



Chambre d'Agriculture

Chambre Professionnelle
des Agriculteurs, Viticulteurs
et Horticulteurs Luxembourgeois

N/Réf.: PG/PG/02-29

Strassen, le 1^{er} mars 2016

À Madame la Ministre
de l'Environnement

Avis

sur le projet de règlement grand-ducal portant création des zones de protection autour des captages d'eau souterraine Schiessentümpel 1, Schiessentümpel 2 et Härebur 1 et situées sur le territoire des communes de Waldbillig et de la Vallée de l'Ernz

Madame la Ministre,

Par lettre du 20 octobre 2015, la Chambre d'Agriculture a été saisie pour avis sur le projet de règlement grand-ducal sous rubrique. La Chambre d'Agriculture a analysé le projet dont question en séance plénière et a décidé de formuler l'avis suivant.

A. Remarques préliminaires

Tandis que le règlement grand-ducal du 9 juillet 2013 regroupe les règles communes applicables à toutes les zones de protection autour des captages ou forages servant à l'alimentation de la population en eau potable (cf. notre avis du 15 octobre 2012 ; N/Réf.: PG/PG/09-15), le projet de règlement grand-ducal sous avis se propose a) de fixer la délimitation des zones de protection autour des captages d'eau souterraine *Schiessentümpel 1*, *Schiessentümpel 2* et *Härebur 1* (situées sur les territoires des communes de Waldbillig et de la Vallée de l'Ernz) et b) de définir les interdictions et réglementations spécifiques applicables dans ces zones. Ces mesures complémentaires par rapport au règlement horizontal doivent être « *nécessaires pour la réalisation des objectifs environnementaux* » (article 26, paragraphe (3), point b) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau). Elles doivent donc répondre à un ou plusieurs risques, voire problèmes concrets identifiés dans la zone concernée lors de l'élaboration du dossier technique en cause.

Les auteurs des projets sous avis se bornent toutefois, au niveau de l'exposé des motifs, à ne fournir que des indications ponctuelles relatives à l'état qualitatif de l'eau des captages en question. Il serait souhaitable d'étoffer davantage la partie explicative du projet afin de permettre de faire le lien entre l'évolution dans le temps de la qualité chimique de chaque captage et les restrictions

formulées. Vu la portée de la délimitation d'une zone de protection de l'eau, il importe en effet que toutes les informations pertinentes en relation avec une zone de protection projetée soient mises à disposition des acteurs concernés en toute transparence. Signalons toutefois que le dossier technique du projet de règlement grand-ducal nous soumis pour avis a pu être consulté sur place par les propriétaires resp. exploitants concernés. De même, il a été mis à disposition de notre chambre professionnelle sous format électronique.

Afin de mieux pouvoir cerner l'impact (autant sur la zone entière que sur les parcelles individuelles) des mesures du règlement grand-ducal du 9 juillet 2013 (appelé par la suite règlement horizontal) resp. du règlement spécifique à chaque zone de protection des eaux, nous conseillons de préciser les cartes accompagnant les projets de règlements grand-ducaux de sorte à ce qu'on puisse mieux différencier entre les différents types d'occupation du sol (forêts, terres arables, prairies et pâturages, zone urbanisée).

B. Position de l'agriculture face aux éléments majeurs des futures zones de protection des eaux

1) Programme de mesures

La loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau dispose à l'article 44, paragraphe 10, que « *L'exploitant d'un point de prélèvement établit un programme de mesures concernant la zone de protection qui s'étend autour de ce point et qui a pour objet de protéger l'eau à prélever. Ce programme, qui doit être établi conformément aux dispositions du règlement grand-ducal pris en exécution du paragraphe (7) [règlement horizontal], est soumis pour avis à l'Administration de la gestion de l'eau. Faute par l'exploitant d'établir ce programme, de le modifier à la demande du ministre ou de prendre les mesures y identifiées, les aides étatiques auxquelles il peut prétendre en vertu de l'article 65 lui sont refusées.* » Ni la loi, ni le règlement horizontal, ne renseignent concrètement sur le contenu resp. l'envergure d'un tel programme de mesures. L'article 65 de la loi ne fournit qu'une impression assez vague de mesures potentielles. Du fait que l'article 44 de la loi responsabilise l'exploitant du captage au niveau de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme de mesures (sous peine de refus des aides étatiques via le Fonds pour la gestion de l'eau), il semble clair que le programme de mesure ne pourra reprendre que des mesures tombant sous la responsabilité immédiate de l'exploitant du captage (p.ex. actions d'information et de sensibilisation, mise en place de programmes de vulgarisation agricole, suivi de la qualité de l'eau, ...).

Dans ses avis antérieurs, la Chambre d'Agriculture estimait toujours que le programme de mesures ne saurait introduire de nouvelles restrictions, voire interdictions, au-delà de celles prévues au niveau du règlement horizontal resp. spécifique. Les auteurs du projet sous avis semblent partager cette vue, étant donné qu'ils précisent au niveau de l'article 4 que le programme de mesure doit comprendre le détail des mesures à mettre en place selon l'article 3 du projet sous avis, ainsi que selon le règlement horizontal.

2) Programme de vulgarisation agricole

Le règlement horizontal ainsi que les règlements de délimitation spécifiques prévoient toute une série de réglementations resp. d'interdictions applicables en zones de protection des eaux. Toujours est-il qu'il faut assurer – au-delà de la procédure législative – leur mise en œuvre pratique au niveau des exploitations agricoles. Dès lors, notre chambre professionnelle accueille favorablement

le fait qu'il est prévu d'instaurer des programmes de vulgarisation agricole dans des zones de protection influencées par l'activité agricole. Un encadrement adéquat des exploitations agricoles est en effet un élément clé en matière de protection des eaux : actions d'information et de sensibilisation (réunions, publications, formation continue, champs de démonstration, ...), conseils agronomiques spécifiques, coordination des mesures volontaires supplémentaires (p.ex. mesures agri-environnementales), évaluation des mesures réalisées (p.ex. visite des champs, analyses du sol), suivi de l'état qualitatif de l'eau, concertation et échange régulier avec tous les acteurs concernés (commune/syndicat, AGE/ASTA) ... Tant d'éléments, qu'il importe d'intégrer dans une **stratégie de vulgarisation cohérente et pérenne** afin d'améliorer la qualité de l'eau des captages resp. d'assurer leur maintien en bon état.

En vue de la désignation de zones de protection des eaux (prévue jadis par la loi du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau), la Chambre d'Agriculture s'était exprimée en faveur d'une démarche proactive et avait créé en 1993 un service de vulgarisation agricole dans le but précisément d'accompagner les agriculteurs dans la mise en œuvre de mesures concrètes en faveur de la protection des eaux. De nombreux projets de vulgarisation ont vu le jour depuis. À l'heure actuelle, la Chambre d'Agriculture gère 17 projets, représentant quelques 6.300 hectares de SAU (surface agricole utile). Forte d'une expérience d'une vingtaine d'années, notre chambre professionnelle est, d'une manière générale, prête à relever les défis agro-environnementaux auxquels l'agriculture se voit confrontée – et plus spécifiquement dans le domaine de la protection des eaux. **Avec son équipe multidisciplinaire et des compétences confirmées, la Chambre d'Agriculture compte être le partenaire de choix pour la mise en œuvre de programmes de vulgarisation agricole, tant des communes et syndicats intercommunaux que de l'administration compétente (AGE).**

Toujours est-il qu'une intensification substantielle de la vulgarisation agricole devra aller de pair avec a) une augmentation des effectifs au niveau de la vulgarisation (resp. des moyens budgétaires y relatifs), b) un accès garanti (et en temps utile) aux informations pertinentes disponibles à l'Administration de la gestion de l'eau et c) un climat de partenariat comme base indispensable d'une concertation étroite entre pairs.

3) Indemnisation des mesures de protection

Les mesures agro-environnementales (MAE) constituent actuellement le seul moyen pour indemniser les agriculteurs pour leurs efforts au niveau de la protection des eaux. Dans le cadre de la réforme de la PAC, il est prévu de renforcer l'éventail des MAE par de nouvelles mesures et d'optimiser les mesures existantes. Ces mesures ne seront toutefois pas disponibles avant l'automne 2016. L'introduction d'une aide forfaitaire annuelle, indemnisant (partiellement ?) les restrictions et interdictions émanant tant du règlement horizontal que des règlements spécifiques, serait prévue pour la période 2014-2020. **Si la Chambre d'Agriculture salue cette initiative, elle regrette toutefois que les montants prévisionnels de l'aide forfaitaire précitée n'aient pas été communiqués dans le cadre de la présente procédure de délimitation de zones de protection.**

La Chambre d'Agriculture se doit aussi de signaler qu'à l'heure actuelle aucune prise en charge spécifique n'est prévue pour les mesures de protection les plus coûteuses : les investissements non productifs. Le règlement horizontal et les règlements spécifiques sous avis n'introduisent certes pas de mesures constructives obligatoires concrètes, l'analyse des textes respectifs laisse pourtant appréhender des coûts supplémentaires considérables à charge des exploitations agricoles situées en zone de protection des eaux. Ainsi la partie du commentaire des articles du règlement horizontal qui concerne les exploitations agricoles, sylvicoles et horticoles (annexe I, point 6) se

lisait comme suit : « *Les bâtiments et installations agricoles font courir essentiellement des risques de détérioration de la qualité de l'eau souterraine, soit temporaire (durant la construction), soit permanent par le stockage et le maniement de produits pouvant altérer la qualité de l'eau. Parmi ces substances se trouvent notamment des engrais liquides et solides ou encore des produits phytosanitaires et des hydrocarbures. Considérant le nombre de bâtiments et d'installations déjà existants, qui sont susceptibles d'être concernés par les zones de protection, des mesures préventives doivent donc être prises au cas par cas, après un examen soigneux. Les bâtiments et installations existantes doivent être adaptées en conséquence, à la première occasion et en tenant compte des risques qu'elles présentent effectivement pour les captages. Au cas où l'extension et la transformation substantielle de certains de ces bâtiments et installations sont susceptibles, par des mesures constructives, d'améliorer la protection des eaux souterraines, ces activités sont autorisables.* ». L'article 5 du projet sous avis dispose enfin que « *les établissements visés par l'annexe I du règlement [horizontal] ... qui sont en exploitation au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement, doivent introduire une demande d'autorisation conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er}, point q) de la loi précitée du 19 décembre 2008.* ».

Considérant le zèle dont l'administration compétente a fait preuve dans le passé pour formuler des contraintes diverses dans le cadre d'une procédure d'autorisation, la majorité des exploitations agricoles situées à l'intérieur d'une telle zone devra sans doute réaliser à moyen terme des mesures constructives spécifiques supplémentaires pour réduire au maximum les risques potentiels de pollution de la nappe phréatique. Sans vouloir entrer dans une polémique au sujet du bien-fondé de certaines de ces contraintes, **la Chambre d'Agriculture insiste pour que le législateur prenne sa responsabilité et instaure un cadre législatif permettant de prendre en charge l'intégralité (!) des surcoûts occasionnés par des mesures constructives à finalité purement environnementale, notamment en raison du caractère essentiellement préventif de ces mesures.** Une telle prise en charge intégrale est d'ailleurs explicitement prévue par le règlement (UE) n°1305/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n°1698/2005 du Conseil. En effet, ce règlement européen dispose à l'article 17, paragraphe 1, que « *l'aide au titre de la présente mesure [aides aux investissements] couvre les investissements matériels et/ou immatériels qui ... d) sont des investissements non productifs qui sont liés à la réalisation d'objectifs agroenvironnementaux et climatiques visés dans le présent règlement, y compris l'état de conservation de la biodiversité des espèces et des habitats, et le renforcement de la valeur d'aménité publique d'une zone Natura 2000 ou d'autres systèmes à haute valeur naturelle à définir dans le programme.* ». Le tableau de l'annexe I dudit règlement européen indique un taux d'aide maximal de 100% pour ces types d'investissements. La loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau prévoit d'ailleurs aussi un taux d'aide de 100% pour certaines mesures (article 65).

Considérant le plafonnement du budget prévu pour les aides aux investissements dans le cadre de la loi agricole, le subventionnement d'investissements non productifs à finalité environnementale – imposés p.ex. sur base de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau et de ses règlements d'exécution – risque de se faire au détriment des investissements productifs. Dès lors, nous sommes d'avis que le Ministère de l'Environnement et le Ministère de l'Agriculture devraient examiner dans les plus brefs délais les possibilités d'un financement réciproque (via le fonds pour la gestion de l'eau) de certaines mesures touchant le secteur agricole. Ceci nécessiterait toutefois une adaptation de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, qui, à l'heure actuelle, exclut formellement la prise en charge de « *coûts liés à l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de mesures relatives à l'activité agricole* » (article 65). Le cadre législatif à mettre en place par les deux ministères devrait :

- assurer la prise en charge de mesures constructives spécifiques dans l'intérêt de la protection des eaux, et ceci tant dans le cas de figure de nouveaux projets que dans celui d'adaptations d'infrastructures existantes (p.ex. amélioration, remplacement),
- prévoir implicitement la possibilité d'une prise en charge de mesures proactives (éventuellement sous réserve d'un avis favorable de la part de l'administration compétente), telles que l'aménagement d'une aire de lavage commune pour les pulvérisateurs.

Toujours faut-il assurer que les mesures octroyées par l'administration compétente constituent une vraie plus-value en termes de protection des eaux et que les surcoûts ainsi occasionnés n'excèdent pas les moyens budgétaires du fonds pour la gestion de l'eau.

C. Commentaire des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

L'article 2 définit, sur base des numéros cadastraux, l'étendue des différentes zones de protection (immédiate, rapprochée, éloignée). D'une manière générale, nous recommandons de préciser au niveau du présent article qu'en cas de divergences entre les numéros cadastraux de l'article 2 et la carte annexée au projet, les limites de ladite carte priment sur la liste des numéros cadastraux. Ceci éviterait des équivoques en cas de changements futurs au niveau des numéros cadastraux.

Une remarque supplémentaire s'impose en relation avec le choix des limites des zones I, II et III. La Chambre d'Agriculture s'étonne que les auteurs du projet sous avis n'aient pas pris le soin de vérifier si les limites des différentes zones coïncident avec des limites de parcelles agricoles. Etant donné que chaque zone est assortie de restrictions et interdictions spécifiques, nous sommes d'avis qu'il faudrait assurer dans la mesure du possible que les limites des zones de protection ne subdivisent pas des parcelles agricoles (voir nos remarques relatives à l'article 3). En ce qui concerne le projet sous avis, nous sommes d'avis qu'il faut trouver une solution plus pragmatique pour délimiter les zones de protection.

Quant à l'étendue des zones de protection, il y a lieu de relever que celle-ci a pratiquement triplée par rapport aux zones de protection provisoires ! L'analyse du dossier technique fait ressortir que ceci est en majeure partie dû au fait que le débit des sources non captées (environ 2.500 m³/j) a été pris en compte pour la détermination de la surface globale de la zone de protection. Il y a certes lieu de se demander si cette façon de procéder est pleinement légitimée d'un point de vue juridique.

Signalons encore qu'une bonne quinzaine d'exploitations agricoles sont concernées par les zones de protection du projet sous avis avec plus de 20% de leur surface agricole utile. On aurait donc pu s'attendre à ce qu'une étude d'impact de l'ensemble des restrictions et interdictions projetées sur les exploitations concernées eut été réalisée pour concilier davantage les dispositions du projet sous avis avec les intérêts vitaux des exploitations agricoles.

Article 3

Cet article regroupe les restrictions, interdictions et réglementations propres à chaque zone de protection des eaux et qui se greffent sur celles du règlement horizontal. Certaines de ces restrictions et interdictions ne concernent que des parcelles cadastrales précises à l'intérieur des zones de protection immédiate (zone I), rapprochée (zone II) resp. éloignée (zone III).

Indépendamment du bien-fondé de ces restrictions resp. interdictions, nous nous devons de signaler qu'en pratique le respect de ces dispositions pourrait s'avérer très difficile, voire impossible, du fait que les numéros cadastraux ne forment que rarement des parcelles agricoles entières. Une exploitation uniforme d'une parcelle agricole donnée ne serait alors plus possible. Or, que faire si l'orientation des parcelles cadastrales ne permet pas de respecter lesdites dispositions ? Comment respecter lesdites dispositions si les limites des parcelles cadastrales ne sont pas clairement visibles sur le terrain ? Comment d'ailleurs documenter (du point de vue agriculteur) les interventions culturales dans un tel cas de figure resp. comment contrôler (du point de vue administration compétente) le respect de ces dispositions ? Ne faudrait-il pas faire preuve de davantage de pragmatisme ?

Si, au niveau de la définition des limites extérieures d'une zone de protection, il est de coutume de tenir compte de limites aisément visibles sur le terrain (chemins, routes, bords de forêts), pourquoi ne pas appliquer le même principe à l'intérieur des zones ? Ceci faciliterait considérablement le travail des agriculteurs concernés. Nous sommes d'ailleurs profondément d'avis que les résultats en matière de la protection des eaux sont étroitement liés à l'attention que les auteurs des quelques 80 règlements grand-ducaux apportent notamment aux contraintes techniques agricoles. Des restrictions resp. interdictions ciblées ont certes des avantages par rapport à des dispositions plus généralisées s'appliquant à une zone entière. Nous sommes pourtant d'avis qu'il faudrait absolument vérifier en amont de la procédure de délimitation si les restrictions et interdictions projetées puissent être intégrées avec une certaine aisance au niveau des itinéraires techniques des différentes cultures. Ceci ne semble pas avoir été le cas pour le projet de règlement grand-ducal nous soumis pour avis.

Signalons encore que l'ensemble des acteurs concernés (agriculteurs, conseillers et contrôleurs !) aura du mal à gérer la panoplie de dispositions supplémentaires (spécifiques à chaque zone, voire à chaque parcelle cadastrale individuelle à l'intérieur d'une zone!) qui s'annoncent dans le domaine de la protection des eaux et qui se grefferont sur les nombreuses dispositions existantes (p.ex. directive nitrates, règlement horizontal, MAE, PEEN, ...). Les quelques 80 règlements spécifiques jugés nécessaires pour délimiter l'ensemble des zones de protection des eaux auront pour effet une augmentation exponentielle des dispositions à respecter. Cet arsenal réglementaire présentera un degré de détail difficile, voire impossible à gérer avec les moyens du bord à disposition des exploitations agricoles (resp. des conseillers et contrôleurs).

Ainsi, pour une culture donnée (p.ex. maïs), l'agriculteur (resp. son conseiller) devra identifier, pour chaque parcelle individuelle de maïs de l'exploitation, l'itinéraire technique adéquat. Il aura alors le choix d'un itinéraire technique avec ou sans produits phytopharmaceutiques. Le premier itinéraire technique peut se présenter sous deux alternatives : soit l'agriculteur peut utiliser tous les produits phytopharmaceutiques agréés dans la culture de maïs, soit son choix est limité par les dispositions du règlement horizontal. S'y ajoutent différentes options en matière de fertilisation : 2 options différentes pour la fertilisation organique (130 ou 170 kg N_{org} /ha) et 2 options pour la fertilisation azotée minérale (maximum autorisé par la directive nitrates ou 150 kg N_{tot} /ha). Selon le cas, des périodes d'épandage différentes sont d'application pour ce qui concerne la fumure organique. Si l'agriculteur opte pour une mesure agro-environnementale (MAE) sur l'une ou

l'autre parcelle de son exploitation, il devra, le cas échéant, respecter en plus les dispositions spécifiques y relatives ...

Si on s'imagine que l'agriculteur ne devra non seulement différencier au niveau des parcelles individuelles, quel itinéraire technique il peut mettre en œuvre, mais aussi à l'intérieur d'une même (!) parcelle agricole, il devient clair que l'approche proposée par les auteurs du projet conduit à des situations ingérables sur le terrain qui n'encouragent guère la participation des agriculteurs concernés à des mesures de protection allant au-delà des dispositions légales.

Avant de commenter plus en détail les différentes dispositions de l'article 3, **la Chambre d'Agriculture se doit de signaler que les restrictions et interdictions formulées au niveau du présent projet de règlement grand-ducal (concernant notamment les produits phytopharmaceutiques et la fertilisation azotée) sont significativement plus sévères que celles des autres projets nous soumis pour avis et ceci en dépit d'une teneur en nitrates stable oscillant entre 25 et 30 mg/l.** Que ce soit l'interdiction de traitements phytosanitaires ou la réduction de la fertilisation azotée, on pourrait croire que la rigueur de ces dispositions est en majeure partie dû au fait que les sources *Schiessentümpel* font partie intégrante du réseau de surveillance national (ce qui induit l'obligation, pour l'Etat, de communiquer à la Commission européenne les résultats des analyses effectuées au niveau des captages de ce réseau) qu'à des problèmes de qualité avérés.

1) Zone de protection immédiate (zone I)

Sans observation.

2) Utilisation de produits phytopharmaceutiques

L'utilisation de produits phytopharmaceutiques est interdite en zone de protection rapprochée (zone II) ainsi que sur certaines parcelles cadastrales précises de la zone de protection éloignée (zone III). D'après le commentaire des articles, cette interdiction « *vise à réduire significativement la présence de produits phytopharmaceutiques dans les eaux captées des sources Schiessentümpel, ainsi qu'à éviter l'apparition de nouveaux produits dans l'eau captée, par l'interdiction dans de périmètres considérés comme particulièrement vulnérables à la pollution tels que les couches sableuses et la présence de réseaux d'eau infiltrants* ».

Il y a lieu de signaler que les matières actives repérées au niveau des captages *Schiessentümpel* en quantités significatives font déjà l'objet d'une interdiction via le règlement horizontal (resp. ne sont plus disponibles sur le marché). L'interdiction générale de traitement phytosanitaire prévue au paragraphe 2 de l'article 3 du projet sous avis n'est donc pas nécessaire pour améliorer « *significativement* » la qualité des eaux captées. Ladite interdiction s'inscrit plutôt dans une logique de prévention. Or, les sols de la zone concernée par l'interdiction susvisée sont en majorité du type sablo-limoneux, voire limoneux. De ce fait, ils assurent une protection beaucoup plus efficace contre des infiltrations de polluants que les sols sableux typiques pour le Grès du Luxembourg (ces sols ne peuvent donc être qualifiés de « *particulièrement vulnérables à la pollution* »). A notre avis, l'interdiction formulée au paragraphe 2 est donc beaucoup trop sévère.

D'une manière générale, la Chambre d'Agriculture déplore que les auteurs du projet suivent une approche beaucoup plus restrictive dans le cadre du présent projet que pour des captages similaires dans d'autres régions du pays qui se caractérisent par des sols bien plus filtrants (ceci ne concerne d'ailleurs pas que l'utilisation de produits phytopharmaceutiques). Signalons aussi que les

recommandations du dossier technique sur lequel devraient reposer les restrictions et interdictions du règlement grand-ducal sont moins sévères que ce que les auteurs du projet sous avis ont finalement décidé d'inscrire au niveau du projet.

Compte tenu de ce qui précède, il nous semble bien plus raisonnable de promouvoir, sur l'ensemble de la zone de protection, des techniques à faible apport en produits phytopharmaceutiques (dans le cadre du programme de vulgarisation agricole dont question au paragraphe 7) que d'interdire tout traitement phytosanitaire sur une partie de cette zone. Dans ce contexte, nous nous permettons de citer l'avis de l'Administration communale de Waldbillig : « *Le conseil communal estime que la collaboration transversale de tous les acteurs soucieux de la protection des eaux par un programme de mesures bien équilibrées et tenant compte des spécificités locales existantes permettra d'atteindre les objectifs escomptés par la zone de protection. Pour toute démarche dans ce contexte, l'incitation à la collaboration active des secteurs concernés devrait prévaloir sur l'établissement pur et simple de restrictions et d'interdictions.* ». C'est précisément dans cet esprit que **la Chambre d'Agriculture invite les auteurs du projet sous avis à revenir sur l'interdiction formulée au paragraphe 2 et à limiter l'interdiction des traitements phytosanitaires aux seules parcelles situées en zone de protection rapprochée à vulnérabilité élevée (zone II-VI).**

3) Fertilisation azotée en zone rapprochée (zone II)

Le paragraphe 3 limite, pour la zone de protection rapprochée (zone II), la quantité maximale d'azote organique sur les prairies et pâturages permanents à 130 kg N_{org} /ha (réduction de 40 kg N_{org} /ha par rapport au règlement horizontal). Le règlement horizontal fixe la quantité maximale d'azote organique sur les terres arables en zone II à 130 kg N_{org} /ha (cf. notes 21 et 22 de l'annexe I du règlement horizontal).

La fertilisation azotée maximale en zone II est limitée à 150 kg N_{tot} par an et par hectare pour les prairies et pâturages permanents et temporaires ainsi que pour les cultures maïs, pommes de terre, colza d'hiver, et céréales d'hiver. Le texte ne fait pourtant pas clairement ressortir ce que les auteurs du projet sous avis entendent par fertilisation azotée totale. Le règlement horizontal dispose à l'article 5, paragraphe 3, ce qui suit : « ... *En cas de combinaison de fertilisants organiques et minéraux, la fumure azotée minérale doit être réduite en fonction de la quantité de fertilisants organiques épandues en tenant compte de la nature du fertilisant, du mode d'épandage, du type de culture et de la période d'épandage. Les coefficients de disponibilité de l'azote issu des fertilisants organiques, sont fixés à l'annexe IV.* »

Nous en déduisons que la « *quantité de fertilisants azotés totaux (N_{tot})* » dont question à l'article 3, paragraphe 3 du projet sous avis, devrait être déterminée selon ces mêmes dispositions. La notion « N_{tot} » induit pourtant en erreur, du fait qu'on pourrait être amené à croire qu'elle représente la somme des quantités totales d'azote organique et minéral épandues. Or, il s'agit bel et bien de la quantité d'azote disponible et non de la quantité d'azote totale. Dans un souci de sécurité juridique, nous proposons donc de reformuler le 2^{ème} alinéa du paragraphe 3 de l'article 3 comme suit : « *La quantité maximale de fertilisants azotés ~~totaux~~ (N_{tot}) (N_{max}) épandue par an et hectare, déterminée conformément aux dispositions de l'article 5, paragraphe 3 du règlement grand-ducal du 9 juillet 2013 précité, est limitée dans la zone de protection rapprochée est limitée à ...* ».

La Chambre d'Agriculture demande toutefois de supprimer les prairies et pâturages permanents et temporaires du champ d'application de la disposition précitée. En effet, les résidus d'azote en fin de saison y sont tellement minimes qu'une limite de la fertilisation de 150 kg

d'azote disponible ne se justifie pas, d'autant plus que les teneurs en nitrates des eaux des captages concernés oscillent autour de 30 mg/l ! La Chambre d'Agriculture s'oppose catégoriquement contre une telle mesure qui engendre des pertes de productivité sensibles au niveau de la production fourragère, sans pourtant apporter une plus-value tangible en termes de protection des eaux.

4) Fertilisation azotée en zone éloignée (zone III)

Le paragraphe 4 limite, pour certaines parcelles cadastrales de la zone de protection éloignée (zone III), la quantité maximale d'azote organique sur les terres arables à 130 kg N_{org}/ha (réduction de 40 kg N_{org}/ha par rapport au règlement horizontal). Le règlement horizontal fixe la quantité maximale d'azote organique sur les prairies et pâturages permanents ainsi que sur les terres arables en zone III à 170 kg N_{org}/ha (cf. notes 21 et 22 de l'annexe I du règlement horizontal).

La fertilisation azotée maximale sur ces parcelles cadastrales situées en zone III est limitée à 150 kg N_{tot} par an et par hectare pour les prairies et pâturages permanents et temporaires ainsi que pour les cultures maïs, pommes de terre, colza d'hiver et céréales d'hiver. A l'instar de ce qui précède, nous proposons de reformuler le dernier alinéa du paragraphe 4 de l'article 3 comme suit : « *La quantité maximale de fertilisants azotés ~~totaux~~ (N_{tot}) (N_{max}) épandue par an et hectare, déterminée conformément aux dispositions de l'article 5, paragraphe 3 du règlement grand-ducal du 9 juillet 2013 précité, est limitée au niveau des parcelles décrites ci-dessus à ...* ».

La Chambre d'Agriculture demande toutefois de supprimer les prairies et pâturages permanents et temporaires du champ d'application de la disposition précitée. En effet, les résidus d'azote en fin de saison y sont tellement minimes qu'une limite de la fertilisation de 150 kg d'azote disponible ne se justifie pas, d'autant plus que les teneurs en nitrates des eaux des captages concernés oscillent autour de 30 mg/l ! La Chambre d'Agriculture s'oppose catégoriquement contre une telle mesure qui engendre des pertes de productivité sensibles au niveau de la production fourragère, sans pourtant apporter une plus-value tangible en termes de protection des eaux.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que les exploitations agricoles devront, dès l'entrée en vigueur du projet sous avis, appliquer des dates d'épandage des effluents organiques beaucoup plus contraignantes qu'à l'extérieur des zones de protection. Pour nombre d'exploitants ceci reviendra en pratique à ne plus épandre de fertilisant organique sur les terrains argileux en zone de protection du fait que l'épandage en automne sera dorénavant interdit, tandis que l'épandage au printemps sera autorisé, mais soit impossible du point de vue technique (sols saturés), soit néfaste pour la qualité de l'eau (p.ex. épandage tardif de fumier avant la culture de maïs). A notre avis, il faudrait prévoir, au niveau du règlement horizontal, la possibilité de déroger dans des cas dûment justifiés par rapport aux périodes d'épandage « standards » en zone de protection des eaux. A l'état actuel, les dispositions cumulées en matière de fertilisation risquent à long terme en effet de compromettre sérieusement la fertilité des sols.

5) Retournement de prairies et pâturages permanents

Le paragraphe 5 de l'article 3 du projet sous avis interdit le retournement de prairies (quid des pâturages ?) permanentes en zone de protection rapprochée (zone II). Cette disposition est superfétatoire du fait que le retournement en zone II est déjà interdit en vertu du point 6.31.1. de l'annexe I du règlement horizontal.

6) Stockage d'ensilage plein champs

Le règlement horizontal interdit le stockage d'ensilage plein champs à l'intérieur des zones de protection des eaux (annexe I, point 6.10), mais prévoit la possibilité de déroger « *en cas de rendements exceptionnels dus aux conditions météorologiques ou en cas de circonstances dues à des causes naturelles ou de force majeure - notamment en cas de graves inondations ou à des accidents qui n'ont raisonnablement pas pu être prévus - ...* » (note 13 de l'annexe I). Le paragraphe 6 de l'article 3 du projet sous avis énumère toute une série de parcelles cadastrales en zone éloignée (zone III) qui – d'un point de vue hydrogéologique – se prêteraient à un tel stockage exceptionnel.

Une première remarque concerne la formulation utilisée au niveau du projet sous avis qui diffère de celle utilisée au niveau du règlement horizontal. Dès lors, nous proposons de reprendre fidèlement la formulation du règlement horizontal.

Le dernier alinéa du paragraphe 6 de l'article 3 du projet sous avis dispose que les exploitants sont dans l'obligation de déclarer lesdits stockages d'ensilage endéans un délai d'une semaine **avant** le stockage. Il nous semble évident qu'un stockage « *exceptionnel* » dû éventuellement à un « *accident qui n'a raisonnablement pas pu être prévu* » ne saurait induire un délai se situant avant le stockage ! Dès lors, nous demandons d'aligner ladite disposition sur celle utilisée au niveau du règlement horizontal (annexe I, note 13): « *Des déclarations de stockage sont à réaliser auprès de l'Administration de la gestion de l'eau au plus tard une semaine ~~avant~~ après le début du stockage.* ».

7) Programmes de vulgarisation agricole

Les auteurs du projet sous avis exigent la mise en œuvre de programmes de vulgarisation agricole pour les zones de protection visées par le projet de règlement grand-ducal. Etant donné que le projet sous avis dispose que ces programmes « *doivent être prévus dans le cadre du programme de mesures prévu à l'article 4* », l'obligation devrait incomber à l'exploitant du captage. À notre avis, il serait opportun de le préciser au niveau du paragraphe 7.

8) Réseau routier

Sans observation.

9) Transport

L'interdiction du transport de produits de nature à polluer les eaux, formulée pour certains tronçons des CR118, CR128, C356 resp. CR358, soulève une série de questions surtout d'ordre technique. Existe-il une liste (exhaustive ?) de tels produits ? Quels instruments les auteurs du projet sous avis entendent-ils utiliser pour informer les acteurs concernés (professionnels et privés) ? Même si « *les marchandises utilisées sur les terres agricoles ou dans les établissements situés à l'intérieur des zones de protection rapprochée et éloignée ne sont pas visées par cette interdiction* », nous invitons les auteurs des projets sous avis à analyser minutieusement les conséquences potentielles résultant d'une telle interdiction de transport. Vu la densité future de zones de protection des eaux, ces interdictions risquent en effet de produire des effets bien au-delà de la zone de protection visée.

10) Accès aux chemins forestiers et agricoles

Le projet sous avis prévoit de réserver l'accès aux chemins forestiers et agricoles dans la zone rapprochée (zone II) « *aux engins utilisés dans le cadre de travaux d'entretien et d'exploitation forestière* ». La Chambre d'Agriculture s'étonne que l'accès aux chemins agricoles fasse l'objet d'une restriction, mais que les travaux d'exploitation agricoles ne soient pas explicitement mentionnés comme donnant droit à l'utilisation desdits chemins agricoles ...

D'ailleurs, est-ce vraiment nécessaire de limiter l'accès aux chemins agricoles par des barrières de protection (fermées à clé ?)? Nous sommes d'avis que ceci gêne les exploitants agricoles outre mesure dans l'exercice de leur métier. Comment en effet gérer au quotidien un tel accès limité, notamment en période de pointe, telle que la récolte d'ensilage (herbe, maïs) qui implique le passage répété d'une multitude d'engins ? Ne faudrait-il pas prévoir une solution plus pragmatique en mettant en place des panneaux spécifiques indiquant l'accès restreint auxdits chemins ? Après tout, si toutes sortes de véhicules peuvent librement circuler sur les chemins repris traversant les zones de protection visées par le projet sous avis (et apparemment aussi sur les chemins forestiers et agricoles en zone III), pourquoi imposer aux agriculteurs de pareilles contraintes ? Dès lors, nous insistons à ce que la restriction susvisée s'applique tout au plus aux chemins forestiers.

Nous proposons par ailleurs de modifier le bout de phrase précité comme suit : « *aux engins utilisés dans le cadre de travaux d'entretien et d'exploitation agricole et forestière ainsi qu'aux ayants droit* ».

Finalement, nous invitons les auteurs du projet sous avis à veiller, dans la mesure du possible, à utiliser les mêmes formulations à travers tous les règlements grand-ducaux portant création de zones de protection des eaux, notamment dans le cas de restrictions à caractère plus général, telle que celle dont question au paragraphe 10 de l'article 3.

11) Stockage de mazout

Sans observation.

12) Evaluation des impacts

Le paragraphe 12 dispose que l'exploitant des captages doit réaliser (et communiquer au ministre) « *une évaluation des impacts des mesures appliquées dans les zones de protection* » si « *aucune diminution des concentrations de polluants en dessous des critères en vigueur pour une eau destinée à la consommation humaine [n'est constatée] dans les captages Schiessentümpel 1, Schiessentümpel 2 et Härebur 1 dans les 7 ans qui suivent l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal* ».

Il ne ressort pas clairement du texte si une telle évaluation des impacts se limite aux seules mesures du programme de mesure dont question à l'article 4 du projet sous avis. Par ailleurs, nous sommes d'avis qu'il faudrait lier ladite obligation à un constat effectué au terme de la période de 7 ans, et non au cours de cette période (« *dans les 7 ans* »). Finalement, nous recommandons de référencier directement le(s) texte(s) législatif(s) ayant trait à la qualité d'une eau destinée à la consommation au lieu du simple renvoi vers les « *critères en vigueur* ».

Signalons encore qu'une évaluation des impacts peut tout aussi bien être bénéfique en cas d'une amélioration significative des paramètres de qualité.

Article 4

L'article 4 dispose qu'un programme de mesures doit être établi dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal. En vertu de l'article 44 paragraphe 10 de la loi, cette obligation incombe à l'exploitant du captage (commune de Waldbillig). Selon l'article 4 du projet sous avis, le programme de mesure « *doit comprendre le détail des mesures à mettre en place selon l'article 3, ainsi que selon le règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013* ». D'après le commentaire des articles, ce détail inclut « *une proposition des délais de la mise en œuvre des mesures, ainsi qu'une estimation des coûts engendrés par ces mesures* ». Le programme de mesures devrait en outre comporter « *un suivi quantitatif et qualitatif du captage visé* ». Nous sommes d'avis que ces précisions devraient en principe être reprises au niveau de l'article 4 du projet sous avis.

Article 5

L'article 5 dispose que « *les établissements soumis à autorisation conformément à l'article 23 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau et visés par l'annexe I du règlement grand-ducal 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 protection d'eau destinée à la consommation humaine [règlement horizontal] qui sont en exploitation au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement, doivent introduire une demande d'autorisation conformément à l'article 23, paragraphe 1^{er} point q) de la loi précitée du 19 décembre 2008* ».

Il s'ensuit de cette disposition que chaque exploitation agricole dont le site ou une partie du site d'exploitation se situe à l'intérieur d'une zone de protection des eaux, doit introduire une demande en autorisation auprès de l'AGE pour pouvoir poursuivre l'exploitation des bâtiments et installations existants resp. en amont d'un projet d'extension ou de transformation substantielle resp. en amont d'une nouvelle construction. En ce qui concerne le projet sous avis, plusieurs exploitations agricoles tombent sous cette disposition. **La Chambre d'Agriculture ose croire que les auteurs du projet sous avis mettent tout en œuvre pour traiter ces demandes dans des délais acceptables et en faisant preuve de pragmatisme et de bienveillance envers les exploitations concernées** (notamment dans le premier cas de figure). Il serait d'ailleurs intéressant de savoir si les auteurs du projet sous avis comptent guider les requérants d'une autorisation du type « exploitation » dans leurs démarches (p.ex. mise à disposition de formulaires spécifiques) ...

Article 6

Cet article a trait au programme de contrôle de la qualité de l'eau dont question à l'article 6 du règlement horizontal. Celui-ci dispose que « *ces contrôles portent sur toutes les substances prioritaires rejetées et toutes les autres substances rejetées en quantités importantes susceptibles de modifier l'état de la masse d'eau et qui sont contrôlées au titre des dispositions du règlement grand-ducal du 7 octobre 2002 relatif à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine* ». Or, le projet sous avis confie au programme de mesures le soin de définir les paramètres à analyser. La Chambre d'Agriculture se demande s'il n'y a pas contradiction entre les deux règlements grand-ducaux.

Article 7

Sans observation.

D. Conclusions

La Chambre d'Agriculture, dès la mise en application de la loi du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau, avait relevé le défi et avait adopté une attitude proactive et constructive dans le domaine de la protection de l'eau. Elle entend rester fidèle à cette approche de coopération.

Elle se doit toutefois de signaler que les dispositions émanant du règlement horizontal et des projets de délimitation spécifiques ne tarderont pas à peser lourd sur les exploitations agricoles, d'autant plus que les zones de protection des eaux (et bien d'autres zones encore) s'enchaîneront dans certaines régions, réduisant ainsi considérablement la marge de manœuvre au niveau des exploitations concernées et risquant dès lors de freiner le développement du secteur agricole dans des régions entières. Considérant pourtant que les divers objectifs environnementaux nécessitent la contribution active de nos ressortissants, nous croyons être en droit d'exiger que les différentes politiques sectorielles tiennent davantage compte des spécificités du secteur agricole et ne mettent pas en cause son développement.

Les **principales doléances de notre chambre professionnelle** sont les suivantes :

- multiplication de restrictions et interdictions difficiles, voire impossibles à gérer en pratique
- absence d'informations quant aux montants prévus pour indemniser les restrictions et interdictions cumulées des différents règlements grand-ducaux dans le domaine de la protection des eaux
- multiplication de situations nécessitant une autorisation (incertitude croissante, coûts supplémentaires, ...) mettant en péril le futur développement d'exploitations agricoles
- absence de cadre législatif permettant de prendre en charge l'intégralité des surcoûts occasionnés par des investissements non productifs à finalité purement environnementale
- absence générale d'éléments incitatifs

Les remarques et suggestions formulées dans notre avis sur le règlement horizontal sont d'ailleurs à considérer comme faisant partie intégrante du présent avis.

La Chambre d'Agriculture n'est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-avant.

Veillez croire, Madame la Ministre, à l'expression de notre plus haute considération.

Pol Gantenbein
Secrétaire général

Marco Gaasch
Président