

Projet de règlement grand-ducal

portant création des zones de protection autour du captage d'eau souterraine Weilerbach et situé sur le territoire de la commune de Berdorf

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 Berdorf du 18 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 novembre et 26 novembre 2015 ainsi que de l'avis de la Chambre d'agriculture daté du 18 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 *Weilerbaach* (code national : SCC-113-03), exploité par l'Administration communale de Berdorf et destiné à la consommation humaine dans les localités de Bollendorf-Pont, Weilerbach, ainsi que de l'Institut Heliar. Avant sa distribution, l'eau de la source *Weilerbach* est désinfectée par moyen d'une lampe UV en raison de la qualité microbiologique. Selon les auteurs ce manque de qualité de l'eau s'explique cependant probablement par l'état vétuste de l'ouvrage de captage. Par ailleurs, les résultats des analyses d'eau effectuées entre 1984 et 2012 montrent également des concentrations élevées en nitrates (teneur moyenne de 37 mg/l).

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 2, le Conseil d'État propose de compléter le libellé de la façon suivante : « ... engins utilisés dans le cadre de travaux d'entretien et d'exploitation ... » afin de le rendre identique à celui utilisé dans les projets de règlement grand-ducal avisés dans les avis du Conseil d'État n° 52.050, n° 52.052, n° 52.053 et n° 52.056. En outre, il est à se demander pourquoi la disposition concernant le ravitaillement et l'entretien des véhicules utilisés dans le cadre des travaux forestiers n'a pas été reprise.

Au point 3, il y a lieu d'indiquer les zones concernées et la nature exacte des substances visées par l'interdiction y prévue. 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 7 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 4 à 6 alors que ces points ne concernent que des activités de fertilisation.

Au point 10, il y a lieu d'indiquer à qui incombe la responsabilité de la mise en œuvre des mesures indiquées. En outre, 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 forme abrégée « **Art.** » s'écrit en caractères gras. Par ailleurs, il y a lieu de laisser une espace entre celle-ci et le numéro d'article.

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment toutefois en chiffres s'il s'agit d'unités de mesure. Ainsi, tous les délais et durées exprimées en années sont à rédiger en toutes lettres à travers tout le dispositif du projet de règlement grand-ducal sous examen.

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de systématiquement renvoyer au « paragraphe 1^{er} » et non pas au « paragraphe (1) » ou encore au « premier paragraphe ».

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 a déjà fait l'objet de modifications.

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),...).

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. Les deuxième et troisième visas sont, partant, 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.

Finalement, à l'endroit des ministres proposant, il faut lire « Notre Ministre des Finances » avec une lettre « n » majuscule.

Article 1^{er}

Il y a lieu de supprimer le mot « de » et de lire « [...] les zones de protection autour du de captage d'eau souterraine Weilerbach [...] ».

En outre, il s'impose écrire « [...] et exploités par l'Administration communale de Berdorf ».

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 Weilerbach sont formées par les parcelles cadastrales suivantes :

1° Zone de protection immédiate : commune de Berdorf, section A de Bollendorf-Pont : 2160/3677 (partie) ;

2° Zone de protection rapprochée :

a) commune de Berdorf, section A de Bollendorf-Pont : 2160/3677 (partie) ;

b) commune de Berdorf, section B de Berdorf : 2497/2357, [...] ;

3° Zone de protection éloignée : commune de Berdorf, section B de Berdorf : 2497/2347, [...].

La délimitation [...]. »

Par ailleurs, à l'alinéa 4 (alinéa 2 selon le Conseil d'État), il est superfluetatoire 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 à laquelle 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, deuxième phrase, il faut écrire « [...] à l'entrée des chemins situés en zone de protection rapprochée ». À la troisième phrase, il faut lire « [...] dans le cadre de travaux forestiérs [...] ».

Au point 4, il est conseillé d'écrire, dans un souci de cohérence, « [...] 130 kilogrammes N_{org} par an et par hectare [...] ». Par ailleurs, il faut lire « [...] prairies et pâturages permanents situés [...] ».

Au point 5, il est indiqué d'écrire « [...] 130 kilogrammes N_{org} par hectare [...] ».

Au point 6, première phrase, il y a lieu de remplacer la parenthèse ouvrante par une virgule et d'insérer une virgule entre les termes « éloignée » et « est ». En outre, il faut insérer la préposition « à » entre les termes « limitée » et « 150 kilogrammes ». Finalement, le Conseil d'État propose de faire figurer les différentes cultures mentionnées au point sous avis sous forme d'une énumération. Partant, le point 6 se lira comme suit :

« 4°. La quantité de fertilisants azotés disponibles₂ épandue par an et par hectare dans les zones de protection rapprochée et éloignée₂ est limitée à 150 kilogrammes pour les cultures suivantes :

- a) betteraves fourragères ;
- b) maïs ;
- c) pommes de terre ;
- d) colza d'hiver ;
- e) céréales d'hiver. »

Au point 7, il y a lieu d'écrire « [...] conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), [...] ». Par ailleurs, il faut écrire « ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions » avec une lettre « g » majuscule. En outre, le verbe « pouvoir » est à conjuguer au présent de l'indicatif. Finalement, au même point, il s'impose de supprimer les termes « du présent article », car superfétatoires.

Au point 9, alinéa 2, il y a lieu d'accorder le terme « équipées » au genre masculin et d'insérer une virgule entre les termes « immeuble » et « doivent ».

Toujours au point 9, alinéa 3, il faut écrire « [...] doivent être entourées [...] ».

Article 4

À la première phrase, il faut lire « [...] article 44, paragraphe 10₂ de la loi modifiée du 19 décembre 2008 [...] ».

Article 5

Il est conseillé d'insérer une virgule entre les termes « du présent règlement grand-ducal » et « une demande d'autorisation ». En outre, il faut lire « [...] conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q)₂ de la loi précitée du 19 décembre 2008. »

Article 6

À la troisième phrase, il faut conjuguer le verbe « être » au présent de l'indicatif et écrire « sont ».

Article 7

Tout comme à l'endroit du préambule, il y a lieu d'écrire « Notre Ministre des Finances » avec une lettre « n » majuscule.

Par ailleurs, 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