



# SYVICOL

Syndicat des Villes et  
Communes Luxembourgeoises

## Projet du troisième plan de gestion des parties luxembourgeoises des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse à établir au titre de la directive-cadre sur l'eau

### Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

#### I. Remarques générales

Le SYVICOL remercie Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable de l'avoir consulté par courrier du 23 avril 2021 au sujet du projet du troisième plan de gestion des parties luxembourgeoises des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse. Le troisième plan de gestion, qui couvrira la période de 2021 à 2027, doit être publié pour le 22 décembre 2021 au plus tard.

Le plan de gestion en projet définit la stratégie de développement durable dans le domaine de la gestion et de la protection des eaux. Il comprend un programme de mesures qui définit des actions concrètes visant à minimiser les pressions s'exerçant sur les différentes masses d'eau.

Les communes et les syndicats de communes peuvent faire parvenir à l'Administration de la gestion de l'eau leurs observations écrites pour le 17 novembre 2021 au plus tard.

Il est à noter que le programme de mesures prévoit des actions concrètes qui auront un impact non négligeable sur la gestion, y compris l'assainissement, de l'eau par les communes et les syndicats de communes. Les mesures concrètes peuvent être consultées sur Geoportail.lu sous la rubrique « Wasserrahmenrichtlinie (WWRL) » et dans l'annexe 21 « Maßnahmenkatalog ».

Il est important de souligner que les communes et les syndicats de communes sont bien conscients de leur responsabilité en matière de protection des eaux. Dès lors, une bonne partie des mesures prévues sont en cours de planification ou de réalisation. A noter cependant que beaucoup de travaux ont été retardés à cause des difficultés récentes dans le secteur de la construction – vu la demande importante, la disponibilité des entreprises est faible – y compris l'explosion des prix des matériaux. Les discussions en vue de l'acquisition de terrains pour y réaliser les infrastructures nécessaires occasionnent également des retards. Il s'y ajoute enfin que les ressources humaines et les moyens financiers des communes et syndicats de communes sont limités.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la vitesse d'exécution des projets communaux dépend également en grande partie de la rapidité de traitement des dossiers de demande d'autorisation par les autorités étatiques.

Dans le présent avis, le SYVICOL se concentre sur les aspects généraux du projet de plan et du catalogue des mesures, les communes et les syndicats de communes compétents étant mieux



placés que lui pour thématiser des éléments qui les concernent individuellement. Afin d'enrichir le présent avis, le SYVICOL a invité les communes et les syndicats de communes, à l'aide de sa circulaire n°07/2021 du 29 juillet 2021, à partager avec lui leurs réflexions et observations relatives au projet de plan sous rubrique. Nous remercions celles et ceux qui y ont réservé une suite favorable pour leur collaboration.

D'une façon générale, le SYVICOL s'interroge sur le caractère contraignant du plan. En effet, d'une part, il est déclaré obligatoire par le règlement grand-ducal du 26 décembre 2012 déclarant obligatoire le plan de gestion des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse du Grand-Duché de Luxembourg qui couvre, selon la compréhension du syndicat, également la version sous analyse. S'y ajoute que, selon le paragraphe 5 de l'article 46 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, « l'Administration de la gestion de l'eau peut prescrire des mesures à prendre pour rétablir ou améliorer l'état et le fonctionnement des infrastructures d'assainissement ». S'agit-il des mesures prévues par le plan de gestion ?

D'autre part, le plan est tellement ambitieux que toutes les mesures prévues ne pourront sûrement pas être réalisées endéans la période visée. Les versions précédentes confirment cette analyse. L'obligation légale contraste donc avec la possibilité matérielle de la remplir, ce qui pour les communes et les syndicats de communes est une source d'insécurité.

## **II. Eléments-clés de l'avis**

- Le document dans sa forme actuelle est difficilement compréhensible pour le grand public. Il aurait été opportun d'inclure un résumé non technique reprenant les grandes lignes de manière plus courte et simple. De même, le SYVICOL regrette que le programme de mesures ne mette pas davantage l'accent sur l'information et la sensibilisation du public à la protection de l'eau. Une campagne en ce sens serait d'ailleurs la bienvenue.
- Le SYVICOL salue l'ambition du gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les eaux, mais il doit constater que le volume des mesures prévues entraînera des coûts d'investissement considérables pour les communes et les syndicats de communes. Si le législateur entend obliger le secteur communal à aller dans ce sens, le SYVICOL insiste pour qu'il mette à leur disposition les moyens financiers adéquats.
- Le SYVICOL critique encore le fait que, parallèlement, la participation étatique a été diminuée progressivement de 90% à 50% du coût des investissements relatifs à la réalisation de nouvelles infrastructures communales en matière d'évacuation et d'épuration des eaux usées.
- Le SYVICOL s'oppose à la mesure « A 10-21 » concernant la constitution et la fusion de syndicats de communes. En effet, forcer une commune à rejoindre un syndicat de communes ou plusieurs syndicats à fusionner irait indéniablement à l'encontre du principe de l'autonomie communale.
- Les communes et les syndicats de communes sont bien conscients de leur responsabilité en matière de protection des eaux afin de garantir leur bonne qualité. Dès lors, une grande partie des mesures prévues est déjà en cours de planification ou de réalisation, même si les travaux sont parfois retardés pour diverses raisons.



### **III. Remarques concernant le plan de gestion**

Le plan de gestion définit la stratégie de développement durable dans le domaine de la gestion et de la protection des eaux en vue d'atteindre notamment le bon état des eaux tel que défini par la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

#### **La forme du document**

Tout en étant conscient du volume du dossier et de la complexité technique de la matière, le SYVICOL est d'avis que le document, dans sa forme actuelle, est difficilement compréhensible pour le grand public. Pour favoriser l'implication de ce dernier, il aurait été important d'inclure un résumé non technique. Un bon exemple en ce sens est le document de synthèse de 56 pages du Plan National d'Organisation des Secours (PNOS) qui représente un résumé condensé et moins technique par rapport à sa version originale de 442 pages.

#### **Le financement du programme de mesures**

En principe, les mesures hydromorphologiques et de gestion des eaux urbaines sont financées par les communes et les syndicats intercommunaux, avec une participation étatique. Le subventionnement public, tel qu'il est réglementé à l'article 65 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, provient du Fonds pour la gestion de l'eau, lui-même alimenté par l'apport intégral des taxes de prélèvement d'eau et de rejet des eaux usées.

Restaurer la continuité écologique au niveau de 402 ouvrages transversaux, rétablir un équilibre hydrique naturel dans 39 masses d'eau de surface, construire 37 nouvelles stations d'épuration et en adapter 61 aux technologies actuelles, ces mesures ambitieuses ne représentent qu'une petite partie du programme de mesures que le gouvernement prévoit de réaliser dans les années à venir, ensemble avec le secteur communal.

Bien évidemment, le SYVICOL salue l'ambition du gouvernement de prendre ces mesures nécessaires pour protéger les eaux du Luxembourg en vue d'atteindre leur bon état mais il doit constater que le nombre et l'envergure des mesures entraînera des coûts d'investissement considérables pour les communes et les syndicats de communes, notamment pour mettre en œuvre, sur le long terme, le programme de rénovation des stations d'épuration, un sujet que nous traiterons plus tard en détail. Si le gouvernement entend obliger les communes à aller dans ce sens, le SYVICOL insiste pour qu'il mette à leur disposition les moyens financiers adéquats. A défaut, les investissements nécessaires devront obligatoirement être répercutés sur les tarifs facturés aux ménages.

Alors que de nouvelles mesures s'ajoutent avec chaque plan de gestion – même si les anciennes n'ont pas encore été réalisées entièrement – le pourcentage de la participation étatique à ces investissements, lui, n'augmente pas de manière proportionnelle ; au contraire, pour tous les dossiers en relation avec l'assainissement des eaux usées, cette participation a diminué progressivement. Plus précisément, le SYVICOL regrette que le taux de subventionnement étatique pour les infrastructures d'assainissement communales soit en constante baisse depuis la loi du 20 juillet 2017 modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau. Ainsi, le taux de la participation étatique a été réduit de 90% à 50% du coût des investissements relatifs à la réalisation de nouvelles infrastructures communales en matière d'évacuation et d'épuration



des eaux usées ou à l'adaptation des stations d'épuration communales existantes à de nouvelles technologies épuratoires.

Il rappelle les remarques formulées dans son avis du 19 décembre 2016 sur le projet de loi n°7047 modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau dans lequel il critique la réorientation des subventions étatiques versées par le Fonds pour la gestion de l'eau, consistant à « supporter davantage les projets communaux qui ne sont pas couverts par le prix de l'eau, tels que les projets de renaturation ou encore les mesures anti-crues, tout en réduisant le taux de subvention pour les projets d'assainissement. »<sup>1</sup>

Si la baisse progressive du taux de subside pour les infrastructures d'assainissement avait comme objectif d'accélérer la réalisation des projets en question par le secteur communal, elle a généré une très forte demande, entraînant, selon les lois du marché, une flambée des prix.

S'il est certes vrai qu'il faut remédier aux retards non négligeables au niveau de la mise en place d'infrastructures d'assainissement, le SYVICOL est d'avis qu'il vaudrait mieux faire usage de mesures incitatives et non de pénalités financières pour amener le secteur communal à se conformer à des objectifs politiques nationaux ou européens.

A cette occasion, le SYVICOL se permet de rappeler ses remarques formulées dans son avis du 9 novembre 2020 sur le projet de loi n°7666 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 et le projet de loi n°7667 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2020-2024, où il appelle le gouvernement à prolonger les délais de réalisation des ouvrages d'assainissement respectivement, dans la mesure où ces délais sont imposés par le législateur européen, d'intervenir auprès des instances compétentes.

### **Le programme de rénovation des infrastructures d'assainissement des eaux usées**

Au Luxembourg, il y a un total de 198 stations d'épuration des eaux usées urbaines de tailles différentes. Le taux de raccordement aux stations d'épuration communales est d'environ 99%.

Selon le projet du plan de gestion, les stations d'épuration représentent une pression importante sur l'eau. Pour remédier à cela, un programme de rénovation a été engagé à grande échelle depuis le plan de gestion du premier cycle (2009 à 2015). Il est prévu, sur le long terme, de remplacer toutes les stations d'épuration mécaniques par des stations d'épuration biologiques. De plus, les stations biologiques vétustes et surchargées seront agrandies et modernisées pour correspondre à l'état de la technique.

La construction et l'exploitation d'une quatrième étape de traitement dans 25 stations d'épuration fait également partie des mesures prioritaires.

Le SYVICOL soutient pleinement la volonté du gouvernement de protéger les eaux en vue d'atteindre leur bonne qualité mais, comme déjà mentionné, il est d'avis que pour faire face aux coûts d'investissement considérables, le législateur devrait mettre à la disposition des communes les moyens financiers adéquats.

---

<sup>1</sup> Exposé des motifs du projet de loi n° 7047 modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau



Ensuite, ceci nous amène à un autre élément fortement critiqué par le SYVICOL dans son avis du 9 novembre 2020 ainsi que dans son avis du 19 décembre 2016, à savoir la problématique du système d'amortissement des infrastructures en matière de gestion de l'eau des syndicats de communes et le blocage de capital qui en résulte.

Les syndicats de communes assurant la fourniture d'eau potable et le traitement des eaux usées sont obligés, en application de l'article 172 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, de tenir leur comptabilité selon les règles de la comptabilité générale. De cette obligation découle celle d'amortir les ouvrages, sur base de leur durée de vie probable.

En pratique, afin de créer une réserve qui permet le remplacement de l'ouvrage lorsqu'il arrive à la fin de sa période d'exploitation, les communes-membres sont obligées de créditer annuellement le syndicat des montants nécessaires dès que celui-ci est achevé. Il en résulte un blocage de capital qui pourrait cependant utilement servir à d'autres investissements. Le SYVICOL demande dès lors la suppression ou au moins une réforme du système d'amortissement des infrastructures. Il serait heureux d'en discuter avec le gouvernement.

#### **Remarques diverses**

Le SYVICOL regrette que le programme de mesures ne mette pas plus l'accent sur l'information et la sensibilisation du public à la protection de l'eau. A ses yeux, il serait par exemple utile de renforcer l'information du public sur le fonctionnement d'un réseau de canalisation séparatif pour éviter le déversement de substances nuisibles dans les tuyaux réservés aux eaux de pluie, notamment lors du lavage de véhicules en bordure de la voie publique, ou encore d'informer les porteurs de lentilles de contact à usage unique que ces dernières, lorsqu'elles sont enlevées le soir, sont des déchets qui n'ont pas leur place dans la canalisation.

Un bon exemple a été la campagne « Sans pesticides » visant à sensibiliser le public et les communes aux impacts néfastes des pesticides sur la nature et la santé.

#### **IV. Remarques concernant le catalogue de mesures**

Le catalogue de mesures énonce une liste de tous les types possibles de mesures techniques et administratives applicables au Luxembourg. Après sa révision, le nouveau catalogue de mesures du Luxembourg contient un total de 197 types de mesures. Les mesures sont divisées en cinq catégories thématiques :

- gestion des eaux urbaines (32 types de mesures),
- hydromorphologie (14 types de mesures),
- agriculture (96 types de mesures),
- eaux souterraines (5 types de mesures),
- mesures complémentaires (50 types de mesures).

Toutes les mesures planifiées sont disponibles sur [Géoportail.lu](http://Géoportail.lu) et à l'annexe 21 « Maßnahmenkatalog ». Une vue globale plus détaillée avec des cartes se trouve à l'annexe 22.



Les remarques du SYVICOL se trouvent dans le tableau ci-dessous, chaque fois à côté du type de mesure visé :

Maßnahmenart	Name der Maßnahmenart	Beschreibung der Maßnahmenart
GW-4	<b>Erstellung eines neuen Inventars von allen existierenden Brunnen</b>	2021 ist die Erstellung eines Inventars aller existierenden privaten Brunnen mit Hilfe der Gemeinden vorgesehen. Parallel dazu soll eine Sensibilisierungskampagne durchgeführt und eine Internetseite dazu erstellt werden. Es gibt noch zahlreiche Brunnen die nicht bekannt, legal und/oder konform sind. Da alle Bohrungen eine Bedrohung für den jeweiligen Grundwasserkörper darstellen, sollen alle nicht genutzten Brunnen, die nicht dem Stand der Technik entsprechen, artgerecht verschlossen werden, sodass keine Gefahr mehr von ihnen fürs Grundwasser ausgeht.
<p><b>Remarques du SYVICOL :</b> Le SYVICOL souhaite avoir plus d'informations pratiques sur la création de l'inventaire des puits : quel est l'impact sur les communes ? Est-ce qu'elles sont tenues d'établir l'inventaire elles-mêmes ou en coopération avec l'AGE ? De plus, les communes ne disposent guère de données exhaustives sur les puits se trouvant sur leurs territoires. Autres problèmes éventuels qui se posent : souvent, les services d'incendie et de secours et les agriculteurs recourent aux puits locaux pour avoir accès à l'eau. Est-ce que l'AGE est déjà en contact avec les communes, vu que l'année d'exécution de cette mesure est 2021 ?</p>		

Maßnahmenart	Name der Maßnahmenart	Beschreibung der Maßnahmenart
A 10-21	<b>Spezialisierung und Weiterbildung des Personals von Zweckverbänden (z. B. Abwasserentsorgung, Trinkwasserversorgung)</b>	Bildung und Fusion von Zweckverbänden, evtl. im Rahmen von der Territorialreform und dem Zusammenschluss von Gemeinden.
<p><b>Remarque du SYVICOL :</b> Le SYVICOL s'étonne de cette mesure qui prévoit la formation et la fusion de syndicats dans le cadre de la réforme territoriale et de la fusion des communes. Premièrement, le SYVICOL se demande à quelle « réforme territoriale » les auteurs du programme de mesures se réfèrent, il n'en est au courant d'aucune. Deuxièmement, si telle était l'intention des auteurs, le SYVICOL devrait s'opposer vigoureusement à toute obligation pour les communes de rejoindre un syndicat de communes qui a pour vocation la gestion ou l'assainissement de l'eau, ainsi qu'à toute fusion forcée de tels syndicats. En effet, il s'agirait d'une violation flagrante du principe constitutionnel d'autonomie communale.</p>		



Maßnahmenart	Name der Maßnahmenart	Beschreibung der Maßnahmenart
A 30-21	<b>Vereinfachung der Verfahren zur Umsetzung hydromorphologischer Maßnahmen</b>	Lenkungsausschusses zur Besprechung und Abstimmung hydromorphologischer Maßnahmen mit allen beteiligten Akteuren im Vorfeld der Genehmigungsverfahren.
<b>Remarque du SYVICOL :</b> Le SYVICOL demande que cette commission comprenne au moins un représentant des communes, car ces dernières auront sans doute un rôle à jouer dans les mesures en question.		

Maßnahmenart	Name der Maßnahmenart	Beschreibung der Maßnahmenart
A 39-21	<b>Umsetzung der Kanalverordnung "Règlement-type relatif à l'assainissement des eaux" auf kommunaler Ebene (Verordnung in dem Rechten und Pflichten von Kanalbetreibern definiert sind)</b>	Diese Maßnahme soll Wartungsintervallen und Wartungsaufgaben (Checkheftpflege) von Abwasserreinigungseinrichtungen definieren. Ein technischer Anhang gibt Aufschluss über die Identifizierung von Schadstoffen.
<b>Remarque du SYVICOL :</b> Le SYVICOL se demande s'il est question ici du règlement-type qu'il a lui-même élaboré ensemble avec l'AGE et l'Aluseau, étant donné que « définir les droits et devoirs des gestionnaires des réseaux de canalisation » en décrit mal l'objectif. Si oui, il salue bien sûr la promotion de ce texte par le projet de plan de gestion, même si les communes gardent toujours le droit de procéder à des adaptations en fonction de leurs spécificités.		



Maßnahmenart	Name der Maßnahmenart	Beschreibung der Maßnahmenart
A 41-21	<b>Baumaßnahmen im lokalen Kanalnetz bzw. Sanierung bestehender Abwassernetze (inkl. Wartungsarbeiten) und Behebung von Fehlan schlüssen</b>	Errichtung von Kanälen, Ersetzen von hydraulisch überlasteten Kanälen und Sanierung von sanierungsbedürftigen Kanälen im lokalen Kanalnetz bzw. Sanierung von sanierungsbedürftigen Abwassersammlern. Anpassung bestehender Campingplätze, Industriezonen, Aussiedlerhöfe, isolierter Häuser, usw. an den Stand der Technik (dezentrale biologische Behandlung der Abwässer bzw. Anschluss an bestehende biologische Kläranlage) und Umklemmen von an die Regenwasserkanalisation angeschlossenen Schmutzwasseranschlüsse (Fehlan schlüsse).
A 42-21	<b>Errichtung von Kanälen zur getrennten Ableitung von Grundwasser, Quellwasser und Oberflächenwasser. Getrennte Ableitung von Schmutz- und Regenwasser (Regenwasserrückhaltungen) in Neubaugebieten.</b>	Errichtung von Kanälen zur getrennten Ableitung von Grundwasser, Quellwasser und Oberflächenwasser. Getrennte Ableitung von Schmutz- und Regenwasser (Regenwasserrückhaltungen) in Neubaugebieten.
A 43-21	<b>Die nicht im Rahmen einer Baumaßnahme wegfallenden Regenüberläufe werden mit Siebrechen (Rückhalt größerer Verschmutzungen) ausgerüstet. Ausrüstung der Regenüberlaufbecken bei deren Bau noch kein Sie brechen vorgesehen war.</b>	Die nicht im Rahmen einer Baumaßnahme wegfallenden Regenüberläufe werden mit Siebrechen (Rückhalt größerer Verschmutzungen) ausgerüstet. Ausrüstung der Regenüberlaufbecken bei deren Bau noch kein Sie brechen vorgesehen war.





SWW 1	<p><b>Errichtung und Inbetriebnahme von Anlagen zur Behandlung und Einleitung von kommunalen Abwässern und von Abwässern aus dem Industriesektor (Kläranlagen) gemäß EG-Richtlinie zur kommunalen Abwasserbehandlung (91/271/EWG). Damit sollen Schmutzstoffe aus dem Abwasser entfernt und so aufbereitet werden, dass sie entsorgt bzw. einer andere Nutzung zugeführt werden können.</b></p> <p><b>Da die AGE detaillierte Informationen über den Neubau von Kläranlagen sowie die Errichtung der dazugehörigen Kanalnetze besitzt, wurden diese Informationen zu diesen Detailprojekten berücksichtigt. In Trinkwasserschutzgebieten ist die Errichtung von neuen Kläranlagen laut großherzoglichen Verordnung vom 9. Juli 2013 nicht erlaubt.</b></p>	<p>Errichtung und Inbetriebnahme von Anlagen zur Behandlung und Einleitung von kommunalen Abwässern und von Abwässern aus dem Industriesektor (Kläranlagen) gemäß EG-Richtlinie zur kommunalen Abwasserbehandlung (91/271/EWG). Damit sollen Schmutzstoffe aus dem Abwasser entfernt und so aufbereitet werden, dass sie entsorgt bzw. einer andere Nutzung zugeführt werden können.</p> <p>Da die AGE detaillierte Informationen über den Neubau von Kläranlagen sowie die Errichtung der dazugehörigen Kanalnetze besitzt, wurden diese Informationen zu diesen Detailprojekten berücksichtigt. In Trinkwasserschutzgebieten ist die Errichtung von neuen Kläranlagen laut großherzoglichen Verordnung vom 9. Juli 2013 nicht erlaubt.</p>
<p><b>Remarque du SYVICOL :</b> Le SYVICOL renvoie à ses remarques générales en ce qui concerne le financement et les aides étatiques dont les communes et les syndicats de communes peuvent bénéficier. Si le gouvernement entend obliger les communes à mettre en œuvre les mesures ambitieuses du programme sous avis, le SYVICOL insiste pour qu'il mette à leur disposition les moyens financiers adéquats.</p>		

Adopté par le comité du SYVICOL, le 8 novembre 2021