

Projet de règlement grand-ducal

portant création de zones de protection autour des captages d'eau souterraine Girst et Boursdorf situées sur les territoires de la commune de Rosport-Mompach

Avis du Conseil d'État

(17 juillet 2020)

Par dépêche du 21 mai 2019, 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, du Climat et du Développement durable.

Au texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints un exposé des motifs, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, la carte des zones de protection ainsi que les documents issus de la procédure de consultation publique. Parmi les documents issus de la procédure de consultation publique figurent les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre d'agriculture des 19 juin et 5 juillet 2018 sur le projet de règlement grand-ducal sous avis.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet tire sa base légale de l'article 44 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau.

Il a pour objet de délimiter les zones de protection autour des captages d'eau souterraine Girst et Boursdorf situées sur le territoire de la commune de Rosport-Mompach, et de définir les réglementations applicables spécifiquement à ces zones.

L'exposé des motifs indique que les normes de potabilité de la source Girst sont régulièrement non respectées en ce qui concerne les paramètres microbiologiques. La présence de produits phytopharmaceutiques est par ailleurs avérée au niveau de la source Girst. Les teneurs en nitrates de la source Girst dépassent de 75 pour cent la limite de potabilité.

Au vu de l'exposé des motifs, l'ensemble des zones de protection que le règlement en projet tend à créer comprend pour une moitié des zones forestières et boisées et, pour l'autre moitié, des terres agricoles et des prairies. Les principaux risques de pollution des ressources d'eaux souterraines viendraient des activités agricoles avec l'épandage de fertilisants et de produits phytopharmaceutiques et la sylviculture avec le déboisement, le défrichement des forêts, la conservation et l'entreposage du bois, et l'utilisation de produits phytopharmaceutiques et de produits pour la conservation du bois. Les eaux souterraines seraient également exposées à une série de potentielles pollutions chroniques ou accidentelles au vu de la localisation du hameau de Boursdorf en zone de protection, avec la présence

probable ou avérée d'infrastructures d'eaux usées et mixtes, de fosses septiques ou de puisards, de réservoirs de stockage de purin ou de lisier, de sites potentiellement pollués (ancienne carrière), de cuves à mazout, de routes communales et de chemins agricoles et forestiers.

Au vu du certificat de publication figurant au dossier soumis au Conseil d'État, le projet de règlement a été affiché pendant trente jours du 5 avril 2018 au 4 mai 2018 inclus aux tableaux d'affiche habituels de la commune de Rosport-Mompach. Une seule réclamation a été présentée au cours de l'enquête publique. À l'issue de l'enquête publique, le conseil communal de la commune de Rosport-Mompach a émis un avis en faveur du règlement en projet tout en demandant une application progressive de l'interdiction d'utilisation des fertilisants dans la zone de protection rapprochée.

Le 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 fixe le cadre général des restrictions, interdictions ou autorisés applicables aux zones de protection. Le règlement grand-ducal en projet vise à adapter ces mesures générales aux besoins et spécificités des zones qu'il entend protéger, en dérogeant dans certains cas aux mesures prévues par le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013. Le recours à une réglementation générale pour déterminer les mesures applicables à l'ensemble des zones de protection et à une réglementation spécifique pour délimiter les différentes zones de protection étant prévu à l'article 44, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi, le Conseil d'État peut s'accommoder de cette façon de procéder.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Dans son avis n° 52.050 du 7 avril 2017, le Conseil d'État avait estimé que la référence aux plans cadastraux suffit, sans qu'il soit nécessaire d'énumérer les parcelles cadastrales : « 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. »

Le Conseil d'État peut dès lors marquer son accord avec la première phrase du texte sous examen. À la seconde phrase, étant donné que les parcelles cadastrales pourvues d'un numéro cadastral ne sont pas mentionnées, il n'y a pas lieu de mentionner celles ne portant pas de numéro cadastral. Par conséquent, le Conseil d'État demande la suppression de la seconde phrase.

Article 3

Le point 1 oblige à la clôture de « la » zone de la protection immédiate conformément à l'article 1^{er}, alinéa 5, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 et, en cas d'impossibilité matérielle, à introduire une demande auprès du ministre conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), de la loi précitée du 19 décembre 2008. Le Conseil demande que soit précisé si les zones de protection des deux captages ou si seulement les zones de protection immédiate à l'un des captages se trouvent visées.

Le point 2 n'appelle pas d'observation.

Le point 3 indique quels sont les panneaux routiers devant signaler le début et la fin des zones de protection et n'appelle pas d'observation.

Le point 4 oblige à respecter les meilleures techniques disponibles pour certains travaux de voirie et n'appelle pas d'observation.

L'annexe I, point 4.12, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 renvoie pour le transport de produit de nature à polluer les eaux aux règlements grand-ducaux portant création des zones de protection spécifique le soin de réglementer le transport de produits de nature à polluer les eaux. Le point 5 de l'article sous examen réglemente le transport pour les zones de protection couvertes par le règlement en projet et n'appelle pas d'observation.

Le point 6 réserve l'accès aux chemins forestiers et agricoles aux engins agricoles et forestiers et n'appelle pas d'observation.

L'annexe I, point 6.14, remarque 17, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 prévoit que des interdictions complètes de pâturage dans les zones de protection rapprochée peuvent être appliquées « en cas de nécessité suite à la vulnérabilité à la pollution et à la qualité de l'eau ». Le point 7 fait usage de cette possibilité et applique une interdiction totale pour les zones de protections rapprochées de la source Girst. Cependant, en application du point 15, une dérogation peut être obtenue par voie d'autorisation ministérielle. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Les fertilisations décrites à l'annexe I, points 6.24 et 6.26 à 6.28, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 y font l'objet d'une interdiction temporaire, ou éventuellement de mesures plus restrictives. Le point 8 de l'article sous examen entend aller plus loin en édictant une interdiction totale des fertilisations pour toute zone de protection rapprochée. Cependant, en application du point 15, il peut y être dérogé par voie d'autorisation ministérielle. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 9 fixe la quantité maximale d'azote organique sur les terres arables dans les zones de protection éloignée couvertes par le règlement en projet et constitue une application de l'annexe I, points 6.24 et 6.26 à 6.28, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013. Le point sous examen n'appelle pas d'observation. Il est à noter que le point 15 permet d'y déroger par voie d'autorisation ministérielle.

L'annexe I, point 6.36, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 interdit la fertilisation avec engrais minéraux azotés en zone de

protection rapprochée avec vulnérabilité élevée et renvoie pour les autres zones à l'annexe II pour la définition des quantités maximales admissibles. Les points 10 et 11 fixent la quantité de fertilisants azotés sur certaines cultures et sur les prairies et pâturages, sans opérer de distinction entre les zones de protection rapprochée avec vulnérabilité élevée, de protection rapprochée ou de protection éloignée et se montrent donc plus stricts que le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013. Il est à noter que le point 15 permet d'y déroger par voie d'autorisation ministérielle. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ne contient aucune disposition relative à la conversion de prairies permanentes. Le point 12 de l'article sous examen entend interdire toute conversion de prairies permanentes en terre arable, le point 15 permettant toutefois d'y déroger par voie d'autorisation. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

L'annexe I, point 6.31.1, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 soumet le retournement en zone de protection éloignée à autorisation ministérielle. Le point 13 entend l'interdire totalement pour les zones de protection éloignée couvertes par le règlement en projet, alors que le point 15 permet d'y déroger par voie d'autorisation ministérielle. Aux yeux du Conseil d'État, le point 13 de l'article sous examen est superfétatoire et, partant, à supprimer.

L'annexe I, points 4.10 et 6.34, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 autorise l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en zone de protection rapprochée et éloignée, mais prévoit la possibilité que soient appliquées des restrictions supplémentaires ou des interdictions complètes. Le point 14 applique une interdiction complète à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans les zones de protection rapprochée de la source Girst. Le point 15 de l'article sous examen permet d'y déroger par voie d'autorisation ministérielle. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 15 permet de déroger aux dispositions des points 7 à 14 par voie d'autorisation ministérielle introduite conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), de la loi précitée du 19 décembre 2008. Il n'appelle pas d'observation.

Le point 16 n'appelle pas d'observation.

Le point 17 définit, pour les zones couvertes par le règlement en projet les conditions applicables aux cuves à mazout. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 18 vise le contrôle de l'étanchéité du réseau des eaux usées et le renouvellement des installations. Il met en application les dispositions de l'annexe I, points 2.1 et 2.3, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 qui prévoient la fréquence des contrôles d'étanchéité. Le point sous examen est imprécis dans la mesure où il ne spécifie ni la nature de ces contrôles ni leur étendue. Se pose encore la question de savoir qui est habilité à effectuer les contrôles d'étanchéité des réseaux d'eaux usées, d'eaux mixtes et des fosses septiques et quels sont les critères à respecter en cas de renouvellement de ces installations, la référence à des critères de construction en vigueur dans les zones de protection autour de captages d'eau destinée à

la consommation humaine étant insuffisante. Le Conseil d'État demande dès lors d'apporter les précisions nécessaires au projet sous revue. En ce qui concerne les personnes chargées du contrôle, le Conseil d'État comprend qu'il s'agit des personnes visées par la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'État pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement.

Le point 19 relatif à l'étanchéité des fosses septiques n'appelle pas d'observation.

Le point 20 indique que les risques de pollution émanant des sites potentiellement pollués sont à étudier. En ce qui concerne la notion de « sites potentiellement pollués », le Conseil d'État renvoie à son avis du 11 février 2020 relatif au projet de loi sur la protection des sols et la gestion des sites pollués (doc. parl. n° 7237⁴). Lu en combinaison avec l'article 4 du règlement en projet, il y a lieu de comprendre que cette obligation pèse sur l'exploitant du point de prélèvement. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

L'annexe I, point 5.3, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 interdit en principe complètement les forages non utilisés pour l'approvisionnement public en eau destinée à la consommation humaine. Le point 21 de l'article sous examen entend quant à lui permettre de demander une autorisation ministérielle conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), de la loi précitée du 19 décembre 2008. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

L'annexe I, point 5.6, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 prévoit une interdiction totale des sondes et capteurs géothermiques, pour l'ensemble des zones de protection. Le point 22 de l'article sous examen, pour les zones de protection éloignées couvertes par le règlement en projet, entend quant à lui permettre d'introduire une autorisation ministérielle conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), de la loi précitée du 19 décembre 2008. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Article 4

L'article 3, points 4, 16 et 20, renvoie à l'article 4. Le Conseil d'État en déduit que le « détail des mesures à mettre en place selon l'article 3 » vise exclusivement lesdites mesures de l'article 3, points 4, 16 et 20, et demande que cette précision soit apportée au libellé de l'article sous revue.

Articles 5 à 7

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au premier visa, une virgule est à ajouter avant les termes « et notamment son article 44 ».

Il n'est pas indiqué de se référer à la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, ainsi qu'à la directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, étant donné qu'une directive ne peut servir de fondement légal au futur règlement grand-ducal. Partant, les deuxième et troisième visas sont à supprimer.

Le sixième visa relatif aux avis de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics 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.

Au huitième visa, il y a lieu d'insérer les termes « de la commune » entre les termes « du conseil communal » et « de Rosport-Mompach ». Par ailleurs, le visa 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, à trois reprises, « Notre Ministre », avec une lettre initiale majuscule au terme « ministre », étant donné qu'au préambule, ce terme désigne le titulaire et non la fonction.

Article 1^{er}

Il n'y a pas lieu de mettre des références entre parenthèses dans le dispositif.

Article 3

À la phrase liminaire, il y a lieu de supprimer la virgule après les termes « règlement grand-ducal modifié du 9 juillet 2013 ».

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Au point 1, deuxième phrase, il convient d'écrire les termes « membre du Gouvernement ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions » avec des lettres initiales majuscules aux termes « Gouvernement » et « Gestion ». Cette observation vaut également pour les points 15, 21 et 22.

Au point 3, le terme « respectivement » est à omettre.

Au point 4, les termes « du présent règlement » sont à supprimer.

Au point 5, deuxième phrase, il convient de faire référence au panneau « C,3m » sans insérer d'espace entre les différents éléments composant la dénomination du panneau, ceci conformément à l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques.

Le point 9 est à libeller comme suit :

« 9° Sur les terres arables situées dans les zones de protection éloignée, la quantité maximale d'azote organique est fixée à 130 kilogrammes par an et par hectare. »

Au point 15, il convient de faire référence « aux dispositions des points 7 à 14 », et les termes « du présent article » sont à omettre.

Concernant le point 17, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État signale que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Au point 17, alinéa 3, les termes « , notamment lors du choc d'un engin » sont à écarter pour être superfétatoires. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Au point 21, il convient d'écrire « par dérogation à l'annexe I, point 5.3, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ».

Article 7

Lorsque est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre ministre de [...] ». La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 17 juillet 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu