

Projet de règlement grand-ducal

portant création de zones de protection autour des captages d'eau souterraine Lampbour, Giedgendall 1, Giedgendall 2, Lampicht, Auf Setzen 1 et Auf Setzen 4 et situés sur le territoire des communes de Betzdorf et Flaxweiler

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 Betzdorf et de Flaxweiler prises lors des séances respectives du 11 décembre 2015 et 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 Chambre de commerce datés respectivement du 2 novembre et du 26 novembre 2015 ainsi que de l'avis de la Chambre d'agriculture daté du 22 mars 2016.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis fixe la délimitation des zones de protection autour des captages d'eau souterraine « Lampbour » (code national : SCC-121-05), « Giedgendall 1 » (SCC-121-01), « Giedgendall 2 » (SCC-121-02), exploités par l'Administration communale de Betzdorf, et des captages d'eau souterraine « Auf Setzen 1 » (SCC-123-01), « Auf Setzen 4 » (SCC-123-04) et « Lampicht » (SCC-121-06), exploités par l'Administration communale de Flaxweiler en vue de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine. La qualité de l'eau captée est très peu affectée par une influence anthropogène notamment pour ce qui est des nitrates. Cependant, les captages sont influencés par des circulations rapides d'eau de surface qui ne sont pas filtrées de manière suffisante suite à la faible profondeur de l'aquifère et le degré d'altération de la roche. Par conséquent, des pollutions bactériologiques sont régulières, bien que la fréquence des pollutions ait été nettement réduite au niveau de captages qui ont été réaménagés (*Giedgendall* et *Lampbour*). L'ensemble des eaux captées qui sont actuellement distribuées sont hygiénisées de manière préventive par moyen d'une lampe ultra-violet (UV).

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, 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° 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 1, il y a lieu de préciser si toutes les zones de protection immédiate sont à marquer par une clôture. Au cas où cette mesure n'est applicable qu'à un nombre limité des zones de captage, il y a lieu d'indiquer celles qui sont visées. La même observation s'applique aux deux zones de protection rapprochée à vulnérabilité élevée au point 2.

Le Conseil d'État demande la suppression du point 8 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 5 à 7 alors que ces points ne concernent que des activités tel que le pâturage, la fertilisation et l'application de produits phytopharmaceutiques.

Finalement, le Conseil d'État est à se demander pourquoi le projet de règlement ne prévoit pas de programme de vulgarisation agricole.

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.** » ainsi que son numéro respectif s'écrivent en caractères gras. Par ailleurs, il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée et le numéro d'article. Ce dernier est à faire suivre d'un point final.

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 et 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, le terme « 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 le terme « modifié » ou « modifiée », même si l'acte dont question a déjà fait l'objet de modifications.

L'emploi des adverbes « ci-avant », « ci-devant », « ci-après », « ci-dessus » etc. pour renvoyer à un endroit du dispositif sont 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 respectant l'ordre suivant : l'article, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire à titre d'exemple : « l'article 23, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1^o, lettre c), deuxième phrase, de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau », 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 modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ».

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),...). 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.

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.

À l'endroit des avis des conseils communaux, il faut lire :

« Vu les avis des conseils communaux de Betzdorf et de Flaxweiler ; ».

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 1^{er}

Il faut écrire : « Sont créées sur le territoire des communes de Betzdorf et de Flaxweiler [...] ».

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 Lampbour, Giedgendall 1, Giedgdendall 2, Lampicht, Auf Setzen 1 et Auf Setzen 4 sont formées par les parcelles cadastrales suivantes :

1° Zone de protection immédiate :

- a) commune de Flaxweiler, section A de Flaxweiler : 680/3474 (partie), 682/2773 (partie), 754/3490 (partie) ;
- b) commune de Betzdorf, section E de Mensdorf : 2350 (partie), 1914/5317 (partie), 1914/5318 ;

2° Zone de protection rapprochée :

- a) commune de Flaxweiler, section A de Flaxweiler : 683, 684, [...], 853/3520 (partie) ;
- b) commune de Betzdorf, section E de Mensdorf : 2349 (partie), 2350 (partie), [...], 1914/5317 ;

3° Zone de protection rapprochée avec vulnérabilité élevée :

- a) commune de Flaxweiler, section A de Flaxweiler : 725/3482 (partie), 733/3483 (partie), [...], 754/3490 (partie) ;
- b) commune de Betzdorf, section E de Mensdorf : 2349 (partie), 2350 (partie), [...], 1908/5316 (partie) ;

4° Zone de protection éloignée :

- a) commune de Flaxweiler, section A de Flaxweiler : 827 (partie), 847/3515, [...], 920/3532 (partie) ;

b) commune de Betzdorf, section E de Mensdorf : 1871, 1921, [...], 1908/5316 (partie).

La délimitation [...]. »

En outre, les annexes faisant de toute façon partie intégrante d'un dispositif réglementaire, les termes « qui font partie intégrante du présent règlement » au dernier alinéa de l'article sous revue sont superfétatoires et peuvent être supprimés.

Article 3

Au point 2, il y a lieu de supprimer le mot « clairement ».

Au point 4, première et deuxième phrases, il faut écrire « travaux forestiers ».

Au point 6, il y a lieu d'écrire « règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ».

Au point 8, il faut conjuguer le verbe « autoriser » à l'indicatif présent tout en omettant l'emploi du verbe « pouvoir ».

Encore au point 8, il est indiqué de formuler le renvoi correctement pour lire :

« Sur demande introduite conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, le ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions autorise certains ouvrages [...] ».

Article 4

Il y a lieu d'omettre l'emploi du verbe « devoir ». Pour marquer une obligation, il suffit de recourir au présent de l'indicatif.

En outre, il faut écrire « [...] règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ».

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 y a lieu d'omettre l'emploi du verbe « devoir » et il faut lire « [...] conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), 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