

Projet de règlement grand-ducal

portant création de zones de protection autour des captages d'eau souterraine Fielsbur 1, Fielsbur 2, Fielsbur 3, Mandelbaach 1, Mandelbaach 2, Sulgen, Hollenfels 1 et Hollenfels 2 situées sur les territoires des communes de Mersch 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 autour des captages d'eau souterraine Fielsbur 1, Fielsbur 2, Fielsbur 3, Mandelbaach 1, Mandelbaach 2, Sulgen, Hollenfels 1 et Hollenfels 2, et de définir les réglementations applicables spécifiquement à ces zones. Les captages d'eau souterraine Fielsbur 1, Fielsbur 2, Fielsbur 3, Mandelbaach 1, Mandelbaach 2 et Sulgen sont situés sur le territoire de la commune de Mersch ; les captages Hollenfels 1 et Hollenfels 2, sur le territoire de la commune de Helperknapp.

L'eau souterraine des captages en question provient de l'aquifère du Grès de Luxembourg faisant partie de la masse d'eau souterraine du Lias Inférieur. Le Grès de Luxembourg constitue la principale ressource naturelle du pays. 75 pour cent de l'eau souterraine utilisée comme eau potable, provient de cet aquifère.

L'exposé des motifs indique que les zones d'alimentation des captages énumérés ci-dessus sont avoisinantes, de sorte qu'il convenait de les regrouper dans un seul projet de règlement grand-ducal.

Les zones de protection que le règlement grand-ducal en projet se propose de créer se caractériseraient par la présence de quelques activités potentiellement polluantes pour les eaux souterraines. Les principaux risques de pollution pour l'ensemble des captages émanent des zones forestières, des activités agricoles, de la circulation d'engins et de machines, ainsi que de l'extraction du Grès de Luxembourg

Au vu du dossier soumis au Conseil d'État, les communes de Mersch et Helperknapp 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, alinéa 1^{er}, 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. Le Conseil d'État demande que soit précisé quelle est la zone de protection immédiate visée. L'alinéa 1^{er} oblige encore à l'enlèvement des arbres ou arbustes selon les règles de l'art en vigueur à l'intérieur du périmètre et oblige ensuite à l'enlèvement de la végétation dans la zone de protection immédiate du captage Sulgen après son assainissement. Le Conseil d'Etat relève que ces travaux sont à réaliser en concordance avec la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Il demande de préciser le captage visé par la disposition relative à l'enlèvement des arbres ou arbustes. En effet, il ne ressort pas clairement si l'enlèvement de la végétation s'applique uniquement à la zone du captage Sulgen ou également aux autres captages.

Le point 1, alinéa 2, permet en cas d'impossibilité matérielle, d'introduire une demande auprès du ministre conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q), de la loi précitée du 19 décembre 2008 portant dérogation à l'obligation de clôturer la zone visée.

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.

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 6 fait usage de cette possibilité et applique une interdiction totale aux zones de protection rapprochée couvertes par le règlement en projet. En vertu du point 7, il peut être dérogé au point sous examen par voie d'autorisation ministérielle. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 7 permet de déroger aux dispositions du point 6 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 8 limite l'application de ces exceptions à certains terrains et n'appelle pas d'observation.

Le point 9 n'appelle pas d'observation.

Le point 10 indique que les risques de pollutions 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 totalement l'extraction de matériaux du sous-sol. Le point 11 entend autoriser l'exploitation de carrières existantes et leur extension sur une parcelle définie, cette autorisation étant assortie d'une condition de surveillance de la qualité de l'eau et des matériaux utilisés pour le remblayage de la carrière. Il n'est néanmoins pas précisé sur qui pèse cette obligation de surveillance. Le Conseil d'État demande que cette précision soit ajoutée.

L'annexe I, point 3.3, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 interdit en principe totalement l'exploitation d'installations pour le traitement et stockage de déchets. Le point 12 entend autoriser l'exploitation de décharges pour déchets inertes et leur extension sur une parcelle définie, cette autorisation étant assortie d'une condition de surveillance de la qualité de l'eau souterraine au niveau de la décharge à réaliser. Il n'est néanmoins pas précisé sur qui pèse cette obligation de surveillance. Le Conseil d'État demande que cette précision soit ajoutée.

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 13 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.

Article 4

L'article 3, points 3, 9 et 10, 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, 9 et 10, 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, les termes « des communes » sont à insérer entre les termes « des conseils communaux » et « de Mersch et Helperknapp ».

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 2

Les termes « Fielsbur 1, 2 et 3, Mandelbaach 1 et 2, Sulgen, Hollenfels 1 et 2 » sont à remplacer par les termes « Fielsbur 1, Fielsbur 2, Fielsbur 3, Mandelbaach 1, Mandelbaach 2, Sulgen, Hollenfels 1 et Hollenfels 2 ».

Article 3

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

Au point 1, alinéa 1^{er}, dernière phrase, il y a lieu d'écrire « dans la zone de protection immédiate ».

Au point 1, alinéa 2, 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 7, 11, 12 et 13.

Au point 3, dernière phrase, les termes « du présent règlement » sont à omettre.

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

Au point 7, les termes « du présent article » sont à omettre, car superfétatoires.

Au point 8, première phrase, les termes entre parenthèses sont à omettre.

Au point 11, première phrase, une espace est à insérer avant les termes « sous réserve de garantir ». En outre, à la dernière phrase, les termes « En l'occurrence » sont à supprimer, et il convient d'écrire « Une surveillance de la qualité de l'eau » avec une lettre initiale majuscule au terme « une ». Cette dernière observation vaut également pour le point 12, dernière phrase.

Au point 13, il convient d'écrire « par dérogation à l'annexe I, point 5.3, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ».

Article 4

Au point 4, deuxième phrase, les termes « doit comprendre » sont à remplacer par le terme « comprend ».

Article 5

À la fin de l'article sous examen, la virgule est à remplacer par un point final.

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