



Circulaire n° 2821

CIRCULAIRE

aux administrations communales et aux syndicats de communes

**par l'intermédiaire de MM. les Commissaires de district
à Luxembourg, Diekirch et Grevenmacher**

.....

**Concerne : Tarification de l'eau, dispositions découlant de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau
Schéma de calcul du coût de l'eau**

Madame le Bourgmestre, Monsieur le Bourgmestre,
Madame le Président, Monsieur le Président,

La loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau dispose qu'à partir du 1^{er} janvier 2010, les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau doivent être mis à la charge des utilisateurs moyennant une **redevance eau destinée à la consommation humaine** et une **redevance assainissement** au profit des prestataires des services liés à l'utilisation de l'eau, en distinguant le secteur des ménages, le secteur industriel et le secteur agricole. Les dispositions détaillées y afférentes reprises aux articles 12 à 17 de la loi précitée se trouvent en annexe de la présente circulaire.

Pour pouvoir définir les redevances en question il faut que les communes connaissent le coût de leurs services liés à l'eau. Afin de faciliter aux communes et syndicats de communes la tâche de déterminer les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau et d'assurer une approche harmonisée pour l'ensemble des communes, un groupe de travail associant le Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, l'Administration de la gestion de l'eau (AGE) et l'Association Luxembourgeoise des Services d'Eau (ALUSEAU a.s.b.l.) a élaboré le **VADEMECUM - Prix de l'eau**, ainsi que des **fichiers informatiques**.

Les fichiers informatiques permettant de déterminer de façon harmonisée les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau peuvent être téléchargés sous les adresses suivantes :

<http://www.eau.public.lu/formulaires> (AGE)

Les données techniques nécessaires découlent des **dossiers techniques** établis conformément aux dispositions de l'article 14 du règlement grand-ducal du 7 octobre 2002 relatif à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine et des **études générales** en cours au niveau de l'assainissement.

L'article 12 § 4 de la loi précitée dispose que les redevances peuvent être fixées **en tenant compte des conséquences environnementales et économiques des coûts ainsi que des conditions géographiques de la région**. Afin de permettre à mes services de déterminer dans les meilleurs délais les facteurs permettant d'ajuster le prix de l'eau en tenant compte des conditions géographiques moyennant une prise en charge par l'Etat, je vous saurais gré de bien vouloir fournir les données pertinentes relatives aux coûts des services moyennant l'envoi d'une copie des formulaires dûment remplis à l'Administration de la gestion de l'eau jusqu'au 16 novembre 2009.

En ce qui concerne les **taxes de prélèvement et de rejet** telles que définies aux articles 15 et 16 de la loi précitée, je me réfère aux dispositions reprises au **point 9) de la Circulaire N° 2817** qui s'appliquent pour toute commune et syndicat de communes qui procède respectivement à un prélèvement dans une eau souterraine ou une eau de surface respectivement à un déversement d'eaux usées dans les eaux de surface ou souterraines.

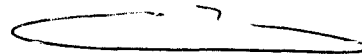
En ce qui concerne la compensation des effets sociaux liés à la hausse des prix de l'eau, je me réfère à la possibilité des communes d'allouer, de manière ciblée, des **allocations de vie chère** pour l'eau destinée à la consommation humaine et pour les frais d'assainissement conformément aux dispositions des articles 43 § 3 et 47 § 3 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau.

Afin de présenter ces formulaires et de répondre aux éventuelles questions, deux **séances d'informations** seront organisées aux dates suivantes :

- 22 octobre 2009 à 19.00 heures à **Roeser**
Administration Communale de Roeser
Salle des fêtes François Blouet
40, Grand-Rue
L-3394 Roeser

- 28 octobre 2009 à 19.00 heures à **Ettelbruck**
Centre des Arts Pluriels
Petite Salle
1, Place Marie-Adelaide
L-9063 Ettelbruck

Le Ministre de l'Intérieur
et à la Grande Région,



Jean-Marie HALSDORF

Annexes :

- Articles 12 à 17 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau
- VADEMECUM - Prix de l'eau
- Formulaires

Articles 12 à 17 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau

Art. 12. Prix de l'eau

- (1) A partir du 1^{er} janvier 2010, les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources sont supportés par les utilisateurs en tenant compte des principes de l'utilisateur-payeur et du pollueur-payeur.
- (2) Ces coûts sont mis à la charge des utilisateurs au moyen d'une redevance eau destinée à la consommation humaine et d'une redevance assainissement au profit des prestataires des services liés à l'utilisation de l'eau, d'une part, d'une taxe de prélèvement et d'une taxe de rejet au profit de l'Etat, d'autre part.
- (3) Les schémas de tarification distinguent trois secteurs:
 - a) le secteur des ménages dont relèvent les personnes physiques, les institutions publiques et les entreprises qui ne font partie ni du secteur industriel, ni du secteur agricole;
 - b) le secteur industriel dont relèvent les entreprises dont la consommation d'eau excède un des seuils suivants: 8.000 mètres cube par an, 50 mètres cube par jour ou 10 mètres cube par heure, ou dont la charge polluante excède 300 équivalents habitants moyens et
 - c) le secteur agricole dont relève l'activité des agriculteurs, viticulteurs, éleveurs, arboriculteurs, horticulteurs, pépiniéristes, jardiniers, maraîchers, pisciculteurs, sylviculteurs et apiculteurs.
- (4) Les redevances peuvent être fixées en tenant compte des conséquences environnementales et économiques des coûts ainsi que des conditions géographiques de la région concernée. Les modalités d'une prise en charge par l'Etat de ces éléments sont définies par la loi budgétaire.

Art. 13. Redevance eau destinée à la consommation humaine

- (1) La redevance est assise sur l'eau destinée à la consommation humaine fournie par un réseau de distribution publique.
- (2) Les règles relatives à la redevance sont établies par un règlement communal en tenant compte des principes suivants:
 - a) La redevance couvre l'ensemble des charges liées à la conception, la construction, l'exploitation, l'entretien et la maintenance des infrastructures nécessaires à la fourniture d'eau, y compris les amortissements de ces infrastructures, à l'exception des charges visées par l'article 24 (1) alinéas 1 à 4 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Ces charges sont déterminées par l'analyse économique effectuée conformément à l'article 33.
 - b) La redevance se compose d'une partie fixe annuelle par compteur et d'une partie variable, fonction de la consommation annuelle, calculées selon la structure suivante:
 - La partie fixe est proportionnelle au diamètre du compteur en distinguant les trois secteurs définis à l'article 12.
 - La partie variable est proportionnelle à la consommation annuelle.

Art. 14. Redevance assainissement

- (1) La redevance est assise sur l'eau destinée à la consommation humaine ayant fait l'objet d'une utilisation et déversée dans le réseau de collecte des eaux usées.
- (2) Les règles relatives à la redevance sont établies par un règlement communal en tenant compte des principes suivants:
 - a) La redevance couvre l'ensemble des charges liées à la conception, la construction, l'exploitation, l'entretien et la maintenance des infrastructures nécessaires à l'assainissement des eaux usées, y compris les amortissements de ces infrastructures, à l'exception des charges visées par l'article 24 (1) alinéas 1 à 4 de la *loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain*. Sont toutefois exceptées les charges liées au déversement des eaux de ruissellement issues de la voirie publique. Ces charges sont déterminées par l'analyse économique effectuée conformément à l'article 33.
 - b) La redevance se compose d'une partie fixe annuelle par compteur et d'une partie variable, fonction de la consommation annuelle, calculées selon la structure suivante:
 - La partie fixe est proportionnelle au nombre d'équivalents habitants moyens, en distinguant les trois secteurs définis à l'article 12.
 - La partie variable est proportionnelle au volume d'eau provenant de la distribution publique prélevée par l'utilisateur ou déterminée à l'aide d'un dispositif de comptage, dans les cas où un tel dispositif a été mis en place par l'utilisateur.

Art. 15. Taxe de prélèvement d'eau

- (1) Toute personne qui procède à un prélèvement dans une eau de surface ou dans une eau souterraine est assujettie à une taxe de prélèvement au profit de l'Etat, assise sur le volume d'eau prélevé au cours d'une année.
Le volume prélevé est déterminé au moyen d'un dispositif de comptage mis en place par l'utilisateur.
- (2) Lorsque l'eau ainsi prélevée est déversée dans une eau de surface à proximité du lieu de prélèvement, seule la différence entre la quantité prélevée et la quantité déversée est soumise à la taxe. La quantité déversée dans le milieu aquatique est à constater au moyen d'un dispositif de comptage mis en place par l'utilisateur.
- (3) La taxe est fixée à 0,10 euro par mètre cube.
- (4) Sont exonérés de la taxe:
 - les prélèvements liés à l'aquaculture;
 - les pompages effectués par les organismes d'assainissement dans le cadre de leur mission de démergement à l'exception du volume d'eau qu'ils vendent ou qu'ils distribuent;
 - les pompages d'essai d'une durée n'excédant pas deux mois;
 - les pompages temporaires réalisés à l'occasion de travaux de génie civil publics ou privés;
 - les prélèvements par les services de secours;
 - les prélèvements effectués dans le cadre de mesures d'urgence ordonnées par l'autorité publique;
 - les captages dans les sources thermales, dans la mesure où l'eau n'est pas destinée à être commercialisée comme eau minérale;
 - les prélèvements à des fins de production d'énergie hydroélectrique;
 - les prélèvements d'eaux souterraines dans le cadre de l'exploration et de l'exploitation des ressources minières et géologiques.

Art. 16. Taxe de rejet des eaux usées

- (1) Le déversement des eaux usées dans les eaux de surface ou souterraines est soumis à une taxe de rejet au profit de l'Etat.
- (2) La taxe est proportionnelle aux unités de charge polluante des eaux rejetées.
Les unités de charge polluante se déterminent de la façon suivante:
1 kilogramme de demande chimique en oxygène (DCO) correspond à 0,5 unités de charge polluante;
1 kilogramme d'azote (N) correspond à 1 unité de charge polluante;
1 kilogramme de phosphore (P) correspond à 7 unités de charge polluante;
1 kilogramme de matières en suspension (MES) correspond à 0,3 unités de charge polluante.
La taxe par unité de charge polluante, ci-après dénommée «taxe unitaire», des eaux rejetées est fixée à 1 euro.
- (3) La taxe est due lorsqu'un des seuils suivants est dépassé:
demande chimique en oxygène (DCO): 250 kilogrammes par an;
azote (N): 125 kilogrammes par an;
phosphore (P): 15 kilogrammes par an;
matières en suspension (MES): 5.200 kilogrammes par an.
- (4) La taxe est fixée annuellement par la voie d'un règlement grand-ducal.
Elle est calculée sur base du rapport entre la somme des unités de charge polluante, déterminée selon les modalités de l'alinéa 4 du présent paragraphe, et le volume annuel d'eau déversée.
Le volume d'eau déversée est égal au volume d'eau prélevée dans le réseau de distribution publique et facturé aux abonnés, majoré, le cas échéant, par le volume d'eau prélevée en dehors du réseau de distribution public.
Les unités de charge polluante servant au calcul de la charge correspondent à la somme des unités de charge polluante recueillies par l'ensemble des stations d'épuration collectives du pays auxquelles s'ajoutent les unités de charge polluante des habitants du pays non raccordés à une station d'épuration.
En vue du calcul de la taxe de rejet, le nombre des unités de charge polluante est multiplié par le montant de la taxe unitaire.
- (5) Pour les communes dont le réseau est équipé d'installations de traitement et de gestion des eaux pluviales, il est accordé une bonification égale à
 - 10% de la taxe si la part du réseau permettant un traitement séparatif des eaux pluviales ou disposant d'installations de traitement des eaux pluviales est comprise entre 30% et 60%;
 - 20% de la taxe si la part du réseau permettant un traitement séparatif des eaux pluviales ou disposant d'installations de traitement des eaux pluviales est supérieure à 60%.
- (6) Pour les établissements qui assurent eux-mêmes le traitement des eaux usées qu'ils produisent et les rejettent ensuite directement dans le milieu aquatique, la taxe est fixée pour chaque établissement en

multipliant les unités de charge polluante avec la taxe unitaire conformément aux modalités prévues au paragraphe (2).

Le nombre d'unités de charge polluante à prendre en compte pour le calcul de la taxe est celui qui résulte de la charge polluante autorisée par le ministre en application des dispositions de l'article 23.

Le contrôle et la surveillance du respect de la charge polluante autorisée sont effectués par l'Administration de la gestion de l'eau.

En cas de dépassement de la charge polluante autorisée, le nombre d'unités de charge polluante servant de base au calcul de la taxe est majorée, pour l'année civile en cours, d'un nombre d'unités de charge polluante égal à la moitié de la différence entre la valeur autorisée et la valeur maximale constatée.

Lorsqu'un nouveau dépassement est constaté au cours de la même année civile, le nombre d'unités de charge polluante servant de base au calcul de la taxe est majoré, pour l'année civile en cours, d'un nombre d'unités de charge polluante égal à la différence entre la valeur autorisée et la valeur maximale constatée.

Si l'auteur du rejet déclare, par une déclaration motivée, que pendant une période, qui ne peut être inférieure à 3 mois, la charge polluante qu'il émettra sera inférieure d'au moins 20% à celle qui résulte de l'autorisation de rejet, le nombre d'unités de charge polluante à prendre en compte pour le calcul de la taxe sera celui qui résulte de cette déclaration.

En cas de dépassement des valeurs déclarées, le nombre d'unités de charge polluante servant de base au calcul de la taxe sera majorée, pour les années civiles dans lesquelles est comprise la période couverte par la déclaration, d'un nombre d'unités de charge polluante égal à la différence entre la valeur déclarée et la valeur maximale constatée.

Art. 17. Etablissement et recouvrement des taxes

- (1) Les personnes physiques ou morales, de droit privé ou public, susceptibles d'être assujetties à la taxe de prélèvement d'eau ou à la taxe de rejet des eaux usées déclarent à l'Administration de la gestion de l'eau les éléments nécessaires au calcul des taxes avant le 1er avril de l'année qui suit l'année au titre de laquelle la taxe est due.
La déclaration est établie sur une formule dont le modèle est fixé par règlement grand-ducal.
- (2) L'Administration de la gestion de l'eau vérifie les déclarations.
Elle peut demander aux personnes susceptibles d'être assujetties aux taxes des renseignements ainsi que la production de pièces nécessaires au calcul des taxes et procéder au contrôle des dispositifs de comptage.
- (3) Sont établies d'office les taxes dues par les personnes susceptibles d'être assujetties aux taxes qui n'ont pas produit de déclaration, qui se sont abstenues de répondre aux demandes de renseignements ou qui ont fait obstacle au déroulement des contrôles.
- (4) La taxe est fixée par bulletin écrit établi par l'Administration de la gestion de l'eau comportant les bases de calcul de la taxe, le montant de la taxe ainsi qu'une instruction sur les voies de recours et dûment notifié au redevable.
- (5) Les recettes sont recouvrées par le receveur de l'enregistrement de l'arrondissement dans lequel le redevable est établi et portées directement en recette du Fonds pour la gestion de l'eau.
- (6) La taxe est exigible un mois après la date de la notification.
Elle est prescrite si elle n'est pas établie et recouvrée endéans les trois ans qui suivent l'année au titre de laquelle elle est due.
- (7) Contre les bulletins un recours est ouvert devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Le recours est introduit par requête déposée au greffe du tribunal dans un délai de quarante jours à compter de la notification du bulletin.

VADEMECUM - Prix de l'eau

Le principe de récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau

1. INTRODUCTION

1.1 Cadre légal

La directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établit un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. Elle a comme objectif principal l'atteinte, à l'horizon 2015, du bon état des eaux de surface et du bon état quantitatif et chimique des eaux souterraines.

Cette directive a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau (ci-après : la loi).

1.2 Rôle des communes

Le principe de l'autonomie communale implique que les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et d'évacuation des eaux urbaines résiduaires relèvent de la responsabilité exclusive des communes, avec toutes les obligations que cela comporte. Il est donc logique que le calcul du coût de revient de l'eau se fait au niveau communal, mais selon une méthode harmonisée basée sur les dispositions des articles 12 à 17 de la loi.

2. LES NOUVELLES RÈGLES EN MATIÈRE DE PRIX DE L'EAU

2.1 Le « Kostendeckungsprinzip »

En vue de la réalisation de leurs objectifs environnementaux, tant la directive européenne que la loi relative à l'eau font appel au principe de récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau (« Kostendeckungsprinzip »).

2.2 Le « Verursacherprinzip »

La nouvelle tarification incitant à une gestion durable de l'eau par le prix applique le principe de causalité (« Verursacherprinzip ») dans les secteurs de l'approvisionnement en eau potable (principe de l'utilisateur-payeur) et de l'assainissement des eaux usées (principe du pollueur-payeur). Ce principe ne constitue donc pas une fin en soi, mais un moyen pour atteindre les objectifs environnementaux précités.

2.3 Développement durable et cycle urbain de l'eau

L'objectif de la méthode de détermination du coût de l'eau telle qu'elle résulte de la loi doit être le développement durable des services de l'eau. Ainsi, il faut que les services de l'eau soient rémunérés à leur juste valeur, ce qui inclut tous les coûts environnementaux et monétaires engendrés par l'utilisation des services du cycle urbain de l'eau.

2.4 Les taxes

La nouvelle loi introduit une taxe sur le prélèvement des eaux souterraines ou de surface et une taxe sur le rejet des eaux usées, épurées ou non, en fonction du degré de leur pollution. Ces taxes sont affectées à la mise en œuvre des mesures nécessaires pour protéger les ressources en eau potable (pour éviter que la dégradation du milieu naturel entraîne une augmentation substantielle du coût du traitement de l'eau) et pour améliorer la capacité d'autoépuration des cours d'eau récepteurs (pour contrer la dégradation du milieu aquatique par le rejet des effluents urbains) ainsi que pour aider les communes au financement du premier investissement en matière d'assainissement.

2.5 Les eaux de ruissellement

Les charges liées au déversement des eaux de ruissellement issues de la voirie publique dans le réseau de collecte sont exclues du calcul du coût de revient de l'eau : Dans le cas de collecteurs d'eaux mixtes, le schéma de calcul ne tient compte que d'un collecteur fictif DN300 en béton armé indépendamment du diamètre – supérieur – du collecteur en place. Les charges liées aux eaux de ruissellement sont supportées par l'entité responsable de ces infrastructures publiques, à savoir la commune ou l'Etat.

2.6 Conséquences financières de la tarification actuelle

A partir du 1^{er} janvier 2010, le prix de l'eau résultera de la somme des coûts de conception, de construction, d'exploitation, d'entretien et de maintenance induits par les services du cycle urbain de l'eau (coûts directs et indirects).

Alors que la loi affirme le principe de la récupération des coûts, il faut se rendre à l'évidence que le prix de vente de l'eau actuellement pratiqué par les communes ne correspond pas nécessairement à son coût de revient. Par le passé, le prix facturé n'a, dans bien des cas, pas tenu compte des coûts véritables du service fourni, et notamment de l'amortissement des infrastructures. Ce comportement peut être expliqué par le fait que les communes, soucieuses de l'autonomie qui leur est accordée, ne se sentaient pas obligées de rentabiliser leurs services d'eau. Les coûts d'amortissement n'ont donc pas été facturés au consommateur.

Ces communes ont donc délibérément subventionné le prix de l'eau par le biais de leurs revenus non affectés (ICC et FCDF). A moyen terme, les moyens relatifs au renouvellement des infrastructures doivent donc être prélevés sur le budget communal. Au niveau syndical, le manque de moyens financiers doit être compensé par un apport en capital de la part des communes-membres, conformément aux règles définies dans la loi sur les syndicats de communes.

3. LES COMPOSANTES DU COÛT DE L'EAU

3.1 Coût complet

Le coût complet des services liés à l'utilisation de l'eau inclut :

- les coûts pour les ressources (taxe de prélèvement),
- les coûts pour l'environnement (taxe de rejet),
- les coûts de fonctionnement (charges d'exploitation et d'entretien inscrites au budget ordinaire),
- les charges d'amortissement établies sur base du coût de renouvellement des investissements (charges de renouvellement théoriques).

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.

3.1.1 Les charges directes

Les charges directes sont celles qui sont directement affectables aux services de l'eau : achat d'eau (si c'est le cas), charges des services spécifiques de la commune (services de l'eau, entretien et amortissement de l'infrastructure,...), taxes, ...

Il en va de même des coûts de fonctionnement, c'est-à-dire des charges d'exploitation et d'entretien.

3.1.2 Les charges indirectes

La notion de coût complet fait intégrer une partie appropriée de charges indirectes au coût de l'eau : Il en va ainsi d'une partie des charges du receveur/et ou autres agents administratifs en charge de la facturation et du recouvrement, des services techniques généraux de la commune dans la mesure où ils interviennent sur l'infrastructure de l'eau de la commune, ...

Dans un esprit de simplification, il est admissible de procéder par estimation forfaitaire de ces charges. Ainsi le coût de l'eau pourra intégrer par exemple 25% des services administratifs de la commune, 30% des services techniques, etc...

3.2 L'amortissement au coût de remplacement estimé

3.2.1 Origine de la nécessité

Les amortissements qui sont mis en compte dans le calcul du coût de l'eau servent, sur l'ensemble des années de fonctionnement, à dégager les ressources financières susceptibles d'assurer le remplacement des infrastructures ou de leurs éléments constitutifs.

La double contrainte de qualité et de fiabilité des services d'eau et les délais de renouvellement très longs de certains ouvrages, en particulier souterrains, ont pour conséquence que l'amortissement basé sur le coût historique, c'est-à-dire le montant initialement investi, est inapproprié. En effet, le renchérissement du coût de la vie, l'évolution de la technique et l'accroissement de la population font que l'amortissement au coût historique est insuffisant pour assurer le remplacement d'un ouvrage à l'issue de sa durée de vie utile. La pérennité des infrastructures se trouverait ainsi compromise, faute de moyens suffisants pour financer son remplacement.

3.2.2 Base d'estimation des coûts de renouvellement : « Wiederbeschaffungskosten »

Les ressources financières nécessaires au renouvellement (« Instandhaltungskosten ») des infrastructures sont estimée pour une année donnée, à travers le besoin théorique de renouvellement des investissements nécessaires pour éviter une chute de la valeur de l'immobilisé, sur base :

- de l'étendue et la composition du patrimoine immobilisé de l'opérateur,
- du coût unitaire actuel associé à chaque type d'installation ou chaque grandeur caractéristique de ce patrimoine,
- d'une hypothèse de durée de vie moyenne par type d'équipement.

Les valeurs unitaires à la base de ce calcul correspondent aux coûts de remplacement moyens (« Wiederbeschaffungskosten »), sans déduction de la dépréciation pour vétusté et obsolescence. Bien au contraire, les coûts de remplacement doivent tenir compte de l'évolution de l'indice des prix de la construction, de l'évolution technique ainsi que des exigences minima prévues par la réglementation en vigueur.

3.2.3 Intégration des frais d'études accessoires

En outre, ces coûts doivent inclure les frais occasionnés par les études relatives aux travaux de construction (taux de 12% recommandé).

3.2.4 « Sollwert »

Les valeurs unitaires (moyennes) de même que les durées de vie utiles (moyennes) de chaque type d'installation ont été alignées sur le comportement technico-économique approprié en matière d'investissement durable (« Sollwert »).

Au final, le coût d'amortissement d'un ouvrage correspond au coût annuel moyen de remplacement, calculé en fonction de sa durée de vie utile pondérée (taux d'amortissement).

3.2.5 « Istwert »

Les charges d'amortissements théoriques prises en compte pour le calcul du coût de revient de

l'eau doivent être confrontées au niveau réel des investissements annuels en renouvellement inscrits au budget extraordinaire de la comptabilité communale (« Istwert »). Les dépenses du budget extraordinaire ne doivent donc pas être prises en compte pour le calcul du coût de l'eau (double emploi).

Dans ce contexte, il y a lieu de vérifier si l'effort de renouvellement du patrimoine correspond à la perte de valeur (amortissement) des infrastructures (risque de « désinvestissement ») ou, en d'autres termes, si les services liés à l'utilisation de l'eau font l'objet d'une gestion durable.

Les communes ont l'obligation d'élaborer un dossier technique dans les domaines de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau potable. Ces dossiers, qui définissent les lignes directrices à suivre lors de la planification, de la construction, de l'exploitation des infrastructures, ainsi que de leur modernisation et remise en état, fournissent les données de base nécessaires à l'établissement d'un programme de (ré)-investissement.

3.2.6 Distinction entre remplacements et réfections

En règle générale, les infrastructures, et notamment les tubes et les accessoires enterrés, sont déposés après que leur durée utile est atteinte et remplacés par de nouveaux éléments.

En revanche, les constructions d'envergure, et les réservoirs de stockage et les stations d'épuration en particulier, sont soumis au cours de leur cycle de vie à différents travaux de réhabilitation améliorant l'état de leurs éléments constitutifs ayant une durée utile limitée (équipements électromécaniques, revêtement des surfaces en contact avec l'eau) dans le but de prolonger la durée utile de l'ouvrage dans son ensemble.

Ces deux approches consistent à disposer d'un ouvrage qui assure les mêmes fonctions que celles de l'ouvrage d'origine tout en apportant les garanties de durée utile d'un ouvrage neuf.

3.2.7 Limite de responsabilité entre communes et syndicats

Pour éviter que les mêmes infrastructures soient prises en compte à la fois au niveau de la commune et au niveau du syndicat, il importe aussi bien de fixer de manière exacte la limite entre le réseau de la commune et le réseau du syndicat que de régler éventuellement la question de la propriété des infrastructures.

3.3 Anticipation des besoins futurs

Le surdimensionnement des infrastructures pour les besoins futurs en capacité d'approvisionnement et d'assainissement est supporté par le consommateur final. L'analyse des infrastructures d'eau montre toutefois que la prise en compte des exigences futures n'a qu'une répercussion marginale sur le coût de revient et que les surcapacités mises en place ne sont - pour la grande majorité - pas surévaluées par rapport aux besoins escomptés. Dans le contexte actuel de l'accroissement démographique, les autorités communales sont amenées à tenir compte de l'augmentation future de la consommation en eau afin d'assurer la fiabilité et la sécurité du service offert au consommateur.

3.4 Traitement des cofinancements de l'Etat

Afin de pouvoir déterminer le coût de revient de l'eau, les ouvrages cofinancés par l'Etat doivent être amortis à 100%.

Les aides financières que l'Etat alloue aux acteurs dans le domaine de l'eau sont considérées comme des dotations générales en capital destinées à renforcer les ressources financières propres des communes.

Les ressources financières propres des communes proviennent de taxes extraordinaires (à l'équipement) respectivement d'excédents budgétaires ainsi que de l'apport des infrastructures des lotissements.

Les aides en capital aux communes sont des dotations à l'équipement communal et non des subsides à l'investissement. Voilà pourquoi ce type d'aide financière ne se pratique que lorsqu'une commune ou un syndicat de communes procède au financement d'un premier investissement.

L'investissement de remplacement est intégralement à charge de l'opérateur (commune ou syndicat de communes). Si une commune ou un syndicat de communes ne dispose pas de

liquidités financières suffisantes pour procéder au financement de ses investissements de remplacement, il faut que les communes fassent des apports en capital à leur syndicat respectivement mettent obligatoirement les moyens financiers à disposition de leurs services d'eau (cf. loi sur les syndicats de communes).

3.5 Les charges de financement des investissements

A l'instar de ce qui se fait dans le privé, les charges générées par un investissement ne comprennent pas seulement l'amortissement, mais également les frais financiers associés aux moyens financiers mis en œuvre pour réaliser ledit investissement.

A ce sujet, il est convenu que le taux d'intérêt qui est mis en compte pour tenir compte de cet élément du coût est de 0%. Ceci s'applique autant sur les dettes contractées pour financer l'investissement que sur les moyens propres utilisés à ces mêmes fins.

3.6 Les taxes

Le coût complet des services liés à l'utilisation de l'eau inclut également :

- les coûts pour les ressources (taxe de prélèvement),
- les coûts pour l'environnement (taxe de rejet).

3.6.1 Bénéficiaire des taxes

Ces taxes alimentent le budget du Fonds pour la gestion de l'eau.

3.6.2 Les objectifs environnementaux

Le budget du Fonds est affecté à la mise en œuvre des mesures nécessaires pour protéger les ressources en eau potable et pour améliorer la capacité d'autoépuration des cours d'eau récepteurs. En vue d'atteindre une situation d'assainissement conforme aux obligations légales, une partie des taxes sera également employée pour aider les communes au financement du premier investissement en matière d'assainissement (travaux d'extension et de remise aux normes).

A terme, le Fonds pour la gestion de l'eau permettra d'aider les communes à atteindre les objectifs environnementaux de la directive.

3.6.3 La taxe de prélèvement

Le prélèvement dans une eau de surface ou souterraine est soumis à une taxe de prélèvement, assise sur le volume d'eau prélevé. Le volume prélevé est déterminé au moyen d'un compteur mise en place par l'utilisateur.

La loi a fixé la taxe à 0,10 € par m³.

La taxe de prélèvement est comptabilisée en tant que frais de production (frais de fonctionnement) et fait partie intégrante du coût de l'approvisionnement en eau.

Quiconque prélève de l'eau est soumis à l'obligation de déclaration conformément aux dispositions de l'article 17 de la loi.

Les consommateurs qui prélèvent de l'eau en dehors du réseau de distribution publique sont soumis à l'obligation de déclaration de l'article 17 de la loi.

3.6.4 La taxe de rejet

De même, le déversement des eaux usées, épurées ou non, dans les eaux de surface ou souterraines est soumis à une taxe de rejet, fixée en fonction du degré de pollution et de nocivité des eaux rejetées.

La taxe est calculée sur base du rapport entre la somme des unités de charge polluante au niveau nationale et le volume d'eau total distribué par les réseaux de distribution publics, majoré, le cas échéant, par le volume d'eau prélevé en dehors du réseau de distribution public.

La taxe de rejet fait partie de la composition du coût de l'assainissement des eaux usées.

Quiconque déverse de l'eau usée dans les eaux de surface ou souterraines est soumis à l'obligation de déclaration conformément aux dispositions de l'article 17 de la loi.

3.65 Comptage de la consommation publique

Les locaux publics (bâtiments administratifs, services techniques, établissements d'enseignement, parcs publics, installations culturelles et sportives) doivent impérativement être équipés de compteurs afin d'éviter que leur consommation d'eau ne soit comptabilisée comme perte d'eau et facturée indûment aux consommateurs privés par le biais des frais de fonctionnement. La commune doit endosser les charges de sa propre consommation d'eau et de son épuration.

4. DÉTERMINATION DU PRIX DE L'EAU

4.1 Composition du « prix de l'eau »

Le « prix de l'eau » est à considérer comme la somme des composantes de recettes en provenance de la vente d'eau et des services accessoires.

4.2 L'égalité coût = prix

Le principe de la récupération des coûts implique que les rentrées en provenance des services de l'eau sont égales à la somme de charges.

4.3 Une facturation à deux composantes

Pour reproduire au mieux la structure des coûts, la nouvelle tarification applique la facturation binôme. Ainsi les redevances « eau potable » et « assainissement » se composent d'une part fixe et d'une part variable.

Cette articulation entre la part fixe et la part variable du prix de l'eau est un moyen équitable pour encourager les économies d'eau tout en ne pénalisant pas outre mesure les différents groupes de consommateurs.

4.3.1 La part fixe

La part fixe est proportionnelle au diamètre nominal du compteur pour l'eau consommée (les compteurs combinés sont facturés comme deux compteurs individuels) et au nombre d'équivalents d'habitants moyens déversés dans le réseau d'égout, le cas échéant après prétraitement (c'est-à-dire proportionnelle aux capacités d'approvisionnement et de traitement réservées auprès de l'opérateur).

A ce propos, il faut rappeler que les infrastructures d'approvisionnement en eau potable sont dimensionnées en fonction des pointes de consommations quotidiennes. Les charges fixes liées à ces infrastructures, largement indépendantes de la consommation moyenne, sont sensiblement proportionnelles à la consommation de pointe, c'est-à-dire aux capacités d'approvisionnement réservée par les consommateurs. Ainsi la nouvelle tarification intègre cette part de charges fixes sous forme d'une redevance de base fixe proportionnelle au diamètre nominal du compteur.

4.3.2 La part variable

La part variable est proportionnelle au volume d'eau consommé ou déversé, étant entendu que le volume d'eau consommé n'est pas nécessairement égal au volume d'eau déversé dans le réseau de collecte des eaux usées.

4.4 Une répartition des consommateurs en 3 catégories

Les schémas de tarification sont décomposés pour les différents secteurs économiques, en distinguant le secteur des ménages, le secteur industriel (« Grossverbraucher » / « Starkverschmutzer ») et le secteur agricole.

Cette distinction repose sur la volonté de tenir compte des coûts spécifiques que génèrent les activités de ces secteurs. Ainsi, dans l'absolu, l'approvisionnement en eau potable des grands consommateurs et la collecte de leurs eaux usées (limite hydraulique définie par la loi : $Q > 10$ m³/h ou 50 m³/jour ou 8.000 m³/an ou dont la charge polluante excède 300 équivalents habitants moyens) nécessite des investissements certes considérables (coûts d'amortissement fixes ≈ part fixe), mais ce secteur engendre, ramenés au mètre cube d'eau livré, des coûts de fonctionnement (coûts variables ≈ part variable) moins importants que les innombrables consommateurs particuliers.

Relevant intégralement de l'autonomie communale, la tarification adéquate peut varier d'une commune à l'autre (commune urbaine, commune rurale) et ce en fonction notamment des profils des schémas de consommations locales.

Ainsi une commune urbaine avec beaucoup de consommateurs réguliers peut facilement récupérer les frais par une tarification essentiellement axée sur la consommation (part variable) alors qu'une commune rurale avec beaucoup de raccordements et peu de consommation de base devra axer la tarification plutôt sur la capacité d'approvisionnement et de traitement réservée par les consommateurs (part fixe). Dans tous les cas, il faut veiller à ce que le tarif incite le consommateur à économiser l'eau.

4.5 Période de référence pour l'égalisation

En pratique, il n'est guère envisageable que les différents tarifs et les quantités vendues aux consommateurs feront que l'équation « charges = recettes » soit atteinte. Comme les charges et les volumes sont estimés à l'avance il est en effet guère possible que par le plus pur des hasards, la réalité comptable permettra de trouver spontanément l'équilibre.

Aussi est-il préconisé de se fixer une période de trois ans pour rechercher les équilibres. En d'autres termes, les charges et les recettes sont observées sur une période de 3 ans avant que les prix soient ajustés par rapport aux observations effectuées et les nouvelles projections fixées.

4.6 Branchements particuliers

Les recettes provenant de la facturation de l'amortissement servent également à financer les frais occasionnés par la maintenance et le renouvellement courants des branchements particuliers. En application de ce principe, tout nouveau raccordement est à considérer comme un investissement premier et doit être facturé (de préférence forfaitairement) à l'abonné.

En revanche, les travaux de réparation, de réfection ou de remplacement des branchements vétustes ou inadaptés ne peuvent être mis à la charge des propriétaires, mais sont financés par le biais du prix de l'eau, à l'exception bien évidemment des modifications demandées par l'abonné.

Dans la foulée de l'instauration de la nouvelle politique tarifaire de l'eau, les règlements communaux de fourniture d'eau sont tenus d'adopter ce mode de financement des branchements particuliers, conformément à l'article 24 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

4.7 Autres sources de recettes

Dans certaines circonstances et lorsque l'intérêt est clairement défini et les dotations budgétaires spécifiques prévues, il est envisageable que l'Etat puisse contribuer financièrement à l'un ou l'autre investissement, ou mission d'intérêt public de niveau national.

Rappelons que de telles contributions éventuelles doivent être considérées comme non forcément perpétuelles ; l'amortissement en vue du remplacement de tels investissements rentrera dès lors intégralement dans le coût de revient de l'eau.

4.8 Composantes sociales en rapport avec le prix de l'eau

Si la commune considère que le prix de l'eau mis en compte pour certains ménages à faible revenu risque de peser trop sur leurs budgets, il y a lieu d'envisager des mesures sur le plan de :

- Articulation part fixe / part variable du prix de l'eau, favorisant notamment les familles nombreuses p.ex. ;
- Mise en œuvre de mesures prévues dans l'avant-projet de loi organisant l'aide sociale des ménages défavorisés ;
- Instauration d'une allocation compensatoire pour taxes communales.

Ces mesures sont en tout cas non contraires au « Kostendeckungsprinzip ».

5. DISPARITÉS AU NIVEAU DES COÛTS DE L'EAU

La distribution d'eau et la collecte des eaux usées sont organisés au niveau communal, le coût de revient de l'eau présente donc des différences d'une commune à l'autre et appelle d'ailleurs la fixation et l'application d'une méthode harmonisée basée sur les dispositions des articles 12 à 17 de la loi.

Ces différences sont expliquées et traitées ci-dessous :

5.1 Efficacité de la gestion au niveau des communes et des syndicats

La mise en œuvre du principe de la récupération des coûts (« Kostendeckendungsprinzip ») entraîne nécessairement un prix de l'eau plus élevé.

Une des sources de coûts provient de l'efficacité et de l'efficience dans la gestion des services des communes et des syndicats, soit que l'affectation du personnel et des investissements est sous-optimale, soit que la (petite) taille de la commune ne permet guère l'efficacité au niveau de la gestion technique, faute de pouvoir bénéficier d'une certaine masse critique pour la réalisation de certains services.

5.2 Existence de rentes de situations

La situation géographique dont peut profiter l'une ou l'autre commune lui permet d'être privilégiée ou non vis-à-vis de certains éléments de coûts de l'eau : il est évident qu'en zone rurale la longueur du réseau nécessaire au raccordement d'une population éparsée est proportionnellement supérieure à la longueur du réseau au service d'une population agglomérée, où le coût des opérations, élevé en apparence, se répartit forcément sur une population importante et concentrée. En revanche, les frais de fonctionnement de la structure administrative et technique ne dépendent que marginalement de ces mêmes conditions géographiques.

5.3 L'influence de l'(in)adéquation des investissements existants

D'un autre côté, il est tout aussi évident qu'un investissement qui ne correspond pas aux besoins techniques n'apporte aucun bénéfice en termes de qualité de ce service et se traduit par une augmentation inutile du coût de revient de l'eau et, partant, du prix de l'eau facturé au consommateur. La nouvelle politique tarifaire entend responsabiliser les opérateurs dans leur choix en matière de gestion durable de l'eau.

5.4 Conséquences financières

En ce qui concerne les amortissements des équipements et infrastructures existantes, il faut noter que les recettes générées par la facturation au consommateur de l'amortissement linéaire sur base de l'investissement réalisé, bien qu'exact au niveau comptable, ne permettent pas le financement de l'investissement de remplacement. En conséquence, l'amortissement doit être calculé non pas sur la base du coût historique de l'investissement, mais sur la base de son coût de remplacement (« Wiederbeschaffungskosten »).

Le schéma de calcul en tient d'ores et déjà compte. En principe il n'en est pas ainsi de la comptabilité générale des syndicats de communes, ce qui risque de les conduire à une impasse financière qui les conduira à demander des apports en capital à faire par les communes-membres pour pouvoir financer les investissements de remplacement.

La distribution d'eau et la collecte des eaux usées sont des services locaux, leurs prix sont donc établis localement.

La loi dispose cependant que les redevances peuvent être revues à la baisse en tenant compte des conséquences économiques, des exigences environnementales (obligations d'une épuration plus conséquente découlant des stipulations du règlement grand-ducal du 19 mai 2009 déterminant les mesures de protection spéciale et les programmes de surveillance de l'état des eaux de baignade) et des conditions géographiques (p.ex. faible densité de la population en milieu rural) de la région concernée, la différence pouvant être prise en charge par l'Etat.

6. LA NOUVELLE MAÎTRISE DES COÛTS ET NOUVELLES EXIGENCES POUR LES COMMUNES ET LES SYNDICATS

6.1 Des charges essentiellement fixes et rigides

L'analyse détaillée des éléments pris en compte pour le calcul du coût de revient de l'eau montre que les coûts se caractérisent par une grande rigidité. Cette rigidité provient du fait qu'une large proportion de ces coûts - entre 80% à 90% - est liée à des dépenses structurelles, c'est-à-dire aux charges d'amortissement, aux travaux d'entretien et de maintenance, à la modernisation et au fonctionnement du service technique et administratif. Ces dépenses sont indépendantes des volumes d'eau réellement consommés et évacués et sont dès lors difficilement compressibles.

Toutes catégories confondues, les infrastructures de l'eau sont dimensionnées pour une durée de vie moyenne de l'ordre de 50 ans. Il n'est donc pas possible de redimensionner à la baisse les équipements existants du réseau tels que les captages, les stations de traitement d'eau potable, les installations de pompage, les réservoirs de stockage, les conduites d'adduction et de distribution, les égouts de collecte ou les stations d'épuration au gré de la variation à court terme de la consommation en eau.

L'amortissement des infrastructures collectives représente à lui seul 40 à 45% du coût de revient de l'eau.

6.2 Exigence d'une gestion prévisionnelle de l'eau

A long terme, un des leviers essentiels d'une maîtrise de l'évolution du prix de l'eau sera la mise en place d'outils de gestion prévisionnelle de l'eau qui doivent permettre aux opérateurs de rationaliser leurs investissements futurs.

En plus, pour éviter des variations excessives du prix de vente de l'eau, les gestionnaires des services d'eau doivent prévoir dans leur comptabilité les provisions qui permettent de renouveler en temps utile leurs infrastructures.

6.3 Exigence d'un contrôle de qualité

Pour assurer la longévité des ouvrages, il est crucial que l'exécution des travaux soit rigoureusement contrôlée. Ce contrôle de qualité est particulièrement indiqué pour les infrastructures des lotissements qui sont initialement aménagées en domaine privé et reprises ensuite par les communes.

6.4 Exigence d'une politique de préservation à long terme des ressources en eau potable

Plus important encore, la maîtrise du coût de revient de l'eau, potable en particulier, passe par une priorité absolue accordée à la protection des ressources en eau. Les communes doivent développer dès à présent une politique de préservation à long terme de leurs ressources en eau potable pour éviter que la dégradation du milieu naturel entraîne une augmentation du coût du traitement de l'eau. La protection préventive de ces ressources est à concrétiser notamment par la mise en place de zones de protection ainsi que par la mise en œuvre de programmes de coopération avec les auteurs d'activités nuisibles à la qualité des eaux.

6.5 Exigence de rationalisation de la gestion

Finalement, 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.