

Projet de règlement grand-ducal

portant création de zones de protection autour du captage d'eau souterraine Weisen 3 situées sur le territoire de la commune d'Esch-sur-Alzette

Avis du Conseil d'État

(17 juillet 2020)

Par dépêche du 11 février 2020, 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 25 janvier et 31 juillet 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 du captage d'eau souterraine Weisen 3 servant de ressource à la production d'eau destinée à la consommation humaine, exploité par l'Administration communale de la Ville d'Esch-sur-Alzette, et de définir les réglementations applicables spécifiquement à ces zones.

Selon l'exposé des motifs, deux aquifères sont exploités pour produire l'eau destinée à la consommation humaine : l'aquifère superficiel très productif des alluvions de l'Alzette et l'aquifère moins productif des argilites marneuses et sableuses, ce dernier faisant partie de la masse d'eau souterraine du Lias moyen.

Au vu de 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. Les principaux risques de pollution proviennent :

- des diverses infrastructures routières et de leur entretien ;
- des réservoirs d'essence, de mazout, de diesel ou encore de gaz liquide ainsi que d'anciens déversements de déchets pour le remplissage du vallon de l'Alzette ;
- des réseaux et infrastructures d'eaux usées ou mixtes non étanches ;

- des constructions et de toute intervention dans le sol ;
- de la présence de sites potentiellement pollués 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 à compter du 3 juin 2019 et pendant trente jours aux tableaux d'affichage de la maison communale de la commune d'Esch-sur-Alzette, qui a émis un avis favorable à l'unanimité lors de sa séance du 27 septembre 2019 quant au règlement en projet, lequel n'a fait l'objet d'aucune contestation au cours de l'enquête publique. Le conseil communal d'Esch-sur-Alzette a rappelé la présence de cités jardinières en zones de protection. Le Conseil d'État constate que les cités jardinières ne font pas l'objet de dispositions au projet de règlement sous avis, à la différence du projet de règlement grand-ducal n° 60.120 soumis le même jour à l'avis du Conseil d'État.

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 dès lors pas d'observation.

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 5° applique une interdiction complète à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en zone de protection rapprochée et n'appelle dès lors pas d'observation.

Le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 ne contient aucune disposition relative aux cuves, souterraines et aériennes, à mazout. Le point 6 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.

Le point 7° vise le contrôle de l'étanchéité du réseau des eaux usées et le renouvellement des installations. Il met en application les dispositions de l'annexe I, points 2.1 et 2.3, du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 qui prévoient la fréquence des contrôles d'étanchéité. Le point sous examen est imprécis dans la mesure où il ne spécifie 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 réseaux d'eaux usées, d'eaux mixtes et des fosses septiques 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.

Les points 8° et 9° relatifs à l'étanchéité des réseaux d'eaux usées et fosses septiques n'appellent pas d'observation.

Le point 10° 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. Le point sous examen n'appelle pas d'observation.

Le point 11° n'appelle pas d'observation.

Le point 12° relatif au réseau de surveillance de l'évolution des niveaux d'eau souterraine autour du forage en question n'appelle pas d'observation.

Article 4

L'article 3, points 3, 10 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, 10 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

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'insérer les termes « de la commune » après « conseil communal ».

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

Au point 1^o, 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 ».

Au point 6^o, 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 6^o, 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.

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