

Projet de règlement grand-ducal

portant création de zones de protection autour du site de captage d'eau souterraine Leesbach et des captages Ansembourg 1 et 2 et François situées sur les territoires des communes de Saeul, Habscht et Helperknapp

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 des captages d'eau souterraine Ries, Theisen, Wäschbur, Wäschbur annexe, Weiher annexe 2, Ansembourg 1, Ansembourg 2 et François, exploités par le Syndicat des Eaux du Sud, et de définir les réglementations applicables spécifiquement à ces zones. Les captages Ries, Theisen, Wäschbur, Wäschbur annexe, Weiher annexe 2 forment le groupe de captages Leesbach et se situent sur le territoire de la commune de Hobscheid. Le captage Ansembourg 1 se situe sur le territoire de la commune de Bour et les captages Ansembourg 2 et François se situent sur le territoire de la commune de Helperknapp.

Au vu de l'exposé des motifs, les zones de protection que le règlement grand-ducal en projet vise à créer se caractériseraient par la présence d'ouvrages, d'installations, dépôts ou activités présentant des risques de pollution des eaux souterraines. L'ensemble des zones de protection créées est recouvert pour plus d'un tiers de prairies, pour un quart de zones forestières et pour un autre quart par des terres agricoles. Le principal risque de pollution proviendrait des activités agricoles avec l'épandage d'engrais et de produits phytopharmaceutiques. Les drainages agricoles constitueraient également un risque de pollution avéré en amont des sources François et Ansembourg 1 et 2. Les zones urbanisées de la localité de Tuntange et de Greisch et les réseaux routiers pourraient également être à l'origine de pollutions multiples, chroniques ou accidentelles des eaux souterraines. Il est encore indiqué que la route nationale N12 constituerait un

risque non négligeable de pollution, en particulier à proximité du ruisseau infiltrant situé en amont de la source François. Par ailleurs, de nombreux sites potentiellement pollués ou à risque pour le sol et les eaux souterraines répertoriés par l'Administration de l'environnement sont présents dans les zones à protéger. Des réservoirs souterrains et aériens, des stations-service, des dépôts, des décharges, des réservoirs à mazout, certaines activités présenteraient également des risques de pollutions accidentelles ou chroniques des eaux souterraines. Les fosses septiques existantes dans les zones de protection seraient quant à elles susceptibles d'être à l'origine de pollutions microbiologiques des eaux souterraines.

Au vu des certificats de publication figurant au dossier soumis au Conseil d'État, le projet de règlement a été affiché pendant trente jours aux tableaux d'affichage des communes de Habscht, Helperknapp et de Saeul. À l'issue de la procédure d'enquête publique, les trois communes ont avisé favorablement le règlement grand-ducal en projet.

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 autorisations 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

Intitulé

Les captages « Ries », « Theisen », « Wäschbur », « Wäschbur annexe », « Weiher annexe 2 » forment le groupe de captages « Leesbach ». Le Conseil d'État demande que soit visé précisément chaque captage concerné et de libeller l'intitulé comme suit :

« Projet de règlement grand-ducal portant création de zones de protection autour des captages d'eau souterraine Ries, Theisen, Wäschbur, Wäschbur annexe, Weiher annexe 2, Ansembourg 1, Ansembourg 2 et François situées sur les territoires des communes de Saeul, Habscht et Helperknapp ».

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 d'État demande que soit précisé si l'ensemble des zones de protection immédiate couvertes par le règlement en projet ou si seulement les zones de protection immédiate afférentes à certains captages se trouvent visés.

Au point 2 relatif à la délimitation des zones de protection rapprochée à vulnérabilité élevée, le Conseil d'État demande que soient précisés quels sont les captages concernés.

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.

Le point 5 vise à dévier en dehors des zones de protection l'eau ruisselant le long de la route nationale N12 en direction des zones de protection rapprochée avec vulnérabilité élevée. Il 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 6 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 7 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 8 fait usage de cette possibilité et applique une interdiction totale pour les zones de protection rapprochée couvertes par le règlement en projet. En vertu du point 16 de l'article sous examen, 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 9 de l'article sous examen entend aller plus loin en édictant une interdiction totale des fertilisations pour toutes les zones de protection rapprochée couvertes par le règlement en projet. En vertu du point 16 de l'article sous examen, une autorisation ministérielle peut toutefois être demandée. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 10 fixe la quantité maximale d'azote organique sur les terres arables dans « la » zone de protection éloignée, sans préciser quel est le captage visé. Le Conseil d'État demande que le captage concerné soit précisé.

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 ce qui concerne les autres zones, à l'annexe III pour la définition des quantités maximales admissibles. Les points 11 et 12 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 16 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 13 de l'article sous examen entend interdire toute conversion de prairies permanentes en terre arable, le point 16 permettant toutefois d'obtenir une autorisation ministérielle. 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 14 entend l'interdire totalement dans les zones de protection éloignée couvertes par le règlement en projet, alors que le point 16 permet de demander une autorisation ministérielle. Aux yeux du Conseil d'État, le point 14 de l'article sous examen est superfétatoire et par conséquent est 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 15 applique une interdiction complète à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans les zones de protection rapprochée couvertes par le règlement en projet. Il y a lieu de relever que le point 16 permet d'y déroger par voie d'autorisation ministérielle. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 16 permet de déroger aux dispositions des points 8 à 15 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.

L'annexe I, point 6.10, remarque 13, prévoit les exceptions à l'interdiction de principe du stockage d'ensilage en plein champ en zone de protection éloignée. Le point 17 limite l'application de ces exceptions à certains terrains et n'appelle pas d'observation.

Le point 18 indique que des programmes de vulgarisation agricole sont à élaborer. 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.

Le point 19 définit, pour les zones couvertes par le règlement en projet les conditions applicables aux cuves à mazout pour les zones couvertes. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 20 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 21 relatif à l'étanchéité des fosses septiques n'appelle pas d'observation.

Le point 22 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.

Le point 23 indique qu'une éolienne est à considérer comme une installation avec maniement et stockage de produits pouvant altérer la qualité de l'eau. Il n'appartient pas aux règlements grand-ducaux portant création des zones de protection spécifique de définir ou d'interpréter, pour leurs besoins spécifiques, les termes du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013. Une telle démarche pourrait aboutir à ce que les mêmes termes soient interprétés différemment par chaque règlement grand-ducal portant création de zones de protection spécifique. Par conséquent, le Conseil d'État demande la suppression du point sous examen.

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 24 de l'article sous examen, pour ce qui concerne 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.

L'annexe I, point 6.19.2, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ne permet le déboisement de plus de 25 ares en zone de protection éloignée

qu'en cas de calamité. Le point 24 entend quant à lui permettre d'obtenir une autorisation ministérielle, sous réserve du respect de certaines conditions. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

L'annexe I, point 5.3, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet interdit en principe complètement les forages non utilisés pour l'approvisionnement public en eau destinée à la consommation humaine. Le point 26 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.

Article 4

L'article 3, points 4, 5, 18 et 22, 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, 5, 18 et 22, et demande que cette précision soit apportée au libellé de l'article sous revue.

Articles 5 à 7

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

À l'intitulé, il convient d'écrire « et des captages Ansembourg 1, Ansembourg 2 et François ».

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 « des communes » entre les termes « des conseils communaux » et « de Saeul ».

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 convient d'écrire « autour des captages d'eau souterraine » en mettant le terme « captage » au pluriel et la conjonction « et » avant les termes « Weiher annexe 2 » est à remplacer par une virgule. Par ailleurs, il n'y a pas lieu de mettre des références entre parenthèses dans le dispositif.

Article 2

Les termes « Ansembourg 1 et 2 » sont à remplacer par les termes « Ansembourg 1, Ansembourg 2 ».

Article 3

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 16, 24, 25 et 26.

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

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

Au point 5, première phrase, les termes entre parenthèses sont à omettre. Par ailleurs, à la deuxième phrase, les termes « seront élaborés » sont à remplacer par ceux de « sont élaborés ».

Au point 6, 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. De plus, le point final en trop à la deuxième phrase est à supprimer.

Le point 10 est à libeller comme suit :

« 10° 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 16, les termes « du présent article » sont à omettre, car superfétatoires.

Au point 17, première phrase, il y a lieu d'écrire « stockage d'ensilage en plein champ ». Par ailleurs, les termes entre parenthèses sont à omettre.

Concernant le point 19, 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 19, 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 22, les points finaux en trop à la dernière phrase sont à omettre.

Au point 25, les tirets sont à remplacer par des lettres alphabétiques minuscules suivies par une parenthèse fermante. Chaque élément de l'énumération se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Au point 26, il convient d'écrire « par dérogation à l'annexe I, point 5.3, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ».

Article 4

À la première phrase, il y a lieu d'écrire « conformément à l'article 44, paragraphe 9, de la loi précitée du 19 décembre 2008 ~~relative à l'eau~~ » et le terme « grand-ducal » est à omettre.

Article 8

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