

Projet de règlement grand-ducal

portant création des zones de protection autour des captages d'eau souterraine Dreibuieren, Débicht et Laangegronn et situées sur les territoires des communes de Mersch, Fischbach, Larochette et Lintgen

Avis du Conseil d'État

(7 avril 2017)

Par dépêche du 5 janvier 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Environnement.

Le texte du projet était accompagné d'une annexe reprenant un plan d'orientation détaillé de la zone de protection selon les données topographiques et cadastrales, d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'une fiche financière ainsi que des délibérations des conseils communaux des communes de Fischbach, Larochette et Mersch prises lors des séances respectives du 15 décembre 2015, du 21 décembre 2015 et du 25 janvier 2016 portant avis sur l'avant-projet du texte sous examen. La saisine était en outre accompagnée des avis de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce datés respectivement des 2 et 26 novembre 2015 ainsi que de l'avis et d'un avis complémentaire de la Chambre d'agriculture datés respectivement du 15 février 2016 et du 1^{er} mars 2016.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen vise la création de zones de protection autour des captages d'eau potable souterraine *Dreibuieren* (code national : SCC-509-18), exploités par l'Administration communale d'Ettelbruck, et des captages d'eau souterraine *Laangegronn* (code national : PCC-504-13) et *Débicht* (code national : PCC-504-01), exploités par l'Administration communale de Fischbach. L'eau captée au niveau des captages *Laangegronn* et *Débicht* couvre l'ensemble de l'approvisionnement du réseau public de distribution en eau potable de la commune de Fischbach. Le captage *Dreibuieren* couvre à environ 40 pour cent les besoins de consommation du réseau public de la Ville d'Ettelbruck, l'autre moitié étant fournie par deux forages captages situés à Ettelbruck.

Les zones d'alimentation des captages *Dreibuieren*, *Débicht* et *Laangegronn* sont avoisinantes, ce qui explique le regroupement des zones délimitées autour de ces trois captages dans un seul règlement grand-ducal.

Les captages sont affectés par des concentrations de métabolites d'herbicides non-conformes aux exigences légales, notamment celui de Dreibuieren. Il s'agit principalement du 2,6-Dichlorobenzamide qui est un produit de dégradation du dichlobénil, un herbicide total utilisé

principalement pour le désherbage de voiries, d'allées (de cimetières), de parcs et de jardins, mais dont l'utilisation est interdite depuis 2008 au Grand-Duché. Par conséquent, l'eau du captage *Dreibueren* est actuellement traitée par un filtre à charbon actif avant sa distribution. Pour les trois captages, les niveaux de concentrations en dichlorobenzamide constatée sont en baisse constante depuis 2011.

En outre, ces captages sont affectés par les métabolites Métolachlore-ESA et Metazachlore-ESA pour lesquels il n'existe cependant pas d'étude sur l'évolution des tendances de concentration.

Pour l'appréciation des servitudes nécessaires en zone II afin d'assurer la qualité de l'eau potable et de la privation substantielle de la jouissance du terrain due à un démembrement de la propriété, relevant en vertu de l'article 16 de la Constitution d'une matière réservée à la loi, le Conseil d'État renvoie aux considérations générales de son avis n° 50.362 du 23 septembre 2014 portant sur le projet de règlement grand-ducal portant création de zones de protection autour du captage d'eau souterraine *Doudboesch* et situées sur le territoire de la commune de Flaxweiler ainsi que de son avis n° 51.820 du 7 février 2017 sur le projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau. Il n'est pas exclu que, dans le cadre d'une mise en cause du règlement grand-ducal, que ce soit au titre de l'exception d'illégalité de l'article 95 de la Constitution ou d'un recours direct en annulation, la question de la constitutionnalité de la loi soit posée.

Le Conseil d'État demande à ce que, au vu des servitudes nécessaires en zone II pour assurer la qualité de l'eau potable, la loi du 12 décembre 2008 relative à l'eau soit modifiée afin d'accorder le caractère d'utilité publique à la zone de protection rapprochée.

Par ailleurs, le Conseil d'État a été saisi, par dépêche du 5 janvier 2017, des projets de règlement grand-ducal n°s 52.050 à 52.056 (n°s SCL 5550 à 5556). Il constate, à la lecture du préambule des projets de règlement grand-ducal n°s 52.050, 52.052, 52.054 et 52.056, que les auteurs ont demandé les avis de la Chambre d'agriculture, de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers, alors que dans les projets de règlement grand-ducal n°s 52.051, 52.053 et 52.055, ils ont saisi la Chambre d'agriculture, la Chambre de commerce et la Chambre des salariés. Par ailleurs, dans le projet de règlement n° 52.053, il est encore fait référence à l'avis demandé à la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Le Conseil d'État est à s'interroger sur les raisons de cette approche différenciée par rapport à la consultation des chambres professionnelles. Dans ce contexte, il tient à rappeler que la demande d'avis des chambres professionnelles principalement concernées constitue une condition de légalité du règlement, du fait que cette formalité figure dans une norme qui leur est hiérarchiquement supérieure, à savoir l'article 5 de la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce, en ce qui concerne la Chambre des métiers, et les articles 38 et 43*bis* de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles, pour ce qui est de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics. À défaut d'avoir demandé les avis des chambres professionnelles principalement concernées, les auteurs du projet sous revue risquent de faire encourir au règlement la sanction de l'inapplicabilité par le juge, conformément à l'article 95 de la Constitution.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Au dernier alinéa de l'article sous revue, il est prévu qu'en « cas d'incohérence entre parcelles cadastrales ci-avant énumérées et la délimitation des zones indiquées sur les plans de l'annexe I, ces derniers font foi ». Cette disposition pose un problème d'incohérence normative. En effet, soit l'énumération cadastrale est censée faire partie intégrante du texte réglementaire auquel cas, elle doit être cohérente avec la représentation graphique des plans annexés, soit elle n'y figure qu'à titre indicatif sans valeur normative auquel cas elle doit être supprimée. Étant donné que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, la publication officielle des règlements grand-ducaux n'est faite que sur support informatique et que celui-ci permet la publication de supports informatiques adaptés aux informations cadastrales et géographiques, le Conseil d'État est d'avis que la seule référence aux plans cadastraux annexés est suffisante, si ces plans sont publiés à une échelle suffisamment détaillée. Par conséquent, le Conseil d'État demande la suppression de la disposition sous avis.

Article 3

La dernière phrase du point 1 est une redite par rapport au premier point de ce même paragraphe et peut dès lors être supprimée.

Le Conseil d'État demande la suppression du point 5 pour être superfétatoire par rapport à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), de la loi précitée du 19 décembre 2008. Par ailleurs, le Conseil d'État note qu'il y est question d'ouvrages, d'installations et de dépôts que le ministre pourrait autoriser par dérogation aux dispositions des points 2 à 4 alors que ces points ne concernent que des activités telles que la fertilisation et l'application de produits phytopharmaceutiques.

Au point 10, les auteurs prévoient des interdictions de transport de produits de nature à polluer les eaux sans autre précision, notamment pour ce qui est de la nature exacte des substances visées. Il y aurait lieu de préciser que cette interdiction est indiquée par le signal C3m, le cas échéant complété par un panneau additionnel affichant les transports de substances ou matières exceptés de l'interdiction visée.

Article 4

Le Conseil d'État est d'avis que l'article aurait avantage à rappeler l'entité en charge de l'établissement et de l'exécution du programme de mesures en question. Partant, la première phrase devrait être complétée par les mots « ... règlement grand-ducal par l'exploitant du captage dans les deux ans ... ».

Article 5

Sans observation.

Article 6

Le Conseil d'État renvoie à son observation à l'égard de l'article 4.

Article 7

Sans observation.

Annexe

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

La référence à une loi ou à un règlement grand-ducal à plusieurs endroits du même dispositif doit, en principe, comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est référé. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » ou « règlement précité du [...] » si, dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Il est, partant, indiqué de recourir à cette formule et d'insérer, à travers tout le texte en projet, les termes « précité » ou « précitée » entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné. En procédant de cette manière, il y a lieu d'omettre les termes « modifié » ou « modifiée », même si l'acte dont question a déjà fait l'objet de modifications.

La forme abrégée « **Art.** » suivie de son numéro respectif s'écrit en caractères gras. Par ailleurs, il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée et le numéro ; ce dernier est à faire suivre d'un point final.

L'emploi des adverbess « ci-avant », « ci-devant », « ci-après », « ci-dessus » etc. pour renvoyer à un endroit du dispositif est à omettre. En effet, l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure pourrait avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'acte et ensuite, dans l'ordre, l'article, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire à titre d'exemple : « loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, article 23, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1^o, lettre c), deuxième phrase, », et non pas « la phrase 2 de la lettre c) du point 1 de l'alinéa 1 du premier paragraphe de l'article 6 de la loi ».

Les énumérations sont caractérisées par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c),...). Par

ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont à adapter en conséquence.

Il n'est pas indiqué de faire figurer des abréviations ou de mettre des termes ou des références entre parenthèses dans le dispositif.

Les unités de mesure s'écrivent en toutes lettres. Partant, il est indiqué d'écrire « kilogrammes » en toutes lettres tout au long du dispositif.

Intitulé

Il y a lieu d'écrire « règlement » avec une lettre « r » minuscule et « situés » au masculin pluriel.

Préambule

Indépendamment de leur rapport avec le texte concerné, il y a lieu de faire abstraction au préambule de références à des actes de même nature. Partant, les deuxième et troisième visas sont à supprimer.

Le visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu d'écrire « Notre Ministre de l'Environnement et Notre Ministre des Finances » avec une lettre « n » majuscule.

Article 2

Le Conseil d'État suggère de structurer l'article sous examen de la manière suivante :

« **Art. 2.** Les zones de protection autour des captages d'eau souterraine Dreibueren, Débicht et Laangegronn sont formées par les parcelles cadastrales suivantes :

1° Zone de protection immédiate :

- a) commune de Fischbach, section A de Fischbach : 488/1354 ;
- b) commune de Fischbach, section D de Schoos : 397 ;
- c) commune de Mersch, section E de Rollingen : 1034/1249 (partie) ;

2° Zone de protection rapprochée :

- a) commune de Fischbach, section A de Fischbach : 445/1356, 445/728, [...] ;
- b) commune de Fischbach, section D de Schoos : 142/799, 145, [...] ;
- c) commune de Mersch, section E de Rollingen : 393, 394/1242 [...] ;

3° Zone de protection rapprochée avec vulnérabilité élevée :

- commune de Fischbach, section D de Schoos : 150/479, 150/480 [...] ;

4° Zone de protection éloignée :

- a) commune de Fischbach, section A de Fischbach : 446, 464/616 [...], 218/2 ;
- b) commune de Fischbach, section C de Weyer : 100, 101, [...], 297/2 ;
- c) commune de Fischbach, section D de Schoos : 1/640, 1/723, [...], 99/73 ;
- d) commune de Fischbach, section E d'Angelsberg : 380, 381, [...], 487 ;
- e) commune de Larochette, section C de Larochette : 890, 888/883, [...], 894/717 ;
- f) commune de Lingten, section A de Lingten : 1729/1532, 1730, [...], 2011 ;
- g) commune de Mersch, section E de Rollingen : 1036, 1037, [...], 1068/1599 ;
- h) commune de Mersch, section G de Mersch : 1192/2020, 1193.

La délimitation [...] ».

Par ailleurs, au dernier alinéa (alinéa 2 selon le Conseil d'État), il est superfétatoire d'écrire que les plans de l'annexe I « [...] font partie intégrante du présent règlement [...] », étant donné qu'une annexe fait de par sa nature partie intégrante de l'acte auquel elle est rattachée.

Article 3

Lorsqu'un article contient une énumération d'éléments sous forme de liste, il faut veiller à ce que chaque élément soit coordonné et directement rattaché à la phrase introductive. À cette fin, il est souhaitable d'éviter l'insertion de phrases ou d'alinéas autonomes dans l'énumération. Aussi, et tel que relevé à l'endroit des observations générales, les énumérations sont caractérisées par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Au point 1, deuxième phrase, il y a lieu de redresser l'erreur matérielle qui semble s'y être glissée en remplaçant le mot « Tour » par le mot « Tout ».

Encore au point 1, il est indiqué d'écarter la phrase « Le captage Débicht est à entourer par une clôture » pour être superfétatoire. En effet, l'obligation de faire entourer ledit captage par une clôture est déjà prévue à la phrase précédente.

Au point 5, le verbe « pouvoir » est à conjuguer au présent de l'indicatif. Par ailleurs, le verbe « pouvoir » doit être utilisé avec circonspection.

Au point 6, il y a lieu d'omettre l'emploi du verbe « devoir ». En effet, pour marquer une obligation, il suffit de recourir au seul présent de l'indicatif.

Au point 11, troisième alinéa, première phrase, il est indiqué d'écarter le terme « notamment » car superfétatoire. Au même endroit, il y a lieu de redresser l'erreur matérielle qui semble s'y être glissée entre les mots « choc » et « engin ».

Article 4

Il y a lieu d'omettre l'emploi du verbe « devoir ». En effet, pour marquer une obligation, il suffit de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative.

Article 7

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il convient de remplacer la référence « Mémorial », qui n'existe plus sous cette dénomination, par celle de « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ». De ce qui précède, l'article sous examen est à rédiger comme suit :

« **Art. 7.** Notre Ministre de l'Environnement et Notre Ministre des Finances sont charges, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 avril 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes