

Projet de règlement grand-ducal

**portant création de zones de protection autour des captages
d'eau souterraine Weissbach et Grouft situées sur le territoire
de la commune de Lorentzweiler**

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 Weissbach et Grouft 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 sources Weissbach et Grouft a une surface de 1,7 kilomètre carré, occupée pour plus de deux tiers par des zones forestières et pour un quart par des terres agricoles et des prairies mésophiles.

Au vu de l'exposé des motifs, les normes de potabilité ne sont pas respectées pour les nitrates et certains produits phytopharmaceutiques au niveau des deux sources. Les normes de potabilité pour les paramètres microbiologiques sont quant à elles respectées, hormis la présence d'*Escherichia coli* et d'entérocoques en septembre 2007 et juillet 2009 pour

la source Grouft et uniquement d'entérocoques en juillet 2007 dans l'eau de la source Weissbach.

L'exposé des motifs indique que les zones de protection couvertes par le règlement grand-ducal en projet 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 provient des activités agricoles par la présence de nitrates due à l'épandage d'engrais, de produits phytopharmaceutiques, et de bactéries due aux déjections animales). Les zones urbanisées et les réseaux routiers peuvent être à l'origine de pollutions multiples, chroniques ou accidentelles des eaux souterraines avec le déversement d'hydrocarbures, d'huiles, la fuite des canalisations d'eaux, le salage des routes... Plusieurs sites potentiellement pollués ou à risque pour le sol et les eaux souterraines sont également répertoriés dans la base de données CASIPO de l'Administration de l'environnement. 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 en partie les zones Natura 2000 du Grunewald.

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 relève qu'il existe cependant autant de zones de protection immédiate que de captages. 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 l'un ou l'autre captage se trouvent visées.

Au 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 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.

Le point 7 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.

Le point 8 fixe la quantité maximale d'azote organique sur les terres arables dans « la » zone protection éloignée 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 14, il peut être dérogé au point sous examen par voie d'autorisation ministérielle. Le Conseil d'État demande de préciser quelle est « la » zone de protection visée.

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 III pour la définition des quantités maximales admissibles. Les points 9 et 10 fixent la quantité de fertilisants azotés sur certaines cultures et sur les prairies et pâturages dans les zones de protection rapprochée et éloignée et se montrent donc plus stricts que le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013. En vertu du point 14, 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 11 de l'article sous examen entend interdire toute conversion de prairies permanentes en terre arable, le point 14 permettant toutefois d'y déroger par voie d'autorisation.

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 12 entend l'interdire totalement pour « la » zone de protection éloignée, alors que le point 14 permet d'y déroger par voie d'autorisation ministérielle. Aux yeux du Conseil d'État, le point 14 de l'article sous examen est superfétatoire et à supprimer. Subsidiairement, si le point sous examen était maintenu, le Conseil d'État demande de préciser quelle est la zone de protection éloignée visée par la disposition en projet.

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 13 applique une interdiction complète à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans « la » zone de protection rapprochée et dans « la » zone de protection éloignée. Le Conseil d'État demande de préciser quelle est la zone de protection éloignée et quelle est la zone de protection rapprochée, visées par la disposition en projet.

Le point 14 permet de déroger aux dispositions des points 7 à 13 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 15 fixe la date d'application des mesures visées aux points 7 à 13 et n'appelle pas d'observation.

Le point 16 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 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.

Les points 18 et 19 donnent des précisions quant à 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 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.

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 20 de l'article sous examen, pour « la » zone de protection éloignée 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 Conseil d'État demande de préciser quelle est « la » zone de protection éloignée visée.

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 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, les termes « la commune de » sont à insérer après les termes « conseil communal de ».

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 14 et 21.

Au point 17, 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 17, 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 20, 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.

Au point 21, il convient d'écrire « par dérogation à l'annexe I, point 5.6, 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 ... ». Traditionnellement, les pronoms possessifs qui visent le Grand-Duc s'écrivent avec une lettre initiale majuscule. 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. 7.** 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