

Projet de règlement grand-ducal

portant création de zones de protection autour des captages d'eau souterraine Brickler-Flammang, Fischbour 1, Fischbour 2 et CFL situés sur le territoire de la commune de Habscht

Avis du Conseil d'État

(17 juillet 2020)

Par dépêche du 28 novembre 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 17 septembre 2018 et 16 janvier 2019 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 Brickler-Flammang, Fischbour 1, Fischbour 2 et CFL et de définir les réglementations applicables spécifiquement à ces zones.

L'eau souterraine des captages provient de l'aquifère du Grès de Luxembourg, qui fait partie de la masse d'eau souterraine du Lias inférieur. L'eau souterraine s'écoule aussi bien à travers les pores de la matrice rocheuse que le long des fissures. Le Grès de Luxembourg constitue la principale ressource naturelle du pays avec 75 pour cent de l'eau souterraine utilisée comme eau potable qui provient de cet aquifère.

L'ensemble des zones de protection créées autour des captages Brickler-Flammang, Fischbour 1 et Fischbour 2 et CFL a une surface totale de 2,7 kilomètres carrés occupée pour plus de 94 pour cent par des zones forestières.

D'après l'exposé des motifs, les zones de protection que le règlement grand-ducal en projet se propose de créer se caractérisent par la présence d'ouvrages, d'installations, dépôts ou activités présentant des risques de pollution des eaux souterraines. Le principal risque de pollution émane des

activités agricoles en raison de la présence de nitrates due à l'épandage d'engrais, de produits phytopharmaceutiques, et de la présence de bactéries due aux déjections animales. Les chemins et routes et la nationale N8 constituent également une menace pour la qualité des eaux souterraines. Dans les zones de protection, des cuves à mazout ont été localisées et présentent des risques de pollution du sol et des eaux souterraines. La présence éventuelle de fosses septiques et de canalisations d'eaux usées non étanches constitue des risques de pollution bactériologique des eaux souterraines. Enfin, la sylviculture est une activité qui présente également des risques de pollution des ressources souterraines. L'exposé des motifs indique encore que les zones de protection recoupent très légèrement les zones Natura 2000 de la vallée de la Mamer et de l'Eisch.

Au vu du dossier soumis au Conseil d'État, le projet de règlement a été affiché à compter du 4 septembre 2018 et pendant trente jours aux tableaux d'affichage de la maison communale de la commune de Hobscheid. À l'issue de l'enquête publique, le conseil communal de la commune de Hobscheid a émis un avis en faveur du règlement 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

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 visées.

Concernant le point 2, le Conseil d'État demande que soit précisé quelle est « la » zone de protection rapprochée à vulnérabilité élevée visée.

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 produits de nature à polluer les eaux aux règlements grand-ducaux portant création des zones de protection spécifique le soin de réglementer un tel transport. Le point 5 de l'article sous examen réglemente le transport pour les zones de protection et interdit les transports de produits de nature à polluer les eaux au sein du périmètre de la zone de protection 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 aux zones de protection rapprochée couvertes par le règlement en projet. 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 visées. En effet, au commentaire des articles, il est indiqué que « cette mesure se justifie par l'observation de problèmes bactériologiques récurrents pour la source CFL notamment » où les normes de potabilité ne sont pas respectées de façon récurrente. À l'exposé des motifs, se trouve encore indiqué que « pour les captages Fischbour 1 et Fischbour 2, les normes de potabilité pour les paramètres microbiologiques sont toutes respectées. Pour la source Brickler-

Flammang, elles sont également respectées sauf une seule fois en septembre 2017.

Le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 régit l'utilisation des fertilisations décrites à l'annexe I, points 6.24 et 6.26 à 6.28. Le point 8 de l'article sous examen entend aller plus loin en édictant une interdiction totale des fertilisations dans les zones de protection rapprochée couvertes par le règlement en projet. Le point 11 permet de déroger au point sous examen par voie d'autorisation ministérielle. Le Conseil d'État réitère ses observations figurant au point 7 et la nécessité de préciser le captage exactement visé, dans la mesure où seulement au niveau du captage CFL des problèmes bactériologiques ont été relevés.

Le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ne contient aucune disposition relative à la conversion de prairies permanentes. Le point 9 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 Conseil d'État réitère ses observations relevées aux points 7 et 8.

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 10 applique une interdiction complète à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans les zones de protection rapprochées couvertes par le règlement en projet. Le Conseil d'État réitère ses observations relevées aux points 7 à 9. Le point 11 de l'article sous examen permet d'y déroger par voie d'autorisation ministérielle.

Le point 11 permet de déroger aux dispositions des points 7 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 précise la date d'application des mesures prévues aux points 7 à 10 et n'appelle pas d'observation.

Le point 13 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 règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ne contient aucune disposition relative aux cuves à mazout. Le point 14 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.

Les points 15 et 16 donnent des précisions quant au contrôle de l'étanchéité des fosses septiques et des installations pour le maniement et le stockage d'engrais azotés liquides et de produits phytopharmaceutiques. Les dispositions sont imprécises dans la mesure où elles ne spécifient 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 fosses septiques et des autres

installations visées, 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 17 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 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 les zones de protection éloignée 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, 13 et 17, 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, 13 et 17, 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 métiers, de la Chambre des salariés 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'écrire « conseil communal » avec une lettre « c » minuscule et les termes « de la commune » sont à insérer avant les termes « de Habscht ».

Article 1^{er}

Il convient de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

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 et 18.

Au point 14, alinéa 1^{er}, 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 14, alinéa 2, deuxième 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 17, troisième phrase, les « législations applicables en matière de protection des sols et de gestion des déchets », auxquelles il est fait référence, sont à citer avec précision.

Article 4

À la première phrase, une virgule est à insérer après les termes « paragraphe 9 ».

Article 7

L'article sous examen est à libeller comme suit :

« **Art. 7.** Sont abrogés :
1° le règlement [...] ;
2° le règlement [...]. »

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.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 8.** Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions, Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions, et Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

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