CONSEIL D'ÉTAT
==========

N° CE : 60.591

Projet de règlement grand-ducal

portant création des zones de protection autour du captage d'eau souterraine Pulvermühle situées sur les territoires des communes de Luxembourg, Niederanven et Sandweiler

---

Avis du Conseil d'État

(29 juin 2021)

Par dépêche du 29 mars 2021, 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 étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, une carte des zones de protection ainsi que les documents issus 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 entend fixer les zones de protection autour des captages d'eau souterraine Pulvermühle, situées sur le territoire des communes de Luxembourg, Niederanven et Sandweiler, et définir les réglementations applicables spécifiquement à ces zones.

L'eau souterraine du captage en question provient de l'aquifère du Grès de Luxembourg faisant 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. 75 pour cent de l'eau souterraine utilisée comme eau potable provient de cet aquifère.

Au vu de l'exposé des motifs et des paramètres microbiologiques présentés, de nombreux captages seraient concernés par un dépassement des limites des normes de potabilité pour certains produits phytopharmaceutiques et pour certains paramètres microbiologiques tels que les Escherichia coli et les entérocoques.

Toujours selon les auteurs, l'ensemble des zones de protection que le règlement en projet se propose de créer se caractériseraient par la présence de zones urbanisées, dont émanent les principaux risques de pollution des eaux souterraines.

Au vu du dossier soumis au Conseil d'État, les communes de Luxembourg, Niederanven et Sandweiler ont procédé à l'enquête publique exigée par l'article 44 de la loi précitée du 19 décembre 2008.

À l'issue de l'enquête publique, les conseils communaux des trois communes ont émis des avis en faveur du règlement grand-ducal en projet, avec certaines observations du conseil communal de la commune de Luxembourg.

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 prévue par l'article 44, paragraphes 1er et 2 de la loi, le Conseil d'État peut s'accommoder de cette façon de procéder.

Examen des articles

Article 1er

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 désigner celles ne portant pas de numéro cadastral. Par conséquent, le Conseil d'État demande la suppression de la seconde phrase.

Article 3

Au point 12° précisant l'applicabilité des points 4° à 11°, et par analogie à d'autres projets de règlement grand-ducal en la matière[1], les auteurs n'entendaient-ils pas viser les points 3° à 10° tels que cités au point 11° ?

Le point 18° entend instituer une dérogation au « point 18°» afin de permettre l'autorisation de bassins de rétention, en application de l'article 23, paragraphe 1er, lettre q), de la loi précitée du 19 décembre 2008, et sous réserve de garantir une bonne qualité de l'eau destinée à la consommation humaine. Il est demandé aux auteurs de redresser l'erreur de renvoi au point sous revue.

Le point 19° vise le contrôle quinquennal de l'étanchéité des réseaux d'eaux usées, d'eaux mixtes, des fosses septiques et des installations pour le maniement et le stockage d'engrais azotés liquides et de produits phytopharmaceutiques par les propriétaires de ces installations, ou, pour les infrastructures aéroportuaires, leurs exploitants. Afin d'éviter toute ambiguïté quant au responsable de ce contrôle, il est demandé aux auteurs de scinder la dernière phrase du point sous revue en deux phrases distinctes, pour écrire :

> « L'exécution des contrôles d'étanchéité incombe aux propriétaires. À l'égard des infrastructures aéroportuaires, l'exécution des contrôles incombe aux exploitants de ces infrastructures. »

Par ailleurs, le point sous revue est imprécis dans la mesure où il ne spécifie pas 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 des captages d'eau destinée à la consommation humaine étant insuffisante. Le Conseil d'État demande dès lors que les critères à respecter soient précisés.

Au point 26°, il n'est pas précisé à qui incombe le contrôle du « bon fonctionnement de ces systèmes » et si, par analogie au point 19°, il s'agirait des propriétaires ou des exploitants des infrastructures, sinon 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 Conseil d'État demande ainsi à ce que ce point soit précisé.

Article 4

L'article 3, points 13°, 14° et 21°, 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 13°, 14° et 21°, et demande que cette précision soit apportée au libellé de l'article sous revue.

[1] Voir projet de règlement grand-ducal portant création de zones de protection autour du site de captage d'eau souterraine Birelergronn situées sur les territoires des communes de Niederanven, Sandweiler et Schuttrange (CE n° 60.595) ; projet de règlement grand-ducal portant création de zones de protection autour des captages d'eau souterraine Hoffelt, Klaus-Hachiville et Troine situées sur le territoire de la commune de Wincrange (CE n° 60.541) ; projet de règlement grand-ducal portant création de zones de protection autour du site de captages d'eau souterraine Soup situées sur les territoires des communes de Heffingen et Larochette (CE n° 60.542).

Articles 5 à 7

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Lorsqu'il est fait référence aux points du règlement grand-ducal en projet sous avis, il y a lieu de faire suivre le terme « point » par le numéro du point en question ainsi que par le signe « ° », pour écrire, à titre d'exemple, « point 18° ».

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.

Les cinquième et sixième visas relatifs aux avis de la Chambre d'agriculture, de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sont 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 est suggéré d'écrire :

> « Vu les avis des conseils communaux de la Ville de Luxembourg, et des communes de Niederanven et de Sandweiler ; ».

À l'endroit des ministres proposants, il convient de remplacer la virgule *in fine* par un point-virgule.

Article 3

Au point 15°, deuxième phrase, le point final en trop est à supprimer.

À des fins de cohérence, au point 17°, alinéa 2, il y a lieu de remplacer la référence à la « loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau » par une référence à la « loi précitée du 19 décembre 2008 ». Cette observation vaut également pour le point 25°.

Au point 21°, 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 22°, il est soulevé que l'emploi de puces est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à

l’occasion de modifications ultérieures. Les puces sont à remplacer par des lettres alphabétiques minuscules suivies par une parenthèse fermante.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l’unanimité des 22 votants, le 29 juin 2021.

Le Secrétaire général,	Le Président,
s. Marc Besch	s. Christophe Schiltz