

Projet de règlement grand-ducal

portant création de zones de protection autour des captages d'eau souterraine Campingwee et Grondwee situées sur les territoires des communes d'Ettelbruck et Feulen

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 Campingwee et Grondwee situées sur les territoires des communes d'Ettelbruck et Feulen, et de définir les réglementations applicables spécifiquement à ces zones.

L'eau souterraine du captage en question provient de l'aquifère du Buntsandstein, qui fait partie de la masse d'eau souterraine du Trias Nord. Les eaux souterraines circulent essentiellement à travers les pores de la matrice rocheuse. Les normes de potabilité sont dans l'ensemble respectées pour les paramètres microbiologiques et chimiques.

L'ensemble des zones de protection à créer est essentiellement occupé par des prairies mésophiles. La présence de terres agricoles cultivables et de zones urbanisées y est également notable. Au vu de l'exposé des motifs, le principal risque de pollution proviendrait des activités agricoles avec l'épandage d'engrais et de produits phytopharmaceutiques. Les concentrations en nitrates, en constante augmentation depuis 1994, ainsi que la présence de produits phytopharmaceutiques mettent en évidence l'impact des cultures de céréales, maïs et des pâturages. L'utilisation d'engrais et de produits phytopharmaceutiques dans les zones urbanisées situées en zone de protection met en danger les eaux souterraines. Les risques de pollution émanant des habitations, notamment des réseaux des eaux usées ou mixtes, et

des infrastructures routières sont également à considérer. Dix-huit sites potentiellement pollués sont présents dans les zones de protection, d'après les données de l'Administration de l'environnement. Les risques de pollution chronique ou accidentelle des eaux souterraines par des substances utilisées sur les sites ne sont pas négligeables. Le forage privé Heinenhaff constituerait également un risque de pollution des eaux souterraines s'il devait ne pas être équipé de manière à rendre impossibles l'infiltration des eaux de surface et l'introduction de substances polluantes.

Au vu du dossier soumis au Conseil d'État, les communes d'Ettelbruck et de Feulen ont procédé à l'enquête publique exigée par l'article 44 de la loi précitée du 19 décembre 2008.

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

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 point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 2 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 3 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 4 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 5 réserve l'accès aux chemins forestiers et agricoles aux engins agricoles et forestiers et n'appelle pas d'observation.

Le point 6 fixe la quantité maximale d'azote organique sur les prairies et pâturages permanents dans « la » zone de protection rapprochée, sans préciser le captage concerné. Le Conseil d'État demande que soit indiqué quel est le captage concerné. Par ailleurs, il est dérogé à l'annexe I, point 6.24, en fixant des quantités moindres. En vertu du point 11, il peut être dérogé au point sous examen par voie d'autorisation ministérielle.

Le point 7 fixe la quantité maximale d'azote organique sur les terres arables dans la zone protection éloignée couverte 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. Il est à nouveau plus restrictif en fixant une quantité moindre. En vertu du point 11, il peut être dérogé au point sous examen 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 ce qui concerne les autres zones, à l'annexe III pour la définition des quantités maximales admissibles. Les points 8 et 9 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. En vertu du point 11, il peut être dérogé au point sous examen par voie d'autorisation ministérielle.

Le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ne contient aucune disposition relative à la conversion de prairies permanentes. Le point 10 de l'article sous examen entend interdire toute conversion de prairies

permanentes en terre arable, le point 11 permettant toutefois d'y déroger par voie d'autorisation.

Le point 11 permet de déroger aux dispositions des points 6 à 10 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 12 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 13 relatif à l'étanchéité des fosses septiques n'appelle pas d'observation.

Le point 14 définit, pour ce qui concerne les zones couvertes par le règlement en projet, les conditions applicables aux cuves à mazout pour les zones de protection. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 15 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.

L'annexe I, point 4.7.1, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 interdit en principe la construction et extension de routes en zone de protection rapprochée. Le point 16 entend y déroger afin d'assurer la décongestion du trafic dans les zones de protection rapprochée couvertes par le règlement en projet. 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 17 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 18 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.

Article 4

L'article 3, points 3 et 12, 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 3 et 12, 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 une espace entre les termes « les » et « avis ». Par ailleurs les termes « des communes » sont à ajouter entre les termes « des conseils communaux » et « d'Ettelbruck et de Feulen ».

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

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 11, 16, 17 et 18.

Au point 2, le terme « respectivement » est à omettre.

Au point 5, première phrase, les termes « ayants droit » s'écrivent sans trait d'union.f

La teneur suivante est à conférer au point 6 :

« 6° Sur les prairies et pâturages permanents situés dans la zone de protection rapprochée, la quantité maximale d'azote organique est fixée à 130 kilogrammes par an et par hectare. »

Le point 7 est à libeller comme suit :

« 7° Sur les terres arables situées dans la zone de protection éloignée, la quantité maximale d'azote organique est fixée à 130 kilogrammes par an et par hectare. »

Au point 11, les termes « du présent article » sont à supprimer, car superfétatoires.

Concernant le point 12, 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 ». Les termes « doivent être élaborés » sont dès lors à remplacer par ceux de « sont élaborés ».

Au point 14, alinéa 1^{er}, les termes « doivent être à double paroi » sont à remplacer par les termes « sont à double paroi ».

Au point 14, alinéa 3, première phrase, 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 15, la deuxième phrase est incomplète et à revoir.

Au point 17, 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