



Chambre d'Agriculture

Chambre Professionnelle
des Agriculteurs, Viticulteurs
et Horticulteurs Luxembourgeois

N/Réf.: PG/PG/01-09

Strassen, le 9 janvier 2018

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 Wäschbuer, Feschweier, Wollefsbour, Kazebur, Kaschbur, Béik, Simmern, Schwind, Lichtebirchen, Waeschbour, Perdsbur, Zoller, Wëlfragronn 1, Wëlfragronn 2, Wëlfragronn 3 annexe, Tunnel 1 (côté Eischen), Tunnel 2 (côté Hovelange), Laangegronn 1, Laangegronn 3, Laangegronn 4, Laangegronn 5 et Uechtlach, et situées sur les territoires des communes de Beckerich, Hobscheid, Septfontaines et Saeul

Madame la Ministre,

Par lettre du 1^{er} août 2017, la Chambre d'Agriculture a été saisie pour avis sur le projet de règlement grand-ducal sous rubrique (et 12 autres projets de règlements grand-ducaux ayant la même finalité). La Chambre d'Agriculture a analysé le projet dont question en séance plénière et a décidé de formuler l'avis suivant.

A. Remarques préliminaires

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 (appelé par la suite règlement horizontal) 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.

Par rapport au règlement horizontal, 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 *Wäschbuer* [SCS-802-07], *Feschweier* [SCS-802-12], *Wollefsbour* [SCS-810-08], *Kazebur* [SCS-810-05], *Kaschbur* [SCS-810-04], *Béik* [SCS-810-01], *Simmern* [SCS-210-18], *Schwind* [SCS-210-19], *Lichtebirchen*

[SCS-210-20], *Waeschbour* [SCS-210-21], *Perdsbur* [SCS-210-22], *Zoller* [SCS-210-23], *Wëlfragronn 1* [SCS-210-16], *Wëlfragronn 2* [SCS-210-17], *Wëlfragronn 3* [SCS-210-61], *Tunnel 1 (côté Eischen)* [SCC-205-15], *Tunnel 2 (côté Hovelange)* [SCC-205-23], *Laangegronn 1* [SCC-205-36], *Laangegronn 3* [SCC-205-39], *Laangegronn 4* [SCC-205-42], *Laangegronn 5* [SCC-205-41] et *Uechtlach* [SCC-205-12] (situées sur les territoires des communes de Beckerich, Hobscheid, Septfontaines et Saeul) 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. Il importe donc que toutes les informations pertinentes en relation avec une zone de protection projetée soient mises à disposition des acteurs concernés en toute transparence. 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. Par ailleurs, le Ministère de l'Environnement a organisé une série de réunions d'information dans les différentes régions concernées par la délimitation de zones de protection des eaux.

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* ». La loi prévoit par ailleurs « *la prise en charge jusqu'à 75 pour cent des coûts liés à l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de mesures visant à protéger les ressources d'eau destinées à la consommation humaine* ». 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.

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. Par ailleurs, les représentants du Ministère de l'Environnement ont précisé lors des réunions d'information précitées, que le programme de mesures se limiterait à des mesures volontaires, resp. mesures d'accompagnement (p.ex. monitoring). Une ligne directrice (« *Förderfibel* ») qui devrait être publiée sous peu par l'Administration de l'eau renseignera sur les mesures (agricoles et non-agricoles) éligibles à un financement par le Fonds pour la gestion de l'eau (FGE). Afin de tenir compte des spécificités des différentes zones de protection des eaux et des exploitations agricoles concernées, la Chambre d'Agriculture espère toutefois que cette publication n'aura pas de caractère limitatif. Par ailleurs, la Chambre d'Agriculture demande que le programme de mesures soit élaboré en étroite concertation avec tous les acteurs concernés et notamment les exploitants agricoles et leurs conseillers.

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 (pratiques culturales alternatives, réduction des intrants, ...), 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 (agriculteurs, exploitants de captages, administrations, bureaux d'études) ... 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. Il faut toutefois être conscient que la mise en œuvre d'un programme de vulgarisation constitue un travail de longue haleine et que les premiers résultats ne sont rarement atteints qu'au bout d'une période de plusieurs années (le temps de transfert de l'eau captée pouvant aisément atteindre plus que 10 ans). En effet, l'expérience montre clairement qu'en matière de protection des eaux souterraines, des résultats à court terme (mis à part certains problèmes ponctuels) ne sont pas à attendre.

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.

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 auprès des administrations compétentes et c) un climat de partenariat comme base indispensable d'une concertation étroite entre pairs.

La Chambre d'Agriculture salue que la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau prévoit désormais « *une prise en charge à hauteur de 75 pour cent des dépenses liées au conseil agricole en faveur des agriculteurs situés dans les zones de protection autour des captages d'eau souterraine* ».

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 était prévu de renforcer l'éventail des MAE par une nouvelle mesure (appelée « M12 »), c.à.d. une aide forfaitaire annuelle, indemnisant les restrictions et interdictions émanant tant du règlement horizontal que des règlements spécifiques. Alors que 13 zones de protection des eaux ont été créées par voie de règlement grand-ducal depuis 2014, le projet de règlement grand-ducal relatif à cette aide ne nous a été soumis pour avis que fin décembre 2017.

Une première analyse dudit projet de règlement grand-ducal fait ressortir que les modalités de paiement de l'aide ne tiennent pas suffisamment compte des différentes situations qui peuvent se présenter sur le terrain. En zones II et III, un seul montant d'aide est proposé par type de surface (120 €/ha pour les terres arables, 80 €/ha pour les prairies permanentes et temporaires). L'aide en zone II-VI s'élève à 275 €/ha pour les 5 premières années. Par après, elle sera réduite à 200 €/ha. Les montants d'aide ont été calculés uniquement sur base (d'une partie) des restrictions et interdictions du règlement horizontal. L'allocation de l'aide est toutefois subordonnée au respect des conditions tant du règlement horizontal que du règlement spécifique.

Dans de nombreux cas, le régime d'aide susvisée ne couvre donc pas la perte de revenu resp. les coûts additionnels découlant de l'ensemble des restrictions et interdictions relatives aux zones de protection des eau. Ceci est d'autant plus regrettable que l'approche des auteurs du projet sous avis en matière de réglementation en zone de protection des eaux a évolué de manière significative depuis la désignation des premières zones de protection en 2014. En effet, les restrictions et interdictions des projets de règlements grand-ducaux actuels sont nettement plus sévères que celles applicables dans les premières zones de protection des eaux.

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 *« pour toutes les installations, ouvrages, dépôts, travaux et activités visés par l'annexe I du règlement grand-ducal précité [règlement horizontal] qui sont en exploitation au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal, une demande d'autorisation est à introduire conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2008, l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q). »*.

Dès lors, il est à craindre que la majorité des exploitations agricoles situées à l'intérieur d'une telle zone devront 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 continue à insister 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 agraire, 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 les possibilités d'un financement réciproque (via le fonds pour la gestion de l'eau) de certaines mesures touchant le secteur agricole. 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 réelle 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.

4) Dérogations aux restrictions et interdictions touchant le secteur agricole

La majorité des projets de règlement grand-ducaux portant création de zones de protection des eaux prévoient la possibilité d'accorder une dérogation aux restrictions et interdictions touchant le secteur agricole (tant en zone rapprochée qu'en zone éloignée). Les dérogations que le ministre

ayant la gestion de l'eau dans ses attributions pourra autoriser se limitent toutefois aux restrictions et interdictions définies au niveau de ces mêmes règlements grand-ducaux. La Chambre d'Agriculture, toute en saluant la volonté des auteurs des projets précités de prévoir une certaine flexibilité au niveau de la réglementation, se demande s'il ne serait pas indiqué d'inscrire le même principe au niveau du règlement horizontal, étant donné que ce règlement définit les restrictions et interdictions de base applicables dans l'ensemble des zones de protection des eaux. Ceci permettrait d'éviter des situations ingérables sur le terrain, notamment dans le cas de figure de parcelles agricoles situées dans des zones différentes.

Sur les 13 projets de règlement grand-ducaux nous soumis pour avis, 7 projets prévoient en zone de protection rapprochée (zone II) l'interdiction de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques, 4 projets prévoient l'interdiction de toute fertilisation organique, 5 projets prévoient l'interdiction de pâturage et 10 projets prévoient l'interdiction de la conversion de prairies permanentes en terres arables. De telles interdictions généralisées auraient sans aucun doute des conséquences néfastes pour les agriculteurs concernés - et elles risquent de compromettre en fin de compte l'aptitude de ces surfaces à l'exploitation agricole (même l'agriculture biologique n'étant plus possible sans fertilisation organique).

Or, il existe des pratiques agricoles qui pourraient aisément se substituer aux interdictions précitées tout en contribuant à assurer une bonne qualité de l'eau captée. Compte tenu de l'envergure des surfaces agricoles situées en zone II, la Chambre d'Agriculture estime qu'il devrait être possible d'accorder des dérogations non seulement sur des parcelles isolées, mais éventuellement sur l'ensemble des surfaces agricoles situées en zone II, pour autant que des pratiques agricoles spécifiques soient mises en œuvre sur ces surfaces.

En zone éloignée (zone III), les restrictions sont en général moins sévères qu'en zone II. Elles concernent notamment la hauteur maximale de la fertilisation organique, resp. de la fertilisation azotée disponible. De nombreux projets prévoient par ailleurs l'interdiction de la conversion de prairies permanentes en terres arables. Dans certains cas, le stockage de fumier/compost en plein champs est également interdit. Compte tenu de l'effet cumulatif de l'ensemble des restrictions et interdictions, la Chambre d'Agriculture est d'avis qu'il peut être fortement utile d'accorder des dérogations pour des surfaces situées en zone III.

D'une manière générale, la Chambre d'Agriculture salue donc la volonté des auteurs des projets précités de prévoir une certaine flexibilité au niveau de la réglementation. Or, lesdits projets ne renseignent que très sommairement sur les modalités y relatives. Ce n'est qu'au niveau du commentaire des articles que les auteurs des projets nous soumis pour avis fournissent quelques indications quant aux critères qui seraient à remplir : *« Ce paragraphe tient compte de l'existence, notamment dans le secteur agricole de pratiques durables qui permettent de garantir, au-delà des restrictions prévues dans les paragraphes précédents, une bonne qualité de l'eau destinée à la consommation humaine. Ces pratiques sont liées à des connaissances précises sur les fertilisants azotés et produits phytopharmaceutiques utilisés par parcelle agricole, demandant un suivi précis par un conseiller agricole et nécessitant une évaluation et une surveillance rapprochée. Ces conditions ne sont dans la plupart des cas pas encore remplies lors de la rédaction du présent règlement grand-ducal. Afin de permettre une plus grande flexibilité dans le cadre des pratiques agricoles tout en garantissant que le degré de protection de la qualité et du débit exploitable de la ressource hydrique ne soit pas amoindri, des dérogations peuvent être autorisées conformément à l'article 23, paragraphe (1) q) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau dans des cas particuliers et objectivement justifiés. »*. La Chambre d'Agriculture plaide en tout cas pour une approche pragmatique et une flexibilité maximale.

Des formulaires spécifiques pour demander une dérogation sont apparemment disponibles sur le site de l'Administration de la gestion de l'eau depuis fin novembre 2017. La Chambre d'Agriculture aurait préféré que l'administration compétente informe les acteurs concernés (communes, conseillers, exploitations agricoles) en bonne et due forme de la mise à disposition de ces formulaires.

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, rapprochée à vulnérabilité élevée, éloignée). En tout, la zone de protection des eaux visée par le projet sous avis a une surface de 847 hectares, dont 145 hectares de terres arables et 26 hectares de prairies et pâturages.

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. 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. A titre d'exemple, le projet sous avis classe les parcelles cadastrales qui constituent une parcelle agricole d'une exploitation dans des zones différentes. Une partie se retrouve ainsi en zone rapprochée (zone II) et le reste en zone éloignée (zone III). Dans d'autres cas les limites extérieures des zones de protection ne coïncident pas avec les limites de parcelles agricoles. De nombreuses parcelles agricoles se retrouvent ainsi subdivisées par les limites proposées par les auteurs du projet. Une partie des parcelles concernées est située en zone II resp. III, l'autre partie en dehors de la zone de protection.

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. **Conscient que la délimitation des différentes zones n'est pas aisée et doit tenir compte de nombreuses incertitudes, nous sommes d'avis qu'il devrait être possible de trouver une solution plus pragmatique pour délimiter les zones de protection, à moins que les auteurs du projet sous avis n'accordent aux exploitants de telles parcelles une dérogation en vertu de l'article 3, paragraphe 12. En tout cas, la Chambre d'Agriculture invite les auteurs du projet sous avis à tenir dûment compte des objections formulées par des exploitants 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.

D'une manière générale, la Chambre d'Agriculture déplore que les restrictions et interdictions proposées par les auteurs du projet sous avis s'appliquent uniformément sur l'ensemble d'une zone donnée (zone II, zone III) alors que l'état qualitatif des eaux captées diffère considérablement d'un captage à l'autre. A titre d'exemple, les teneurs en nitrates des captages exploités par le syndicat DEA resp. l'Administration communale de Hobscheid se situent en dessous de 25 mg/l (DEA) resp. 11 mg/l (Hobscheid). Les restrictions en matière de fertilisation (en zone II et III) semblent toutefois avoir été définies pour tenir compte des teneurs en nitrates plus élevées de certains captages exploités par le syndicat SES. Il en est de même pour les interdictions en matière d'utilisation de produits phytopharmaceutiques resp. de pâturage en zone II. Là encore, des problèmes de qualité dans certains captages (ou groupes de captages) ont inspirés les auteurs du projet sous avis à formuler des interdictions généralisées applicables sur l'ensemble des zones II. Dès lors, la Chambre d'Agriculture invite les auteurs du projet sous avis à revoir ces dispositions resp. à assurer que les exploitants agricoles concernés puissent prétendre aux dérogations prévues au paragraphe 12 de l'article 3.

1) Zone de protection immédiate (zone I)

Sans observation.

2) Zone de protection rapprochée à vulnérabilité élevée (zone II-V1)

Le paragraphe 2 dispose que « *la limite de la zone de protection rapprochée à vulnérabilité élevée est à marquer clairement et de manière durable sur le terrain* ». La Chambre d'Agriculture se demande à qui incombe cette obligation et si les frais y relatifs sont pris en compte par le Fonds de la gestion de l'eau.

3) Réseau routier

Sans observation.

4) Transport

L'interdiction du transport de produits de nature à polluer les eaux 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 et/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.

5) Accès aux chemins forestiers et agricoles

Le projet sous avis prévoit de réserver l'accès aux chemins forestiers et agricoles « *aux engins utilisés dans le cadre de travaux d'entretien et d'exploitation forestière et aux ayants droits* ». Nous proposons de modifier le bout de phrase précité comme suit : « *aux engins utilisés dans le cadre de travaux d'entretien et d'exploitation forestière et agricole ainsi qu'aux ayants droit* ».

6) Fertilisation organique en zone rapprochée (zone II)

Le paragraphe 6 limite la quantité maximale d'azote organique sur les prairies et pâturages permanents en zone II à 130 kg N_{org}/ha (réduction de 40 kg N_{org}/ha par rapport au règlement horizontal). Comme énoncé ci-avant, la Chambre d'Agriculture déplore que les restrictions en matière de fertilisation ne tiennent pas suffisamment compte des différences qui existent au niveau de l'état qualitatif des quelques 22 captages. Par ailleurs, il y a lieu de noter que les résidus d'azote en fin de saison sont tellement minimes sur ce type de surfaces qu'une restriction de la fertilisation organique ne s'impose pas pour assurer une bonne qualité des eaux captées. N'oublions pas que d'autres zones de protection des eaux s'enchaîneront dans la région visée par le projet sous avis, réduisant ainsi considérablement la marge de manœuvre au niveau des exploitations concernées. **Vu l'importance des surfaces fourragères pour les exploitations agricoles, la Chambre d'Agriculture invite les auteurs du projet à revoir la disposition du paragraphe 6 resp. à assurer que les exploitants agricoles puissent, le cas échéant, prétendre à une dérogation en vertu du paragraphe 12 de l'article 3.**

Il y a lieu de noter dans ce contexte que le règlement horizontal fixe la quantité maximale d'azote organique sur les terres arables en zone II à 130 kg N_{org}/ha (cf. note 21 de l'annexe I dudit règlement).

7) Fertilisation organique en zone éloignée (zone III)

Le paragraphe 7 limite la quantité maximale d'azote organique sur les terres arables en zone III à 130 kg N_{org}/ha (réduction de 40 kg N_{org}/ha par rapport au règlement horizontal). Comme énoncé ci-avant, la Chambre d'Agriculture déplore que les restrictions en matière de fertilisation ne tiennent pas suffisamment compte des différences qui existent au niveau de l'état qualitatif des quelques 22 captages. La Chambre d'Agriculture invite dès lors les auteurs du projet sous avis à assurer que les exploitants agricoles puissent, le cas échéant, prétendre à une dérogation en vertu du paragraphe 12 de l'article 3.

Il y a lieu de noter que le règlement horizontal fixe la quantité maximale d'azote organique sur les prairies et pâturages permanents en zone III à 170 kg N_{org}/ha (cf. note 22 de l'annexe I du règlement horizontal).

8) Fertilisation azotée disponible (zones II et III)

La fertilisation azotée est limitée à 150 kg d'azote disponible par an et par hectare pour les prairies et pâturages temporaires et permanents ainsi que pour les cultures betteraves fourragères, maïs, pommes de terre, colza d'hiver et céréales d'hiver. Notons que cette limitation de la fertilisation azotée n'est pas prévue au niveau des dossiers techniques. Dans le contexte de la restriction concernant les prairies et pâturages, la Chambre d'Agriculture s'interroge par ailleurs sur la raison d'être du bout de phrase « *au niveau des parcelles 10 et 11 du présent règlement grand-ducal* ».

En tout cas, la Chambre d'Agriculture demande de supprimer au moins 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 ! La Chambre d'Agriculture s'oppose catégoriquement contre cette 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.

9) Conversion de prairies permanentes en terres arables (zones I, II, II-V1 et III)

Le paragraphe 9 de l'article 3 du projet sous avis interdit « *toute conversion de prairies permanentes [quid des pâturages ?] en terres arables ...* » (zones I, II, II-V1 et III).

Il y a lieu de rappeler que le retournement de prairies et pâturages permanents est déjà interdit dans les zones I, II et II-V1 en vertu des dispositions du règlement horizontal (point 6.31.1 de l'annexe I). Pour ce qui concerne la zone III, le règlement horizontal soumet le retournement à autorisation tout en précisant (note 25 de l'annexe I dudit règlement) que « *localement, en fonction de la vulnérabilité à la pollution et à la qualité de l'eau du captage ou groupe de captages d'eau souterraine destinée à la consommation humaine visé par le règlement grand-ducal, le retournement en vue du renouvellement d'une prairie ou d'un pâturage permanent peut en des cas exceptionnels, notamment lorsque des dégâts importants sont causés par du gibier, être autorisé* ». Le projet sous avis supprime cette possibilité d'autoriser un tel retournement de prairies permanentes en zone III. Notons que cette interdiction n'est pas prévue au niveau des dossiers techniques.

10) Interdiction d'utilisation de produits phytopharmaceutiques (zones II et II-V1)

L'utilisation de produits phytopharmaceutiques est interdite en zone de protection rapprochée et rapprochée à vulnérabilité élevée (zones II et II-V1). D'après le commentaire des articles, « *pour prévenir toute détérioration de la qualité des eaux captées, par de nouvelles substances, l'utilisation des produits phytopharmaceutiques est à limiter autant que possible* ».

Il y a lieu de signaler que l'utilisation des matières actives repérées au niveau des captages en quantités significatives (métazachlore, S-métolachlore, bentazone) est déjà interdite en zone de protection des eaux, voire sur l'ensemble du territoire national (cf. règlement horizontal resp. règlement grand-ducal du 12 avril 2015). D'autres matières actives détectées dans des concentrations nettement moins importantes (p.ex. atrazine, dichlobénile) ne sont plus disponibles sur le marché luxembourgeois depuis de nombreuses années. La dernière matière active n'était d'ailleurs jamais autorisée pour une utilisation en agriculture (les utilisateurs principaux étaient les services techniques des communes).

L'interdiction générale de traitement phytosanitaire prévue au paragraphe 10 de l'article 3 du projet sous avis ne nous semble pas nécessaire pour « *prévenir toute détérioration de la qualité des eaux captées* ». Ladite interdiction s'inscrit plutôt dans une logique de prévention. A notre avis, l'interdiction formulée au paragraphe 10 est beaucoup trop sévère. 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 13) que d'interdire tout traitement phytosanitaire sur une partie de cette zone. **Dès lors, la Chambre d'Agriculture demande aux auteurs du projet sous avis de revenir sur l'interdiction formulée au paragraphe 10 et de limiter l'interdiction des traitements phytosanitaires aux seules parcelles situées en zone de protection rapprochée à vulnérabilité élevée (zone II-VI).**

11) Interdiction de pâturages en zone rapprochée (zones II et II-V1)

Le paragraphe 7 prévoit l'interdiction de pâturages dans la zone de protection rapprochée et rapprochée à vulnérabilité élevée. Cette mesure viserait à réduire la fréquence des pollutions bactériologiques détectées au niveau de captages exploités par le syndicat DEA resp. par l'Administration communale de Hobscheid.

En matière de pâturage dans la zone de protection rapprochée, un seul dossier technique (captage Kaschbur) recommande une telle interdiction de pâturage. La délimitation de la zone de protection visée entraîne la subdivision d'un pâturage, ce qui conduit à une situation ingérable sur le terrain. Dès lors, la Chambre d'Agriculture invite les auteurs du projet à traiter une éventuelle demande de dérogation avec le pragmatisme requis. La Chambre d'Agriculture se demande toutefois si une interdiction de pâturage généralisée en zone II est vraiment nécessaire. En effet, les pollutions bactériologiques observées ne sont pas forcément liées à l'agriculture, mais peuvent tout aussi bien être dues à la vétusté de certains captages (ce qui favorise des infiltrations d'eaux de surfaces) !

12) Dérogations

Le paragraphe 12 prévoit la possibilité d'accorder une dérogation aux restrictions et interdictions touchant le secteur agricole et définies au niveau des paragraphes 6 à 11 de l'article 3. La Chambre d'Agriculture salue la volonté des auteurs des projets précités de prévoir une certaine flexibilité au niveau de la réglementation (voir nos remarques au niveau de la partie B.4 du présent avis). Elle s'interroge toutefois au sujet de l'application pratique de ladite disposition ainsi que sur la volonté des auteurs du projet à accorder de telles dérogations, notamment s'il s'agit de dérogations à des interdictions.

13) 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 13.

14) Stockage de mazout

Sans observation.

15) Contrôles d'étanchéité

Le paragraphe 15 prévoit l'obligation de réaliser « *des contrôles d'étanchéité des fosses septiques et des installations pour le maniement d'engrais liquides et de produits phytopharmaceutiques ... au plus tard 2 ans après l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal, ainsi que tous les 5 ans après le premier contrôle* ».

La Chambre d'Agriculture s'interroge au sujet de l'application de cette disposition, notamment dans le cas de figure des installations souterraines. Y-a-t-il un moyen technique (à coût modéré !) pour contrôler l'étanchéité d'une fosse septique (après leur mise en service !) ? Est-ce que les coûts engendrés par ces contrôles sont bien en relation avec la plus-value escomptée en matière de

protection des eaux ? Il y a d'ailleurs lieu de se demander si et dans quelle mesure les coûts engendrés par la disposition du paragraphe 15 sont éligibles pour un subventionnement via le Fonds pour la gestion de l'eau. En tout état de cause, la Chambre d'Agriculture se doit d'émettre des doutes sérieux quant à la nécessité d'octroyer de pareilles obligations.

En ce qui concerne les « *installations pour le maniement d'engrais liquides et de produits phytopharmaceutiques* », notre chambre professionnelle défend une position analogue. Il s'agit pour la majorité d'installations aériennes. L'étanchéité de ces installations peut donc à tout moment être contrôlée visuellement, p.ex. par l'autorité compétente. Or, celle-ci exige que « *les résultats de ces contrôles* » leur soient transmis. L'exploitant se voit donc contraint de charger (et de payer) tous les 5 ans un organisme (agréé ?) pour certifier l'étanchéité de ces installations. Une prise en charge de ces frais par le Fonds pour la gestion de l'eau n'est apparemment pas prévu.

La Chambre d'Agriculture est profondément d'avis que des obligations telles que celles prévues au présent paragraphe (qui a priori ne concernent que le secteur agricole) ne sont pas nécessaires pour améliorer de manière significative la qualité de l'eau captée. Dès lors, la Chambre d'Agriculture refuse d'accepter des mesures engendrant des coûts supplémentaires (et récurrents), sans pourtant apporter une plus-value tangible en termes de protection des eaux ! Signalons dans ce contexte que les installations précitées sont déjà régies par des réglementations spécifiques (commodo-incommodo, produits phytopharmaceutiques). La Chambre d'Agriculture demande dès lors de supprimer tout simplement la disposition relative aux installations précitées. Il y a d'ailleurs lieu de souligner dans ce contexte que l'ensemble des installations agricoles est déjà susceptible d'être contrôlé par l'Unité de contrôle du Ministère de l'Agriculture, notamment dans le cadre de l'éco-conditionnalité, raison de plus pour renoncer à une disposition telle que celle prévue au paragraphe 15 de l'article 3 du projet sous avis.

16) Sites potentiellement pollués

Sans observation.

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 modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, cette obligation incombe aux exploitants des captages (DEA, SES, Administration communale de Hobscheid). 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 modifié du 9 juillet 2013* ». D'après le commentaire des articles, ce détail inclut « *une proposition détaillée des mesures ... y compris une estimation des coûts, ainsi qu'une identification des mesures prioritaires* ». 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 « *pour toutes les installations, ouvrages, dépôts, travaux et activités visés par l'annexe I du règlement grand-ducal précité du 9 juillet 2013 [règlement horizontal] qui sont en exploitation au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal, une demande d'autorisation est à introduire conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2008, l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre q* ».

La Chambre d'Agriculture note que les auteurs du projet sous avis ont reformulé la disposition de l'article 5 par rapport aux règlements grand-ducaux portant désignation de zones de protection des eaux publiés au Mémorial, qui s'y lit comme suit : « *Les établissements soumis à autorisation conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, article 23 et visés par l'annexe I du règlement grand-ducal du 9 juillet 2013 ..., doivent introduire une demande d'autorisation ...* ». Le commentaire des articles du projet sous avis reste d'ailleurs muet sur les raisons de la modification proposée.

La nouvelle formulation de l'article 5 conférerait aux auteurs du projet sous avis le droit d'exiger une demande d'autorisation (mais aussi l'obligation de traiter toutes ces demandes dans un délai raisonnable !) pour chaque installation, ouvrage, dépôt, travail et activité visé à l'annexe I du règlement horizontal, indépendamment du fait si une telle autorisation est due en vertu de ce dernier. En effet, le règlement horizontal ne prévoit une telle obligation que pour une partie des installations, ouvrages, dépôts, travaux et activités figurant à son annexe I (p.ex. l'exploitation d'installations existantes). Se pose alors la question de savoir pourquoi les auteurs du projet sous avis estiment nécessaire d'élargir leur pouvoir de telle manière.

De l'avis de la Chambre d'Agriculture, le règlement horizontal est suffisamment précis en ce qui concerne les situations impliquant l'obligation de demander une autorisation. Si les auteurs du projet sous avis estiment toutefois opportun de préciser le cas de figure spécifique d'établissements en exploitation au moment de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal, nous conseillons de maintenir la formulation utilisée dans les règlements grand-ducaux publiés.

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. La Chambre d'Agriculture ose croire que les auteurs du projet sous avis mettent tout en œuvre pour traiter une telle demande dans des délais acceptables et en faisant preuve de pragmatisme et de bienveillance envers les exploitations concernées.

Notons encore que des formulaires spécifiques pour demander une autorisation sont apparemment disponibles sur le site de l'Administration de la gestion de l'eau depuis fin novembre 2017. La Chambre d'Agriculture aurait préféré que l'administration compétente informe les acteurs concernés (communes, conseillers, exploitations agricoles) en bonne et due forme de la mise à disposition de ces formulaires.

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* ». Le projet sous avis fixe la fréquence des prélèvements à au moins quatre fois par an et confie au programme de mesures le soin de définir les paramètres à analyser.

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 sommes 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 **principaux problèmes détectés par notre chambre professionnelle** sont les suivants :

- multiplication de restrictions et interdictions difficiles, voire impossibles à gérer en pratique
- régime d'aide jugé insuffisant pour indemniser les pertes de revenu resp. les coûts additionnels découlant des 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
- absence générale d'éléments incitatifs et motivants.

Les remarques et suggestions formulées dans notre avis sur le règlement horizontal (N/Réf.: PG/PG/09-15 du 15 octobre 2012) 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