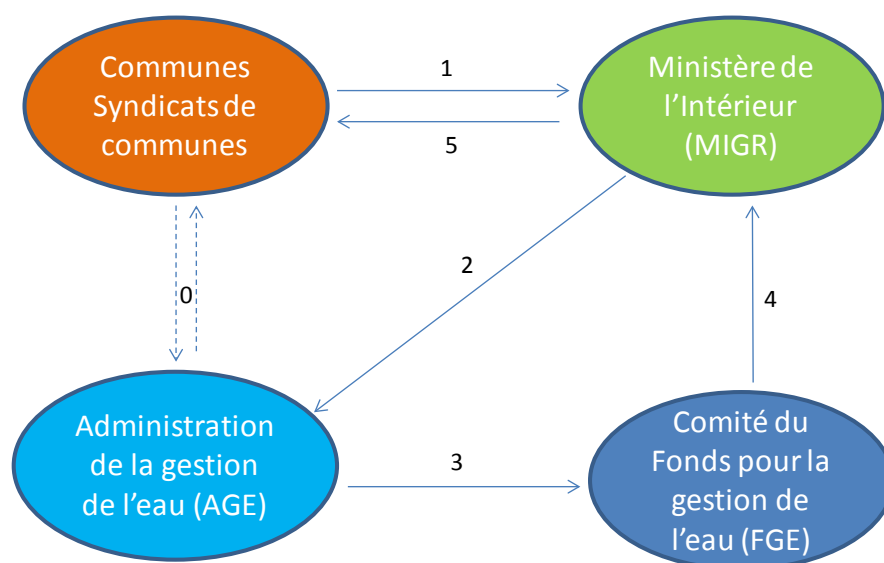
### 1. Les procédures mises en place par le ProjetPlus

D'après l'article 46 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, les communes « sont tenues de concevoir, d'exploiter, d'entretenir et de surveiller les infrastructures d'assainissement faisant partie de leur territoire, selon les règles de l'art en tenant compte des meilleures

techniques disponibles ». Le même article précise que l'AGE « est saisie pour avis par l'exploitant des infrastructures d'assainissement de tous les projets de modification, d'extension ou de renouvellement de déversoirs, bassins de rétention et stations d'épurations ».

Ainsi, les projets en matière de réalisation (construction nouvelle, extension, modification) de stations d'épuration doivent être initiés par les administrations locales. Afin d'accomplir leur mission de maîtres d'ouvrage, les communes ont recours à des bureaux d'études. Les communes ou syndicats communaux transmettent les dossiers à la DGE qui les transmet à l'AGE pour avis technique. Cette dernière remet le dossier avec son avis au comité du fonds pour la gestion de l'eau (FGE). Après analyse du dossier, ledit comité transmet le dossier au ministre de l'Intérieur pour engagement formel.

Comme décrit ci-dessous, un dossier transite par plusieurs instances avant l'engagement formel du ministre de l'Intérieur. Cette procédure standardisée a été élaborée dans le cadre du ProjetPlus et formellement introduite par la circulaire ministérielle 2793 du 26 mai 2009.



Le traitement d'un dossier d'une station d'épuration se fait en trois étapes successives, à savoir :

- La demande de préavis
- L'étude préalable
- Le projet détaillé

- **La demande de préavis :**

La première phase concernant la demande de préavis est destinée à autoriser la conclusion de contrats d'ingénieur-conseil. La commune / syndicat communal, respectivement le bureau d'études chargé par le maître d'ouvrage, consulte d'abord de façon informelle l'Administration de la gestion de l'eau (AGE) avant la présentation du dossier technique (0). Ensuite, le maître d'ouvrage remet la demande de préavis au Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région (MIGR) (1). Le ministère transmet cette demande alors à l'AGE pour avis (2). Après analyse, l'AGE transmet l'avis de subséance (prise en charge du dossier technique) au comité du fonds pour la gestion de l'eau (FGE) (3). Le comité du fonds analyse le dossier et l'avis de l'AGE y relatif et transmet à son tour son propre avis au MIGR (4). Le cas échéant, l'approbation ministérielle du dossier technique est alors transmise au maître d'ouvrage (5).

- **L'étude préalable :**

Après la procédure de préavis, l'étude préalable est introduite. Le maître d'ouvrage remet le dossier comprenant le contrat d'ingénieur et l'étude préalable au MIGR (1). Ce dernier transmet alors le dossier pour avis et pour accord de principe à l'AGE (2). Après analyse, l'administration transmet son avis pour prise en charge du contrat d'ingénieur, des études diverses et des études complémentaires ainsi que son accord de principe de la participation étatique pour l'investissement sur base de l'étude préalable au FGE (3). A son tour, et après analyse du dossier complet, le FGE transmet son avis au MIGR (4). En cas d'avis favorable, le ministre de l'Intérieur et à la Grande Région donne son engagement formel pour le contrat d'ingénieur et les études diverses et son engagement prévisionnel pour l'investissement sur base de l'étude préalable (5).

- **Le projet détaillé :**

Après avoir obtenu l'engagement formel pour le contrat d'ingénieur et l'engagement prévisionnel pour l'investissement sur base de l'étude préalable, le maître d'ouvrage doit remettre le dossier détaillé dit « projet détaillé » au MIGR (1). Comme pour les étapes précédentes, le MIGR transmet le dossier « projet détaillé » à l'AGE pour avis (2). Après analyse, l'administration transmet son avis technique et son avis pour la prise en charge du dossier détaillé au FGE (3). Après consultation du dossier et des avis de l'AGE, le comité du fonds transmet à son tour son avis au MIGR (4). En cas d'avis favorable, le ministre de l'Intérieur et à la Grande Région donne son engagement formel du projet détaillé (5).

Une fois que l'engagement formel du projet détaillé est pris par le ministre, le maître d'ouvrage peut procéder à la soumission publique. Il est tenu d'informer le MIGR (DGE) du résultat de la soumission dans un délai de 3 mois des résultats de la soumission. La DGE transmet cette information à l'AGE pour contrôle.

Le maître d'ouvrage doit débiter les travaux dans un délai de deux ans après réception de l'engagement financier sinon l'engagement devient caduc. Dans ce cas, un nouveau dossier de demande de subside devra être introduit. En plus, le maître d'ouvrage est tenu de communiquer à l'AGE la date de début des travaux ainsi que tout avancement et/ou retardement éventuel du début des travaux. A défaut d'un planning financier renseignant sur les dépenses annuelles envisagées à remettre par le maître d'ouvrage, le paiement de subside est prévu pour les exercices budgétaires proposés par le comité du fonds pour la gestion de l'eau et liquidé suivant les disponibilités budgétaires du fonds pour la gestion de l'eau.

Le maître d'ouvrage est obligé de préfinancer les dépenses avant de se faire rembourser le montant des subsides engagés par l'Etat sur présentation des factures avec récapitulatif. Sous condition que le dossier relatif à la demande de remboursement soit complet, le ministre peut liquider 50% du montant sollicité après examen préliminaire par l'AGE et le solde de 50% est dans ce cas liquidé après un contrôle détaillé. Les demandes de remboursement sont à présenter au moins une fois par an et aux dates-limites du 15 février, du 30 juin, du 31 octobre et du 31 décembre. Les dossiers introduits après ces dates ne sont traités qu'à l'échéance suivante.

Après la réception des travaux par le maître d'ouvrage, ce dernier doit transmettre une copie du procès-verbal de réception à la DGE. Au plus tard une année après la réception des travaux, le décompte final doit être communiqué à la DGE. Dans ce contexte, le MIGR se réserve le droit de retenir 10% de la somme globale allouée jusqu'à la présentation d'un décompte final ou d'un courrier attestant la fin des travaux.

## 2. Les formulaires types

Dans le cadre du ProjetPlus, le MIGR a, à côté des procédures standardisées décrites ci-dessus, élaboré une multitude de formulaires que les maîtres d'ouvrage sont censés utiliser dans le cadre de la transmission de leur dossiers relatifs aux stations d'épuration. Ainsi, des formulaires existent entre autres pour la demande de prise en charge par le fonds pour la gestion de l'eau, pour la demande d'avis technique et financier, pour l'information sur le résultat d'une soumission/offre, pour l'information sur le début des travaux ou encore pour la demande de liquidation.

L'élaboration de ces formulaires et leur utilisation obligatoire par les maîtres d'ouvrage a pour but d'assurer que les différents dossiers/demandes introduits soient complets, que leur traitement par la DGE, l'AGE ou encore le FGE se fasse plus rapidement et que tous les dossiers soient traités de façon identique.

### 3. L'outil de calcul « cost-tool »

L'outil de calcul « cost-tool » élaboré dans le cadre du ProjetPlus permet une évaluation objective des différents dossiers introduits et détermine le montant du subside étatique. En effet, des courbes d'évaluation déterminent les prix de référence pour les différents types d'infrastructures (stations d'épuration, conduites, déversoirs, stations de pompage, bassins de rétention, ...). En fonction du type d'infrastructure, des paramètres objectifs ont été retenus pour garantir l'établissement d'un coût forfaitaire théorique reflétant le prix réel. En ce qui concerne plus spécifiquement les projets de stations d'épuration, la charge polluante exprimée en équivalent-habitant est le principal paramètre dans la détermination du prix forfaitaire. Le prix moyen par équivalent-habitant diminue au fur et à mesure que le nombre d'équivalents-habitants augmente.

### 4. Facturation et subventionnement standardisés

L'entrepreneur établit les factures qui sont contrôlées et certifiées par le bureau d'études. Le maître d'ouvrage paie les factures et transmet au MIGR une demande de remboursement comprenant les formulaires standardisés (depuis 2009 selon la circulaire 2793), les factures, les preuves de paiement et les autres pièces justificatives. La demande est ensuite transmise par la DGE à l'AGE, qui la contrôle et renvoie le dossier avec son avis au ministère pour liquidation.

L'AGE dispose d'un outil de contrôle sous forme d'un tableau Excel pour les dossiers et les engagements. Afin d'éviter un double remboursement, les acomptes sont enregistrés dans ce tableau. Le fichier tient compte des liquidations depuis 1993.

Les contrôles de l'AGE portent sur les éléments subsidiables d'un projet, lesquels sont spécifiés dans un contrat type (préavis) élaboré par l'AGE. Le coût subsidiable d'un projet est défini par le « cost-tool ».





## II. LA PRISE DE POSITION DU MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

Luxembourg, le 23 janvier 2014

Me référant à votre lettre datée au 22 novembre par laquelle vous sollicitez nos observations relatives à l'objet mentionné sous rubrique et au courriel échangé entre Messieurs Thomas Heintz et Philippe Calmes par lequel le délai de réponse a été reporté au 24 janvier, veuillez trouver en annexe les observations communes de l'Administration de la gestion de l'eau, de l'ancienne Direction de la gestion de l'eau et du comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau y relatives portant sur les stations d'épuration pour les points concernant les différentes institutions.

La Ministre de l'Environnement

Esch-sur-Alzette, le 21 janvier 2014

### **Observations communes de l'Administration de la gestion de l'eau, de l'ancienne Direction de la gestion de l'eau et du comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau en ce qui concerne le rapport spécial de la Cour des comptes portant sur les stations d'épuration**

Remarque liminaire :

La présente note concernant le rapport spécial de la Cour des comptes portant sur les stations d'épuration regroupe les observations de l'ancienne Direction de la gestion de l'eau de l'ancien Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, de l'Administration de la gestion de l'eau et du Comité de gestion du Fond pour la gestion de l'eau, pour les points concernant les différentes institutions.

Tout d'abord il y a lieu de noter avec satisfaction que le rapport spécial de la Cour des comptes portant sur les stations d'épuration n'émet pas de remarques concernant les aspects de la légalité et de la régularité des recettes et des dépenses ainsi que sur la bonne gestion des deniers publics en ce qui concerne le périmètre de contrôle du rapport spécial.

Les auteurs du rapport se prononcent essentiellement sur les procédures organisationnelles et administratives du secteur de la gestion de l'eau, ainsi que sur les missions de l'Administration de la gestion de l'eau (AGE) et de l'ancienne Direction de la gestion de l'eau (DGE) de l'ancien Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région. Les responsables du Ministère et de l'Administration de la gestion de l'eau prennent note de ces suggestions et

dans la mesure où elles s'avéraient utiles en tiendront dûment compte dans le futur. Certaines remarques des auteurs du rapport spécial méritent néanmoins d'être nuancées.

Le rapport spécial élabore des conclusions sur la base d'un échantillon de contrôle de 5 stations d'épuration d'une envergure supérieure à 10'000 équivalents-habitants émanant de 3 prestataires de services (2 syndicats de communes et 1 commune) du secteur des services liés à l'utilisation de l'eau. Dans ce contexte, il y a lieu de constater qu'au cours des années 2004 à 2013 les 37 projets de stations d'épuration ne constituent qu'un échantillon restreint et peu représentatif de l'ensemble des 2'155 demandes de prise en charge qui ont été soumises au Fonds pour la gestion de l'eau (FGE) dans le domaine de l'assainissement des eaux résiduaires urbaines de la part des communes et des 7 syndicats œuvrant dans le domaine de l'assainissement. S'y ajoute que la partie étatique du cofinancement des projets des stations d'épuration Beggen-Bonnevoie et Heiderscheidergrund se base sur des lois de financement datant des années 2003 et 2004 alors que la mise en place de workflows, l'élaboration de projets de demande-type, l'accélération du traitement des dossiers, l'établissement de coûts forfaitaires et le plafonnement du cofinancement étatique n'ont été mises en place au niveau de l'Administration de la gestion de l'eau qu'à partir de 2007 dans le contexte du « ProjetPlus » réalisé par le consortium Paul Wurth S.A. – Aquafin. Il y a lieu de noter que la principale finalité de ce projet a été la mise en place de procédures standardisées permettant un traitement accéléré de dossiers standards pour les projets de stations d'épuration jusqu'à une envergure moyenne (< 100'000 EH), de collecteurs d'eaux usées, de bassins d'orage, de canalisations de rétention et de bassins de rétention. S'y ajoute que la taille des stations d'épuration de Beggen-Bonnevoie et de Nordstad-Bleesbruck qui font partie de l'échantillon de contrôle les rend peu compatibles à l'application de la procédure standard susmentionnée. S'y ajoute que le projet de Beggen-Bonnevoie comprend un volet concernant la modernisation, l'agrandissement et la mise aux normes concernant les meilleures techniques disponibles de la station d'épuration de Luxembourg-Beggen estimée à 50'002'000.- € et la construction d'un nouveau collecteur principal ramenant notamment les eaux usées des quartiers Bonnevoie et Luxembourg-Gare à ladite station estimé à 43'398'000.- €. Il en est de même pour le projet de Heiderscheidergrund pour lequel les détails financiers concernant la station d'épuration figurent de façon explicite dans le rapport spécial.

En ce qui concerne le cadre légal, il y a lieu de préciser que la directive 2000/60/CE établissant un cadre dans le domaine de l'eau (directive-cadre sur l'eau, DCE), transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, vise l'atteinte du bon état des masses d'eau de surface (bon état écologique et bon état chimique) et des masses d'eaux souterraines (bon état quantitatif et bon état chimique) à l'horizon 2015 avec possibilité de report de cette échéance vers 2021 ou 2027, conformément aux dispositions de l'article 4(4) de la directive précitée. Les mesures liées à l'assainissement des

agglomérations sont régies par la directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires transposée en droit luxembourgeois par le règlement grand-ducal modifié du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires. Les dispositions de ce règlement grand-ducal font partie des mesures de base du plan de gestion de district hydrographique élaboré entre 2007 et 2008, publié le 22 décembre 2009, adopté par le Gouvernement en conseil en date du 23 juillet 2010 et déclaré obligatoire par le règlement grand-ducal du 26 décembre 2012.

En ce qui concerne le retard de la transposition des obligations découlant de la directive 91/271/CEE précitée, il y a lieu d'apporter certaines précisions aux constatations des auteurs du rapport spécial. Dans son arrêt du 23 novembre 2006 (affaire C-452/05), la Cour de justice avait déclaré que le Luxembourg avait manqué à certaines obligations qui lui incombent en vertu de la directive 91/271/CEE précitée. Les obligations non respectées par le Luxembourg concernent les agglomérations traitant les eaux urbaines résiduaires de plus de 10'000 équivalents habitants et qui ne disposent pas de traitement pour l'élimination des nutriments azotés. A l'époque de l'arrêt de 2006, 12 stations d'épuration n'étaient pas conformes aux normes concernant l'élimination de l'azote.

En conséquence de l'arrêt de 2006, le Luxembourg a accéléré son programme de mise en place et de mise à niveau des stations d'épuration et les moyens de cofinancement des projets communaux par l'Etat moyennant le Fonds pour la gestion de l'eau ont évolués significativement à la hausse depuis lors.

Malgré de nombreux échanges de courriers et de réunions bilatérales entre la Commission européenne et le Luxembourg, la Commission européenne a, le 18 novembre 2011, introduit un deuxième recours en manquement contre le Luxembourg devant la Cour de justice (affaire C-576/11) demandant à la Cour de constater que le Luxembourg n'a pas pris toutes les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de 2006, en ce qui concerne les 6 stations d'épuration suivantes :

- agglomération de Luxembourg, stations d'épuration :
  - Beggen (210'000 équivalents habitants, EH) ;
  - Bonnevoie (60'000 équivalents habitants, EH);
  - Mersch (70'000 équivalents habitants, EH) ;
  - Hesperange (26'000 équivalents habitants, EH) et
  - Uebersyren (35'000 équivalents habitants, EH)

- agglomération de Nordstad : station d'épuration :
  - Bleesbruck (actuellement équivalents habitants 80'000 EH).

Le 28 novembre 2013, la Cour de justice a rendu son deuxième arrêt à l'égard du Luxembourg (affaire C-576/11) avec une condamnation aux sanctions pécuniaires suivantes:

- somme forfaitaire de 2'000'000 €
- astreinte journalière de 2'800 €

Lors de l'audience de plaidoiries qui a eu lieu en date du 24 avril 2013, le Luxembourg a argumenté que les efforts soutenus et constants entrepris tout au long de la dernière décennie pour moderniser et agrandir les stations d'épuration ont finalement permis à ce que la majeure partie des travaux puisse être finalisée pour atteindre le niveau de performance requis par la directive 91/271/CEE précitée pour 4 des 6 stations d'épurations restantes. Dorénavant 10 des 12 stations d'épuration concernées par l'article 5 de la directive 91/271/CEE précitée sont en conformité et suivant l'arrêt de la Cour seulement les stations de Bonnevoie et de Bleesbruck ne sont toujours pas aux normes.

En ce qui concerne l'astreinte journalière qui est à payer jusqu'au jour où le Luxembourg se sera conformé entièrement aux obligations de la directive 91/271/CEE, son montant a été fixé à 2'800 €/j et sera à payer à un rythme semestriel à partir du 28 novembre 2013 jusqu'à la conformité des 2 stations d'épuration en litige ou jusqu'à la conformité avec les obligations découlant de l'article 5(4) de la directive 91/271/CEE précitée (réduction de 75% de la charge de l'azote entrant dans toutes les stations d'épuration luxembourgeoises).

En ce qui concerne l'état d'avancement des projets de Bonnevoie et de Bleesbruck, toujours en litige, l'état d'avancement est le suivant :

La station d'épuration de Bonnevoie (60'000 équivalents habitants), comme décrit dans le rapport spécial de la Cour des comptes, sera raccordée avec la station de Beggen par la construction d'un nouveau collecteur des eaux urbaines résiduaires entre Beggen et Bonnevoie. Afin de se conformer plus rapidement aux dispositions de la directive 91/271/CEE, les responsables de la Ville de Luxembourg et de l'Etat ont pris conjointement en novembre 2012 la décision de ré-agencer les lots du chantier y relatif. Ceci aura comme résultat que les deux stations d'épuration seront connectées un an plus tôt qu'initialement prévu, à savoir fin juin 2015 (au lieu de 2016 seulement). Dès que le collecteur sera réalisé, la station de Bonnevoie pourra être mise hors service, permettant ainsi le traitement de toutes les eaux usées de la Ville de Luxembourg à la station d'épuration de Beggen ce qui rendra conforme l'ensemble de l'agglomération de Luxembourg aux exigences de la directive 91/271/CEE.

La station de Bleesbruck (aujourd'hui 80'000 équivalents habitants) sera agrandie à une capacité épuratoire de 130'000 équivalents habitants. Initialement il était encore possible de penser qu'en raison de son envergure financière, le projet ne nécessiterait pas de loi de financement. Or, cela s'est avéré inexact. Entretemps la loi du 23 décembre 2013 autorisant l'Etat à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station d'épuration de Nordstad/Bleesbruck a été adoptée par la Chambre des Députés.

De la situation actuelle, décrite ci-dessus, il résulte que le pourcentage de conformité par rapport à l'article 5 de la directive 91/271/CEE des stations d'épuration qui respectent les normes prescrites par l'article 5 de la directive 91/271/CEE s'élève à 84 % (calculé en équivalents habitants). Autrement formulé, aujourd'hui seuls 16 % des stations d'épurations (calculé en équivalents habitants) ne sont pas conformes aux obligations de la directive 91/271/CEE. Enfin, il convient de noter que cette non-conformité concerne exclusivement l'azote, les autres normes prescrites par la directive en question sont d'ores et déjà toutes respectées.

A plusieurs endroits du rapport spécial, les auteurs adressent des aspects de gouvernance. En effet le Gouvernement avait décidé en 1999 de confier la politique de gestion de l'eau, jusqu'alors éparpillée parmi 7 ministères et administrations au Ministre de l'Intérieur et ce n'est qu'à partir du 4 décembre 2013 que la gestion de l'eau fait partie du domaine de compétences du Département de l'Environnement du Ministère du Développement durable et des Infrastructures (MDDI). Au niveau communal la plupart des communes, sauf les communes de l'agglomération de la Ville de Luxembourg et celles situées au sud-est du pays, font partie des 7 syndicats de communes œuvrant dans le domaine de l'assainissement.

L'article 46 de la loi relative à l'eau précitée, ainsi que l'article 4 de la loi modifiée du 28 mai 2004 portant création d'une Administration de la gestion de l'eau fixent les compétences des intervenants communaux et étatiques dans le domaine des projets de l'assainissement des eaux urbaines résiduaires, les aspects du cofinancement étatique des projets moyennant le Fonds pour la gestion de l'eau (FGE) étant fixés par l'article 65 de loi modifiée du 19 décembre 2008 précitée. Dans ce contexte, il y lieu de préciser que les avis de l'Administration de la gestion de l'eau (AGE) émis à l'adresse du comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau, institué par l'article 67 de la loi relative à l'eau précitée, portent tant sur les aspects techniques des projets, notamment l'adéquation des projets par rapport aux meilleurs techniques disponibles, que sur les aspects financiers des projets conformément aux missions de l'AGE.

Il est évident que chaque projet d'une infrastructure d'assainissement, comme tout autre projet à caractère industriel d'une certaine envergure entraîne des nuisances. Partant ces projets sont soumis à l'ensemble de l'arsenal législatif en vigueur, notamment dans le domaine de la

protection de l'environnement et de la conservation de la nature, y compris pour les projets de grande envergure, les études sur l'évaluation des incidences environnementales ce qui demande évidemment une certaine durée inhérente à ces procédures. Les maîtres d'ouvrage des projets d'assainissement ayant confié la gestion de projet à un expert en la matière profitent souvent d'une accélération dans la réalisation de leur projet étant donné que leurs projets sont présentés de façon professionnelle aux administrations sans qu'il n'y ait besoin de demander des informations supplémentaires. La simplification administrative qui est actuellement entamée au niveau des procédures d'autorisation permettra également de réduire les délais au niveau des projets d'assainissement.

Dans le contexte des délais inhérents aux procédures dans le domaine de la gestion de l'eau au niveau de l'Etat, notamment au sein de l'Administration de la gestion de l'eau et de son ministère de tutelle (actuellement le Département de l'Environnement du Ministère du Développement durable et des Infrastructures), il y a lieu de nuancer considérablement les conclusions des auteurs du rapport spécial.

S'il est vrai que l'Administration de la gestion de l'eau et son ministère de tutelle n'utilisent pas la même base de données informatique pour des raisons de la non-disponibilité de moyens budgétaires nécessaires à la mise en place d'une telle base de données, l'AGE et son ministère de tutelle travaillent depuis quelques années sur les mêmes données qu'ils échangent régulièrement afin d'assurer la plus haute cohérence. Si les moyens budgétaires le permettent, il est prévu de mettre en place une base de données communes avec des fonctionnalités spécifiques adaptées tant au besoin du ministère de tutelle qu'à l'AGE.

La planification des stations d'épuration de Luxembourg-Beggen et de Heiderscheidergrund a eu lieu bien avant la constitution de l'AGE qui partant n'est pas en mesure de se prononcer in fine sur les retards accumulés. Par ailleurs le projet de Heiderscheidergrund englobe à côté de la station d'épuration un réseau d'assainissement d'une cinquantaine de kilomètres avec plusieurs stations de pompage et de bassins d'orage ce qui rend le projet très complexe. Il en est de même dans une moindre envergure du volet de mise en place du collecteur entre Bonnevoie et Beggen dans le contexte de l'assainissement de la Ville de Luxembourg. En ce qui concerne la durée pour la modernisation de la station d'épuration de Mersch il faut fortement nuancer la période de 18 ans affichée par les auteurs du rapport spécial. L'AGE a été saisie par le syndicat SIDERO au cours de l'année 2006 pour lancer un projet concret pour l'agrandissement et la mise aux normes de la station de Mersch et la mise en service de la première phase a déjà eu lieu début 2012 ce qui constitue une durée d'un peu plus de 5 ans. Une remarque similaire s'impose pour les délais dans le contexte du projet de modernisation et d'agrandissement de la station d'épuration de Wiltz.

Concernant la station de Nordstad/Bleesbruck, il est vrai que la planification de ce projet a duré légèrement plus long, le SIDEN l'ayant présenté aux représentants des instances étatiques

en 2006. Au vu de l'envergure du projet, l'engagement d'études à hauteur du montant cité dans le rapport spécial est normal, et partant le subventionnement de ces dépenses. A noter que depuis 2010, un article de la loi budgétaire autorise expressément, comme cela avait été instauré quelques années plus tôt pour les projets d'infrastructures à charge d'autres fonds spéciaux, l'engagement de subsides dans l'intérêt de la réalisation des études préalables nécessaires à l'établissement des plans et devis devant être à la base des lois spéciales autorisant l'Etat à réaliser ou à participer financièrement à la réalisation des projets d'investissement importants.

La loi prévoit que l'engagement des subsides est conditionné par un accord préalable du Ministre ayant dans sa compétence la gestion de l'eau concernant le projet et son engagement financier. Le dépôt du projet de loi ne pouvait donc être précédé d'un début des travaux au niveau de la station de Nordstad/Bleesbruck, ce d'autant plus que le maître d'ouvrage ne pouvait pas, de façon compréhensible, engager des travaux avant de disposer d'un engagement de l'Etat concernant le financement.

Dans le contexte des stations d'épuration, le nombre d'équivalents-habitants (EH) raccordés est un paramètre non seulement nécessaire pour le calcul du subside mais également pour le dimensionnement même (capacité épuratoire) de la station d'épuration. Sa détermination est donc le préalable de chaque projet d'assainissement. Afin de permettre un dimensionnement adéquat, la détermination des EH doit être déterminée sur base d'études statistiques de l'évolution démographique et du tissu artisanal et industriel existant et planifié dans la région dans laquelle la station d'épuration sera implantée ce qui nécessite une certaine durée de réalisation.

Il est important d'insister sur le fait que depuis l'établissement du plan de gestion de district hydrographique et du programme de mesures qui en fait partie intégrante, l'AGE et son ministère de tutelle disposent d'un instrument publiquement accessible affichant la mise en priorité des différentes mesures dans le domaine de l'assainissement pour l'ensemble des masses d'eau de surface de 2009 à 2027 par étapes de 6 ans (2009-2015, 2015-2021 et 2021-2027). Depuis la mise en place de ces instruments de planification stratégique l'AGE traite en priorité les projets d'assainissement dont la réalisation est prévue dans le premier cycle de gestion (2009-2015). Les autres projets soumis pour avis ne sont pas toujours traités de façon prioritaire et dès lors les maîtres d'ouvrage censés avoir connaissance de ces documents publics qui ont été mis à leur disposition depuis début 2010 se voient soit confronté avec des délais de réponses plus longs soit avec un échéancier de prise en charge qui tient compte de la planification pluriannuelle. S'y ajoute que cette façon de procéder est communiqué aux maîtres d'ouvrage dans le cadre de l'accusé de réception qui leur est adressé par l'Administration de la gestion de l'eau suite à l'introduction d'une demande de prise en charge au Ministère. Dans le contexte de la planification, il y a également lieu d'insister sur le fait qu'il existe un tableau pluriannuel du Fonds pour la gestion de l'eau,

continuellement mis à jour dont un résumé est publié annuellement dans le contexte du projet de la loi budgétaire. En vue d'augmenter la transparence dans la planification pluriannuelle les communes et les syndicats de communes ont été invités par le ministère de tutelle de la gestion de l'eau le 8 juillet 2013 moyennant la Circulaire 3083 du Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région de renseigner l'AGE concernant la cohérence de leur planification avec les mesures d'assainissement inscrites pour les cycles de gestion du programme de mesures précité et ceci pour le 31 décembre 2013. Jusqu'à présent l'AGE n'a pas encore reçu de tableau rempli de la part des maîtres d'ouvrages, mais des demandes de prolongation de délai de la part de 3 syndicats intercommunaux ont été adressées fin 2013/début 2014 au nouveau ministère de tutelle. Une raison de cette demande de prolongation de délai est le retard accumulé par les communes dans l'établissement de leur dossier technique ce qui a comme conséquence que faute de données l'AGE n'est pas en mesure d'élaborer le plan national du cycle urbain de l'eau tel que revendiqué par les auteurs du rapport spécial.

La composition du comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau est fixée à l'article 67 de la loi relative à l'eau précitée et son fonctionnement est régi par les dispositions du règlement grand-ducal du 6 avril 2009 déterminant les modalités de fonctionnement du comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau.

Pour ce qui est du nombre de dossiers traités par ce comité, il y a lieu de relever les mesures prises par l'AGE sur invitation du comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau, en particulier dans le sillage du ProjetPlus.

Ainsi les porteurs de projets ont été invités moyennant la Circulaire 3083 précitée à grouper leurs demandes d'aides à 2 par projet (étude préalable, projet détaillé), ce qui permet de saisir d'emblée l'envergure et l'ordre de grandeur du coût d'un projet, contrairement à la pratique antérieure consistant à envoyer, pour un projet, chaque contrat ou marché individuellement.

L'observation des auteurs du rapport spécial que tous les dossiers sont traités à la même enseigne par le comité de gestion du FGE doit être fortement nuancée, notamment à 3 égards :

- La participation financière de l'Etat aux grands projets doit faire l'objet d'une loi spéciale autorisant l'Etat à participer au financement lorsque cette participation dépassait, jusqu'en 2009, 7,5 millions d'euros, plafond porté à 40 millions par la loi du 29 mai 2009 portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat. Comme le relèvent les auteurs du rapport spécial, ces projets étaient et sont soumis à un comité d'accompagnement permanent qui analyse en profondeur le projet de loi autorisant le financement avant qu'il ne soit soumis au Conseil de Gouvernement ;



- L'AGE a, justement dans le cadre du ProjetPlus, établi une base de données comportant notamment des prix normatifs qu'elle applique systématiquement de façon forfaitaire pour fixer le plafond du cofinancement. Il en résulte donc une standardisation des coûts, ce qui réduit la mission d'appréciation des dossiers incombant aux membres du comité et
- Combiné notamment aux principes de l'égalité de traitement et de l'autonomie communale, le dispositif d'aides créé par l'article 41 de la loi du 24 décembre 1999 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2000 instaurant le FGE et de décembre 2008, et les retards existants limitent in fine fondamentalement la mission du comité, qui aux noms des principes sus évoqués doit d'une part appliquer uniformément les taux d'aide, n'en est pas encore arrivé au stade où – sauf exceptions - des projets non prioritaires, susceptibles d'être refusés - sont présentés, ni ne peut appliquer des critères d'opportunité quant au contenu technique des projets présentés par les communes au-delà de l'examen technique spécialisé effectué par l'AGE et qui d'une part aboutit régulièrement à un redimensionnement des projets, opération qui, dans la mesure où elle requiert l'accord des maîtres d'ouvrage, est justement à l'origine de certains délais inévitables. Il est à remarquer à cet égard que les taux d'aide élevés accordés par les lois de 2008 et de 2000 ne comportent qu'une incitation insuffisante à l'égard du maître d'ouvrage ainsi que des bureaux d'études qui les assistent, pour rechercher – et accepter – les solutions les plus économes. Dans ce contexte, il est important de citer la décision de la réunion tripartite d'avril 2010 de réduire le taux de cofinancement de 90% à 75% pour les projets d'assainissement. Cette réduction de taux s'applique pour tous les projets introduits après la date du 1<sup>er</sup> octobre 2010 conformément aux stipulations de la Circulaire 2881 du 21 octobre 2010.

La Cour est d'avis que les réunions mensuelles du comité de gestion du FGE sont souvent trop chargées, et qu'il ressortirait des procès-verbaux des réunions que les membres du comité ne disposent pas toujours des informations suffisantes à l'avance pour se préparer, et que l'accumulation des dossiers en retard empêcherait de trancher des questions urgentes. De plus, le rapport de la Cour stipule que certaines discussions de fond sur des principes importants comme la fixation des dossiers ex post, la caducité des paiements, le traitement des hausses légales etc seraient souvent reportés avant d'être définitivement tranchés à cause de la surcharge des ordres du jour, ce qui créerait des incertitudes quant aux procédures à mener au cas par cas. Cette observation mérite d'être nuancée étant donné qu'elle ne s'applique pas à tous les cas de figure. Concernant les dossiers ex post et la caducité des paiements, où évidemment une certaine expérience a dû être acquise avant de définir la solution, d'une part, et, d'autre part, concernant le traitement des hausses légales, où l'AGE et le comité de gestion du FGE souhaitent s'aligner sur les pratiques pour les

projets de grandes infrastructures du Département des Travaux publics du MDDI et tenir compte des décisions de justice encore pendantes.

Dans ce contexte il y a également lieu de rappeler qu'une à deux réunions annuelles du FGE sont réservées exclusivement à des discussions de fond sur des principes importants. A titre d'exemple, la réunion de février 2012 a porté, outre sur les dossiers techniques, sur une discussion quant aux dossiers relatifs à des travaux d'extension et de modernisation des stations d'épuration, une discussion sur l'éventuelle introduction de contrats-type en matière d'assainissement, une discussion « dossiers ex post », une discussion relative aux sources de financement alternatives du Fonds pour la Gestion de l'Eau, et sur des amendements à la loi du 19 décembre 2008 relative à la gestion de l'eau. En octobre 2012 une réunion était réservée la finalisation de la Circulaire n° 3083 du 8 juillet 2013 pré mentionnée.

En ce qui concerne l'application de la fixation des dossiers ex post, le comité de gestion du FGE tient encore à souligner, outre la finalisation de la procédure décrite dans la Circulaire 3083 pré mentionnée, que depuis l'arrêt rendu par la Cour Administrative le 12 janvier 2010 (n° 24959 du rôle), le comité s'est strictement conformé à cette jurisprudence, et a appliqué le principe à l'ex post pour tout dossier dont les travaux avaient été commencés, voire pour les dossiers où une adjudication avait été publiée. Cette façon de procéder s'est par ailleurs vue confirmer pour les projets soumis par des particuliers par le jugement du Tribunal administratif du 11 décembre 2013 (n° 31991 du rôle).

Quant à l'affirmation que le comité de gestion du FGE n'a pas été en mesure de trancher des questions urgentes lors de ses réunions mensuelles, le comité de gestion du FGE tient à rappeler l'existence de sa procédure écrite (par courriel) où tous les membres du comité de gestion du FGE sont informés et consultés par courriel, et que cette procédure fonctionne très bien.

A plusieurs endroits du rapport spécial, les auteurs mettent en doute les mérites du ProjetPlus qui a permis au sein de l'Administration de la gestion de l'eau la mise en place d'une base de données cohérente des projets d'assainissement ainsi que l'introduction de procédures standardisées. Il est évident que la mise en place d'une base de données commune permettant tant à l'Administration de la gestion de l'eau qu'au Ministère de tutelle, une gestion documentaire commune constituerait l'objet d'un développement futur dans le cadre d'un nouveau projet qui s'inscrira dans la politique stratégique du nouveau Ministère de tutelle.

Concernant le suivi non approprié des réceptions et décomptes finaux des ouvrages, la Cour des Comptes recommande la définition par le comité de gestion du FGE d'une période après laquelle les engagements ne seraient définitivement et légalement plus dus par le Fonds. Or

cette définition existe depuis longue date et est systématiquement appliquée et précisée pour chaque dossier. Pour mémoire, la Circulaire ministérielle n° 2881 du 21 octobre 2010 rappelle que *«Comme la disposition ministérielle portant allocation de la participation étatique reprend dans son texte la période retenue pour la liquidation de la participation étatique, les maîtres d'ouvrage devront veiller à ce que le décompte des travaux respectivement la dernière demande de liquidation (hausse légales incluses) soient présentés au plus tard 2 ans après la fin de la période indiquée, faute de quoi la participation étatique sera clôturée et aucune liquidation supplémentaire ne pourra avoir lieu au-delà de cette période sans information/demande préalable.»*

En outre, il y a lieu de rappeler que ce même contenu est systématiquement adressé à chaque maître d'ouvrage lors de l'envoi de la réponse du ministre quant à l'engagement de la participation étatique: *«La liquidation de la participation étatique est prévue pour les exercices budgétaires xx-xx*

*Conformément à la circulaire N° 2881 du 21 octobre 2010 du Ministre de l'Intérieur, le maître d'ouvrage devra veiller à ce que le décompte des travaux respectivement la dernière demande de liquidation (hausse légales incluses) soient présentés au plus tard 2 ans après la fin de la période indiquée, c'est-à-dire en 20xx, faute de quoi la participation étatique sera clôturée et aucune liquidation supplémentaire ne pourra avoir lieu au-delà de cette période sans information/demande préalable.»*

Il est évident que les acteurs étatiques tiendront dûment compte de l'observation des auteurs du rapport spécial quant aux engagements «caducs». Ils vérifieront le montant en question et s'empresseront de clôturer les projets achevés. Il y a toutefois lieu de rappeler que le montant en cause doit être considéré eu égard au total des engagements en cours (+/- 1 milliard d'euros), couvrant une période dépassant 10 années, par rapport auquel le montant avancé ne représente donc que quelques 3 %.

Concernant la tarification de l'eau il est fait référence aux articles 12 à 17 de la loi relative à l'eau précitée, ainsi qu'aux Circulaires ministérielles n° 2821 (14 octobre 2009), n° 2859 (6 mai 2010), n° 2877 (23 septembre 2010) et n° 2909 (28 mars 2011) qui ont fixé de façon précise le système tarifaire moyennant deux redevances communales (eau destinée à la consommation humaine et assainissement) et deux taxes étatiques alimentant le Fonds pour la gestion de l'eau (taxe de prélèvement et taxe de rejet des eaux usées). Les tableaux de calcul standardisés du coût de revient ont permis aux communes de déterminer de façon harmonisée les coûts des services liées à l'utilisation de l'eau. L'Administration de la gestion de l'eau dispose à l'heure actuelle de 98 (sur un total de 106) tableaux renseignant sur les coûts de revient, 3 communes sont encore en concertation avec l'Administration de la gestion de l'eau pour l'établissement des tableaux et 5 communes n'ont toujours pas remis les données du coût de revient. L'Administration de la gestion de l'eau a jusqu'à présent procédé au rééquilibrage des tableaux de calcul du coût de revient de l'eau potable et de l'eau usée pour 98 communes et émis des propositions de rééquilibrage y relatives permettant aux communes de fixer le prix de l'eau. 48 des 98 communes ayant reçu une

propose de rééquilibrage ont délibéré une tarification reprenant étroitement les propositions. Les 50 communes restantes n'ont pas encore remis une nouvelle délibération suite à la proposition de rééquilibrage ou ont délibéré une tarification non-conforme aux dispositions de la loi relative à l'eau, notamment aux articles 13 et 14. Etant donné que l'Administration de la gestion de l'eau ne disposait pas de chiffres permettant d'établir le coût de revient au niveau des syndicats de communes œuvrant dans le domaine des services liés à l'utilisation de l'eau elle a lancé un projet-pilote y relatif en 2012 en collaboration avec 2 syndicats dans le domaine de l'eau potable et 2 dans le domaine de l'assainissement ceci en application de l'article 33 de la loi relative à l'eau précitée.

Le fonctionnement des stations d'épuration est soumis à l'autocontrôle conformément aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 13 mai 1994 précité ainsi qu'au contrôle par les agents de la division du laboratoire de l'Administration de la gestion de l'eau dans leurs missions d'organe de contrôle officiel. Les résultats de ce contrôle sont repris annuellement au rapport annuel du Ministère de tutelle et tous les deux ans dans le rapport établi par la Commission européenne conformément aux dispositions de l'article 17 de la directive 91/271/CEE précitée.

Quant aux conclusions des auteurs du rapport concernant les retards il y a lieu de se référer aux remarques citées plus haut. Pour ce qui est de la responsabilité des acteurs l'on ne peut que soutenir les conclusions de la Cour des comptes qui méritent d'être prises en compte dans les réajustements législatifs futurs. Concernant les remarques relatives à la simplification administrative il est fait référence aux priorités y relatives inscrites au programme gouvernemental.

Les auteurs du rapport mettent en doute la feuille de route du plan de gestion de district hydrographique. La somme de 1,2 milliard d'euros y inscrite représente une enveloppe établie en 2009, sur base du plan de gestion établi pour le premier cycle de gestion, mais nécessairement évolutif, sur un horizon large (Il ne s'agit donc pas d'un montant figé dans la loi comme le sont les programmes pluriannuels d'équipements sportifs ou touristiques).

Le respect de l'enveloppe en question représente néanmoins un objectif au respect duquel le Gouvernement s'estime tenu et qu'il n'estime nullement être compromis, l'incertitude évoquée par la Cour des comptes étant limitée en ordre de grandeur et – cf infra – concernant surtout l'avenir à moyen voire long terme.

Comme le relève elle-même la Cour des Comptes: La réduction des émissions de micropolluants fera nécessairement appel à des exigences technologiques nouvelles. Ceci impactera effectivement davantage le coût des mesures du plan de gestion en cas de retards d'exécution (les infrastructures réalisées avec retards devant immédiatement tenir compte des exigences nouvelles), mais il faut aussi considérer que les infrastructures conformes et

en service devront également être progressivement adaptées à ces exigences nouvelles, de sorte que la collectivité devra néanmoins à un moment ou à un autre, même en l'absence de subsides de l'Etat, en assumer le coût.

La conclusion que les nouvelles procédures élaborées dans le cadre du ProjetPlus ne permettaient pas au comité de gestion du FGE de disposer de chiffres exacts pour prendre des décisions et pour la planification pluriannuelle doit être fortement nuancée:

Les données à disposition du comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau – et du Gouvernement dans son ensemble! – pour planifier à moyen et long terme les dépenses en matière d'infrastructures d'eau devront certainement être affinées, compte tenu en particulier des remarques utiles de la Cour des comptes.

Il y a néanmoins lieu de relever que:

- Jusqu'à présent, et à court voire à moyen terme, l'évolution des dépenses du FGE a été totalement maîtrisée:
- Aucun dépassement des enveloppes annuelles n'est intervenu jusqu'à présent (au contraire des aléas administratifs échappant largement à l'emprise du Ministère et de l'AGE (développement des missions mis en exergue par la Cour des comptes non suivi d'un étoffement proportionné des effectifs, départs inopinés de fonctionnaires clés, déménagements successifs, changements de conceptions au niveau communal) ont effectivement engendré les retards d'exécution discutés et partant des moins-values de dépenses par rapport aux échéanciers d'aide - excessivement ambitieux - fixés au début de la décennie 2000
- Les montants de dépenses prévus au programme pluriannuel établi en automne 2012 pour 2013 et 2014 devraient être atteints, mais non dépassés<sup>1</sup>.
- Plus généralement le programme pluriannuel des dépenses du FGE affiche depuis plusieurs années une certaine constance, le plafond de dépenses atteint en fin de période (100 millions) n'ayant pas été modifié depuis le programme pluriannuel 2010-2014
- L'incertitude évoquée par la Cour des comptes concerne donc essentiellement un horizon moins immédiat: Le montant annuel de 100 millions suffira-t-il au-delà de 2016, voire à partir de quand devra-t-il être adapté voire diminué en l'absence d'une

<sup>1</sup> Un léger dépassement aura lieu pour l'exercice budgétaire de l'année 2013 qui permettra de rattraper une exécution différée des exercices 2011 et 2012. Il faut noter que les prévisions pour les dépenses de ces années étaient basées sur l'exécution simultanée de plusieurs chantiers de grande envergure (fonçage Beggen-Bonnevoie, assainissement de la Vallée de l'Attert, de la vallée de la Moselle inférieure et supérieure, station d'épuration de Blesbruck-Nordstad et rallonge de la loi de financement SIVEC). Au cours des deux années sous référence, il s'est toutefois avéré que la majorité de ces projets a dû noter des retards importants, voire même provoquer des arrêts de chantier soit pour des raisons procédurales (vote de lois autorisant le financement, adjudication de soumissions publiques, attribution de droits de passage).

évolution technologique? Il est évident que cet exercice devra être fait dans le contexte de l'échéancier relatif à l'établissement de l'arsenal planificateur de la loi relative à l'eau (plan de gestion de district hydrographique, plan de gestion des risques d'inondation, plan national du cycle urbain de l'eau).

- A cet égard les observations de la Cour des comptes prennent toute leur signification et le Gouvernement se fait fort d'en tenir dûment compte.

Finalement il y a également lieu d'insister sur l'observation des auteurs du rapport spécial concernant le manque de personnel au sein de l'Administration de la gestion de l'eau et du service en charge de la gestion de l'eau au Ministère de tutelle. Dans ce contexte il y a lieu de se référer au programme gouvernemental dans lequel le Gouvernement s'engage « à respecter les délais et obligations afférentes aux directives européennes dans le domaine de l'eau (notamment la «directive-cadre sur l'eau» y compris les différentes «directives-filles» portant sur les substances prioritaires, les eaux souterraines et les eaux de baignade, la gestion des risques d'inondation, les eaux destinées à la consommation humaine, les eaux urbaines résiduaires ainsi que la directive «nitrates») par la mise à disposition des moyens budgétaires et personnels nécessaires.»











Cour des comptes  
Grand-Duché de Luxembourg

2, avenue Monterey  
Téléphone : (+352) 474456-1

L-2163 Luxembourg  
Fax : (+352) 472186



[cour-des-comptes@cc.etat.lu](mailto:cour-des-comptes@cc.etat.lu)