

Projet de règlement grand-ducal

portant création des zones de protection autour du captage d'eau souterraine Weierchen et situé sur le territoire de la commune de Redange-sur-Attert

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 de la délibération du Conseil communal de la Commune de Redange-sur-Attert du 17 décembre 2015 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 de la Chambre d'agriculture daté du 9 mars 2016.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis fixe la délimitation des zones de protection autour du captage d'eau souterraine *Weierchen* (code national : SCC-809-11), exploité par l'Administration communale de Redange-sur-Attert en vue de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine. En effet, les localités de Lannen et de Nagem sont exclusivement approvisionnées par le captage *Weierchen*.

Depuis 2006, une nette tendance à la hausse des concentrations en nitrates a été constatée avec des teneurs atteignant plus de 75 pour cent, c'est-à-dire 37,5 mg/l de la concentration maximale telle que fixée dans l'article 2 du règlement grand-ducal du 8 juillet 2010 relatif à la protection des eaux souterraines contre la pollution. Suivant l'article 5 de ce règlement, des mesures visant à inverser la tendance à la hausse sont dès lors à prendre.

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^{os} 52.050 à 52.056 (n^{os} SCL 5550 à 5556). Il constate, à la lecture du préambule des projets de règlement grand-ducal n^{os} 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^{os} 52.051, 52.053 et 52.055, ces derniers ont saisi la Chambre d'agriculture, la Chambre de commerce et la Chambre des salariés. Par ailleurs, dans le projet de règlement n^o 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

Au point 4, les auteurs prévoient sur certains tronçons des interdictions de transport de produits de nature à polluer les eaux sans autre précision 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.

Le Conseil d'État demande la suppression du point 12 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 6 à 11, alors que ces points ne concernent que des activités tel que le pâturage, la fertilisation et l'application de produits phytopharmaceutiques.

Au point 13, alinéa 2, le Conseil d'État est à se demander ce que les auteurs entendent par « critères de construction ». S'il s'agit de la réglementation en vigueur pour ce qui des constructions, la disposition est à supprimer pour être superfétatoire, étant donné que cette réglementation est à respecter de toute façon. Si les auteurs font référence à d'autres « règles » relatives aux constructions, le Conseil d'État demande que soient précisées les dispositions visées.

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, à l'avenir, de comporter une quelconque 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 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 adverbes « 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^o, 2^o, 3^o, ...), 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 faut écrire « situées ».

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.

Par ailleurs, 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.

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 du captage d'eau souterraine Weierchen sont formées par les parcelles cadastrales suivantes :

1° Zone de protection immédiate :

- commune de Redange-sur-Attert, section B de Nagem : 248/2634 (partie) ;

2° Zone de protection rapprochée :

a) commune de Redange-sur-Attert, section A de Lannen : 124, 125, [...], 133/1546 ;

b) commune de Redange-sur-Attert, section B de Nagem : 310/2151 (partie), 248/2145 (partie), [...], 304/2268 (partie) ;

3° Zone de protection rapprochée avec vulnérabilité élevée :

a) commune de Redange-sur-Attert, section A de Lannen : 134/1192, 135, 136/1477 ;

b) commune de Redange-sur-Attert, section B de Nagem : 248/2634 (partie), [...], 307/2671 ;

4° Zone de protection éloignée :

a) commune de Redange-sur-Attert, section A de Lannen : 377/1258, 378, [...], 531/1695 ;

b) commune de Redange-sur-Attert, section B de Nagem : 300/2121, [...], 577/2603.

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

À l'article 3, première phrase, il est fait référence au règlement grand-ducal modifié du 9 juillet 2013 relatif aux mesures administratives dans l'ensemble des zones de protection pour les masses d'eau souterraine ou parties de masses d'eau souterraine servant de ressource à la production d'eau destinée à la consommation humaine. Le Conseil d'État constate que le règlement précité du 9 juillet 2013 comprend une erreur matérielle en ce qu'il inclut une lettre a) au début de son intitulé de citation. Toutefois, le Conseil d'État note que les auteurs du projet sous avis n'ont pas repris cette erreur matérielle dans la référence à l'acte et se déclare d'accord avec cette manière de procéder.

Au point 2, il y a lieu d'omettre le mot « clairement ». En effet, les gradations sont à éviter dans les textes normatifs.

Au point 3, la conjugaison du verbe « être » est à faire à l'indicatif présent.

Au point 4, il y a lieu de redresser une erreur matérielle en remplaçant le mot « de » par le mot « sur » à trois reprises pour lire :

« Tout transport de produits de nature à polluer les eaux est interdit sur la rue de Lannenerberg, sur la rue de Nagemerberg, ainsi que sur la rue de Hostert au niveau des tronçons [...] ».

Au point 10, il y a lieu de remplacer le mot « éloignée » après le mot « vulnérabilité » par le mot « élevée ».

Au point 12, il est indiqué d'écrire « Gestion » avec une lettre « g » majuscule.

Toujours au point 12, il y a lieu de conjuguer le verbe « pouvoir » au présent de l'indicatif.

Encore au point 12, il y a lieu d'omettre le bout de phrase « du présent article », pour être superfétatoire.

Au point 13, la dernière phrase se termine par un point final.

Au point 14, l'emploi du verbe « devoir » est à écarter.

Article 4

L'emploi du verbe « devoir » est à écarter dans les textes normatifs. Il suffit de recourir au présent de l'indicatif pour marquer une obligation.

Article 6

À la troisième phrase, il est indiqué de conjuguer le verbe « être » au présent de l'indicatif.

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 ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 avril 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes