

Projet de règlement grand-ducal

portant création de zones de protection autour des captages d'eau souterraine Bousert, An der Baach 1, An der Baach 2, An der Baach 3, An der Baach 4, Rouschtgronn 1, Rouschtgronn 2, Rouschtgronn 3 et Rouschtgronn 4 situées sur les territoires des communes de Fischbach et Mersch

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.

Par dépêche du 12 mai 2020, à la demande de la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, le Premier ministre, ministre d'État, a fait parvenir au Conseil d'État une version rectifiée de l'avis émis par l'Administration communale de Mersch dans le cadre de la procédure de consultation publique.

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 Bousert, An der Baach 1, An der Baach 2, An der Baach 3, An der Baach 4, Rouschtgronn 1, Rouschtgronn 2, Rouschtgronn 3 et Rouschtgronn 4, 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. Les normes de potabilité ne sont pas respectées pour certains paramètres microbiologiques

de façon plus ou moins récurrente au niveau des sites de captage An der Baach et Rouschtgronn avant la station de traitement UV.

L'ensemble des zones de protection que le règlement grand-ducal en projet entend créer a une surface totale de 1,84 kilomètre carré, recouverte pour plus de 90 pour cent de zones forestières.

D'après l'exposé des motifs, les zones de protection que le règlement grand-ducal en projet entend créer se caractérisent par la présence d'ouvrages, d'installations, dépôts ou activités présentant des risques de pollution des eaux souterraines. La sylviculture est une activité qui présente des risques de pollution des ressources souterraines. Les activités agricoles constituent également un risque de pollution diffuse par les nitrates, les produits phytopharmaceutiques et les bactéries. Les routes ainsi que les chemins agricoles et forestiers présentent également des dangers pour les eaux souterraines avec le risque de déversement et d'infiltration de gasoil, de sels de déneigement, d'huiles... Dans la zone de protection de la source Boussert, la présence d'une ancienne carrière caractérise un site potentiellement pollué ou à risque pour le sol et les eaux souterraines.

Au vu du dossier soumis au Conseil d'État, le projet de règlement a été affiché respectivement à compter du 19 mars 2018 et pendant trente jours aux tableaux d'affichage de la maison communale de la commune de Mersch et à compter du 28 juin 2018 et pendant trente jours aux tableaux d'affichage de la maison communale de la commune de Fischbach. À l'issue de l'enquête publique, les conseils communaux des deux communes ont émis des avis en faveur du règlement en projet, avec certaines observations par le conseil communal de la commune de Mersch.

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 l'un ou l'autre captage 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 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.

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 à « la » zone de protection rapprochée. Le Conseil d'État demande de préciser quelle est « la » zone de protection rapprochée visée par la disposition en projet.

Le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ne contient aucune disposition relative à la conversion de prairies permanentes. Le point 8 de

l'article sous examen entend interdire toute conversion de prairies permanentes en terre arable en zone de protection rapprochée, le point 11 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 9 de l'article sous examen entend l'interdire totalement dans « la » zone de protection éloignée, alors que le point 11 permet d'y déroger par voie d'autorisation ministérielle. Aux yeux du Conseil d'État, le point sous examen est superfétatoire et à supprimer. Subsidiairement, si la disposition sous examen devait être maintenue, le Conseil d'État demande que soit précisée 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 10 de l'article sous examen applique une interdiction complète à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans « la » zone de protection rapprochée. Le Conseil d'État demande de préciser quelle est « la » zone de protection éloignée visée par la disposition en projet.

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 fixe la date d'application des mesures visées aux points 7 à 10 et n'appelle pas d'observation

L'annexe I, point 6.10, remarque 13, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 prévoit les exceptions à l'interdiction de principe du stockage d'ensilage en plein champ en zone de protection éloignée. Le point 13 de l'article sous examen limite l'application de ces exceptions à certains terrains. Le Conseil d'État demande de préciser quelle est « la » zone de protection éloignée visée par la disposition en projet.

Le point 14 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 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.

Article 4

L'article 3, points 4, 14 et 15, 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, 14 et 15, 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. Par ailleurs, une virgule est à insérer après les termes « Chambre des métiers ».

Au huitième visa, les termes « des communes » sont à insérer après les termes « des conseils communaux ».

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 le point 11.

Au point 13, il n'y a pas lieu de mettre des termes entre parenthèses.

Au point 15, 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 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.

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