



RAPPORT ANNUEL

2018



RAPPORT ANNUEL



2018

LES MISSIONS DU SYVICOL

Le SYVICOL a pour objet la promotion, la sauvegarde et la défense des intérêts généraux et communs de ses membres. De cet objet découlent notamment les missions :

- de constituer une représentation générale des communes luxembourgeoises ;
- d'établir une concertation étroite et permanente entre ses membres pour étudier et traiter de toutes les questions qui intéressent l'administration des communes et leurs relations avec les autorités et pouvoirs publics ;
- d'être l'interlocuteur du Gouvernement pour les questions touchant l'intérêt communal général et de formuler des avis sur des projets législatifs et réglementaires qui ont un impact au niveau local ;
- de représenter les communes luxembourgeoises au sein des organismes européens et internationaux ayant pour vocation la défense des intérêts des collectivités locales ;
- de promouvoir la coopération transfrontalière et interterritoriale des communes luxembourgeoises à travers des jumelages ou autres partenariats avec des collectivités locales étrangères ;
- de promouvoir et de défendre l'autonomie communale et les principes de subsidiarité et de proportionnalité ;
- de faciliter aux élus locaux l'exercice de leurs fonctions par la formation et l'information ;
- de créer des liens de solidarité et d'amitié entre les élus locaux ;
- de défendre les intérêts des communes et d'assurer la protection de leurs droits et fonctions par des mesures et interventions appropriées, le cas échéant, par des actions devant les tribunaux.

(extrait des statuts du SYVICOL, approuvés par arrêté grand-ducal le 10 juillet 2006)

Toutes les communes du Grand-Duché de Luxembourg sont membres du SYVICOL.

**SYNDICAT DES VILLES ET
COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

3, rue Guido Oppenheim
L-2263 Luxembourg

T +352 44 36 58 - 1

E info@syvicol.lu

www.syvicol.lu

Mise en page : cropmark.lu

Impression : [print solutions](#)

Photo couverture : Mairie à Eschdorf, commune d'Esch-sur-Sûre © SYVICOL

SOMMAIRE



I. STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

Comité	7
Administration	7
Représentants dans des organes consultatifs nationaux	8
Représentants dans des organes transfrontaliers et européens	11

II. ACTIVITÉS NATIONALES

AVIS

Avant-projets de règlements grand-ducaux rendant obligatoire les plans sectoriels « logement », « paysages », « transports » et « zones d'activités économiques »	13
---	----

Projet de loi n°7126 relative aux sanctions administratives communales modifiant : 1. Le Code pénal ; 2. Le Code de procédure pénale ; 3. La loi communale modifiée du 13 décembre 1988	22
---	----

Projet de loi n°7124 portant modification : 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 2° de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de la procédure devant les juridictions administratives ; en vue de l'institution d'un recours contre les décisions de sanctions administratives communales	26
---	----

Projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de calcul de l'indemnité de mise à disposition des biens immeubles destinés à héberger un centre d'incendie et de secours	27
--	----

Projet de loi n°7237 sur la protection des sols et la gestion des sites pollués	29
---	----

Projet de loi n°7255 sur les forêts	32
---	----

PRISE DE POSITION	37
--------------------------------	----

La perspective des communes dans la formation d'un nouveau gouvernement	37
---	----

MANIFESTATIONS À L'INTENTION DES COMMUNES	42
--	----

Cycle de formation pour élus locaux	42
---	----

Conférences régionales sur la politique du logement	42
---	----

Séances d'information au sujet du Règlement général sur la protection des données	42
---	----

Groupe d'échange et de soutien en matière d'intégration au niveau local (GRESIL)	42
--	----

Séances d'information relatives à la législation sur les marchés publics	43
--	----

Journée des communes dans le cadre de la Semaine Nationale du Logement	43
--	----

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

LE SYVICOL PARTICIPE AU DÉBAT SUR LE FUTUR DE L'EUROPE	45
COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CDR)	45
CONSEIL DES COMMUNES ET RÉGIONS D'EUROPE (CCRE)	48
CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE (CPLRE)	49

IV. CIRCULAIRES AUX COMMUNES

51

V. CALENDRIER DES ACTIVITÉS DU BUREAU ET DU COMITÉ

53

VI. COMPTES RENDUS DES RÉUNIONS DU COMITÉ

Réunion du 26 mars 2018	55
Réunion du 30 avril 2018	57
Réunion du 28 mai 2018	61
Réunion du 16 juillet 2018	63
Réunion du 24 septembre 2018	65
Réunion du 12 novembre 2018	67

I. STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

COMITÉ

BUREAU

Président	Emile Eicher	bourgmestre de la commune de Clervaux
1 ^{ère} vice-présidente	Lydie Polfer	bourgmestre de la ville de Luxembourg
Vice-président	Dan Biancalana	bourgmestre de la ville de Dudelange
Vice-président	Serge Hoffmann	bourgmestre de la commune de Habscht
Vice-président	Louis Oberhag	bourgmestre de la commune de Waldbredimus
Vice-président	Guy Wester	conseiller de la commune de Hesperange

MEMBRES

Raoul Clausse	bourgmestre de la commune de Saeul (décédé le 11 décembre 2018)
Patrick Comes	échevin de la ville de Wiltz
Raymonde Conter-Klein	échevine de la commune de Pétange
Michel Malherbe	bourgmestre de la commune de Mersch
Georges Mischo	bourgmestre de la ville d'Esch-sur-Alzette
Annie Nickels-Theis	bourgmestre de la commune de Bourscheid
Romain Osweiler	bourgmestre de la commune de Rosport-Mompach
Jean-Marie Sadler	conseiller de la commune de Flaxweiler
André Schmit	bourgmestre de la commune de Schieren
Fréd Ternes	échevin de la commune de Niederanven
Nico Wagener	conseiller de la commune de Parc Hosingen
Laurent Zeimet	bourgmestre de la commune de Bettembourg

ADMINISTRATION

Gérard Koob	secrétaire
Tom Donnersbach	rédacteur
Johanne Fallecker	attachée
Vanessa Schmit	attachée
Germaine Offermann	employée communale
Josy Ney	receveur

REPRÉSENTANTS DANS DES ORGANES CONSULTATIFS NATIONAUX**Ministère de l'Intérieur**

Commission centrale	Titulaires : Serge Hoffmann, Fernand Marchetti, Lydie Polfer, Nico Wagener Suppléants : Frank Colabianchi, Patrick Comes, Michel Malherbe, André Schmit
Conseil de discipline des fonctionnaires communaux	Titulaires : Dan Biancalana, Jean-Pierre Klein, Pierre Mellina Suppléants : Patrick Goldschmidt, Annie Nickels-Theis, Romain Osweiler
Conseil supérieur des finances communales	Dan Biancalana, Emile Eicher, Jeff Feller, Serge Hoffmann, Laurent Mosar, André Schmit
Conseil supérieur de la sécurité civile	Emile Eicher
Commission locale d'information (CLI) auprès de la centrale nucléaire de Cattenom	Dan Biancalana

Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs

Comité de suivi LEADER +	Titulaire : Emile Eicher Suppléant : Aly Leonardy
Comité de suivi et de coordination du réseau rural national (FEADER)	Emile Eicher, Guy Wester

Ministère de la Culture

Commission nationale des programmes de l'enseignement musical	Titulaire : Raymonde Conter-Klein Suppléant : Guy Weirich
Conseil supérieur de la musique	Jim Weis
Conseil supérieur des bibliothèques	Gusty Graas

Ministère du Développement durable et des Infrastructures**Département de l'Aménagement du territoire**

Conseil supérieur de l'aménagement du territoire	Dan Biancalana, Christiane Eicher-Karier, Jean-Marie Sadler
Plan directeur sectoriel « décharges pour déchets inertes » - commission de suivi	Fernand Muller
Groupe de travail « Programme directeur d'aménagement du territoire »	Nico Wagener, Johanne Fallecker

Département de l'Environnement

Comité d'accompagnement en matière d'établissements classés	Titulaire : Jean-Marie Sadler Suppléant : Louis Oberhag
Comité de la gestion de l'eau	Titulaires : Jean-Marie Sadler, Guy Wester Suppléants : Serge Hoffmann, Nico Wagener
Groupe de pilotage « bruit »	Gérard Koob

Département des Transports

Groupe de travail « sécurité cyclistes »	Johanne Fallecker
Groupe de travail « mobilité douce »	Johanne Fallecker
Groupe de travail « sécurité dans les transports publics »	Henri Hinterscheid
Conseil d'administration du « Verkeiersverbond »	Claude Halsdorf

Ministère de l'Economie

Comité de suivi FEDER 2014-2020	Titulaires : Emile Eicher, Louis Oberhag Suppléants : Johanne Fallecker, Georges Mischo
Comité consultatif de MyEnergy	Titulaire : Pierre Schmitt Suppléant : Gérard Koob
Commission consultative d'experts pour l'établissement d'un 10 ^e programme quinquennal d'équipement de l'infrastructure touristique	Gilles Estgen

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Conseil supérieur de l'Éducation nationale	Titulaire : Annie Nickels-Theis Suppléant : Raymonde Conter-Klein
Conseil supérieur de la jeunesse	Titulaire : Annie Loschetter Suppléant : Nickie Lippert
Commission permanente d'experts chargée de procéder à la planification des besoins en personnel enseignant et éducatif de l'enseignement fondamental	Raoul Clausse (- 11.12.2018), Georges Mischo
Commission scolaire nationale	Titulaire : Annie Nickels-Theis Suppléant : Raoul Clausse (-11.12.2018)
Commission gestion et finances du secteur SEA conventionné	Tom Donnersbach, Gérard Koob, Annie Nickels-Theis, Serge Olmo
Commission Qualité	Fernand Marchetti, Serge Olmo
Commission du cadre de référence national sur l'éducation non formelle des enfants et des jeunes	Titulaire : Fernand Marchetti Suppléant : Annie Nickels-Theis
Groupe de travail « Inclusion »	Serge Olmo, Luc Speller

Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications

Assemblée consultative de l'ALIA	Serge Hoffmann
Commission d'accès aux documents CAD	Titulaire : Louis Oberhag Suppléants : Fréd Ternes, Nico Wagener

Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

Commission d'harmonisation	Titulaire : Annie Nickels-Theis Suppléant : Gérard Koob
Conseil national pour étrangers	Titulaire : Dan Codello Suppléant : Annie Nickels-Theis
Comité de sélection et de suivi du Fonds Asile, Migration et Intégration	Gérard Koob
Conseil supérieur des personnes âgées	Raoul Clausse (- 11.12.2018)

Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Commission administrative INAP	Louis Oberhag
Commission des pensions	Titulaire : Jean-Pierre Klein Suppléant : Raymonde Conter-Klein
Commission du registre national des personnes physiques	Titulaire : Gérard Koob Suppléant : Johanne Fallecker

Ministère du Logement

Groupe de travail « Pacte Logement »	Dan Biancalana, Johanne Fallecker, Gérard Koob
Conseil d'administration du Fonds du Logement	Serge Hoffmann
Groupe de travail « Mise en place d'un guichet unique des logements locatifs sociaux des promoteurs publics »	Serge Hoffmann

Ministère de la Sécurité sociale

Comité directeur de la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux	Titulaires : Frank Arndt, Romain Braquet, Marianne Eiden-Renckens, Amaro Garcia, Romain Osweiler, Fréd Ternes Suppléants : Dan Biancalana, Michel Malherbe, Annie Nickels-Theis, Jean-Marie Sadler, Nico Wagener, Laurent Zeimet
Conseil arbitral des assurances sociales	Frank Arndt, Gilles Roth, Raymonde Conter-Klein
Conseil supérieur de la sécurité sociale	Pierre Mellina, Louis Oberhag, Jean-Pierre Klein

Ministère des Sports

Commission interdépartementale pour les équipements sportifs	Titulaire : Gérard Koob Suppléant : Tom Donnersbach
--	--

Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

Comité de suivi du Fonds social européen 2014-2020	Titulaire : Dan Biancalana Suppléant : Johanne Fallecker
--	---

REPRÉSENTANTS DANS DES ORGANES TRANSFRONTALIERS ET EUROPÉENS**Comité des Régions (CdR)**

Délégation luxembourgeoise

Titulaires : Roby Biwer, Simone Beissel, Tom Jungen, Ali Kaes, Romy Karier
 Suppléants : Jeff Feller, Liane Felten, Sam Tanson (- 5.12.2018), Gusty Graas, Cécile Hemmen
 Coordination : Johanne Fallecker

Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE)

Comité directeur

Titulaires : Emile Eicher, Jean-Pierre Klein, Annie Nickels-Theis
 Suppléants : Simone Asselborn-Bintz, Malou Kasel, Louis Oberhag
 Coordination : Gérard Koob

Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE)

Délégation luxembourgeoise 2016-2020

Titulaires : Emile Eicher, Martine Dieschburg-Nickels, Jean-Pierre Klein
 Suppléants : Christine Schweich, Fréd Ternes, Josée Lorsché
 Coordination : Vanessa Schmit

EuRegio SaarLorlux+

Délégation luxembourgeoise au conseil d'administration

Titulaires : Raymonde Conter-Klein, Frank Melchior, Louis Oberhag, Bob Steichen
 Coordination : Johanne Fallecker

(Tous les renseignements ci-dessus reflètent la situation au 31 décembre 2018.)

II. ACTIVITÉS NATIONALES

AVIS

AVANT-PROJETS DE RÈGLEMENTS GRAND-DUCAUX RENDANT OBLIGATOIRE LES PLANS SECTORIELS « LOGEMENT », « PAYSAGES », « TRANSPORTS » ET « ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES »

Avis du 16 juillet 2018

I. PARTIE GÉNÉRALE

Les projets de plans directeurs sectoriels « logement », « paysages », « transports » et « zones d'activités économiques » révélés lors de leur mise en procédure d'adoption en juin 2014 avaient suscité une vague de réactions sans précédent de la part du secteur communal. En effet, toutes les communes sans exception ont présenté leurs observations au ministre compétent. À côté de ces prises de position individuelles, le SYVICOL a publié un avis contenant une analyse approfondie des aspects généraux des 4 projets de plans directeurs sectoriels.

Face à cette levée de boucliers non seulement de la part des communes, mais de nombreux autres acteurs concernés, le Conseil de Gouvernement a décidé le 28 novembre 2014 d'avorter la procédure afin de se donner le temps nécessaire pour, d'une part, renforcer le cadre légal et, d'autre part, réviser à fond les 4 projets de plans directeurs sectoriels.

Le SYVICOL s'est saisi de la mouture 2018 des avant-projets de règlements grand-ducaux rendant obligatoires les 4 plans directeurs sectoriels, qui ont été discutés au sein de groupes de travail composés d'élus locaux et de représentants des administrations communales.

En ce qui concerne le premier des objectifs susmentionnés, il constate que la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire rend effectivement ses principales remarques d'ordre légal et procédural sans objet. En outre, la cohérence des quatre projets de plans directeurs sectoriels avec les dispositions législatives et réglementaires existantes a été renforcée, par exemple en renvoyant davantage au règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Dans ce contexte, le SYVICOL s'étonne cependant du fait que les projets de plans directeurs sectoriels donnent aux communes la possibilité de créer les zones superposées prévues aux articles 31 à 35 dudit règlement grand-ducal dans ces cas où elles sont incompatibles avec la zone de base retenue. Par exemple, peut-on imaginer une situation dans laquelle il serait nécessaire de couvrir

une zone prioritaire d'habitation, reprise au PAG sous forme d'une zone d'habitation, d'une zone de risques naturels prévisibles (art. 33) ou d'une zone de bruit (art. 35) ?

Quant à la révision des projets, le SYVICOL se réjouit du fait qu'ils ont été sensiblement allégés et clarifiés, en tenant compte dans une large mesure des remarques formulées par le secteur communal.

Ainsi, par exemple, les plans annexés aux projets de règlements grand-ducaux sont maintenant tous à l'échelle 1/2.500, ce qui apporte davantage de clarté et donc de sécurité juridique et libère les communes d'une partie de leur responsabilité lors de la transposition des prescriptions. Dans le même ordre d'idées, le fait que la délimitation des fonds frappés par le droit de préemption suit les limites cadastrales est également reçu favorablement.

Le SYVICOL félicite en outre les auteurs des projets de leur démarche consistant à entrer en dialogue avec certaines communes pour trouver des solutions aux problèmes soulevés lors de la phase de consultation.

Pour ce qui est de l'implication du SYVICOL dans la révision, il convient de relever que si le syndicat a été invité aux réunions interministérielles de concertation, il n'a pas été associé aux groupes de travail qui ont élaboré les quatre plans directeurs sectoriels actuellement en procédure. Plutôt donc que d'être activement engagé en détail dans la conception, il a été régulièrement tenu au courant de l'évolution des dossiers. Quant au contenu précis des 4 projets de plans, il l'a découvert en même temps que le public.

Avant d'entrer dans les détails sur les différents projets de plans directeurs sectoriels, le SYVICOL se doit de formuler quelques remarques d'ordre général :

Commissions de suivi

Tout d'abord, il constate que les commissions de suivi ne sont plus prévues par les projets de règlements grand-ducaux rendant obligatoires les plans directeurs sectoriels, mais trouvent leur base légale à l'article 14 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire. Ce dernier renvoie à un règlement grand-ducal pour fixer « la composition, l'organisation, le fonctionnement, ainsi que le détail des missions des commissions de suivi ».

Ces commissions sont brièvement mentionnées dans l'exposé des motifs de chaque projet de plan directeur sectoriel. Seul celui relatif au plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques » contient davantage d'informations. Il fait référence à un projet de règlement grand-ducal concernant la composition, les missions, l'organisation et le fonctionnement de la commission de suivi ad hoc, qui fixerait le nombre de membres à 8, dont un représentant du SYVICOL.

Les commissions de suivi ont un rôle important de plate-forme d'échange entre l'Etat et les communes, alors que leur mission est notamment de guider celles-ci et les destinataires d'un plan directeur sectoriel dans l'application de ce dernier et de proposer les modifications qui deviennent nécessaires au fil du temps.

Dans l'intérêt d'une collaboration approfondie avec les ministères concernés dans le cadre du suivi de l'exécution des plans directeurs sectoriels, le SYVICOL demande qu'il lui soit attribué un

siège dans la commission de suivi de chacun des futurs plans directeurs sectoriels. Par ailleurs, il serait reconnaissant si les projets de règlements grand-ducaux relatifs à ces commissions lui étaient soumis pour avis.

Utilisation des résultats de l'évaluation environnementale stratégique par les communes

Sa deuxième revendication concerne les évaluations environnementales stratégiques, qui ont été réalisées pour chaque projet de plan directeur sectoriel en exécution de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Cette loi exige que les mêmes études soient effectuées dans le cadre de la procédure d'adoption ou de modification d'un plan d'aménagement général communal. Il s'agit d'un travail complexe, chronophage et onéreux.

Étant donné que les incidences environnementales des zones finalement retenues dans les projets de plans directeurs sectoriels ont déjà été évaluées favorablement, il serait aberrant, aux yeux du SYVICOL, d'obliger les communes à procéder une deuxième fois aux mêmes études lorsqu'elles reprendront ces zones dans leurs projets d'aménagement généraux.

En effet, il n'y a aucune raison de s'attendre à ce qu'une deuxième étude aboutisse à des résultats différents de la première. Si tel était effectivement le cas, quelles en seraient les conséquences pour la mise en œuvre du plan directeur sectoriel ?

Le SYVICOL demande donc que les communes, en reprenant les prescriptions des plans directeurs sectoriels dans leurs plans d'aménagement généraux, soient dispensées de l'évaluation environnementale stratégique pour tous les terrains ayant déjà fait l'objet d'une telle étude dans le cadre de l'élaboration des plans directeurs sectoriels.

Si, pour une raison inconnue au SYVICOL, la transposition d'une zone exigeait des études supplémentaires, celles-ci devraient être prises en charge par l'Etat, la commune ne faisant qu'exécuter une obligation qui lui a été imposée par ce dernier.

Indemnisation en rapport avec les servitudes mises en place par les plans directeurs sectoriels

Une troisième question importante pour les communes est celle de l'indemnisation des propriétaires de terrains auxquels les servitudes résultant des plans directeurs sectoriels porteront préjudice. Soulevée déjà par le SYVICOL en 2014, elle reste d'actualité avec la mouture 2018 des projets de plans directeurs sectoriels, même si les effets des plans directeurs sectoriels ont été redéfinis par l'article 20 de la loi du 17 avril 2008 concernant l'aménagement du territoire.

Le paragraphe 2 de cet article pose le principe que les plans directeurs sectoriels définissent des zones qui se superposent de plein droit aux plans d'aménagement généraux. Le paragraphe 3 dispose que les prescriptions des plans directeurs sectoriels sont applicables dès l'entrée en vigueur des règlements grand-ducaux les déclarant obligatoires, « précision faite que les prescriptions de la zone superposée dont mention à l'article 11, paragraphe 2, points 2° et 4° doivent faire l'objet d'une mise en œuvre par le plan d'aménagement général ou moyennant l'adoption d'un plan d'occupation du sol ». Les prescriptions visées sont celles qui ont pour objet soit de « restreindre le choix des communes quant aux modes d'utilisation du sol à prévoir », soit de « prévoir le reclassement de zones affectées à un mode d'utilisation donné ».

Contrairement à ce que le paragraphe 2 pourrait laisser croire à première vue, toutes les dispositions légales et réglementaires découlant de la législation concernant l'aménagement général du territoire, y compris donc l'ensemble des prescriptions des plans directeurs sectoriels, doivent être reprises dans la partie graphique et la partie écrite des plans d'aménagement général des communes conformément à l'article 38 du règlement grand-ducal du 8

mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

La marge de manœuvre des autorités communales dans le cadre de cette opération est variable. En effet, à l'exception du projet de plan directeur sectoriel « paysages », qui prévoit la reprise des zones telles qu'il les définit, les autres projets renvoient au règlement grand-ducal susmentionné du 8 mars 2017 pour offrir un choix plus ou moins large de zones correspondantes. Ainsi, par exemple, une zone prioritaire d'habitation peut en principe être indiquée au plan d'aménagement général sous forme d'une zone d'habitation, d'une zone mixte urbaine centrale, d'une zone mixte urbaine ou encore d'une zone mixte villageoise. À côté de ces zones réservées à l'habitation, des zones correspondant à d'autres fonctions, comme par exemple des zones de bâtiment et d'équipements publics, des zones de sports et de loisirs ou des zones de parc publics sont possibles.

Même si les servitudes instituées par les plans directeurs sectoriels seront applicables dès l'entrée en vigueur des règlements grand-ducaux afférents, leur reprise dans les plans d'aménagement généraux se fera donc par des décisions des conseils communaux.

Les communes s'exposeront ainsi à des réclamations de la part de particuliers et sans doute aussi à des demandes d'indemnisation, alors même qu'elles n'auront fait qu'exécuter les dispositions d'un règlement grand-ducal.

Depuis l'arrêt n° 101/13 du 4 octobre 2013 de la Cour constitutionnelle et la modification subséquente de l'article 22 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain par la loi du 3 mars 2017 dite « Omnibus », le droit de demander une indemnisation résultant des servitudes découlant d'un plan d'aménagement général est reconnu.

Le SYVICOL a soulevé cette problématique dans son avis de 2014 et a demandé que la loi concernant l'aménagement du territoire soit complétée d'une disposition expresse obligeant l'Etat à rembourser aux communes les indemnités et les frais de justice que celles-ci seront obligées de payer dans le cadre de la transposition de prescriptions issues d'un plan directeur sectoriel dans leur plan d'aménagement général.

Même si le sujet a été discuté favorablement au sein du groupe interministériel auquel le SYVICOL était associé, les textes ne tiennent malheureusement pas compte de cette demande. En effet, l'article 27 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire reconnaît bien le droit de demander une indemnisation en rapport avec les servitudes instituées par un plan directeur sectoriel (y compris lorsque celle-ci prévoit le reclassement de certaines zones), mais se borne à soumettre les actions intentées à cette fin à un délai de prescription dérogatoire du droit commun. Les projets de plans directeurs sectoriels, quant à eux, ne s'attardent pas du tout sur l'indemnisation.

Le SYVICOL insiste donc une nouvelle fois pour que l'Etat s'engage formellement à prendre à sa charge toute indemnisation due par une commune en raison de la reprise de prescriptions d'un plan directeur sectoriel dans son plan d'aménagement général, ainsi que les frais de justice qu'elle aura exposés dans le cadre de sa défense.

II. AVANT-PROJET DE RÈGLEMENT GRAND-DUCAL RENDANT OBLIGATOIRE LE PLAN DIRECTEUR SECTORIEL « LOGEMENT »

Remarques générales

De manière générale, le SYVICOL salue l'effort de rationalisation fait par les auteurs et le souci de complémentarité entre le PSL et les autres textes législatifs et réglementaires relatifs à l'aménagement communal et au développement urbain.

Ainsi, les prescriptions de détails (densité de logements, potentiel de logements, extension urbaine) qui n'avaient pas leur place

dans un plan directeur sectoriel ont été supprimées. La « summa divisio » du territoire national entre communes prioritaires et communes complémentaires a également disparu, ce dont le SYVICOL se félicite alors qu'il estimait cette mesure comme contreproductive dans le contexte de la crise du logement que traverse notre pays et qui perdure malgré l'engagement des autorités publiques.

Le gouvernement entend y réagir en réservant, par le biais du PSL, des surfaces destinées à la création de logements dénommées zones prioritaires d'habitation et dans lesquelles des projets destinés prioritairement à l'habitat devront voir le jour.

Ces zones prioritaires d'habitation se substituent aux anciennes zones pour projets d'envergure destinés à l'habitat prévues par le projet de règlement grand-ducal dans sa version de 2014, et ses conditions ont été assouplies. Les obligations dans le cadre de la mise en œuvre de la zone prioritaire d'habitation par les projets d'aménagement particulier « nouveau quartier » sont limitées à la nécessité de dédier au moins 30% de la surface construite brute à la réalisation de logements à coût modéré destinés à la location ou à la vente.

Le SYVICOL part du postulat que les zones prioritaires d'habitation qui y sont définies ont été discutées préalablement avec toutes les communes concernées comme cela a été indiqué à plusieurs reprises, de sorte qu'une de ses principales critiques à l'encontre du PSL dans sa version de 2014 est à écarter.

Alors que l'ancien plan retenait un total de 466,89ha de surfaces réparties sur 15 communes essentiellement au sud et au centre, le nouveau plan directeur sectoriel semble plus cohérent au niveau de sa répartition géographique alors que les 510ha retenus se répartissent sur 20 sites y compris au Nord et à l'Est du pays. De même, la ventilation des surfaces est davantage équilibrée puisqu'elle est comprise entre 7,3 et 61,3ha – contre 3,39 et 70,12ha auparavant – les plus importants projets étant situés sur le territoire de la Ville de Luxembourg qui cumule à elle seule près de 178,1ha de la surface totale des zones prioritaires d'habitation. Les zones prioritaires d'habitation s'intègrent dès lors dans une stratégie nationale traduisant l'approche réaliste adoptée par les auteurs du PSL.

Les projets destinés prioritairement à l'habitat, qui doivent aboutir à la création de 20.000 logements, ne vont cependant pas voir le jour avant plusieurs années. Ceci est d'ailleurs souhaitable voire nécessaire pour les communes rurales et périurbaines qui devront disposer de temps pour adapter le cas échéant leurs infrastructures communales à l'évolution démographique de leur population.

Or, le déficit en logements est bien réel : selon les estimations du ministère, il s'élève à 32.000 logements, tandis que le besoin en nouveaux logements est évalué à 6.000 par an. Dès lors, si le PSL apporte sa pierre à l'édifice, d'autres pistes de réflexion devront se concrétiser rapidement, sous peine de ne jamais parvenir à stabiliser ce déficit chronique et corrélativement la montée exponentielle des prix de l'immobilier.

Ainsi, préalablement au débat de consultation sur la problématique du logement devant la Chambre des députés du 1^{er} mars 2018, le SYVICOL avait formulé une série de propositions. Il avait notamment souhaité la mise en place d'une stratégie coordonnée en matière de politique du logement au niveau national, par le biais d'une clarification et d'une harmonisation des objectifs et des procédures entre les différents ministères impliqués. Une analyse critique des mesures existantes et des obstacles à surmonter est à mener dans l'optique de réduire la charge administrative des communes et d'alléger les procédures. Le cas échéant, de nouveaux instruments devront être créés au niveau national.

Un deuxième chantier à ouvrir concerne les aides et subventions étatiques dans ce domaine. Le PSL prévoit un cofinancement spécifique à la mise en œuvre des projets destinés prioritairement à l'habitat par le biais de conventions de coopération territoriale. Or, le SYVICOL est d'avis que c'est le soutien financier de l'Etat dans

son ensemble qui doit être réétudié et l'accès aux fonds facilité afin de soutenir la création de logements à coût modéré.

Remarques article par article

Chapitre I^{er} - Dispositions générales, définitions et objectifs

Article 2

Cet article définit ce qu'est une zone prioritaire d'habitation ainsi qu'un projet destiné prioritairement à l'habitat, qui doit être réalisé dans une partie du territoire réservée à une zone prioritaire d'habitation. Ce dernier est défini comme un « projet modèle de développement ». Le SYVICOL a du mal à cerner ce que les auteurs entendent par cette expression, alors qu'un projet destiné prioritairement à l'habitat est déjà un projet en soi. Le nom « modèle » désigne ce qui est donné pour servir de référence, de type. Etant donné qu'il n'y aura pas un « projet-modèle » mais bien des projets, le SYVICOL propose de reformuler la définition comme suit : « tout projet de développement d'une zone prioritaire d'habitation contribuant à l'augmentation de l'offre diversifiée de logements abordables qui est à intégrer de façon cohérente avec les structures urbaines existantes ».

Chapitre II. Finalités des projets destinés prioritairement à l'habitat

Article 5

Le SYVICOL est d'avis que les finalités énumérées à l'article 5 de l'avant-projet de règlement grand-ducal sont à analyser comme des recommandations et devraient être formulées comme telles, afin d'assurer aux communes une plus grande flexibilité au niveau de la planification des projets destinés prioritairement à l'habitat.

Ainsi, les communes devront veiller, dans le cadre de la réalisation desdits projets, à respecter ces objectifs tout en conservant une certaine marge de manœuvre au niveau de l'élaboration des PAP « nouveau quartier ». Par conséquent, le SYVICOL demande à voir modifier cet article comme suit : « Les projets destinés prioritairement à l'habitation ont pour objectifs de : (...) ». Dans le même ordre d'idée, le terme « garantir » est à remplacer par « promouvoir ».

Chapitre III. Conventions de coopération territoriale Etat-communes

Article 6

L'article 6 du PSL permet à l'Etat de conclure des conventions de coopération avec des communes ou syndicats de communes au sens de l'article 26 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, pour les aider financièrement à la mise en œuvre des projets destinés prioritairement à l'habitat.

D'un point de vue global, le SYVICOL privilégie une approche généralisée en termes de cofinancement étatique. Il faut rappeler que les communes se sont activement mobilisées pour joindre leurs efforts à ceux des autres promoteurs publics et proposer davantage de logement à coût modéré destinés à la vente et à la location. 56 communes ont ainsi bénéficié entre 2011 et 2016 des aides étatiques dans le cadre du Programme de construction d'ensembles de logements subventionnés sur base de la loi modifiée du 25 février 1979. Par définition, les projets destinés prioritairement à l'habitat sont éligibles pour ces aides, de sorte que le SYVICOL se demande pourquoi un cofinancement séparé et additionnel de l'Etat est prévu, et ce alors même que le PSL manque de préciser quelles en seront les modalités.

S'il ne conteste pas que l'envergure des projets destinés prioritairement à l'habitat puisse justifier un soutien supplémentaire de la part de l'Etat, le SYVICOL est néanmoins d'avis que le principe d'égalité des citoyens devant la loi impose que les mêmes conditions de cofinancement s'appliquent de la même manière à tous les projets pouvant bénéficier d'une participation financière de l'Etat. Pour le SYVICOL, une réévaluation des aides publiques auxquelles peuvent prétendre les communes dans le cadre de la

réalisation de logements à coût modéré bénéficierait à l'ensemble de la population.

Ensuite, la lecture combinée de l'article 6 et de l'article 26 de la loi précitée appelle plusieurs observations.

Premièrement, une convention ne pourra être conclue qu'entre l'Etat et plusieurs communes. Le cofinancement d'un projet destiné prioritairement à l'habitat mis en œuvre par une seule commune serait dès lors exclu. Seules deux zones prioritaires d'habitation pourraient alors être concernées (Hesperange-Luxembourg et Erpeldange-Diekirch), car situées sur le territoire de deux communes au moins, ce qui ne correspond pas à la volonté des auteurs du texte. En effet, il est indiqué au commentaire des articles que l'Etat peut conclure des conventions avec une ou plusieurs communes afin de permettre un cofinancement étatique lors du développement d'une zone prioritaire d'habitation. Une approche par zone et donc par commune serait dès lors plus conforme.

Ensuite, le commentaire des articles précise que ces conventions ont pour objectif de procurer un soutien aux communes concernées par une zone prioritaire d'habitation qui ne disposent pas des ressources humaines, techniques et financières nécessaires à l'exécution des prescriptions du PSL. Or, cet objectif ne rentre pas dans le cadre défini par l'article 26 de la loi précitée, qui dispose que « ces conventions ont pour objet d'inciter les communes à développer et à mettre en œuvre des stratégies intercommunales ou transfrontalières et de contribuer à la mise en œuvre des plans et programmes de l'aménagement du territoire. » L'objectif des conventions ainsi conclues ne serait pas en phase avec les objectifs assignés à ces conventions par la loi. Le SYVICOL est d'avis qu'il faudrait modifier l'article 26 de la loi du 17 avril 2018 précitée en remplaçant la conjonction de coordination « et » par « ou », et de compléter l'article 6 du PSL par son objectif tel que mentionné au commentaire des articles.

Chapitre IV. Mise en œuvre de la zone prioritaire d'habitation par les projets d'aménagement « nouveau quartier »

Les plans d'aménagement particulier venant en exécution des plans d'aménagement généraux, le SYVICOL propose d'inverser les chapitres IV et V.

Article 7.

Cet article impose qu'à l'intérieur d'une zone prioritaire d'habitation, au moins 30% de la surface construite brute soit dédiée « a) à la réalisation de logements à coût modéré (...) et b) à des logements locatifs ».

Cette disposition exécute la mesure prévue à l'article 11, paragraphe 2, point 9 de la loi du 27 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, mais sans y faire renvoi ni en reproduire exactement les termes. Or, si l'article 11 exclu expressément l'application de l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, qui réserve 10% de la surface construite brute à la réalisation de logements à coût modéré, tel n'est pas le cas de l'article 7 sous examen. Le SYVICOL demande à ce que cette exception soit reprise dans le texte, faute de quoi les promoteurs seraient obligés de réserver une surface au-delà du taux de 30% prévu par l'avant-projet de règlement grand-ducal.

De plus, d'après la lecture du texte faite par le SYVICOL, les conditions de réalisation des logements à coût modéré reprises sous a) et b) se cumulent, ce qui signifie que pour chaque projet qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités, au moins un logement doit être réservé au logement locatif respectivement à la vente à des personnes pouvant prétendre à l'obtention d'une prime en faveur du logement.

Comme pour l'article 5 du PSL, le SYVICOL plaide en faveur d'un maximum de flexibilité pour les communes dans la mise en œuvre par les PAP, ce qui implique qu'une commune puisse décider librement du prorata du nombre de logements à coût modéré qu'elle souhaite destiner à la vente ou à la location.

Il demande partant à ce que la conjonction de coordination « et » entre les points a) et b) soit remplacée par « ou ».

Chapitre V. Mise en œuvre de la zone prioritaire d'habitation par le plan d'aménagement général

Article 8.

L'article 8, paragraphe 1, rappelle que les zones prioritaires d'habitation définies dans le plan directeur sectoriel logement constituent des zones superposées au sens de l'article 20, paragraphe 2 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, c'est-à-dire qu'elles se superposent de plein droit aux projets et plans d'aménagement généraux ainsi que, dans le cas du PSL, aux projets d'aménagement particulier qui n'ont pas encore été dûment approuvés. Le SYVICOL renvoie à sa remarque générale en ce qui concerne les demandes d'indemnisation en rapport avec l'exécution des plans directeurs sectoriels par les PAG.

Enfin, le paragraphe 3 de l'article 20 permet à une commune de désigner, à l'intérieur d'une zone prioritaire d'habitation, des zones superposées définies aux articles 28 à 35 et 37 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le plan d'aménagement général d'une commune. Il s'agit ainsi des zones d'aménagement différé, zones d'urbanisation prioritaires, zones de servitude « urbanisation », zones de servitude « couloirs et espaces réservés », secteurs et éléments protégés d'intérêt communal, zones de risques naturels prévisibles, zones à risques concernant la prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, zones de bruit, et zones délimitant les fonds soumis à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

Les auteurs expliquent avoir voulu viser toutes les zones superposées sauf celles relatives aux zones d'extraction, ce qui est une mesure de bon sens. Il n'en reste pas moins que la possibilité pour une commune de désigner une zone superposée « zone de risque naturel prévisible » ou « zone à risques concernant la prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses » sur une zone prioritaire d'habitation, destinée à la création d'un nombre important de logements avec une densité maximale interperle.

Par contre, le SYVICOL salue le fait de pouvoir désigner une zone d'aménagement différé ou une zone de servitude « urbanisation » afin de permettre aux communes dans lesquelles seront implantés des projets destinés prioritairement à l'habitat de réaliser ces projets par phase et ainsi absorber par étape au niveau de ses infrastructures la croissance de sa population qui en résultera.

III. AVANT-PROJET DE RÈGLEMENT GRAND-DUCAL RENDANT OBLIGATOIRE LE PLAN DIRECTEUR SECTORIEL « PAYSAGES »

Remarques générales

Le SYVICOL accueille favorablement le PSP qui contient dans l'ensemble des dispositions plus claires et précises. Le texte ne s'analyse plus comme un règlement d'exécution de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, mais correspond effectivement à son objectif originel, c'est-à-dire à la mise en œuvre de la loi sur l'aménagement du territoire. De plus, les communes ne devront plus intégrer de nouveaux éléments dans l'étude préparatoire de leur PAG, ce qui contribue incontestablement à l'effort de simplification administrative.

Néanmoins, le PSP reste un document contraignant, qui ne fait pas qu'encadrer mais qui limite également la politique d'aménagement des communes, spécialement celles situées dans une zone de grands ensembles paysagers.

Le PSP crée trois nouvelles zones de protection qui viennent se superposer aux zones existantes, à savoir :

- La zone de préservation des grands ensembles paysagers
- La zone verte interurbaine
- Les coupures vertes

Le PSP garantit en principe un niveau de protection supplémentaire, et il est à mettre en perspective par rapport à la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles votée le 12 juin dernier par la Chambre des députés mais non encore publiée au Journal officiel.

La future loi, dont le visa devra être intégré au PSP en remplacement de l'ancienne loi modifiée du 19 janvier 2004 qu'elle abroge, prévoit en effet plusieurs niveaux de protection, avec les zones protégées d'intérêt communautaire, incluant les zones spéciales de conservation et les zones de protection spéciale, et les zones protégées d'intérêt national (réserve naturelle, paysage protégé et corridor écologique), et elle impose un certain nombre de règles pour les constructions en zone verte, qui sont partiellement reprises dans le PSP.

Bien que la nouvelle version du PSP ne maintienne que trois zones superposées au lieu des six initialement prévues, les chevauchements avec la loi précitée sont nombreux, et il risque d'être compliqué pour les aménageurs et les autorités communales d'y avoir clair.

Le SYVICOL tient également à faire remarquer un risque d'incohérence entre le PSP et l'avant-projet de règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques », dans la mesure où de nouvelles zones d'activités économiques, respectivement une extension de zones d'activités économiques, sont implantées dans la zone de préservation des grands ensembles paysagers. Enfin, une clarification s'impose en ce qui concerne le régime des coupures vertes au regard des renvois faits à la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Remarques article par article

Chapitre Ier. Dispositions générales, définitions et objectifs

Article 2

Certaines définitions telles que les « fonctions écologiques », la « gestion différenciée » ou les « infrastructures vertes », qui relevaient davantage de la loi concernant la protection de la nature ont disparu ce qui est à saluer, d'autres ont été reformulées et enfin de nouvelles définitions ont été ajoutées à savoir la « zone verte interurbaine », la « coupure verte », le « développement tentaculaire », et la « zone de préservation des grands ensembles paysagers ».

Quelques observations peuvent néanmoins être formulées :

- La définition de la « connectivité écologique » a été revue, mais le concept de zones tampon y figure toujours. Le SYVICOL se demande s'il s'agit d'un oubli des auteurs ou si le terme est employé de façon générale ;
- La « fragmentation » est définie comme un morcellement visuel des paysages ou une interruption artificielle de la connectivité écologique des espaces naturels. Le SYVICOL se demande comment il faut comprendre le terme « artificiel » ? Est-ce qu'il peut également s'agir d'une interruption indirecte de la connectivité, par exemple par le bruit ou l'éclairage, ou seule une interruption directe (par une route) est visée ? ;
- La définition du « corridor écologique », n'est pas en phase avec la définition retenue par la future loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Etant donné que cette loi définit ce terme, il peut omis ici ;
- En ce qui concerne les « zones urbanisées ou destinées à être urbanisées », celles-ci sont également déjà définies par un autre texte réglementaire auquel il est d'ailleurs fait renvoi. Ce sont d'ailleurs des zones de base qui se traduisent dans les

plans d'aménagement généraux par le zonage autorisé aux articles 8 à 23 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le plan d'aménagement général d'une commune. Le SYVICOL est partant d'avis que cette définition est superfétatoire ;

- Pour ce qui est des « zones destinées à rester libres », le Conseil d'Etat avait largement insisté dans son avis du 7 novembre 2017 relatif au projet de loi n°7048 sur la dénomination de « zone destinée à rester libre », expression en vigueur en matière d'aménagement communal et découlant du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune. Pourtant, le législateur lui a préféré la définition de « zone verte » qui figurera dans la future loi. Au contraire, dans l'avant-projet de règlement grand-ducal sous examen, c'est la nouvelle dénomination de « zones destinées à rester libres » qui figure dans les définitions, bien que le terme de « zone verte » soit utilisé dans la suite du texte. Il faut d'ailleurs se demander si la zone verte visée par le règlement grand-ducal sous examen renvoie bien à la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Le SYVICOL voit ici une contradiction importante à laquelle il convient de remédier ;
- La définition de la « zone de préservation des grands ensembles paysagers » est vague comme en témoigne l'emploi des adjectifs « riches » ou « grande ». Le SYVICOL se demande s'il ne faudrait pas reprendre l'expression utilisée au commentaire des articles pour la définir, qui décrit les grands ensembles paysagers comme une catégorie de paysages mettant en évidence de grandes unités paysagères, peu fragmentées et caractéristiques pour le Luxembourg.

Chapitre II. Zones de préservation des grands ensembles paysagers

Le PSP définit sept zones de préservation des grands ensembles paysagers, délimitées à l'annexe 2.

En premier lieu, le SYVICOL constate que d'après le plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques », deux nouvelles zones d'activités régionales (Heiderscheid, Heffingen) et une extension d'une zone d'activité régionale existante (Riesenhaff) sont prévues dans la zone de préservation des grands ensembles paysagers. Ces parcelles sont actuellement des terres labourables. Or, une application à la lettre des restrictions imposées par la zone de préservation des grands ensembles paysagers en ce qui concerne l'extension des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées compromet l'implantation de ces zones d'activités économiques régionales.

Dans le même ordre d'idées, le SYVICOL se demande si l'avant-projet de règlement grand-ducal a été confronté à d'autres mesures d'aménagement du territoire, comme celles renseignées par le plan de gestion des risques d'inondation particulièrement quant à la désignation de zones prioritaires et de réserves à travers l'aménagement du territoire pour sécuriser des aires de rétention et pour tenir à disposition des surfaces pour la protection anti-crue et pour le développement du cours d'eau.

Les zones inondables sont ainsi officiellement définies par la loi relative à l'eau et il s'agit de savoir si de potentiels conflits avec ces textes ont été envisagés par les auteurs.

Enfin, le SYVICOL s'inquiète de la question de savoir si les « bëschrèche », « bëschr-schoul » et autres centres éducatifs écologiques pourront toujours être autorisés quel que soit leur classement initial dans une zone à laquelle se superpose une zone de préservation des grands ensembles paysagers, alors que ce type d'infrastructures devrait également pouvoir bénéficier d'une dérogation au même titre que les zones de sports et de loisirs.

Article 5

Le plan sectoriel « paysages » comprend sept zones de préservation des grands ensembles paysagers, qui couvrent à vue d'œil près de la moitié de la surface du pays. Les zones de préservation

des grands ensembles paysagers ont notamment comme objectif « le maintien des fonctions agricoles, sylvicoles, viticoles, écologiques, climatiques récréatives ».

Pour le SYVICOL, il convient de séparer les activités des fonctions qui sont assumées par ces zones. Ainsi, l'objectif de ces zones devrait être non seulement le maintien des activités agricoles, sylvicoles et viticoles mentionnées dans le texte, mais encore le développement de ces activités. De même, la liste de ces dernières doit être complétée pour prendre en considération les autres activités de production qui sont compatibles avec l'affectation de la zone verte, à savoir les activités horticoles, maraîchères, piscicoles, apicoles et cynégétiques.

En ce qui concerne les fonctions, le SYVICOL propose de reformuler cet objectif et d'ajouter un troisième tiret « la sauvegarde des fonctions écologiques, climatiques, récréatives et productives » de ces grands ensembles paysagers.

Article 6

Cet article pose le principe de l'interdiction de toute fragmentation nouvelle par des installations linéaires à l'intérieur d'une zone verte située dans une zone de préservation des grands ensembles paysagers. Cette disposition, qui s'applique de manière identique aux nouvelles constructions dans la zone verte interurbaine, provient de l'ancien projet de règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel « paysages » déposé en 2014, mais de nouvelles exceptions ont été ajoutées. Ainsi, de nouvelles installations linéaires en surface ou hors sol peuvent être autorisées pour qu'elles soient érigées de manière groupée de sorte à jouxter des tracés préexistants ou qu'elles remplacent des installations préexistantes.

Ce sont les seules conditions posées puisque l'article 8 de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles soumet uniquement les installations de transport, de communication et de télécommunication, les conduites d'énergie, de liquide ou de gaz à l'autorisation du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions. Comme aucune procédure d'autorisation spécifique n'est prévue par le règlement grand-ducal sous examen, le SYVICOL en déduit que la demande d'autorisation doit être introduite conformément aux dispositions du chapitre 12 de la loi précitée. Il serait toutefois utile de le préciser à cet endroit.

De plus, il faut préciser qu'en application de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, les juridictions administratives requièrent, pour que ces installations soient autorisables en zone verte, qu'elles soient d'utilité publique. Pour les installations énumérés à l'article 6 paragraphe 2, il faut assumer que cette condition ne sera pas exigée et qu'elle ne s'appliquera qu'aux projets réalisés en exécution du paragraphe 3.

Enfin, il faudrait également permettre la construction de nouvelles installations linéaires souterraines - non visées aux tirets 1 et 2 - et qui sont dès lors exclues par le texte qui n'autorise que les nouvelles installations en surface ou hors sol.

Article 7 - Interdiction visant les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées

L'article 7 interdit en cas d'extension de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées d'un plan d'aménagement général, dans une zone de préservation des grands ensembles paysagers :

- Le développement tentaculaire des localités
- La création de nouveaux îlots urbanisés isolés situés à l'écart de la structure urbaine en place
- L'extension sur les plateaux exposés à la vue lointaine
- L'extension dans les espaces en pente moyenne supérieure à 36%

Si les deux premières interdictions sont justifiées par rapport à l'aménagement du territoire ensemble avec la législation sur l'aménagement communal et le développement urbain, il faut cependant observer concernant le 3^{ème} point, que l'interdiction projetée empêchera le développement de toute commune située sur un plateau « exposé à la vue lointaine ». Or, non seulement, cette notion est subjective et dès lors sujette à interprétation, mais il faut encore remarquer qu'au Luxembourg, et surtout dans l'Oesling, les paysages sont précisément constitués d'une alternance de plateaux et de vallées. Une application stricte de l'article 7 de l'avant-projet pourrait dès lors bloquer toute extension de zone urbanisée ou destinée à être urbanisée d'un village situé sur un plateau.

Le SYVICOL est d'avis qu'il faudrait, plutôt que de viser une interdiction à portée générale de toute nouvelle construction, sauf les mesures d'arrondissement du tissu urbain existant, veiller au contraire à ce que celles-ci s'intègrent harmonieusement dans le paysage. Dès lors, une extension de zone urbanisée ou destinée à être urbanisée sur les plateaux exposés à la vue lointaine devrait être admise sous réserve de ne pas porter préjudice à l'intégrité et à la beauté du paysage.

Le cas échéant, le SYVICOL doit s'opposer à cette disposition dans sa formulation actuelle qui est trop vague et restrictive.

A ce principe général d'interdiction, sont posées trois exceptions qui concernent l'implantation d'infrastructures techniques d'approvisionnement ou d'assainissement, la régularisation de constructions existantes et les zones de sport ou de loisirs.

Comme indiqué précédemment, le SYVICOL s'inquiète des répercussions de cet article sur les centres éducatifs à l'écologie et à l'environnement, qui ne sont pas classés dans une zone de sport ou de loisirs, et se demande si ces infrastructures pourront être autorisées à l'avenir.

Article 8

Cet article régit plus spécifiquement la construction d'exploitations ou de bâtiments agricoles, situés à la fois dans une zone verte et une zone de préservation des grands ensembles paysagers, de sorte qu'il serait logique de le placer à la suite de l'article 6. D'une part, le SYVICOL se demande pourquoi les installations agricoles sont considérées de manière plus sévère que les autres activités d'exploitation qui peuvent s'implanter en zone verte, conformément à l'article 6 de la future loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

D'autre part, le texte prévoit que « les autorisations requises au titre de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles veillent à ce que le choix du site d'implantation, le gabarit et l'aspect extérieur des constructions ainsi que les mesures d'aménagement paysager en limitent l'impact visuel, tout en garantissant leurs fonctionnalités agricoles. » Au-delà du visa qui est à modifier, il convient de souligner que la future loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles prévoit déjà que les autorisations ministérielles peuvent être assorties de conditions, selon les termes de l'article 61.

Ces autorisations ne concernent d'ailleurs pas seulement les nouvelles constructions, mais encore toute modification, transformation ou agrandissement d'une construction existante, le ministre pouvant même imposer que son aspect extérieur soit modifié de façon à ce qu'elle s'harmonise avec le milieu environnant (article 7 (1)).

Dès lors, le SYVICOL est d'avis que l'article 8 sous examen est superflu, alors que la future loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles pose des conditions similaires voire même plus contraignantes.

Si cet article devait néanmoins être maintenu, le SYVICOL demande à ce que le texte soit modifié afin de préciser qu'il ne s'applique qu'aux autorisations « du ministre » requises au titre de la loi précitée.

Chapitre III. Zones vertes interurbaines

Articles 10, 11 et 12

Le SYVICOL renvoie à ses observations à l'endroit des articles 6, 7 et 8 de l'avant-projet de règlement grand-ducal, dans la mesure où les restrictions imposées par les zones de préservation des grands ensembles paysagers s'appliquent de la même manière à la seule zone verte interurbaine définie par le PSP. Il faut simplement préciser que compte-tenu de la topographie de cette zone, le PSP ne reprend pas les interdictions relatives aux plateaux exposés à la vue lointaine ni à la pente raide, de sorte que le SYVICOL peut marquer son accord avec l'article 11, contrairement à l'article 7.

Chapitre IV. Coupures vertes

Dans les coupures vertes, les communes peuvent seulement désigner les catégories de zones que peut comporter une zone verte en vertu de l'article 27 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Dès lors, les coupures vertes peuvent être assimilées à une zone verte mais dont le classement comme tel est imposé par le PSP, et qui est donc le résultat d'une mesure d'aménagement décidée au niveau national. Dans ces conditions, se posera nécessairement la question de l'indemnisation éventuelle des propriétaires concernés par un reclassement de leur terrain.

Article 13

Parmi les objectifs assignés aux coupures vertes, figure le fait de « maintenir des surfaces de régulation climatique, des corridors écologiques entre les différents habitats et biotopes naturels ainsi que des terrains à vocation agricole et viticole. »

Le SYVICOL se demande pourquoi le texte ne vise que les terrains à vocation agricole et viticole, alors que dans les quarante-huit coupures vertes prévues, d'autres activités – par exemple apicoles, sylvicoles, horticoles ou maraîchères – sont tout à fait envisageables. De plus, tant l'article 14 de l'avant-projet de règlement grand-ducal, que l'article 15 qui renvoie à l'article 6 de la future loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles en ce qui concerne les constructions autorisables dans les coupures vertes, ont un spectre d'activités beaucoup plus large.

Article 15

Cet article doit régler le sort des terrains et constructions situées dans une coupure verte. Or, si le paragraphe 2 interdit toute nouvelle construction en surface dans les coupures vertes, le paragraphe 1 renvoie aux règles concernant les constructions autorisables en zone verte sur base de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. L'antinomie est évidente : soit on admet des constructions dans les coupures vertes, comme c'est le cas en zone verte, soit aucune construction n'y est admise à l'exception de celles mentionnées au paragraphe 2.

La contradiction ne s'arrête cependant pas là : le paragraphe 2 autorise par exception la construction d'« abris légers, d'équipements légers et d'aménagements légers, de pistes cyclables, de chemins piétonniers ou de constructions à réaliser en exécution du PST ». Outre le fait qu'il faut s'interroger quant à ce qui peut être qualifié de « léger », force est de constater que ces dérogations sont non conformes au paragraphe 1 qui soumet les coupures vertes au statut de la zone verte, dans la mesure où la future loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles n'autorise pas ces constructions dans la zone verte !

Le SYVICOL estime que cet article est source d'insécurité juridique, et qu'il y a lieu de clarifier le statut des coupures vertes. Deux options sont possibles : soit elles suivent purement et simplement les règles applicables à la zone verte, soit elles établissent des règles plus strictes par superposition à la zone verte, mais elles ne peuvent en aucun cas être plus permissives. Le SYVICOL propose de procéder par analogie aux articles 6 et 10

du PSP en posant d'abord le principe, puis en prévoyant des exceptions.

Finalement, il faut constater que le paragraphe 3 est très restrictif en ce qui concerne l'agrandissement des exploitations agricoles existantes. Le SYVICOL est d'avis que ce paragraphe est contraire au principe de la sécurité juridique, qui suppose une certaine stabilité de l'ordre juridique et de prévisibilité de l'action des autorités, sans pour autant être justifié alors qu'il ne vise que les exploitations agricoles. Le texte offre une large marge d'interprétation au ministre, contrairement aux règles valables pour les constructions existantes dans la zone verte. Le SYVICOL propose de se référer à ce texte pour toutes les constructions existantes dans les coupures vertes, quitte à ce que l'autorisation du ministre puisse être assortie de conditions.

IV. AVANT-PROJET DE RÈGLEMENT GRAND-DUCAL RENDANT OBLIGATOIRE LE PLAN DIRECTEUR SECTORIEL « TRANSPORTS »

Remarques générales

Le Plan directeur sectoriel « transports » de 2014 comptait 25 articles et 8 annexes très disparates, tandis que l'actuel avant-projet de règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel « transports » (PST) ne contient plus que 9 articles et 3 différents types d'annexes.

En annexe 1, on trouve la liste des projets d'infrastructures de transport, tandis que les annexes 2a et 2b, ainsi que l'annexe 3 sont constituées de cartes, de plans cadastraux à l'échelle 1 : 2.500 et de représentations schématiques, qui fournissent des précisions par rapport aux projets prévus.

Par rapport à la version de 2014, le contenu du projet de plan directeur sectoriel « transports » actuel est limité au strict minimum. Le SYVICOL qui, dans son avis du 29 septembre 2014 avait reproché aux projets de plans directeurs sectoriels de l'époque « une réglementation excessive qui empiète de manière significative sur l'autonomie communale », salue cette simplification et apprécie le recentrage sur le thème du transport.

Le PST actuel est un document plus clair et concis que son prédécesseur, et pour cela plus approprié en tant que règlement d'exécution de la loi du 17 avril 2018 cadrant le développement territorial du Luxembourg à moyen et à long terme et le concept intégré des transports. Ceci le noue plus étroitement avec la nouvelle stratégie pour la mobilité durable MODU 2.0. qui, quant à elle, est un document d'orientation complémentaire.

De plus, le SYVICOL se félicite qu'un certain nombre de ses suggestions de 2014 ont été retenues dans le nouveau PST. La suppression de l'obligation de la mise en place d'un réseau cohérent de pistes cyclables sur le territoire des communes – l'actuelle version du PST ne contient que des pistes cyclables nationales – doit être saluée. L'abolition du système de gestion d'emplacements de stationnement extrêmement complexe et la fixation arbitraire de minima d'emplacements pour vélos pour certaines catégories d'immeubles, méritent également d'être relevées de façon positive.

En général, le SYVICOL accueille donc favorablement le nouveau plan directeur sectoriel « transports ».

Remarques article par article

Article 4

Tandis que le plan sectoriel « transport » de 2014 poursuivait trois objectifs concrets : la réservation de couloirs pour infrastructures routières et ferroviaires, l'amélioration et le développement de la mobilité douce, le développement d'un système de gestion des emplacements de stationnement, le PST actuel a pour objectif de faciliter la réalisation et le réaménagement de projets d'infrastructures de transport.

Le SYVICOL salue cette formulation plus précise des objectifs du PST.

Article 5

L'article 5 renvoie à l'annexe 1 pour les détails des projets d'infrastructures de transport, y compris la déclaration d'utilité publique de certains projets, la superposition des couloirs et zones réservés et la hiérarchisation des différents projets.

Le commentaire des articles énonce que la priorité de réalisation des projets d'infrastructures de transport est à prendre à titre indicatif. Malgré cette affirmation des auteurs de l'avant-projet, le SYVICOL s'interroge sur les critères qui ont été appliqués afin de hiérarchiser les différents projets d'infrastructures transports. Par exemple, est-ce les travaux pour projets de priorité 2 ne pourront être entamés avant la conclusion des travaux pour les projets de priorité 1 ?

En outre, le SYVICOL ne peut s'empêcher de s'interroger sur les critères appliqués afin de déclarer ou non une infrastructure d'utilité publique.

Il s'interroge également sur les périodes de réalisation des divers projets définis à l'annexe 1, plus particulièrement en relation avec les projets d'envergure couvrant une partie substantielle du territoire. Les trois catégories de priorisation ne fournissent aucun détail sur les exactes phases de planification. Citons à titre d'exemple la ligne de tram rapide entre le boulevard de Cessange et Belvaux. Pour les projets d'infrastructures d'une telle envergure, le SYVICOL aurait salué une subdivision plus détaillée, en différentes phases d'exécution, afin de faciliter la planification de ces projets au niveau communal.

En conséquence, le SYVICOL plaide pour une collaboration poussée et un dialogue participatif entre le Gouvernement et les autorités communales lors des phases de conception, d'exécution et d'achèvement des projets d'infrastructures « transport ». Même si chaque plan directeur sectoriel sera pourvu d'une commission de suivi, il est crucial que les communes directement touchées par des projets d'infrastructure « transport » soient elles-mêmes impliqués dans les différentes phases de planification et d'exécution de ces projets.

Article 6

L'article 6 définit la mise en œuvre des « zones et couloirs superposés » par le Plan d'aménagement général des communes.

À l'intérieur des couloirs ou zones superposés pour des projets d'infrastructure « transport », peuvent être désignées uniquement des zones de gares ferroviaires et routières [GARE]. En plus, les zones superposées suivantes peuvent être édictées : zones de servitude « couloirs et espaces réservés », secteurs et éléments protégés d'intérêt communal, zones de risques naturels prévisibles, zones à risques concernant la prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, zones de bruit.

À l'intérieur des couloirs ou zones superposés pour des projets de parking « park & ride » et pôles d'échanges, la désignation d'une zone verte, pouvant comporter des zones agricoles, des zones forestières, des zones viticoles, des zones horticoles, des zones de parc public ou des zones de verdure peut être autorisée.

L'interdiction d'ériger toute construction dans les couloirs et zones superposés pour des projets d'infrastructures de transport, à l'exception d'infrastructures de transport, qui s'applique dès l'entrée en vigueur du PST, est fortement restrictive.

Le commentaire des articles précise que : « L'interdiction est applicable dès l'entrée en vigueur du RGD rendant obligatoire le PST et cesse lorsque les projets d'infrastructures de transport et les installations nécessaires au bon fonctionnement des projets en question ont été mis en place. ».

Bien que le commentaire des articles affirme que la plupart des zones se situent à l'extérieur du périmètre d'agglomération des

communes, le SYVICOL est d'avis que l'interdiction d'ériger quoi que ce soit dans ces zones et couloirs jusqu'à l'achèvement des travaux relatifs aux projets d'infrastructure transports pourrait poser des problèmes au niveau local. Cela est particulièrement le cas en relation avec les projets d'envergure - dont l'exécution pourra prendre plusieurs années - et en relation avec les projets d'infrastructures du trafic individuel motorisé, ou les projets d'infrastructures de transport collectif par exemple, dont le tracé exact n'est même pas encore certain.

Certains zones et couloirs désignés par le PST ont une envergure importante, surpassant sans aucun doute les dimensions des infrastructures de transport qu'ils sont destinés à accueillir. Afin d'établir un équilibre entre intérêts locaux et nationaux, le SYVICOL propose donc d'introduire la possibilité d'accorder des dérogations à l'interdiction de construire dès que les plans définitifs pour un projet de transport sont approuvés.

V. AVANT-PROJET DE RÈGLEMENT GRAND-DUCAL RENDANT OBLIGATOIRE « ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES »

Remarques générales

Le SYVICOL se félicite du fait que, par rapport à la version qu'il a commentée en 2014, le projet de plan directeur sectoriel « Zones d'activités économiques » actuellement en procédure a été sensiblement simplifié et que les auteurs ont tenu compte d'une grande partie des remarques formulées par le secteur communal.

Il se réjouit notamment du fait que le projet sous revue n'inclut plus de typologie propre des zones - celle-ci ayant été critiquée dans l'ancienne version pour son manque de flexibilité et une prise en compte insuffisante de l'existant - mais renvoie simplement au règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Le SYVICOL s'était également opposé à l'approche maximaliste de la mouture 2014 en ce qui concerne la zone tampon dont chaque zone d'activités économiques aurait dû être entourée. Il salue le fait que le projet actuellement en discussion ne contient plus aucune disposition y relative.

L'exposé des motifs met en avant une autre amélioration par rapport à 2014, qui consiste dans une meilleure coordination entre les différents acteurs impliqués dans l'élaboration des 4 projets de plans directeurs sectoriels, afin d'éviter les contradictions et incompatibilités qui s'étaient glissées dans la version antérieure.

Ceci n'a pourtant pas empêché que 3 zones d'activités régionales sont prévues à l'intérieur d'une zone de préservation des grands ensembles paysagers prévue par le projet de plan directeur sectoriel « paysages ». À l'intérieur d'une telle zone, suivant l'article 7 dudit projet, « toute extension des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées d'un plan d'aménagement général [...] contribuant au développement tentaculaire des localités, à la création de nouveaux îlots urbanisés ainsi que toute extension des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées sur les plateaux exposés à la vue lointaine ou les espaces en pente moyenne supérieure à 36% sont interdites ».

Il est évident que les zones d'activités économiques peuvent être frappées par cette interdiction, étant donné qu'elles font partie des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées telles que définies par le règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune. Quant aux conditions dans lesquelles l'interdiction s'applique, elles sont alternatives - il suffit donc qu'une d'entre elles soit remplie - et formulées de façon à laisser aux autorités qui les apprécieront une marge de manœuvre considérable, faute de définition de notions comme « îlot urbanisé » ou encore « vue lointaine ».

Pour ce qui est des 3 zones d'activités économiques visées, la compatibilité des deux projets de plans directeurs sectoriels dépendra donc en fin de compte des interprétations non forcément

concordantes que différentes autorités feront de l'article 7 du projet de règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel « paysages » lorsqu'elles seront saisies du projet de modification du plan d'aménagement communal en exécution de l'article 10 du projet de règlement grand-ducal commenté ici. Il en résulte une source d'insécurité juridique majeure pour les communes concernées.

Le SYVICOL demande qu'une disposition expresse soit insérée soit dans l'un, soit dans l'autre projet de plan directeur sectoriel afin d'assurer que toutes les zones d'activités économiques puissent être réalisées comme prévu, sans risque d'opposition fondée sur le futur plan directeur sectoriel « paysages ».

Finalement, le SYVICOL ne peut s'empêcher de constater que la révision du projet de plan directeur sectoriel, à côté des améliorations apportées, a également mené à une restriction de l'autonomie communale, notamment en ce qui concerne la création ou l'extension de zones d'activités communales ou régionales non prévues par le projet lui-même.

Par ailleurs, plusieurs sources d'insécurité juridique pour les communes subsistent.

Nous reviendrons sur ces points dans le cadre des remarques formulées par rapport aux différents articles.

Remarques article par article

Article 3

La définition des objectifs du plan directeur sectoriel a été nettement explicitée, en s'inspirant de ceux de l'aménagement du territoire énoncés à l'article 1^{er} de la loi-cadre du 17 avril 2018.

Le premier objectif consiste à « favoriser la réalisation de zones d'activités économiques nationales, spécifiques nationales et régionales ». En réalité, le projet se limite cependant, comme la version précédente, à réserver des terrains pour de telles zones. Le SYVICOL souhaite rappeler ici ses remarques formulées en 2014, selon lesquelles le plan directeur devrait s'intéresser davantage à la mise en œuvre concrète des zones et établir des règles claires et transparentes concernant notamment le cofinancement étatique, le choix des entreprises ou encore le mode de mise à disposition des terrains. Le SYVICOL regrette qu'il n'ait pas été tenu compte de ces observations.

Selon le point 5, un autre objectif déclaré consiste à « inciter les communes à développer et à mettre en œuvre des stratégies intercommunales [...] ». Cette formulation est quelque peu euphémique, alors que la coopération intercommunale est tout simplement une condition pour entamer le développement d'une zone régionale. Nous reviendrons sur ce point par rapport à l'article 6.

Article 5

Le projet de règlement grand-ducal de 2014 permettait la création de nouvelles zones d'activités économiques régionales supplémentaires par les communes sous certaines conditions (art. 18). La version actuelle interdit la désignation de telles zones si elles ne sont pas prévues par un plan directeur sectoriel en vigueur ou en procédure. Ceci vaut aussi pour l'extension de zones existantes.

Selon l'exposé des motifs, les communes peuvent proposer de telles initiatives à la commission de suivi prévue à l'article 14 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, qui les analyse « sur base de considérations économiques, urbanistiques, d'accessibilité, de développement territorial ou d'intégrité environnemental et paysagère ». Elles n'ont cependant aucune influence sur le résultat de ces réflexions et donc sur les suites réservées à leur proposition. Même en cas d'avis favorable de la commission, l'extension la plus infime d'une zone d'activités régionale existante n'est possible que via la lourde procédure de révision du plan directeur sectoriel.

Sur ce point, la version 2018 apporte donc une restriction additionnelle de l'autonomie communale, aussi bien qu'une complexi-

fication sensible des procédures. Le SYVICOL estime qu'il serait dans l'intérêt de la finalité du plan directeur sectoriel de laisser aux communes au moins la possibilité d'étendre dans une certaine mesure des zones existantes pour pouvoir réagir rapidement lorsque, par exemple, une entreprise déjà implantée dans la même zone demande du terrain additionnel ou lorsque l'opportunité d'acquérir des fonds adjacents se présente spontanément.

Article 6

La réalisation et la gestion de zones d'activités régionales n'est possible pour les communes que par l'intermédiaire d'un syndicat intercommunal. Cette condition a été reprise en principe de la mouture 2014, mais elle a été considérablement allégée, ce que le SYVICOL salue expressément. Désormais, elle est remplie lorsque deux communes ont manifesté leur intention de constituer un syndicat de communes en transmettant leurs délibérations concordantes afférentes au ministre de l'Intérieur. La mise en œuvre de la zone peut donc commencer pendant la phase de constitution du syndicat.

Le recours obligatoire à un syndicat de communes est compréhensible pour différentes raisons, mais peut aussi constituer un obstacle considérable. En effet, une commune souhaitant réaliser une zone d'activités régionale prévue sur son territoire, lorsqu'elle n'est pas encore membre d'un syndicat pouvant prendre en mains la réalisation et la gestion, n'a que deux possibilités :

D'abord, elle peut adhérer à un syndicat existant qui gère déjà une ou plusieurs autres zones. Ceci a sans doute l'avantage pour la commune de profiter du savoir-faire et de l'expérience de ce syndicat. Par contre, en fonction de la proportion entre le patrimoine existant du syndicat et la valeur de la zone à créer, l'opération risque d'échouer à cause du droit d'entrée au syndicat dû par la commune.

L'autre option consiste évidemment à créer un nouveau syndicat de communes. Or, convaincre au moins une autre commune à s'engager financièrement pour créer de l'activité économique sur des fonds ne faisant pas partie de son territoire ne va pas de soi. Ceci d'autant plus que le plafonnement de la participation directe des communes au produit de l'impôt commercial généré sur leur territoire, introduit par la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, n'a pas augmenté l'attractivité économique d'un tel projet.

Lorsqu'une coopération intercommunale ne peut s'établir de l'une ou de l'autre manière, la réalisation de la zone est impossible. Pour éviter une telle situation de blocage, le SYVICOL propose de prévoir, à l'instar de l'article 19, paragraphe 3 de l'ancien projet, un mécanisme permettant à l'Etat de reprendre en mains une zone d'activités régionale dont la réalisation en coopération intercommunale n'a pas été entamée après l'écoulement d'un certain nombre d'années. Dans ce cas, il importerait toutefois que les conditions d'accès restent celles d'une zone d'activités régionale.

Article 7

La possibilité de désigner de nouvelles zones d'activités économiques communales a été fortement limitée. Sous l'ancien projet, chaque commune avait droit à 2 ha par période de 12 ans sous des conditions assez faciles à respecter – même si elles étaient formulées de façon peu précise, comme soulevé dans l'avis du SYVICOL – et pouvait aller au-delà en cas de relocalisation ou d'extension d'entreprises.

Le maximum de 2 ha pour la création de zones communales a été supprimé. En revanche, le texte adopte une formulation négative (« la désignation de nouvelles zones ou le fait de procéder à l'extension de zones d'activités économiques communales existantes [...] ne sont possibles que [...] ») et énonce 3 conditions cumulatives, dont l'appréciation laisse beaucoup de place à l'interprétation, ce qui est source d'insécurité juridique pour les communes.

Cette disposition est à mettre en relation avec l'article 3, point 3, selon lequel un des objectifs du plan directeur sectoriel consiste à

« restreindre la possibilité pour les communes de désigner ou de procéder à l'extension de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées et affectées principalement ou accessoirement aux activités économiques, que ce soit au niveau national, régional ou communal ».

A la lecture du commentaire des articles, selon lequel « un éparpillement de petites zones d'activités économiques communales contribue au mitage de l'espace et à une utilisation non rationnelle du sol », on peut avoir l'impression que le projet de plan directeur sectoriel sous revue vise justement à limiter la création de nouvelles zones communales autant que possible.

Ceci constitue un changement d'orientation fondamental par rapport à la mouture 2014, qui entendait certes encadrer la création de nouvelles zones d'activités communales, mais pour laquelle il semble que ce type de zone avait néanmoins sa raison d'être.

Pour le SYVICOL, il importe que les communes gardent la possibilité de créer des zones d'activités communales et qu'elles puissent le faire selon des règles et conditions claires, sans que leurs projets ne dépendent de l'interprétation plus ou moins favorable des textes par les autorités étatiques.

Il demande donc que l'alinéa 1^{er} de l'article 7 soit reformulé en remplaçant la tournure « ne sont possibles que lorsque » par « sont possibles lorsque » et en fixant des conditions plus précises.

Plus particulièrement, le SYVICOL propose de remplacer la condition floue sous a), selon laquelle une nouvelle zone d'activités économiques communale doit s'intégrer dans le tissu urbain existant, par celle qu'elle doit être adjacente à une zone urbanisée ou destinée à être urbanisée. Ceci éviterait la création de nouveaux îlots et éviterait, selon la lecture du SYVICOL, un mitage du paysage, ce qui rendrait la condition sous b) superflue.

La condition sous c) de ne pas contribuer à une disproportion manifeste entre les surfaces destinées principalement à l'habitation et celles destinées aux zones d'activités économiques communales devrait être précisée par la fixation d'un ratio maximal entre les deux types d'utilisation.

Plus de précision s'impose également en ce qui concerne le dernier alinéa, qui énonce un autre cas de figure dans lequel la création

de zones communales est possible, à savoir si le but consiste à garantir la pérennité d'activités économiques existantes au niveau local ou la réaffectation d'un site déjà urbanisé. Sans définition des termes employés – ou, au moins, explication au commentaire des articles – cette disposition risque elle aussi de donner lieu à des interprétations divergentes et à un manque de sécurité juridique pour les communes.

Article 8

L'article 8 prévoit le reclassement en zone verte de 3 zones d'activités communales qui, selon le commentaire des articles, n'ont jamais été mises en œuvre. Elles se trouvent sur les territoires des communes de Bissen, Habscht et Schuttrange.

Comme ce reclassement devra être exécuté par une modification du plan d'aménagement général, c'est-à-dire par une décision des autorités communales, celles-ci s'exposeront sans doute à des réclamations, voire des demandes d'indemnisation des propriétaires des fonds concernés.

Le SYVICOL renvoie ici à ses développements dans la partie générale relatives à l'indemnisation des propriétaires de fonds frappés par des servitudes résultant d'un plan directeur sectoriel et réitère avec insistance sa revendication que l'État penne à sa charge l'ensemble des dépenses auxquelles les communes devront faire face à ce titre.

Article 9

L'article 9 permet de préciser les modes d'utilisation du sol au sein des zones régionales ou communales (du type 1), sans que l'artisanat et l'industrie légère ne puissent être exclus.

Non expliquée par le commentaire des articles, cette disposition est difficilement compréhensible. Au moins faudrait-il, aux yeux du SYVICOL, préciser l'autorité compétente pour prendre la décision en question.

Dans un souci de clarté, la formulation suivante est proposée : « Les modes d'utilisation du sol au sein des zones d'activités économiques régionales et communales du type 1 peuvent être précisées par les autorités communales [...] ».

les juridictions administratives ; en vue de l'institution d'un recours contre les décisions de sanctions administratives communales et du projet de loi n°7126 relative aux sanctions administratives communales.

Le présent avis complémentaire se limite, à de rares exceptions près, à l'analyse des amendements proposés par les auteurs du projet de loi. Pour des raisons évidentes de lisibilité et de compréhension du texte, le SYVICOL n'entend pas reproduire ici son avis du 27 septembre 2017 qui conserve toute sa pertinence en ce qui concerne les articles non modifiés par les amendements déposés.

Le SYVICOL rappelle qu'il soutient en principe la démarche du gouvernement visant à mettre en place un système de sanctions administratives communales, et il salue les efforts des auteurs des amendements pour remédier aux lacunes du projet de loi et le rendre conforme aux exigences du Conseil d'Etat, qui a formulé trois oppositions formelles.

De même, si le SYVICOL se réjouit de voir qu'un certain nombre des critiques exprimées dans son avis sont, de fait, devenues caduques, il se permet néanmoins de regretter que, dans le cadre de l'examen de tels projets de loi qui ont un impact direct sur les autorités communales, les auteurs des amendements se soient affranchis de son avis. Il espère que le législateur se penchera sur ses préoccupations qui y sont exprimées.

Le SYVICOL constate cependant avec satisfaction que les amendements soumis par le gouvernement clarifient l'application du

PROJET DE LOI N°7126 RELATIVE AUX SANCTIONS ADMINISTRATIVES COMMUNALES MODIFIANT : 1. Le Code pénal ; 2. Le Code de procédure pénale ; 3. La loi communale modifiée du 13 décembre 1988

Avis complémentaire du 16 juillet 2018

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Le SYVICOL a pris connaissance des amendements gouvernementaux du 8 mai 2018 modifiant le projet de loi n°7124 portant modification : 1. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 2° de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de la procédure devant

système des sanctions administratives principalement en ce qui concerne les mineurs, la mission et les pouvoirs du fonctionnaire sanctionnateur, le paiement immédiat et le recouvrement des amendes et des frais administratifs.

A l'inverse, le SYVICOL regrette notamment que la problématique liée à la constatation des faits par les agents, aux constats dont l'auteur des faits est inconnu ou encore celle liée au consentement du contrevenant quant au paiement immédiat, subsistent.

Finalement, le SYVICOL avait mis en garde dans son avis contre le risque que des comportements actuellement répréhensibles sur base du système pénal ne soient plus punis ou soient sanctionnés de manière inefficace par les sanctions administratives, mettant ainsi en péril la mission de maintien de l'ordre par les communes. Ce conflit se cristallise autour du fait que les infractions prévues à l'article 20 du projet de loi pourront à l'avenir uniquement être frappées de sanctions administratives, et dès lors leur opportunité doit être examinée avec la plus grande prudence. Le SYVICOL constate d'ailleurs que cette liste n'est pas non plus à l'abri des critiques émises par le Conseil d'Etat, et il déplore que les auteurs des amendements n'en aient pas tenu compte.

COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS

Amendement 2

Si l'amendement 2 rectifie l'article 1^{er} du projet de loi en réponse à une observation du Conseil d'Etat, ses auteurs n'ont néanmoins pas tenu compte de la remarque de ce dernier quant à la réserve d'un régime de sanctions pénales ou administratives déjà existant au niveau national. Or, dans son avis précité, le SYVICOL avait déjà souligné le risque d'insécurité juridique lié à une possible interférence entre sanctions pénales et sanctions administratives, et tant l'analyse des juridictions que celle du Conseil d'Etat abondent dans ce sens. Soit le législateur est d'avis que la réserve apportée à l'article premier est inutile en vertu du principe « non bis in idem », soit il convient d'épurer la liste des faits énumérés à l'article 20 de ceux qui entrent en conflit avec des contraventions pénales prévues par des textes légaux ou réglementaires.

Le SYVICOL prend note de la précision apportée par le nouveau paragraphe 2 de l'article 1^{er}, selon laquelle le système des sanctions administratives ne s'applique pas aux mineurs. Il se permet toutefois de rappeler son invitation à étudier la possibilité d'élargir la compétence du tribunal de la jeunesse aux faits constituant une infraction d'après les règlements de police générale, voire d'appliquer le système des sanctions administratives aux mineurs selon une procédure spéciale qui pourrait s'inspirer du droit belge.

Amendements 3 et 4

Ces amendements sont supposés clarifier les compétences du conseil communal quant à la faculté de sanctionner, dans son règlement de police générale, les faits énumérés à l'article 20 du projet de loi. Toutefois, il faut rappeler que l'exclusivité de la sanction administrative résultant de l'article 20 impose per se aux communes, si elles veulent continuer à incriminer ces faits, de mettre en place le régime des sanctions administratives. Il reviendra ensuite au fonctionnaire sanctionnateur de personnaliser le montant de l'amende en fonction de la gravité des faits, ce qui est désormais prévu par l'article 4 modifié du projet de loi.

Amendement 5

Le SYVICOL constate avec satisfaction que les auteurs des amendements ont décidé de donner au fonctionnaire sanctionnateur un véritable pouvoir de sanction puisqu'il disposera désormais de la possibilité d'infliger au contrevenant une amende proportionnée à l'infraction, ouvrant la voie à un contrôle par le juge administratif de la légalité de la décision attaquée et de son caractère approprié. Tout comme il peut moduler le montant de l'amende, le fonctionnaire sanctionnateur peut aussi décider de ne pas en infliger une lorsqu'il estime que les moyens de défense présentés par le contrevenant sont justifiés, cette décision intervenant à l'issue de

la procédure orale ou écrite devant lui d'après le nouvel article 9 du projet de loi.

Par contre, le SYVICOL regrette que les auteurs des amendements n'aient pas tenu compte de sa demande visant à ce qu'une commune puisse, non seulement faire constater, mais encore sanctionner une violation de son règlement général de police en désignant son propre fonctionnaire sanctionnateur. Il réitère ici sa demande et espère que le législateur fera droit à l'argumentation plus amplement développée dans son avis précité.

L'amendement portant sur le paragraphe 3 de l'article 4 augmente les frais administratifs qui passent de 15.-EUR à 20.-EUR. Le SYVICOL aura l'occasion de revenir sur la problématique du recouvrement de ces frais lors de l'examen de l'amendement 14 portant sur le nouvel article 12 du projet de loi (ancien article 13).

Amendement 6

L'amendement 6 entend régler la question de la transmission des données relatives aux constats à la commune, en disposant que « le constat est déposé à l'administration communale ». Etant donné que le ressort des membres du cadre policier de la Police grand-ducale dépasse le territoire d'une seule commune, le SYVICOL estime utile de préciser qu'il s'agit de l'administration communale où les faits se sont produits. La phrase pourrait être complétée comme suit : « à l'administration communale du lieu de constatation de l'infraction ». Le SYVICOL constate cependant que cette nouvelle disposition est similaire au nouvel article 16 (1) résultant de l'amendement 19, d'après lequel « Le constat, portant mention du consentement, est déposé à l'administration communale ». Or, le constat doit, dans tous les cas de figure – quel que soit l'agent qui a constaté l'infraction et que le contrevenant ait donné son consentement au paiement immédiat ou non – être déposé à l'administration communale, qui se charge ensuite de le transmettre au fonctionnaire sanctionnateur dans le cas où le contrevenant n'a pas consenti au paiement immédiat ou n'a pas procédé au paiement immédiat dans le délai lui imparti. Le SYVICOL est d'avis que cette disposition pourrait utilement être insérée à l'article 14 ou 16 du projet de loi dans la mesure où, logiquement, le constat précède la sommation qui doit être transmise immédiatement à la commune.

Il note par ailleurs que la qualification de « témoins directs » des faits qui peuvent faire l'objet de sanctions administratives a été maintenue. Or, tout comme le SYVICOL, le Conseil d'Etat a soulevé la question du constat des faits dont l'auteur est inconnu, vu l'absence de pouvoirs d'enquête de l'agent qui constate l'infraction. Cette problématique, liée principalement aux infractions passives ou infractions par omission reste entière. Il faut néanmoins observer que si le contrevenant (par exemple le propriétaire ou l'entrepreneur) doit toujours pouvoir être identifié, le projet de loi n'exige pas expressément sa présence sur place.

Amendements 9, 10 et 11

Ces amendements modifient les articles 8 à 10 du projet de loi qui concernent le déroulement de la procédure devant le fonctionnaire sanctionnateur.

Désormais, la saisine du fonctionnaire sanctionnateur par la commune entraînera systématiquement la poursuite de la procédure administrative, le fonctionnaire sanctionnateur ne pouvant décider de ne pas infliger d'amende qu'à l'issue de cette dernière et s'il estime que les contestations du contrevenant sont légitimes et justifiées. Cette disposition est à mettre en parallèle avec le nouvel article 8 (1) qui fixe désormais le point de départ du délai de 4 mois endéans lequel le fonctionnaire sanctionnateur doit prendre sa décision, à partir de la communication par le fonctionnaire sanctionnateur au contrevenant des faits conformément au nouvel article 7 (2).

Or, le SYVICOL se demande s'il ne serait pas opportun, s'agissant d'une simple mesure d'administration, de fixer un délai entre la saisine du fonctionnaire sanctionnateur et cette communication afin

d'éviter de laisser traîner inutilement la procédure administrative depuis le constat des faits. De même, le SYVICOL s'était étonné du délai relativement long de 4 mois accordé au fonctionnaire sanctionnateur pour rendre sa décision, qui est à comparer avec le délai de 15 jours accordé au contrevenant pour exposer ses moyens de défense, même si le non-respect de ce délai n'est pas sanctionné par une nullité mais ouvre uniquement au fonctionnaire sanctionnateur la possibilité de prendre une décision. Concernant le point de départ du délai, il faudrait préférer à l'article 7 (2) point 2 le terme de « communication » employé par le nouvel article 7 (2) et 8 (1) à celui de « notification ».

Le droit pour le contrevenant d'exposer sa défense oralement est désormais limité au cas où il est dans l'impossibilité de présenter sa position par écrit selon l'amendement 9. Si le SYVICOL comprend tout à fait les motifs ayant conduit les auteurs à introduire cet amendement, il doit néanmoins constater que le nouveau libellé du point 2 pose davantage de problèmes qu'il n'en résout : comment et dans quel délai le contrevenant peut-il réclamer le droit de présenter sa défense oralement ? Devra-t-il justifier de son impossibilité de présenter sa défense par écrit ? Pareillement, le point 3 dispose que le contrevenant a « le droit de se faire assister ou représenter par la personne de son choix ». A priori, cela ne concerne que la procédure orale et non la procédure écrite.

Amendements 12 et 13

Ces amendements sont les bienvenus alors que le SYVICOL avait critiqué le manque d'information des communes en ce qui concerne les décisions prises en cours de procédure. Désormais, les communes seront informées par le fonctionnaire sanctionnateur, tant de sa décision que de l'introduction par le contrevenant d'un recours devant le Tribunal administratif respectivement du jugement rendu par ce dernier, information qui est nécessaire pour les communes afin de réclamer le paiement de l'amende auprès du contrevenant. L'encaissement de ces amendes par les receveurs communaux sera également facilité dans la mesure où la décision du fonctionnaire sanctionnateur, respectivement la décision de réformation du Tribunal administratif, vaudra titre de recette au sens de l'article 135 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Amendement 14

L'amendement 14 remanie l'ancien article 13 du projet de loi relatif à la perception de l'amende par les communes. Ainsi, le paragraphe 1^{er} du nouvel article 12 du projet de loi prévoit désormais que la commune du lieu de constatation de l'infraction perçoit le montant de l'amende administrative auquel viennent s'ajouter des frais administratifs qui s'élèvent à 20.-EUR, selon le nouvel article 4 (3).

Il faut rappeler que dans le projet de loi initial, ces frais administratifs étaient acquis au bénéfice de l'Etat, et le SYVICOL s'était interrogé sur la récupération de ces frais indépendamment de l'encaissement de l'amende administrative par la commune, ainsi que sur les flux financiers entre ces deux créateurs. L'amendement répond en partie à cette préoccupation dans la mesure où il fait de l'amende et des frais un ensemble au profit des communes. De plus, il supprime le paragraphe 2 de l'ancien article 13 qui obligeait les communes à poursuivre le recouvrement de ces amendes par la voie administrative, et désormais le receveur communal pourra encaisser les amendes et les frais administratifs dans les conditions de droit commun, ce qui est à saluer.

Toutefois, il lui substitue un nouveau paragraphe libellé comme suit : « Vingt pour cent du total annuel perçu par commune au titre d'amendes administratives et de frais administratifs sont versés à la Trésorerie de l'Etat ». Cette disposition doit, selon le commentateur de l'amendement, assurer à l'Etat une part des frais administratifs perçus par les communes.

Si le SYVICOL ne conteste pas le fait que l'Etat ait droit au remboursement d'une partie de ses frais exposés pour le traitement des sanctions administratives par le fonctionnaire sanctionnateur,

il s'oppose au dédommagement forfaitaire de vingt pour cent au profit de l'Etat tel que proposé.

Un rapide calcul démontre l'absence d'équité du système : sur le montant minimum de l'amende augmenté des frais administratifs soit 45.-EUR, une commune devra reverser 9.-EUR à l'Etat. Au contraire, sur le montant maximum de l'amende augmenté des frais administratifs soit 270.-EUR, une commune devra reverser 54.-EUR alors qu'elle n'a réellement perçu que 20.-EUR. De plus, il faut souligner que la mise en place des sanctions administratives par les communes risque d'entraîner des coûts supplémentaires pour les communes liés au traitement de ces dernières et éventuellement au besoin d'engager un ou des agents municipaux qu'il est difficile d'évaluer à l'heure actuelle.

Dans un souci d'équité et de transparence, le SYVICOL estime qu'il faut abandonner le dédommagement forfaitaire de vingt pour cent au profit d'un dédommagement de l'Etat sur base des frais administratifs réels perçus par les communes. Ainsi, chaque commune dressera un décompte annuel renseignant le montant total des frais administratifs perçus dans le cadre du système des sanctions administratives sur base du fichier des sanctions administratives, qu'elle remboursera ensuite à l'Etat.

Amendements 15 à 19

Ces amendements portent sur le paiement immédiat par le contrevenant des infractions qui peuvent faire l'objet d'une sanction administrative. Désormais, le paiement immédiat est subordonné au consentement du contrevenant qui, s'il accepte le paiement immédiat, se voit remettre une sommation de s'acquitter du tarif de 25.-EUR dans un délai de 15 jours auprès de la recette communale.

Si la nouvelle rédaction des articles 13 à 16 apporte une clarification et une simplification quant au paiement immédiat, plusieurs observations doivent néanmoins être formulées.

En premier lieu, l'article 13 (1) maintient la nécessité pour les agents d'obtenir l'accord du contrevenant. Or, tant le Conseil d'Etat que le SYVICOL ont souligné l'incongruité de cette condition puisque le paiement immédiat par le contrevenant présuppose son consentement. Le Conseil d'Etat avait ainsi suggéré aux auteurs de s'inspirer de l'article 15 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques pour la rédaction de cette disposition. Cet article prévoit que « L'avertissement taxé est subordonné à la condition soit que le contrevenant consente à verser immédiatement entre les mains des fonctionnaires préqualifiés la taxe due, soit, lorsque la taxe ne peut pas être perçue sur le lieu même de l'infraction, qu'il s'en acquitte dans le délai lui imparti par sommation. Dans cette deuxième hypothèse, le paiement peut notamment se faire dans le bureau de la police grand-ducale ou par versement au compte postal ou bancaire indiqué par la même sommation. » Or, le paiement immédiat auprès des agents visés à l'article 5 du projet de loi, critiqué par le SYVICOL, a été abandonné par le projet de loi.

Reste donc la seconde hypothèse dans laquelle la taxe n'est pas perçue sur le lieu de l'infraction mais où le contrevenant s'en acquitte dans le délai lui imparti par sommation. Son consentement n'est, dans ce cas de figure, pas à requérir : soit, il paye dans les 15 jours, soit il ne paye pas, son consentement étant sans incidence sur les suites de la procédure devant le fonctionnaire sanctionnateur. A défaut, si la formulation devait être maintenue comme telle, les questions soulevées par le SYVICOL dans son précédent avis liées au fait de recueillir le consentement du contrevenant conserveraient toute leur pertinence.

En pratique, chaque contrevenant devrait alors se voir adresser une copie du constat accompagnée de la sommation de payer. En effet, l'information du contrevenant doit être garantie. Elle porte sur deux éléments types : d'une part, sur les faits qui lui sont reprochés, d'autre part, sur le fait qu'il peut se voir infliger une amende administrative. Or, au nouvel article 13 (2), les auteurs ont supprimé la remise d'une copie du constat au contrevenant.

Le SYVICOL est d'avis que cette mesure doit être réintroduite afin que le contrevenant, surtout s'il n'est pas présent au moment de la constatation, ait pleine connaissance des faits qui lui sont reprochés. La copie du constat pourrait également reproduire par écrit l'information selon laquelle le contrevenant peut se voir infliger une amende administrative de 25 à 250.-EUR augmentée de frais administratifs d'un montant de 20.-EUR visée à l'article 13 (2), cette information devant dans tous les cas être délivrée au contrevenant, que ce dernier marque son consentement à un paiement immédiat ou non. L'apposition de cette mention par écrit sur la copie du constat adressé au contrevenant permettrait de constater que cette condition a bien été remplie.

En ce qui concerne le paiement, les auteurs proposent que celui-ci se fasse à la recette communale « par carte bancaire de débit ou de crédit ou par virement ou en espèces ». L'administration communale devrait par conséquent avoir le choix des modes de paiement acceptés. Pour lever tout doute à ce sujet, le SYVICOL préconise de préciser à la suite du texte « selon les moyens de paiement acceptés par la commune ». Il propose également que la sommation puisse indiquer directement les coordonnées bancaires de l'administration communale auprès de laquelle le montant est à acquitter, afin d'éviter que le contrevenant n'ait à se déplacer inutilement. L'article 15 (1) serait alors à compléter par la précision que le paiement peut également se faire par versement au compte bancaire indiqué sur la sommation.

Pour ce qui est du nouvel article 16, le SYVICOL renvoie à ses remarques précédentes au sujet du nouvel article 5 (1) quant au dépôt du constat à l'administration communale. Il note avec satisfaction que les auteurs de l'amendement ont décidé de supprimer le délai imposé à la commune pour l'envoi du constat au fonctionnaire sanctionneur, les communes ayant de toute évidence intérêt à le faire suivre dans les meilleurs délais. Par contre, ils n'ont pas tenu compte de sa suggestion tendant à une digitalisation des échanges d'informations entre la commune et le fonctionnaire sanctionneur, en mettant en place une transmission électronique des constats respectivement de la décision du fonctionnaire sanctionneur.

Un nouveau paragraphe 3 a été ajouté à l'article 16 nouveau du projet de loi selon lequel « le paiement immédiat effectué après le délai visé à l'article 14 paragraphe 2 est remboursé ». Le SYVICOL est d'avis que cette disposition complique inutilement la tâche des administrations communes, qui devront adresser un courrier au contrevenant pour lui demander de communiquer son numéro de compte en vue du remboursement, à supposer que ce dernier y réserve une suite. De plus, ce remboursement ne tient pas compte de la décision à prendre par le fonctionnaire sanctionneur. Il s'oppose dès lors au remboursement projeté, alors que le montant de 25.-EUR peut parfaitement être conservé à titre de garanti pendant le déroulement de la procédure devant le fonctionnaire sanctionneur, et à l'issue de celle-ci, soit le contrevenant devra régler la différence par rapport à la décision du fonctionnaire sanctionneur, soit la commune devra rembourser la somme de 25.-EUR au cas où les moyens de défense exposés sont justifiés. Le SYVICOL recommande partant de remplacer le paragraphe 3 de l'article 16 par la disposition suivante : « Le paiement immédiat effectué par le contrevenant après le délai visé à l'article 14 est conservé par la recette communale qui rembourse le montant de 25.-EUR à l'issue de la procédure administrative si le fonctionnaire sanctionneur n'inflige pas d'amende. Dans le cas contraire, ce paiement est imputé sur le montant à payer par le contrevenant au titre de l'amende administrative et des frais administratifs. » Cette proposition clarifie le fait que le délai de 15 jours pour procéder au paiement immédiat est un délai de rigueur, tout en évitant des flux financiers superflus.

Amendement 22

Cet amendement introduit l'obligation pour les communes et la Police grand-ducale de tenir un fichier des sanctions administratives. Celui-ci est le pendant du fichier qui est tenu par le fonctionnaire sanctionneur pour les constats qui lui ont été transmis. L'utilité

d'un tel fichier dans le cadre du traitement des sanctions administratives est incontestable, et son efficacité se trouverait accrue si ce fichier était complété par les informations relatives au paiement (paiement immédiat, remboursement, paiement de l'amende et des frais administratifs) ainsi que par les informations quant à la décision du fonctionnaire sanctionneur respectivement du juge administratif.

En ce qui concerne les données personnelles relatives au contrevenant, il faut noter que l'administration communale n'a accès à ces informations que si la personne qui fait l'objet du constat réside sur son territoire et, même dans ce cas, on peut douter que le registre communal des personnes physiques puisse être utilisé à cette fin. Il faudrait alors prévoir une disposition identique à l'article 7 (1) du projet de loi afin de garantir à la personne responsable de ce fichier un accès aux données pertinentes du registre national des personnes physiques.

Amendement 23

L'amendement modifiant le futur article 15-1 bis du Code de procédure pénale ajoute un paragraphe 2 qui prévoit que les agents municipaux qui recherchent et constatent les contraventions aux règlements de police générale devront, non seulement avoir réussi à l'examen de promotion de leur carrière, mais encore avoir suivi une formation professionnelle spéciale dont les modalités de contrôle des connaissances seront précisées par voie de règlement grand-ducal.

Le SYVICOL salue le fait que le cadre de la future formation à suivre par les agents municipaux soit désormais précisé, sous réserve de l'analyse du règlement grand-ducal à venir. Il espère que ces cours pourront être proposés dans les meilleurs délais afin que les agents municipaux, qui peuvent s'appuyer sur une solide expérience mais n'ont jamais été confrontés à de tels procédures, soient disponibles rapidement sur le terrain.

Il faut également se demander si, pour les futurs recrutements à venir, cette formation professionnelle spéciale ne devrait pas faire partie de la formation de base des agents municipaux, dans le but d'améliorer le service rendu aux citoyens.

Amendement 24

L'amendement 24 apporte plusieurs changements à l'article 23 du projet de loi qui a pour objet de modifier la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

En premier lieu, les auteurs renoncent à remplacer l'article 29 de la loi communale dans son intégralité et seul le dernier alinéa de l'article 29 est modifié pour donner compétence au ministre de l'Intérieur d'approuver les règlements de police adoptés par les conseils communaux. Le SYVICOL constate qu'entre la première et la seconde version du texte, le terme « générale » à la suite des règlements de police qui devront à l'avenir faire l'objet d'une approbation a disparu. Il est rappelé que la typologie classique des règlements de police administrative comprend deux catégories, à savoir le règlement de police générale et les règlements de police spéciale. Le SYVICOL ne voit pas de raison particulière qui justifierait l'approbation par le ministre de l'Intérieur de tous les règlements de police spéciale, à moins qu'un autre texte ne le prévienne expressément. Tel n'étant pas l'intention initiale des auteurs du projet de loi, il convient de corriger cet oubli.

De plus, le SYVICOL se pose la question du sort des règlements de police actuellement en vigueur, qui n'ont pas été approuvés ? Il aura l'occasion de revenir sur cette problématique lors de l'examen de l'amendement 27.

En second lieu, le point 3 modifie l'article 99, alinéa 2, qui précise quelle est l'entité sous l'autorité de laquelle les agents municipaux exercent leurs missions. Le SYVICOL approuve le nouveau texte en ce qu'il investit la même autorité, à savoir le bourgmestre, en ce qui concerne les missions de constater les infractions en matière de stationnement, d'arrêt et de parage, et les infractions sanctionnées par des amendes administratives. Il tient cependant

à rappeler qu'en vertu de l'article 67 de la loi communale modifiée, le bourgmestre peut déléguer ses attributions en tout ou partie à un des échevins. Le texte devrait soit opérer un renvoi à cet article, soit préciser « le bourgmestre ou la personne déléguée à cet effet » afin de couvrir par exemple les cas d'empêchement du bourgmestre (article 64) ou d'urgence (article 68). De même, le SYVICOL insiste à ce que soit précisé pour ce qui est de la constatation des contraventions et délits que les agents sont placés « sous l'autorité du procureur général d'Etat et sous la surveillance du procureur d'Etat ».

En dernier lieu, le nouveau point 5 rétablit le dernier alinéa de l'article 99 que le projet de loi initial entendait supprimer. Ainsi, la possibilité de demander au ministre de l'Intérieur d'autoriser un agent municipal d'une commune à exercer ses attributions dans une autre commune est maintenue, ce qui est à saluer. Néanmoins, si le texte supprime la condition que les communes soient limitrophes, restriction que le SYVICOL avait demandé à voir supprimer, il en impose une autre en limitant le nombre de communes concernées à deux. Le SYVICOL a du mal à saisir le pourquoi et le comment de cette condition, alors même que le commentaire de l'amendement précise qu'il s'agit d'ouvrir plus largement les possibilités de coopération entre communes ! Il demande dès lors à voir remplacer « une ou deux communes » par « une ou plusieurs communes ».

Amendement 27

Cet amendement supprime l'article 27 du projet de loi à l'encontre duquel le Conseil d'Etat avait formulé une opposition formelle pour des raisons d'incohérence et de manque de précision. Cet article accordait aux communes un délai de deux ans pour mettre leurs règlements de police générale en conformité avec les dispositions de l'article 23 du projet de loi – c'est-à-dire avec l'article 29 de la loi communale modifiée. Or, l'alinéa 2 de l'article 29 de la loi communale modifiée dispose que « Ces règlements ne peuvent être contraires ni aux lois, ni aux règlements d'administration générale ».

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'était interrogé sur le fait de savoir si certains faits de la liste des infractions à l'article 20 font déjà l'ob-

jet de règlements de police générale adoptés par les communes. Le SYVICOL confirme que c'est bien le cas de la plupart des règlements de police générale du pays qui sanctionnent ces faits comme des contraventions au sens du Code pénal, étant donné par ailleurs que les auteurs du projet de loi ont puisé leur inspiration dans les règlements de police générale existants.

Or, par l'effet conjugué de l'article 20 du projet de loi qui impose l'exclusivité de la sanction administrative et de l'article 29 de la loi communale modifiée, les règlements de police générale actuellement en vigueur se retrouveront contraires à la loi sur les sanctions administratives communales, et ce dès l'entrée en vigueur de celle-ci ! S'il est hasardeux d'en supputer les conséquences juridiques, une double conclusion s'impose pourtant : premièrement, les communes concernées devront obligatoirement remplacer leurs règlements de police traditionnels par de nouveaux règlements. Deuxièmement, si elles veulent continuer à sanctionner les faits libellés à l'article 20, elles n'auront pas d'autre choix que de mettre en place le régime des sanctions administratives. Le SYVICOL espère dès lors que cette liste fera l'objet des adaptations nécessaires, conformément à ses recommandations formulées dans son avis précité.

Il prie instamment le ministère de l'Intérieur, de mettre d'urgence à la disposition des communes, un règlement de police générale-type couvrant les matières communément admises comme relevant de l'ordre public au sens large, c'est-à-dire la propreté, la sécurité, la salubrité et la tranquillité publique, et d'attirer l'attention de ces dernières quant au fait qu'elles devront procéder à une analyse approfondie de leurs règlements existants – y compris leurs règlements de police spéciale – afin d'éliminer toute disposition qui serait contraire au présent projet de loi. Cette étape, ainsi que l'adoption des nouveaux règlements de police pouvant prendre plusieurs mois, le SYVICOL estime nécessaire de fixer une entrée en vigueur différée de la future loi, afin de permettre le maintien des règlements de police en vigueur en attendant leur mise en conformité et d'éviter ainsi un vide juridique préjudiciable à l'ensemble des citoyens.

AMENDEMENTS PORTANT SUR L'ARTICLE I^{ER} DU PROJET DE LOI

Amendement 7

Cet amendement ajoute un paragraphe 5 au futur article 9-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif selon lequel « le recours a un effet suspensif ».

Or, il convient d'attirer l'attention du législateur sur le fait que ce paragraphe fait double-emploi avec le nouvel article 11, paragraphe 2, du projet de loi n°7126.

AMENDEMENTS PORTANT SUR L'ARTICLE II DU PROJET DE LOI

Amendements 12 à 14

Ces amendements introduisent une procédure en matière d'audition de témoins devant le Tribunal administratif spécifique au recours contre les décisions de sanctions administratives communales. Les auteurs des amendements ont donc tenu compte de la critique formulée par le SYVICOL à l'endroit de l'ancien article 14-1, qui déroge aux règles de procédure usuelles et empêchait le juge administratif d'ordonner une audition de témoin même si une partie offrait de prouver ses prétentions par ce biais.

Cette modification met néanmoins en lumière les lacunes de la procédure devant le fonctionnaire sanctionnateur signalées à l'endroit de l'article 7, paragraphe 3 du projet de loi n°7126 quant aux « moyens de défense » qui peuvent être présentés et admis devant le fonctionnaire sanctionnateur.

PROJET DE LOI N°7124 PORTANT MODIFICATION : 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 2° de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de la procédure devant les juridictions administratives ; en vue de l'institution d'un recours contre les décisions de sanctions administratives communales

Avis complémentaire du 16 juillet 2018

En effet, si l'on admet que le contrevenant, respectivement l'Etat, peuvent demander l'audition de témoins devant le juge administratif, cette demande doit, a fortiori, pouvoir être présentée au stade préliminaire lors de la comparution devant le fonctionnaire sanctionnateur, ce d'autant plus que le texte prévoit que le contrevenant « a le droit de se faire assister ou représenter par la personne de son choix ».

Le SYVICOL entend encore réitérer son observation par rapport au libellé de l'article 14-1, paragraphe 7, première phrase, alors que l'amendement 13 ne répond pas à l'incohérence soulevée par ses soins. Si la défense de l'Etat est assumée par un fonctionnaire du groupe de traitement A1, cela ne peut être le fonctionnaire sanctionnateur puisque ce dernier est à considérer, in fine, comme « l'autorité administrative ayant pris la décision ou la mesure at-

taquée ». Il y aurait dès lors lieu de clarifier quel est le ministère compétent pour éviter le risque de voir invoquer un éventuel vice de forme.

Amendement 16

Cet article clarifie un point de procédure en ce qu'il prévoit que sont expressément exclues de la procédure sous objet l'intervention et la tierce opposition. Les auteurs de l'amendement expliquent au commentaire de manière détaillée les raisons pour lesquelles le gouvernement a décidé d'écarter toute intervention de la commune dans le cadre de la procédure devant le Tribunal administratif, y compris le droit de recours. Après analyse, le SYVICOL peut se ranger à cette argumentation, qui serait toutefois à nuancer dans l'hypothèse où les communes se verraient accorder la possibilité de nommer leur propre fonctionnaire sanctionnateur.

PROJET DE RÈGLEMENT GRAND-DUCAL FIXANT LES MODALITÉS DE CALCUL DE L'INDEMNITÉ DE MISE À DISPOSITION DES BIENS IMMEUBLES DESTINÉS À HÉBERGER UN CENTRE D'INCENDIE ET DE SECOURS

Avis du 30 juillet 2018

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le SYVICOL remercie Monsieur le Ministre de l'Intérieur d'avoir demandé son avis par rapport au projet de règlement grand-ducal sous examen par courrier du 7 juin 2018 et de lui avoir donné l'occasion de discuter le texte de vive voix lors d'une réunion en date du 16 juillet 2018.

Le projet sous revue a pour objet de fixer les conditions et modalités pour le calcul de l'indemnité due par le Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) aux communes qui mettront à sa disposition des immeubles hébergeant ou destinés à héberger un centre d'incendie et de secours (CIS). Son ambition consiste à assurer un traitement équitable de toutes les communes en mettant en place des normes précises et uniformes.

Il se base à cette fin sur une planification standard (« Musterplanung ») élaborée par l'Administration des services de secours comme document de référence pour la construction de nouveaux centres.

Le SYVICOL partage l'avis qu'une standardisation progressive des CIS est souhaitable, notamment pour faciliter l'organisation des moyens opérationnels du CGDIS ou encore pour réaliser des économies d'échelle lors de l'acquisition d'équipements.

Dans un premier temps, le CGDIS reprendra cependant des bâtiments construits avant l'édiction des nouvelles prescriptions et il importe au SYVICOL que cette reprise se fasse dans des conditions acceptables pour les communes.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

L'article 2 pose de nombreuses définitions, dont la majorité sont applicables aux différentes composantes des CIS (places de stationnement pour véhicules, vestiaires, bureaux, etc.). Les locaux ainsi définis sont énumérés à l'annexe 1, qui attribue à chacun d'entre eux un nombre déterminé de points.

Dans certains cas, les définitions sont relativement exigeantes, par exemple en ce qui concerne les ateliers de protection respiratoire (4). Il faut se demander s'il n'existe pas actuellement de tels ateliers qui ne respectent pas à la lettre les nouvelles prescriptions, mais qui servent néanmoins très bien à la fin prévue dans les CIS où ils se trouvent.

On peut citer aussi l'exemple des places de stationnement pour véhicules d'intervention (22). Sans doute retrouve-t-on à travers le pays de telles places qui ne sont pas conformes aux nouvelles prescriptions dimensionnelles, mais néanmoins suffisantes pour abriter d'une façon satisfaisante les véhicules qui y sont affectés.

Cette problématique sera développée plus bas. Pour l'instant, il importe de constater que le texte sous examen, moyennant les définitions qu'il introduit, soumet les CIS existants à des conditions qui n'étaient pas applicables lors de leur mise en service.

Article 3

Cet article fixe la durée de la convention à 10 ans en principe et définit les charges respectives du propriétaire et du CGDIS en s'orientant aux règles de droit commun applicables au bail à loyer.

Ainsi, les communes seront responsables notamment de l'entretien, du nettoyage et du déneigement des surfaces extérieures, aussi bien que de l'entretien et de la maintenance des infrastructures et des installations techniques.

Le texte prévoit que les coûts résultant de ces obligations pour les communes soient couverts par une indemnité forfaitaire, dont le montant est fixé à l'article 5 en fonction de la catégorie dans laquelle chaque CIS est classée. Cette approche a sans doute l'avantage de la simplicité, mais ne permet pas de tenir compte des spécificités de chaque site.

Afin d'éviter toute inégalité à ce niveau, le SYVICOL a proposé lors de l'entrevue du 16 juillet 2018 avec Monsieur le Ministre de l'Intérieur que le CGDIS s'occupe lui-même de l'entretien des locaux loués, plutôt que de verser aux communes une indemnité afférente.

Cette suggestion a été rejetée pour plusieurs raisons, dont celle que le CGDIS ne saurait investir dans des immeubles qui restent dans la propriété des communes. Si le SYVICOL comprend cette argumentation, il donne cependant à considérer que le texte actuel ne permet pas aux communes – contrairement au CGDIS – de résilier le contrat avant son échéance. Ceci donne au CGDIS la

garantie de pouvoir profiter de ses investissements pendant une durée connue d'avance.

S'il était donc décidé de maintenir le principe que les communes doivent assurer l'entretien des immeubles, il faudrait modifier l'article 13 de façon que les deux parties disposent d'un droit de résiliation dans les mêmes conditions.

Article 5

L'article 5 fixe l'indemnité d'entretien à un certain nombre de points pour chaque catégorie de CIS (entre 25 et 125). Tenant compte de la valeur unitaire fixée à l'alinéa 2, elle variera entre 8.250 euros pour un centre de la catégorie I et 41.250 euros pour la catégorie IVbis.

La valeur unitaire du point est fixée à 330 euros. Elle ne vaut pas uniquement pour l'indemnité d'entretien, mais s'applique également pour le calcul de l'indemnité fonctionnelle et détermine donc directement le loyer auquel les communes auront droit. Le SYVICOL regrette que ni l'exposé des motifs, ni le commentaire des articles ne contiennent la moindre explication du niveau auquel les auteurs du projet de règlement grand-ducal entendent fixer la valeur en question.

Lors de la réunion déjà mentionnée avec Monsieur le Ministre de l'Intérieur, le SYVICOL a suggéré de fixer la valeur unitaire de façon qu'elle évolue proportionnellement au coût de la vie. Il lui a été expliqué que les auteurs du projet ont prévu une valeur non-indexée parce que le loyer a été calculé de façon à engendrer pour les communes des recettes couvrant la quasi-totalité de leur investissement sur une période de 40 ans.

Si le montant de 330 euros est donc maintenu pour les immeubles repris à court terme, il faut se demander s'il ne faudrait pas prévoir un moyen pour tenir compte de l'augmentation des coûts de construction pour les CIS qui seront érigés plus tard. A défaut, l'intérêt financier pour les communes de remplacer des centres non conformes aux nouvelles prescriptions par des constructions nouvelles diminuerait au fil des années, ce qui serait contraire à l'intention des auteurs du projet comme le SYVICOL a cru la comprendre.

Concrètement, il propose une disposition spécifique selon laquelle, pour les CIS construits dans le futur, la valeur unitaire est adaptée à l'évolution des prix de la construction entre l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal et la conclusion du contrat de louage. La valeur unitaire ainsi déterminée serait arrêtée pour chaque CIS par le contrat de location et resterait ensuite invariable.

Article 7

L'article 7 renvoie à l'annexe 1 qui fixe les points pour chaque fonctionnalité d'un CIS. Cette annexe énumère des conditions complémentaires – de surface, généralement – qui varient en fonction de la catégorie. Aucun point n'est attribué aux locaux pour lesquels ces conditions ne sont pas remplies.

Prenons l'exemple d'une salle multifonctionnelle dans un centre de la catégorie II : si sa surface est supérieure ou égale à 60 m², elle donne droit à 30 points (9.900 euros). Si elle est inférieure, elle n'est pas prise en considération du tout, sauf exception prévue à l'article 15.

Le SYVICOL est d'avis que cette approche du tout ou rien n'est pas adaptée pour la reprise de locaux existants, qui n'ont évidemment pas pu être construits selon des normes introduites ex post, mais qui tiennent quand même compte des besoins locaux. A ses yeux, tous les locaux repris par le CGDIS qui, même s'ils ne respectent pas les prescriptions établies à l'article 2, application faite de l'article 15, servent à la fin qui leur est réservée, devraient se voir attribuer au moins une partie des points prévus.

La dernière phrase de l'article 7 prévoit que le nombre de points minimal ne peut être inférieur à 10% du total des points par catégorie. Selon la lecture du SYVICOL, le total des points par catégorie s'obtient en additionnant les nombres figurant à la dernière

colonne de chaque tableau, indépendamment du fait si toutes les fonctionnalités sont réellement disponibles. On obtient ainsi pour un centre de la catégorie II un total de 300 points. L'indemnité fonctionnelle minimale serait dès lors de 30 points ou 9.900 euros par an.

Le SYVICOL peut s'arranger avec l'approche qui consiste à garantir aux communes un loyer minimal pour éviter qu'elles soient trop fortement pénalisées lorsque certains de leurs locaux repris par le CGDIS ne suffisent pas aux nouvelles prescriptions. Cependant, le minimum de 10% prévu actuellement – rappelons qu'il est inférieur à l'indemnité normale pour une seule place de stationnement pour un véhicule d'intervention – n'est nullement satisfaisant. A ses yeux, comme cela a été discuté lors de la réunion avec Monsieur le Ministre de l'Intérieur, le minimum devrait être relevé à 25%, c'est-à-dire, pour rester avec l'exemple du CIS de la catégorie II, 75 points ou 24.750 euros.

Article 9

Le SYVICOL prend note du mode de calcul du facteur de dépréciation et notamment du fait que celui-ci est fixé en fonction de la période située entre l'entrée en service du CIS et sa reprise. Il note également que ce facteur reste au niveau ainsi déterminé jusqu'au moment où l'entrée en service date de plus de 35 ans, pour tomber ensuite à 0,10.

Il émet ses réserves par rapport au fait que la durée entre la mise en service d'un CIS et la reprise par le CGDIS est constatée eu égard au « bâtiment principal », défini à l'article 2, point 6 comme « une construction immobilière déclarée par le conseil d'administration du CGDIS comme étant le siège du CIS, qui reprend la majorité des fonctionnalités opérationnelles et administratives du CIS ».

En effet, si le cas d'une rénovation globale est couvert par le dernier alinéa, le système prévu ne tient pas compte de transformations ou d'agrandissements réalisés depuis la mise en service du bâtiment. Prenons l'exemple fictif d'un centre mis en service 30 ans avant la reprise, qui a été élargi de 2 places de stationnement pour véhicules d'intervention l'année de la reprise. Les 70 points dus pour les 2 places de stationnement ne seraient pas multipliés par le facteur 0,550 correspondant à des constructions nouvelles, mais par 0,165, taux applicable au bâtiment trentenaire.

Pour éviter des problèmes de ce genre, le SYVICOL demande de modifier le mode de calcul de sorte à appliquer à chaque local le facteur de dépréciation correspondant, plutôt que, comme prévu actuellement, d'additionner d'abord tous les points et de les multiplier ensuite par un facteur global.

Article 11

Selon cet article, l'évaluation des fonctionnalités du CIS est réalisée par le CGDIS, qui en dresse un rapport. Le propriétaire, quant à lui, « peut être présent » pendant cette évaluation. Cette disposition gagnerait à être précisée, car le processus d'évaluation peut certes inclure une visite des lieux, mais peut aussi se faire sur base de plans.

Le SYVICOL propose donc que l'article 11 soit modifié de façon à prévoir systématiquement une visite des lieux à laquelle le collègue des bourgmestre et échevins doit obligatoirement être invité avec un préavis suffisant.

En ce qui concerne le dernier alinéa de l'article 11, il convient de prévoir l'approbation du contrat de location par le conseil communal après signature par les deux parties.

Article 12

L'article 12 donne au conseil d'administration du CGDIS le droit de demander l'intervention d'un conciliateur en cas de désaccord avec le propriétaire en ce qui concerne la convention. Le SYVICOL estime qu'il faudrait accorder le même droit au propriétaire. Dans sa rédaction actuelle, la procédure de conciliation semble relativement déséquilibrée, et ce en défaveur des communes.

Article 13

Cet article donne au conseil d'administration du CGDIS le droit de résilier le contrat de louage avec un préavis d'un mois si le propriétaire n'exécute pas ses obligations contractuelles (alinéa 2), mais aussi de sa propre initiative, la durée de préavis étant alors de 6 mois (alinéa 1). Dans les deux cas, il doit préalablement acter la mise hors service complète des fonctions opérationnelles du CIS.

Aux yeux du SYVICOL, l'alinéa 1^{er} est source d'un déséquilibre contractuel dans la mesure où il accorde à une seule des parties, en l'occurrence le CGDIS, le droit de résilier le contrat à tout moment par une décision unilatérale non motivée. Les communes, pour leur part, si elles souhaitent mettre fin à la mise à disposition, n'ont d'autre choix que d'attendre l'échéance du contrat et de refuser sa reconduction le moment venu.

Le SYVICOL demande que les parties soient mises sur un pied d'égalité en attribuant le droit de résiliation prévu à l'alinéa 1^{er} non seulement au CGDIS, mais également aux propriétaires des immeubles.

Article 15

L'article 15 énonce les dispositions transitoires qui s'appliquent aux bâtiments mis en service avant l'entrée en vigueur du règle-

ment. Elles permettent notamment de minorer les surfaces minimales de 10% et de reconnaître des surfaces de stationnement aux dimensions inférieures à celles exigées normalement.

Cet article vise à créer une certaine flexibilité au niveau de la reprise des immeubles existants, ce qui est salué par le SYVICOL. Dans la pratique, les infléchissements prévus ne seront cependant pas suffisants pour que tous les locaux actuellement en service puissent se voir attribuer les points prévus en annexe.

La proposition, formulée à l'endroit de l'article 7, d'augmenter le minimum de points à attribuer à chaque CIS de 10% à 25% du maximum par catégorie a pour but de garantir à chaque commune un certain niveau de recettes sans aller à l'encontre de la philosophie du projet de règlement grand-ducal, qui consiste à établir des règles uniformes.

Si elle n'était pas retenue, il faudrait, aux yeux du SYVICOL, prévoir la possibilité de dérogation permettant l'attribution d'un certain nombre de points à des locaux repris qui, même s'ils ne remplissent pas l'ensemble des conditions, suffisent néanmoins à assurer la fonction leur dévolue.

PROJET DE LOI N°7237 SUR LA PROTECTION DES SOLS ET LA GESTION DES SITES POLLUÉS

Avis du 24 septembre 2018

I. REMARQUES GÉNÉRALES

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises a été consulté déjà en 2015 sur base d'un avant-projet de loi sur la protection des sols et la gestion des sites pollués et a soumis une prise de position écrite à Madame la Ministre de l'Environnement le 5 août 2015.

C'est en s'autosaisissant que le SYVICOL a procédé à l'analyse du projet de loi déposé à la Chambre des Députés le 26 janvier 2018, qui concerne les communes doublement – en tant qu'autorités publiques impliquées, aussi bien qu'en tant que propriétaires de terrains.

Il constate avec satisfaction qu'il a été tenu compte dans une large mesure de ses principales remarques. Néanmoins, sans remettre en question ni les grands principes du projet, ni sa position de 2015, il lui importe de formuler quelques remarques supplémentaires qu'il considère importantes du point de vue communal.

II. ÉLÉMENTS-CLÉS DE L'AVIS

Outre un certain nombre d'observations de détail, les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le rôle des communes dans l'élaboration du Plan national de protection des sols devrait être précisé (art. 5).
- La procédure de consolidation des données du Registre d'informations sur les terrains (RIT) devrait être modifiée pour davantage de clarté. Les observations recueillies dans ce contexte de la part de particuliers devraient être soumis à l'avis des autorités communales (art. 10).

- Les obligations octroyées aux communes de communiquer à l'administration étatique compétente tout renseignement utile pour la consolidation et la tenue à jour du RIT doivent être précisées et encadrées pour limiter la responsabilité des communes à un niveau raisonnable (art. 10).
- L'obligation de consulter le RIT lors de la préparation d'un projet d'aménagement général devrait être limitée aux terrains urbanisés ou destinés à être urbanisés, ainsi qu'à ceux dont un changement d'affectation est prévu (art. 11).
- Il faut éviter que l'obligation de présenter un certificat de contrôle du sol dans le cadre d'un changement d'affectation d'un terrain n'interfère avec la procédure d'adoption du plan d'aménagement général telle que définie par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (art. 11).
- Le fait que, contrairement à la législation existante, les obligations relatives à la gestion des sites pollués peuvent, dans certains cas, incomber au propriétaire du terrain risquent de porter préjudice aux syndicats de communes gestionnaires de zones d'activités économiques. Vu la nature particulière de ces zones, le SYVICOL demande que l'Etat participe financièrement dans ces frais (art. 9 et 14).

III. REMARQUES ARTICLE PAR ARTICLE

Article 5

L'article 5 pose la base à l'établissement d'un plan national de protection des sols.

Par rapport au texte soumis au SYVICOL en 2015 – il s'agissait à l'époque de l'article 6 – certaines modifications sont à observer. En effet, le paragraphe 4 de l'article 5 ajoute une disposition selon laquelle « les terrains faisant l'objet de mesures de gestion des risques [...] subissent les charges nécessaires à assurer leur bonne fin ». En l'absence d'explications dans le commentaire des articles, le SYVICOL estime qu'il serait important de préciser la nature des charges en question et leurs conséquences pour les propriétaires concernés.

Une autre remarque s'impose par rapport aux paragraphes 8 et 9 relatifs à l'élaboration du plan national de protection des sols. Le SYVICOL note avec satisfaction que le texte sous revue insiste davantage que l'ancien paragraphe 6 sur la participation des autorités concernées et du public.

Parmi les autorités visées figurent celles ayant des responsabilités spécifiques en matière d'aménagement communal et de développement urbain. Faute de disposition contraire, le SYVICOL considère que cette formulation inclut les communes. Néanmoins, il recommande de mentionner ces dernières expressément, afin d'éviter que le terme « autorité » ne soit interprété comme se limitant au secteur étatique.

Le texte précise encore que les autorités concernées sont « incitées à participer activement à l'élaboration du plan national de protection des sols et sont demandées en leur avis ». Vu le nombre élevé de communes, assurer leur participation active peut constituer un défi organisationnel. Aussi le SYVICOL propose-t-il de préciser selon quelles modalités et, le cas échéant, dans le cadre de quelle structure cette participation se déroulera.

Finalement, le paragraphe 10 prévoit que le plan national et ses programmes associés sont approuvés par le Gouvernement en Conseil et publiés dans le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, formalités qui sont censées leur conférer le caractère d'utilité publique. La version soumise au SYVICOL en 2015 prévoyait que les plan et programmes « peuvent être déclarés obligatoires, en tout ou en partie par règlement grand-ducal ».

Le SYVICOL se demande quelle a été la motivation des auteurs de faire l'impasse sur la procédure du règlement grand-ducal. En outre, sur base de sa compréhension de la portée et des effets juridiques du plan national de protection des sols, il émet des doutes quant à la conformité du paragraphe 10 à l'article 36 de la Constitution.

Article 9

Le registre d'information sur les terrains (RIT) est alimenté principalement par le cadastre des sites pollués (CASIPO) réalisé sur base de la loi du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets. Cette loi ayant été abrogée, le CASIPO a sa base légale actuelle à l'article 34 de la loi du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets. Le projet de loi sous revue désigne cette base de données par le terme « inventaire », défini à l'article 3, paragraphe 6.

En comparant cette loi au projet sous revue, on remarque une différence en ce qui concerne le débiteur des frais d'assainissement et de réhabilitation des sites contaminés. En effet, selon l'article 34, paragraphe 3 la loi du 21 mars 2012, ces frais « sont à charge des autorités publiques notamment dans les cas où l'identification du ou des responsables s'avère impossible ; le ou les responsables sont insolvable ou ne sont pas couverts par une assurance ou une autre garantie financière suffisante ».

Cette disposition est abrogée par l'article 51, paragraphe 3 du projet de loi sous revue, dont l'article 14 établit un nouvel ordre de priorité des titulaires des obligations d'étude et d'assainissement énoncées à l'article 13.

Le SYVICOL craint qu'il en résulte un préjudice pour les syndicats de communes gestionnaires de zones d'activités régionales et renvoie à ses développements relatifs à l'article 14.

Article 10

Les alinéas 1 à 4 de l'article 10 définissent une procédure de consultation du public pour la consolidation des données du Registre d'information sur les terrains (RIT), tandis que l'alinéa 5 soumet les communes à l'obligation permanente de communiquer à l'administration compétente toutes les données en leur possession pour la tenue à jour de ce registre.

En ce qui concerne d'abord la consultation initiale, le SYVICOL souhaite formuler plusieurs remarques.

En premier lieu, il constate une ambiguïté au niveau du 2^e alinéa, qui dispose que c'est l'administration compétente qui « annonce la consultation des données à la maison communale » et, ensuite, que « le début de la phase de consultation est annoncé par voie

d'affichage dans les communes de la manière usuelle et par un avis publié dans au moins quatre journaux quotidiens publiés au Luxembourg ». Quelle est la différence entre l'annonce, d'une part, de la consultation, et, d'autre part, du début de la phase de consultation ?

En ce qui concerne la répartition des tâches, il est clair que l'affichage dans les communes ne saurait être effectué que par les autorités communales. Quant à la publication dans la presse, il serait fortement souhaitable que l'administration étatique s'en occupe, pour éviter aux 102 communes de faire publier chacune 4 avis de presse dans un laps de temps très restreint.

Afin que ceci soit possible, il faudrait que la consultation se passe dans toutes les communes à l'intérieur d'une même période, sans pour autant que les dates de début et de fin soient nécessairement identiques. Plutôt que de prévoir donc le début de la publication à une date précise, la loi devrait indiquer un certain délai, à partir de la réception des données, endéans duquel chaque commune doit procéder à la publication.

En outre, dans un souci de sécurité juridique, le SYVICOL plaide pour la fixation de la durée de la phase de consultation par le législateur et non, comme prévu actuellement, par l'administration.

Le SYVICOL demande donc que l'alinéa 2 de l'article 10 soit réécrit en tenant compte des remarques ci-dessus. Il recommande aux auteurs de s'inspirer de l'article 12 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, qui fixe la procédure d'adoption d'un plan directeur sectoriel.

En second lieu, l'alinéa 3 oblige les communes à transmettre à l'administration compétente, endéans les 180 jours de la réception des données, les observations recueillies lors de la consultation publique, ainsi que les informations dont elles disposent sur des sites pollués ou potentiellement pollués. Il ne prévoit pas que les autorités communales prennent position par rapport aux observations des particuliers. Si ceci correspond à l'intention des auteurs, il faut se demander quel est l'intérêt à faire transiter ces remarques par les administrations communales et s'il ne serait pas préférable si les particuliers les adressaient directement à l'administration étatique compétente. Le SYVICOL est plutôt d'avis qu'il serait utile de soumettre les observations du public à l'avis des autorités communales, vu leur proximité du terrain et leur connaissance des spécificités locales. Ici aussi, il est donc recommandé aux auteurs du projet de loi de s'inspirer de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, et plus précisément du paragraphe 4 de l'article 12, dont le 2^e alinéa dispose que « le conseil communal établit un avis au sujet de ces observations ainsi que sur l'ensemble du projet de plan directeur sectoriel ».

L'alinéa 3 exige encore que les communes transmettent à l'administration compétente « les informations dont elles disposent à propos de sites pollués ou potentiellement pollués situés sur le territoire communal et ne figurant pas encore dans le registre ».

L'alinéa 5, quant à lui, soumet les communes à une obligation similaire, dans le but de permettre la tenue à jour du registre, une fois sa consolidation initiale achevée : « Les communes sont tenues de communiquer à l'administration compétente toutes les données pertinentes en leur possession afin de mettre à jour les informations du registre portant sur les terrains de la commune inclus dans le registre ou qui devraient y être inclus. »

Notons d'abord que les termes « sur les terrains de la commune » sont équivoques, pouvant désigner aussi bien les terrains situés sur le territoire de la commune que ceux dont la commune est propriétaire. Au vu du commentaire des articles, il semble que la première de ces interprétations soit à retenir, mais il conviendrait de le préciser dans le projet de loi lui-même.

Une deuxième source d'équivoque consiste dans le fait que l'alinéa 3 emploie le terme « informations », alors que l'alinéa 5 parle de « données pertinentes ». Si une « information » peut désigner aussi bien les résultats d'une étude scientifique que de simples

conjectures ou rumeurs issues du oui-dire, le terme « donnée » semble impliquer un certain niveau de fiabilité minimal.

Des doutes peuvent encore exister en ce qui concerne les terrains qui, aux termes de l'alinéa 5, devraient être inclus dans le registre. Les communes ne sont pas en charge de la tenue du RIT et ne sont donc pas censées connaître en détail les critères et conditions qui déterminent si un terrain donné y est inscrit ou non. Il peut donc être difficile pour elles de distinguer entre les informations pertinentes et celles qui sont sans intérêt.

Si le SYVICOL insiste autant sur ces termes, c'est parce qu'ils déterminent l'envergure des obligations imposées aux communes par les deux alinéas commentés et la responsabilité qui en découle. Celle-ci risque en effet d'être recherchée aussi bien lorsque les communes restent en défaut de communiquer des renseignements, que si des propriétaires se sentent lésés par l'inscription de terrains au registre sur base d'informations communiquées par les autorités communales.

Il importe donc de préciser la nature des renseignements à communiquer en vertu des alinéas 3 et 5 commentés. Afin de garantir un minimum d'objectivité et d'encadrer le travail de recherche attendu de la part des communes, le SYVICOL estime que l'obligation de communication doit se limiter aux documents écrits qu'elles détiennent et qui laissent présumer l'existence d'une pollution réelle.

Finalement, en ce qui concerne plus particulièrement l'alinéa 5, on peut se demander s'il ne fait pas double emploi avec l'article 8, qui soumet toute personne, y compris donc les communes, ayant connaissance d'une pollution du sol qui constitue une menace concrète ou qui est susceptible de constituer une menace concrète à l'obligation d'en informer, selon le cas, l'administration ou le propriétaire, à qui il incombe alors d'informer l'administration compétente.

Article 11

Selon l'article 11, la consultation du RIT est obligatoire avant des travaux d'excavation de plus de 100 m³ et avant le changement d'affectation résultant dans un changement du type d'usage d'un terrain, aussi bien que lors de la préparation de tout projet de plan d'occupation du sol, de plan d'aménagement général ou de plan d'aménagement particulier, ainsi que dans le cadre de projets de mise à jour de tels plans.

En ce qui concerne le plan d'aménagement général, rappelons qu'il porte sur l'ensemble du territoire communal, y compris la zone verte. Surtout dans les communes à caractère rural, la zone verte couvre une surface de loin supérieure à celles de toutes les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées additionnées. Devoir faire des recherches dans le registre sur d'éventuelles pollutions de ces fonds serait un travail fastidieux, au moins si, comme l'article 9, paragraphe 3 semble l'indiquer, la recherche doit se faire parcelle par parcelle. La charge administrative en résultant serait – aux yeux du SYVICOL – disproportionnée, eu égard au fait que si ces terrains n'ont jamais servi à des fins autres que, par exemple, agricoles ou sylvicoles, le risque de pollution y est faible. Et même si le registre contient des informations sur des pollutions dans cette partie de la commune, celles-ci sont connues et on peut se demander quel est l'intérêt de les soulever en plus dans l'étude préparatoire du plan d'aménagement général, sauf, bien entendu, si ce dernier prévoit de donner une autre destination aux fonds concernés.

A moins que le système informatique qui sera mis en place ne permette la consultation du registre pour un grand nombre de parcelles en même temps, le SYVICOL propose donc de limiter l'obligation de consultation dans le cadre de l'élaboration d'un projet de plan d'aménagement général aux zones urbanisées ou destinées à être urbanisées, ainsi qu'aux parcelles pour lesquelles un changement d'affectation est prévu.

Le paragraphe 2 indique la manière dont la consultation du RIT doit être démontrée. En ce qui concerne un projet d'aménagement par-

ticulier, la preuve de la consultation est rapportée par « la reprise des informations pertinentes du registre » dans le rapport justificatif prévu à l'article 29 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Le SYVICOL salue cette disposition, dans la mesure où elle assure que le promoteur est au courant des renseignements contenus dans le RIT concernant les terrains couverts par le projet. Pour les communes, il pourrait être intéressant si le rapport justificatif ne se contentait pas de citer les renseignements figurant sur l'extrait délivré en vertu de l'article 9, paragraphe 3, mais donnait déjà une première indication des mesures que le promoteur entend prendre, étant donné que celles-ci peuvent conditionner de manière substantielle la mise en œuvre du PAP. Le SYVICOL ignore cependant si ceci est possible sur base des seules données figurant au registre. Sa proposition ne consiste pas à anticiper la réalisation de l'étude diagnostique prévue à l'article 22.

Des questions se posent encore en ce qui concerne le contrôle de l'obligation posée par le paragraphe 2. Appartiendra-t-il à la cellule d'évaluation instituée auprès du ministère de l'Intérieur, dans le cadre de ses missions définies à l'article 30 de la loi susmentionnée du 19 juillet 2004, de vérifier si les informations issues du registre ont été fidèlement relatées dans le rapport justificatif ? Le SYVICOL s'opposerait en tout cas à l'intervention d'une autre autorité que celles d'ores et déjà impliquées, pour ne pas alourdir davantage la procédure.

Suivant le paragraphe 3, pour chaque terrain où se trouve un site répertorié, un certificat de contrôle du sol doit être fourni par le titulaire des obligations énoncées à l'article 13 avant le début des travaux d'excavation dépassant 100 m³ ou avant « un changement du mode d'affectation résultant dans un changement du type d'usage du terrain ». Suivant l'article 41, paragraphe 2, « le type d'usage d'un terrain ou d'une partie de terrain est déterminé selon l'affectation prévue par le plan d'aménagement général [...] ».

Aux yeux du SYVICOL, les termes « changement du mode d'affectation » employés dans ce contexte sont équivoques, car ils peuvent désigner aussi bien le changement de l'affectation réelle d'un terrain construit, généralement dans le cadre d'une transformation ou d'une reconstruction, que le changement de l'affectation d'un terrain résultant de son classement dans une zone déterminée par le plan d'aménagement général.

Certes, tout changement d'affectation d'un terrain par le PAG ne correspond pas à un changement du type d'usage selon l'article 41, paragraphe 2. En effet, si le règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune donne le choix entre une multitude de différentes zones, le projet sous revue ne distingue qu'entre les 4 types suivants : l'usage naturel, l'usage agricole, l'usage résidentiel ou récréatif et l'usage commercial ou industriel.

Néanmoins, selon la compréhension du SYVICOL, il résulte de la lecture combinée des deux dispositions citées ci-dessus qu'un nouveau PAG ou une modification d'un PAG existant, qui porte sur un terrain concerné par un site répertorié au RIT et qui a pour objet un changement d'affectation entraînant un changement de type d'utilisation (par exemple le classement en zone d'habitation d'une parcelle précédemment en zone verte), ne peut entrer en vigueur en l'absence d'un certificat de contrôle du sol.

Il faut garder en mémoire que l'émission de ce certificat peut être conditionnée par différentes mesures – d'une simple étude diagnostique à un assainissement complet – qui peuvent s'avérer chronophages et onéreuses. Cette formalité additionnelle risquerait ainsi de prolonger encore davantage la procédure d'adoption ou de modification du plan d'aménagement général.

Il s'y ajoute que la charge de produire ce certificat n'incombe pas à la commune, mais au(x) titulaire(s) des obligations prévues à l'article 13. Il est pourtant inimaginable que la carence d'un particulier frappé par cette obligation puisse empêcher l'entrée en vigueur d'un plan d'aménagement général.

Le SYVICOL insiste donc pour que le projet de loi soit modifié afin d'éviter toute interférence avec la procédure d'adoption du plan d'aménagement général. Plus concrètement, il propose de préciser expressément qu'une modification du plan d'aménagement général ne constitue pas un changement d'affectation au sens de l'article 11, paragraphe 3.

L'obligation un présenter le certificat de contrôle du sol n'existerait alors qu'au moment de la mise en œuvre des nouvelles dispositions du PAG en exécution du titre 3, chapitre 5 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Ainsi, d'éventuels travaux d'assainissement pourraient être exécutés en même temps que les travaux d'infrastructure.

Article 14

L'article 14 établit l'ordre des titulaires des obligations d'étude et d'assainissement des sites pollués ou potentiellement pollués.

Mis à part le volontaire, ces obligations incombent, comme par le passé, en premier lieu à l'auteur ou à l'auteur présumé de la pollution. Ensuite, comme indiqué à l'endroit de l'article 9, le texte innove dans le sens que, lorsque l'auteur ne peut être identifié ou lorsqu'il n'est pas en mesure de supporter les frais, elles frappent le propriétaire ou le nu-propriétaire. L'Etat n'intervient qu'exceptionnellement, dans les conditions définies à l'article 45.

Le SYVICOL peut comprendre que le propriétaire soit tenu des obligations en question dans le cas sous a) du paragraphe 3, c'est-à-dire si un autre titulaire – en l'occurrence généralement l'auteur de la pollution – ne peut pas être identifié.

En revanche, du point de vue communal, il ne saurait approuver le point b), qui fait passer ces obligations au propriétaire « lorsque tout autre titulaire est insolvable ou dispose de sûretés financières insuffisantes ».

En effet, beaucoup de communes sont propriétaires de zones d'activités économiques ou membres de syndicats de communes propriétaires de telles zones. Généralement, en tout cas dans les zones à caractère régional, les terrains sont mis à disposition des entreprises moyennant un droit de superficie, tel que défini aux articles 14-1 et suivants de la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les com-

munes. Il s'agit d'une condition posée par le ministère de l'Economie, qui collabore étroitement avec les syndicats de communes dans cette matière et qui préfinance 85% des frais d'infrastructures relatifs à la création des zones d'activités. L'ampleur de l'engagement étatique dans ce domaine témoigne d'ailleurs du fait que le développement économique est d'intérêt non seulement communal, mais aussi national.

Obligées de recourir au droit de superficie, les communes ou syndicats de communes restent donc à tout moment propriétaires des fonds, les superficiaires, quant à eux, exerçant tous les droits attachés à la propriété des constructions qu'ils y ont érigées ou qui ont existé avant la signature du titre constitutif.

Sous ce régime, les communes ou syndicats de communes n'ont donc guère d'influence sur les activités exercées par les entreprises implantées dans leurs zones. Néanmoins, selon le projet de loi actuel, le danger qu'elles doivent en subir les conséquences pécuniaires – en dépit d'éventuelles dispositions contractuelles contraires avec les superficiaires – est réel.

Cet état des choses n'est sûrement pas de nature à inciter les communes et syndicats de communes à s'engager dans des projets de création ou d'extension de zones d'activités économiques, d'autant plus que l'intérêt financier de tels projets est souvent faible. Ceci vaut en particulier, pour certaines communes, depuis que la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes a plafonné la participation directe d'une commune au produit de l'impôt commercial généré sur son territoire au montant le plus bas entre 35 pour cent de ce produit et 35 pour cent de la moyenne nationale par habitant des recettes en impôt commercial communal multiplié avec la population de la commune.

Le SYVICOL estime que toutes ces particularités des zones d'activités communales – dans la mesure où les terrains y sont mis à disposition des entreprises par un droit de superficie – ou régionales justifient une dérogation au principe que les travaux d'étude et d'assainissement sont aux frais du propriétaire dans les cas prévus au point 3 du paragraphe 1^{er}. Il propose de répartir ces dépenses de la même manière que les investissements initiaux, c'est-à-dire, pour ce qui est des zones régionales, 15% à charge du syndicat de communes propriétaire et 85% à charge de l'Etat.

équilibrée leurs fonctions écologiques, sociales et économiques [...] »

Le SYVICOL accueille favorablement le remplacement de la multitude de textes légaux en vigueur par une seule loi, d'autant plus que certains de ces textes datent du début du 20^e siècle, voire même du 19^e siècle. Il salue également l'introduction d'une définition du terme « forêt » afin de clarifier le champ d'application du présent projet de loi.

Cependant, considérant que 34% des forêts publiques, environ 30.000 ha, appartiennent aux communes, le SYVICOL regrette que les auteurs du projet de loi susvisé n'aient pas saisi l'opportunité d'accorder un plus grand droit de regard aux communes dans la gestion des forêts qui leur appartiennent.

À noter également que le projet de loi sous examen ne mentionne pas moins de 9 règlements grand-ducaux d'exécution, dont 6 affectent plus particulièrement les forêts publiques (art. 35 (2), art. 35 (4) art. 37 (4), art. 37 (5), art. 38). Le SYVICOL aurait salué l'opportunité d'inclure ses remarques concernant lesdits règlements dans le présent avis.

Ses réflexions plus approfondies relatives aux différents articles sont reprises ci-dessous et se basent sur le document parlementaire n°7255/00 déposé à la Chambre des députés le 28 février 2018.

PROJET DE LOI N°7255 SUR LES FORÊTS

Avis du 24 septembre 2018

I. REMARQUES GÉNÉRALES

Le SYVICOL a été sollicité en son avis par Madame la Ministre de l'Environnement au sujet du projet de loi sous examen en date du 12 février 2018. Il convient de préciser que le SYVICOL a également été consulté pendant la phase d'élaboration dudit projet de loi, et il souhaite profiter de l'occasion pour en remercier Madame la Ministre.

Le présent avis a été élaboré avec l'aide d'un groupe de travail composé d'élus locaux, qui s'est réuni à 2 reprises en avril et en mai 2018.

Le projet de loi n° 7255 a pour objectif d'unifier les différentes lois et règlements grand-ducaux actuellement en vigueur concernant les forêts en un seul texte cohérent, permettant « d'assurer la gestion durable des forêts pour qu'elles puissent remplir de façon

II. ÉLÉMENTS-CLÉS DE L'AVIS

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- La définition du terme « forêt » devrait être complétée d'un seuil minimal de deux hectares. (art. 2)
- Les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées prévues par le plan d'aménagement général doivent être exclues du champ d'application du projet de loi sous examen. (art. 2)
- Les règles d'accès et de circulation en forêt sont confuses et devraient être précisées. (art. 3)
- Le SYVICOL ne s'oppose pas en principe à l'ouverture des forêts communales au grand public et salue la mise en place d'un régime de responsabilité civile correspondant. (art. 3 et 4)
- Le SYVICOL se prononce pour l'introduction de règles uniformes pour la pratique du débardage après les coupes de bois, voire la suspension générale des travaux forestiers dans des conditions météorologiques défavorables. (art. 6)
- Il doit revenir au propriétaire forestier de décider quels plants et semences il entend utiliser pour la régénération de sa forêt. (art. 15)
- La restriction de certaines pratiques de gestion forestière dans le projet de loi risque de porter atteinte à l'exploitation économique des forêts. (art. 17)
- Le SYVICOL demande de pouvoir désigner au moins 2 délégués représentant exclusivement les communes au sein du Conseil supérieur des forêts. (art. 30)
- Les autorités communales devraient pouvoir décider elles-mêmes de l'étendue de la surface forestière qu'elles laissent en évolution libre. (art. 33)
- Les autorités communales devraient avoir un plus grand droit de regard par rapport à la gestion de leurs forêts. (art. 34)
- Le SYVICOL revendique un plus grand pouvoir de décision concernant l'exécution des travaux forestiers par l'Administration de la nature et des forêts dans les forêts communales, notamment sur la question de savoir si ces travaux sont exécutés en régie ou par le biais d'entreprises. (art. 37)
- La répartition des frais d'exploitation devrait être révisée de façon à ce que la participation financière des communes se limite strictement aux coûts directement liés à l'exploitation des forêts communales, abstraction faite des autres frais de personnel et de recherche encourus par l'administration étatique dans le cadre de ses activités générales. (art. 37)

III. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Articles 1 et 2

L'article 1^{er} du projet de loi n° 7255 introduit 6 objectifs, dont le premier consiste à « assurer la gestion durable des forêts pour qu'elles puissent remplir de façon équilibrée leurs fonctions écologiques, économiques et sociales ». Cependant, à plusieurs reprises dans le texte du projet de loi, ainsi que dans le commentaire des articles, le SYVICOL n'a pu s'empêcher de constater que la priorité du texte est clairement sur l'écologie de l'exploitation forestière. Par conséquent, il est d'avis que le projet de loi ne laisse que peu de marge aux communes pour exploiter leurs forêts de manière profitable. Nous y reviendrons à l'endroit des articles 34 à 38.

L'article 2 du projet de loi introduit, pour une première fois au Grand-Duché de Luxembourg, une définition de la notion de « forêt ». D'un point de vue général, l'article 2 rassemble les critères déterminant ce qui constitue une forêt et ce qui n'est pas à considérer comme forêt, avec une orientation fortement basée sur la pratique de la gestion forestière actuelle.

Le SYVICOL regrette que la définition de « forêt » n'inclue pas une précision de la surface minimale à partir de laquelle une formation

végétale peut être considérée comme « forêt ». Le commentaire des articles explique que « l'approche choisie est celle de ne pas définir une surface minimale en termes de valeur, mais de définir cette surface minimale sur base de conditions écologiques ("surface suffisamment importante pour permettre le développement, à un moment donné de son évolution, d'un climat interne typiquement forestier ainsi que d'un sol typiquement forestier"). »

Bien que le SYVICOL comprenne tout à fait que les auteurs du projet aient voulu donner une définition assez inclusive du terme « forêt », il estime qu'il est indispensable, dans l'intérêt de la sécurité juridique, de compléter la définition de la forêt d'un seuil minimal concernant la surface.

Il propose donc de modifier le paragraphe 1^{er} de l'article 2 comme suit : « Est considérée, au sens de la présente loi et de ses règlements d'exécution, comme "forêt", toute formation végétale composée essentiellement d'essences ligneuses typiques pour la forêt et occupant une surface suffisamment importante, mais d'au moins 2 hectares, pour permettre le développement, à un moment donné de son évolution, d'un sol typiquement forestier et d'un cortège floristique typiquement forestier pourvu que les conditions de luminosité soient suffisantes. [...] ».

L'inclusion dans la définition d'une surface minimale requise pour la constitution d'une forêt serait en plus cohérente avec d'autres dispositions, qui prévoient aussi des surfaces minima ou maxima. Le SYVICOL note plus particulièrement dans ce contexte :

- L'article 13 énonce : « Les propriétaires forestiers possédant plus de 20 ha doivent – dans le cadre de la gestion de leur forêt – élaborer un document de planification forestière périodique qui contient au minimum par décennie des informations générales sur la propriété, une analyse de la gestion précédente, la description des peuplements, les objectifs de gestion, le rappel des mesures de conservation liées au réseau Natura 2000 et un calendrier des travaux prévus. »
- L'article 14, paragraphe 2, alinéa 1^{er} dispose : « Est interdite en forêt, toute coupe de plus de 0,5 hectare, qui ne laisse pas, pour chaque hectare, un volume bois fort du matériel ligneux sur pied d'au moins cent cinquante mètres cubes dans les futaies et d'au moins cinquante mètres cubes dans les taillis sous futaie et les taillis. »
- L'article 33, paragraphe 2 prescrit : « Dans les forêts publiques, par propriétaire de plus de cent hectares de forêts, sont mis en place des parties de forêts en évolution libre à concurrence de minimum cinq pour cent au moins de la superficie totale ».

D'autre part, le SYVICOL constate une contradiction flagrante entre le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 8, qui précise que des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées n'appartiennent pas à la forêt et l'alinéa 3, qui dispose que la situation des fonds par rapport à la zone verte n'est pas déterminante pour la définition de la forêt.

À ses yeux, les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées par le plan d'aménagement général doivent être exclues du champ d'application de la loi en projet. Faute de quoi, le présent projet de loi risque d'apporter des nouvelles contraintes inutiles à l'autonomie communale et d'entrer en conflit avec la loi modifiée du 9 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Article 3

L'article 3, paragraphe 1^{er} dispose : « Les forêts sont en principe accessibles à pied au public sur les chemins et sentiers existants à cet effet à des fins de promenade avec l'obligation de ne pas les détériorer. »

À première vue, il semble donner au public un libre accès à la forêt, sous la double condition que cet accès ne serve qu'à la promenade et que les particuliers ne quittent pas les chemins et sentiers destinés à cette fin. La précision que cette règle vaut « en principe » l'affaiblit pourtant dès le départ.

Il doit être lu en combinaison avec le paragraphe 4, qui dispose que « l'accès du public en forêt aux installations sylvicoles, apicoles et cynégétiques, aux chantiers de coupe et de construction de chemins forestiers est interdit ». L'interdiction expresse d'accéder à certains endroits déterminés laisse croire a contrario que l'accès à d'autres espaces en forêt est autorisé, ou au moins toléré.

Surtout l'article 10 fait douter de la limitation d'accès aux chemins et sentiers : « Aucun prélèvement de produits de la forêt, ainsi que leur enlèvement hors de la propriété, ne peut avoir lieu sans le consentement du propriétaire forestier, sauf la récolte d'une petite quantité, effectuée à des fins non commerciales pour les besoins propres de la personne qui y procède ou pour les besoins d'une association scientifique, caritative ou de jeunesse qui y procède, sans but de lucre. »

Comme ces activités ne sont guère possible sans s'écarter des chemins et sentiers, il semble que l'accès piéton du public en forêt soit en réalité autorisé partout où il n'est pas interdit, également en dehors des chemins et sentiers existants.

Un autre argument qui plaide en faveur de cette interprétation est l'absence de sanctions pour les promeneurs qui s'aventurent en dehors des chemins et sentiers. Alors que les articles 39 (1) et 39 (2) punissent d'une amende de 25 à 250 euros « toute personne qui n'a pas respecté les limitations d'accès au public imposées par l'art. 3(2), 3(3) et l'art. 6(2) », une personne qui s'aventure en dehors des chemins et sentiers existants n'est pas punissable.

Si telle est effectivement l'intention des auteurs, il serait souhaitable que le texte soit clarifié en ce sens.

D'autant plus, une clarification s'impose sur la disposition que les forêts sont accessibles au public « sur les chemins et sentiers existants à cet effet ». Le SYVICOL se demande si l'idée des auteurs était de limiter la circulation à pied aux chemins et sentiers balisés, tel que la circulation à vélo et à cheval au paragraphe 3. De nouveau, surtout l'article 10 fait douter cette interprétation.

De même, le paragraphe 3 limite la circulation à cheval aux chemins et sentiers balisés, mais il reste à déterminer si ce sont les mêmes chemins et sentiers que pour la circulation à pied, ou si un balisage particulier pour la circulation à vélo ou à cheval est prévu. En effet, de nombreux chemins piétons balisés ne se prêtent pas pour la circulation à vélo, et encore moins à cheval, et il serait compliqué de devoir recourir chaque fois à une décision ministérielle pour y interdire ces types d'utilisation.

D'autre part, il convient de s'interroger sur les nombreux chemins et sentiers qui sont en bon état, parfois parfaitement carrossables, mais non balisés. D'après le projet de loi, les cyclistes ne pourront plus utiliser ces chemins, ce qui serait difficile à comprendre. Cela vaut tout particulièrement pour des chemins qui traversent alternativement les champs et les forêts, qui sont donc tantôt des chemins ruraux, tantôt des chemins forestiers. Est-ce que les cyclistes devront descendre du vélo afin de passer le milieu forestier ?

Le SYVICOL ne s'oppose en principe pas à l'ouverture des forêts communales au grand public, sous condition de clarifier davantage les règles de circulation en forêt et sous condition que le régime de la responsabilité des propriétaires soit modifié en conséquence. Ses réflexions en ce sens sont formulées à l'endroit de l'article 4.

Article 4

L'article 4 constitue en quelque sorte la contrepartie de l'article 3, ayant pour objectif d'établir un régime de responsabilité adapté à l'ouverture de l'accès à la forêt.

La situation légale actuelle se présente comme suit : l'article 1384, alinéa 1^{er}, du Code civil dispose : « On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde. » La responsabilité du fait des choses est une responsabilité de plein

droit, c'est-à-dire qu'elle pose une présomption de responsabilité du gardien de la chose.

Concrètement, dans le cas d'un accident survenu en forêt (chute d'arbre par ex.), le gardien de la parcelle dans laquelle l'accident s'est produit sera présumé responsable, il pourra néanmoins s'exonérer partiellement ou totalement de sa responsabilité en prouvant une faute ou un fait de la victime.

La solution retenue par l'article 4 consiste dans un renversement la charge de la preuve en faveur du propriétaire forestier en mettant en place un régime emprunté de la théorie de l'acceptation des risques.

Le SYVICOL partage l'avis des auteurs que le régime de la présomption de responsabilité du propriétaire ne saurait être maintenu en cas de consécration légale d'un droit d'accès du public à la forêt.

L'autre extrême, une exonération totale de responsabilité de la part du propriétaire n'est pas envisageable, vu qu'elle conduirait à déclarer la victime systématiquement responsable de son propre dommage au seul motif de sa présence au lieu où le dommage s'est produit.

D'un point de vue communal, le SYVICOL marque donc son accord au fait que l'ouverture de la forêt au public s'accompagne d'un régime de responsabilité spécial tel que prévu.

Article 5

L'article 5 traite du balisage des chemins et sentiers en forêt, qui « ne peut pas être réalisé ou modifié sans l'autorisation préalable des propriétaires des terrains ». Le SYVICOL se demande si les autorisations pour les chemins balisés existants, pour lesquels il n'existe pas d'autorisation du propriétaire, seront demandés rétroactivement ? Et le cas échéant, qui s'occupera de la collecte de toutes ces autorisations ? De même, quelles seront les conséquences d'un refus d'autorisation rétroactive du propriétaire ?

Article 6

L'article 6 définit le cadre légal pour la circulation de véhicules dans la forêt.

Le SYVICOL tient à souligner que la réparation et la remise en état des chemins forestiers suite aux travaux forestiers dans des conditions météorologiques défavorables entraîne pour les communes des dépenses non négligeables. Il déplore que les auteurs du projet de loi n'aient pas saisi l'opportunité d'introduire des règles nationales pour la pratique du débardage après les coupes de bois, voire d'introduire une suspension générale des travaux forestiers dans des conditions météorologiques défavorables. La communication de cette interdiction par le gouvernement assurera une plus grande visibilité, surtout au-delà des frontières nationales, qu'un règlement communal.

En plus, il est d'avis qu'il serait utile d'introduire l'obligation d'établir un état des lieux et de déposer une caution avant le commencement des travaux en forêt. Cette pratique est courante en Wallonie par exemple, et assurerait la couverture des frais de réparation des chemins forestiers pour les communes.

En outre, bien qu'un certain nombre de communes utilisent cette pratique à travers des règlements communaux, le SYVICOL incite le gouvernement à élaborer un règlement type et pour les communes, afin de permettre à toutes les communes intéressées d'en profiter.

De même, le SYVICOL est d'avis que l'article 6 devrait inclure la circulation de véhicules motorisés des ayants droit dans la forêt dans le but d'accomplir des activités piscicoles, afin de d'établir une analogie avec l'article 6 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, qui dispose que : « Sont conformes à l'affectation de la zone verte, des constructions ayant un lien certain et durable avec des activités d'exploitation qui sont agricoles, horticoles, maraîchères, sylvicoles, viticoles, pisci-

coles, apicoles, cynégétiques, ou qui comportent la gestion des surfaces proches de leur état naturel.[...] ».

Article 10

Le SYVICOL apprécie que les auteurs n'envisagent pas de périaliser l'enlèvement de petites quantités de produits de la forêt comme les champignons et fruits, et que les citoyens ont toujours la possibilité de cueillir des branchages pour la coupe de mai traditionnelle.

Ceci ne vaut cependant que sous réserve de ses remarques relatives à la clarification des règles de circulation et de responsabilité des propriétaires formulées par rapport aux articles 3 et 4.

Article 15

Le SYVICOL constate que l'article 15, paragraphe 3, fait référence à un fichier écologique édité par le ministre qui fixera le choix des plants et semences pour la régénération des forêts. A présent, ce fichier fait défaut et le SYVICOL ne peut donc se prononcer par rapport à son contenu.

Quant au principe, il est d'avis qu'il revient au propriétaire forestier de décider quels plants et semences il entend utiliser pour la régénération de sa forêt. Le paragraphe (3) de l'article 15 constitue, selon l'opinion du SYVICOL, une atteinte additionnelle aux droits des propriétaires forestiers.

Articles 30 et 31

Le SYVICOL salue la création d'un Conseil supérieur des forêts, organe consultatif, par le projet de loi n°7255. Il déplore toutefois que le texte ne prévoit que 2 délégués effectifs des associations de propriétaires forestiers publics sur 18 délégués en total. Les communes ne sont pas mentionnées du tout, alors même qu'elles possèdent 34% de toutes les forêts sur le territoire national et trois quarts des forêts publiques.

Il se demande en outre qui sont les « associations de propriétaires forestiers publics » visées et quel sera son propre rôle dans la proposition de candidats.

Vu leur poids dans la répartition de la propriété forestière, le SYVICOL demande de pouvoir désigner au moins 2 délégués représentant exclusivement les communes.

Articles 32 et 33

Les articles 32 et 33 introduisent les règles à observer lors d'un défrichement des forêts publiques, et les mesures spéciales en faveur de la biodiversité ainsi que de l'intégrité et de la cohérence écologique du réseau Natura 2000 dans les forêts publiques.

Le SYVICOL est d'accord avec la fonction modèle des forêts communales et souscrit aux mesures spéciales en faveur de la biodiversité ainsi que de l'intégrité et de la cohérence écologique du réseau Natura 2000 dans les forêts publiques prévues à l'article 33, sous certaines réserves.

Le « réseau Natura 2000 recouvre actuellement 27,13% de la surface du pays et s'étend sur 70.171 ha. Le réseau Natura 2000 comprend 48 zones spéciales de conservation (41.588 ha) et 12 zones de protection spéciale (41.893 ha) qui se superposent à certains endroits. ». L'étendue de ce réseau, dont l'objectif est de maintenir la diversité biologique des milieux, tout en tenant compte des exigences économiques, sociales et culturelles, est donc considérable au Luxembourg.

Néanmoins, l'article 33 introduit une nouvelle obligation pour les propriétaires forestiers publics, qui est celle de laisser 5% de leur superficie totale en libre évolution. Le SYVICOL prend note du fait que cette obligation ne frappe que les propriétaires publics de plus de 100 hectares de forêts.

Il estime cependant que la gestion des forêts communales par l'Administration de la nature et des forêts est d'ores et déjà très proche de la nature et que l'obligation additionnelle de laisser 5%

de leur forêt en libre évolution constituerait une atteinte trop importante à l'autonomie des autorités communales, qui devraient pouvoir décider elles-mêmes de l'étendue de la surface forestière qu'elles laissent en évolution libre, ou si elles veulent au contraire exploiter la totalité de leurs forêts.

Dans sa prise de position du 26 mai 2014, le SYVICOL a regretté que la gestion des forêts publiques, dont les forêts communales, par l'Administration de la Nature et des Forêts ne laisse pas une « réelle marge de manœuvre pour participer à la prise de décision en ce qui concerne les forêts dont elles sont propriétaires. ». L'introduction de cette nouvelle obligation ne ferait que réduire cette marge de manœuvre encore davantage.

Articles 34 à 36

Les articles 34, 35 et 36 concernent la planification de l'exploitation et les principes de la gestion des forêts publiques.

Les différentes lois et règlements applicables actuellement ont instauré une certaine implication des communes dans la gestion de leurs forêts. Ainsi l'article 7 de la loi forestière du 14 novembre 1849 prévoit une concertation entre l'Administration forestière et les communes : « L'administration forestière se concertera avec les communes ou établissements publics pour arriver annuellement au meilleur mode d'exploitation et de reproduction des propriétés boisées. En cas de désaccord, il y sera statué par l'administrateur-général du service afférent, sur le rapport d'une commission d'enquête de trois membres à nommer, l'un par le conseil communal, l'autre par le commissaire de district, et le troisième par l'administrateur-général de ce service. ».

De même, la loi modifiée du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés dispose : « Il sera établi, de tous les bois administrés, des plans d'aménagement basant sur les règles de la possibilité et du rapport soutenu. Tous les dix ans il sera procédé à une révision des plans d'aménagement. »

En plus, le règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 crée l'obligation pour le chef de cantonnement de dresser chaque année, sur base des plans d'aménagement, « des plans de gestion concernant les coupes, les cultures, la voirie, les produits accessoires et toutes les autres activités, y compris les travaux d'entretien des lignes limitatives des forêts. » Ces plans de gestion sont soumis avant le 1^{er} juillet aux communes pour avis ou contrepropositions motivées.

Ces dispositions, comme mentionné dans la prise de position du SYVICOL du 26 mai 2014 concernant les compétences des communes en matière de gestion des forêts, ne sont pas appliquées à l'entière satisfaction des communes, et les communes ne sont pas toujours saisies des documents de planification de la gestion forestière à moyen terme, appelés documents d'aménagement, mentionnés dans l'article 36 du projet de loi sous analyse.

L'article 34, paragraphe 1^{er} dispose que « les forêts publiques sont gérées par l'administration au gré des propriétaires forestiers » et reprend ainsi le principe de la « forêt soumise » de la législation actuelle. Le SYVICOL aurait salué l'introduction d'une certaine liberté pour les communes de gérer elles-mêmes leurs forêts si elles disposent des ressources nécessaires afin d'accomplir cette mission. Pour les communes qui décident de continuer leur coopération avec l'Administration de la Nature et des Forêts, il demande un plus grand droit de regard par rapport à la gestion de leurs forêts.

En ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 34, le SYVICOL estime qu'aucune exception ne devrait exister au principe que les documents de gestion sont mis à la disposition du propriétaire forestier public. Ce dernier devrait donc être modifié comme suit : « Les documents concernant la gestion sont à la disposition du propriétaire, sauf si stipulé autrement dans cette loi et ses règlements d'exécution. ».

L'article 36 concerne la planification de la gestion des forêts sur base des documents d'aménagement et des plans de gestion annuels. Le SYVICOL aurait apprécié une approche plus participative

pour les communes et regrette l'absence d'un droit d'initiative des propriétaires de forêts publiques à ce niveau. Un désaccord entre l'Administration de la Nature et des Forêts et une commune sur le plan de gestion risque en effet d'engendrer un blocage complet de l'exploitation forestière dans la commune concernée, d'autant plus que la commission d'enquête instaurée par l'article 7 de la loi forestière du 14 novembre 1849 est vouée à disparaître.

Les procédures à suivre dans un tel cas seront probablement détaillées dans le règlement grand-ducal prévu au paragraphe 4. Le SYVICOL réitère donc avec insistance sa demande d'être consulté sur tous les projets de règlements grand-ducaux concernant les communes.

Articles 37 et 38

L'article 37 fixe les règles concernant les travaux dans les forêts publiques et l'article 38 celles relatives aux ventes de bois des forêts publiques. La seule mention des propriétaires se trouve à l'article 38, paragraphe 2. L'article 37 tient les propriétaires complètement à l'écart de l'exécution des travaux.

Le SYVICOL revendique un plus grand pouvoir de décision pour les communes concernant l'exécution des travaux forestiers par l'Administration dans les forêts communales, notamment sur la question si ces travaux sont exécutés en régie ou à l'aide d'entreprises. Il ne faut pas perdre de vue que l'exploitation forestière ne génère guère de recettes substantielles pour la plupart des communes et que les frais des travaux forestiers, surtout l'acquisition d'équipements et matériels, ont un impact direct sur le bénéfice potentiel.

Le paragraphe 2 met ces travaux aux frais des propriétaires. Selon le commentaire des articles, il est prévu de maintenir la clé de

répartition des frais d'exploitation des forêts publiques, qui a été instaurée par l'article 9 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la Nature et des Forêts.

Ladite loi dispose que : « La répartition des frais de gestion et de surveillance des forêts est calculée en fonction de l'étendue de la forêt soumise au régime forestier. Les frais de gestion et de surveillance comprennent les salaires des ingénieurs de la carrière supérieure des arrondissements et des préposés des triages.

Les frais de gestion et de surveillance des forêts seront remboursés à raison de 40 pour cent par les communes [...]. Les salaires des ouvriers occupés par l'Administration de la nature et des forêts sont avancés par l'Etat. Les communes et établissements publics rembourseront à celui-ci la totalité des frais occasionnés par l'occupation des ouvriers dans les forêts leur appartenant [...]. »

Le SYVICOL préconise la révision de la répartition des frais de 40% pour les communes et 60% pour l'État. Il demande de limiter la participation financière des communes aux coûts directement liés à l'exploitation des forêts communales, abstraction faite des autres frais de personnel et de recherche encourus par l'Administration dans le cadre de ses activités générales.

Ici encore, le SYVICOL aurait apprécié la possibilité de se prononcer sur le règlement grand-ducal fixant les modalités d'exécution des travaux dans les forêts publiques, ainsi que sur le règlement grand-ducal définissant le régime d'agrément des entrepreneurs de travaux forestiers et sur le règlement déterminant les règles applicables aux ventes de bois provenant des forêts publiques, mentionnés aux articles 37 et 38.

PRISE DE POSITION

LA PERSPECTIVE DES COMMUNES DANS LA FORMATION D'UN NOUVEAU GOUVERNEMENT

12 NOVEMBRE 2018

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises souhaite attirer l'attention des partis politiques menant actuellement des négociations en vue de la constitution d'un nouveau gouvernement sur différents sujets qui préoccupent le secteur communal.

Il les appelle à tenir compte des réflexions et demandes ci-dessous lors de l'établissement du programme gouvernemental, afin d'en faire des objectifs prioritaires de la politique du futur gouvernement et de contribuer ainsi à établir des relations plus équilibrées et partenariales entre l'Etat et les communes.

Institutionnaliser la consultation du SYVICOL sur tout projet de loi ou de règlement affectant les communes

Nul ne conteste que les communes, autorités politiques et administratives les plus proches des citoyens et prestataires d'un grand nombre de services à la population, sont des acteurs incontournables dans la société luxembourgeoise.

Le SYVICOL, quant à lui, a pour missions statutaires notamment « de constituer une représentation générale des communes » et « d'être l'interlocuteur du gouvernement pour les questions touchant l'intérêt communal général et de formuler des avis sur des projets législatifs et réglementaires qui ont un impact au niveau local ». En adhérant à ce syndicat, toutes les communes du Grand-Duché lui ont exprimé leur confiance pour remplir les missions ci-dessus pour leur compte.

Il faut reconnaître que le dialogue entre le Gouvernement et le SYVICOL s'est généralement intensifié au cours des dernières années. Il n'est cependant pas systématique, ce qui oblige de temps en temps le syndicat à s'autosaisir pour faire valoir le point de vue communal dans la procédure législative.

La situation est encore plus regrettable en ce qui concerne les règlements grand-ducaux, dont les dispositions sont souvent plus problématiques pour les communes que les lois qui en constituent le fondement. La procédure réglementaire étant plus opaque que la procédure législative, la consultation du SYVICOL sur ces textes dépend pour l'instant totalement du bon vouloir du membre du gouvernement compétent.

Le SYVICOL considère que cet état des choses ne tient pas compte à leur juste valeur du rôle et des fonctions des communes. Il réitère sa revendication de longue date d'institutionnaliser une consultation systématique et formalisée du syndicat, lui permettant de faire valoir son point de vue en connaissance de cause et dans des délais raisonnables sur tout projet de loi ou de règlement ayant des implications directes ou indirectes pour les communes.

Cette demande est d'ailleurs soutenue par une recommandation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, formulée au sujet d'un rapport sur la démocratie locale au Luxembourg en 2015 en se référant à l'article 4.6 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985. Ajoutons qu'il existe des mécanismes de consultation systématique des représentations des pouvoirs locaux et régionaux dans d'autres pays de l'Union européenne et que le législateur européen lui-même a institutionnalisé une telle consultation moyennant le Comité européen des régions.

Ayant noté avec le plus grand intérêt que le programme électoral d'un des partis politiques menant actuellement des négociations en vue de la formation d'un nouveau gouvernement prévoit un rapprochement des compétences du SYVICOL à celles des chambres professionnelles, le SYVICOL espère que les autres partis se rallieront à cette initiative et attend avec impatience d'en apprendre davantage.

En plus, il souligne l'importance de la consultation et de la participation des autorités locales et régionales à tous les stades du processus politique et législatif. A côté de la consultation institutionnalisée dans le cadre des procédures officielles, il demande donc également à être impliqué encore plus régulièrement que par le passé dans la phase de préparation des textes et décisions concernant les communes.

Dans certains domaines, comme notamment l'aménagement du territoire, il importe par ailleurs que les autorités nationales se concertent directement avec les communes concernées sur les politiques qu'elles entendent mettre en œuvre.

Moderniser la législation communale

Le SYVICOL se prononce pour une révision de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 pour, notamment, accroître l'autonomie des communes et en moderniser l'organisation et le fonctionnement. Il rappelle qu'il a soumis, le 14 juillet 2017, à Monsieur le Ministre de l'Intérieur une série de propositions pour un allègement substantiel de la tutelle administrative et serait heureux de pouvoir contribuer à une réforme de plus grande ampleur – couvrant également des aspects comme la transformation digitale, la révision des fonctions du secrétaire et du receveur, ou encore la possibilité d'accorder une délégation de signature à des fonctionnaires – en collaboration avec le prochain gouvernement.

Il estime que la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes devrait être remise sur le métier par la même occasion.

En outre, il plaide en faveur d'une réforme de la législation relative à l'aide sociale en vue d'une plus forte implication des élus locaux dans la gestion des offices sociaux et de l'abolition de l'interdiction pour les bourgmestres et échevins de faire partie du conseil d'administration de ceux-ci.

Il soutient la proposition, contenue dans les programmes électoraux des trois partis actuellement en négociations, d'adapter le congé politique afin de tenir compte de la complexité croissante des mandats communaux.

Finalement, le SYVICOL propose de profiter de la réforme de la loi communale pour poser la base légale pour l'introduction d'un code de conduite pour élus communaux en tenant compte de ses propositions présentées à Monsieur le Ministre de l'Intérieur par courrier du 19 juillet 2016.

Revoir et clarifier les compétences et les missions des communes

Le SYVICOL souligne l'importance, dans la mesure du possible, d'une délimitation légale claire entre les compétences de l'Etat et celles des communes et insiste sur le libre exercice des missions confiées à ces dernières.

Il revendique la reconnaissance de différentes missions légalement facultatives pour les communes – notamment l'enseignement musical, l'offre de structures d'accueil pour enfants, la promotion du sport et la mise en œuvre d'une politique de mobilité – comme des missions obligatoires avec mise à disposition des moyens financiers nécessaires conformément au principe de connexité ancré dans la Charte européenne de l'autonomie locale.

Il invite le futur gouvernement à officialiser certaines missions non reconnues dans le passé, comme l'aide au développement, en tant que missions facultatives des communes.

En ce qui concerne les missions qui resteront partagées entre l'Etat et les communes, il importe de poser des règles de codécision et de cofinancement claires et équitables, qui laissent aux communes une marge de manœuvre au niveau de la prise de décision et qui leur permettent de maintenir le contrôle de leurs dépenses.

Poursuivre les efforts en vue de la simplification administrative

Partisan de toute mesure en faveur de la simplification administrative, le SYVICOL salue les initiatives en ce sens prises au cours des dernières années (ne citons que l'abolition des districts et la loi dite « Omnibus ») et invite le futur gouvernement à ne pas baisser les bras dans cette matière.

Ainsi, la simplification administrative devrait être un des objectifs principaux et transversaux de la réforme de la législation communale mentionnée plus haut.

Il importe également de poursuivre la digitalisation à tous les niveaux, et notamment dans le fonctionnement interne des administrations communales (reconnaissance de la signature électronique, documents comptables sous forme numérique, etc.), en poursuivant la dématérialisation des procédures et de l'échange de documents entre administrations et dans les contacts avec le public, par exemple en prévoyant la publication d'avis officiels prioritairement sur Internet.

On constate d'ailleurs que, plus l'action des communes est confinée dans un cadre légal ou réglementaire étroit, plus la charge administrative est élevée. Prenons l'exemple de l'aménagement communal, qui, à côté des normes qui lui sont propres, a été soumis progressivement à un enchevêtrement de règles additionnelles inspirées de considérations tenant à l'aménagement du territoire, à la protection de la nature, à la conservation du patrimoine, etc., poussant la lourdeur et la complexité de la matière à un niveau difficilement maîtrisable par des non-experts. Dans le souci de faire progresser la simplification administrative, le futur gouvernement devrait donc freiner l'inflation normative et laisser plus de place à l'autonomie communale.

Rappelons finalement une mesure concrète de simplification revendiquée par le SYVICOL à plusieurs reprises déjà, qui consiste dans la suppression du chevauchement des compétences de l'Inspection du travail et des mines et du Service national de sécurité dans la fonction publique en ce qui concerne les services d'éducation et d'accueil. A ses yeux, seul ce dernier devrait être compétent pour les services en question, dans la mesure où ils sont exploités par ou pour le compte d'une commune.

Encourager les fusions volontaires de communes

Le SYVICOL a toujours salué les fusions volontaires de communes et encourage le futur gouvernement à favoriser ce mouvement par la création d'un cadre propice, en maintenant les aides financières à un niveau adéquat et en évitant que les règles de répartition du Fonds de dotation globale de communes aient un effet décourageant. Ceci vaut notamment pour la dotation forfaitaire si la nouvelle commune issue de la fusion dépasse le cap de 3.000 habitants.

A côté des aspects financiers, il importe de conseiller les communes intéressées et de les accompagner dans la voie vers la fusion. Estimant que la promotion des fusions serait plus efficace si elle était assurée non seulement par le ministre de l'Intérieur avec ses services, mais également par des représentants communaux à même d'enrichir les débats de leurs expériences pratiques en la matière, il propose la remise en place d'un organe mixte à l'image de la « Cellule indépendante – Fusions communales » dissoute par le dernier gouvernement.

Afin de permettre aux communes hésitantes une approche plus souple, il réitère sa proposition lancée en 2008, qui consiste à créer un cadre légal spécifique pour la mise en œuvre d'une « coopération renforcée » entre communes. Celle-ci consisterait à nouer progressivement des liens en prenant des initiatives et en réalisant des projets en commun et à préparer ainsi peu à peu la fusion. Située à mi-chemin entre une collaboration classique dans le cadre d'une convention ou d'un syndicat de communes et une déclaration d'intention de fusionner, cette forme de collaboration entraînerait les communes partenaires petit à petit en direction d'une fusion, mais leur laisserait le choix du moment de franchir cette étape.

Si cette forme de coopération pourrait se faire sur base conventionnelle, le SYVICOL préconise l'adoption d'une loi-cadre afférente, afin d'augmenter la sécurité juridique pour les communes et de garantir des procédures harmonisées et cohérentes à travers le pays.

En outre, pour accroître encore l'attractivité de cette démarche, le gouvernement devrait proposer des incitations financières. On peut imaginer par exemple qu'un projet réalisé en commun dans le cadre d'une coopération renforcée soit subventionné à un taux plus favorable que s'il était porté par une commune seule.

Mieux outiller les communes en matière de logement et réformer l'impôt foncier

Les communes sont conscientes du rôle important qu'elles peuvent jouer en matière de création de logements. Si les aides financières étatiques dont elles peuvent profiter ne sont pas négligeables, elles n'offrent pas de solution au problème lié à la charge administrative très importante engendrée pour les communes par la mise sur le marché de logements subventionnés. Surtout les communes de taille plus modeste ont des difficultés à affecter les ressources humaines nécessaires à la réalisation et au suivi de tels projets. C'est à ce niveau-ci que le gouvernement, sans négliger les aides financières, devrait fournir un appui accru aux communes, par exemple dans le cadre du Pacte Logement 2.0 actuellement en préparation.

En ce qui concerne plus particulièrement les logements destinés à la location, le besoin de soutien est encore plus important, surtout en relation avec la gestion continue des dossiers des locataires, sans parler de l'entretien technique régulier des logements. Il conviendrait d'analyser dans quelle mesure les communes peuvent avoir recours à un établissement qui les épaulerait dans ces travaux. Par ailleurs, pour renforcer davantage l'intérêt des communes à investir dans ce type de logements, plutôt que dans des logements destinés à la vente, le SYVICOL préconise soit une hausse du subside pour la création de tels logements, soit une participation étatique dans le déficit résultant du solde entre l'investissement effectué par les communes et le loyer réellement perçu.

Le SYVICOL précise encore qu'il ne s'opposerait pas en principe, si le futur gouvernement décidait d'aller dans ce sens, à l'introduction d'une obligation pour les communes de mener une politique active en matière de logement, sous condition qu'il ne s'agisse pas d'un transfert de compétence – et de responsabilité – de l'Etat vers les communes, mais d'une compétence complémentaire à celle de l'Etat. Celle-ci devrait être définie de façon à laisser aux communes la liberté nécessaire pour la mettre en œuvre selon leurs capacités et en fonction des spécificités locales. En outre, il va de soi que, conformément au principe de connexité déjà cité, des moyens financiers adéquats devraient être mis à disposition.

Finalement, le SYVICOL soutient l'annonce, qui se retrouve dans les trois programmes électoraux, de procéder à une réforme de l'impôt foncier et invite le futur gouvernement à en faire un outil efficace pour favoriser la mobilisation de terrains à bâtir.

Procéder à une évaluation à moyen terme de la réforme des finances communales et assurer aux communes des recettes suffisantes, stables et prévisibles

La réforme des finances communales entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017 a incontestablement réduit les disparités au niveau de la répartition des recettes par tête d'habitant entre les communes. Si la présentation des résultats proportionnellement au nombre d'habitants est nécessaire pour la comparabilité, elle cache le fait que la prestation de certains services (la fourniture d'eau, par exemple) est moins onéreuse – toujours par tête d'habitant – dans une commune urbaine à haute densité démographique que dans une commune rurale vaste et faiblement peuplée.

Si la réforme a été favorable pour la majorité des communes, elle n'a pas été sans effets négatifs pour certaines autres. Le SYVICOL appelle le futur gouvernement à surveiller dans quelle mesure le bon fonctionnement de ces dernières sera entravé par la réduction de leurs moyens financiers et d'ajuster le cas échéant les critères de distribution de façon à ce que toutes les communes soient en mesure d'offrir le même niveau de services à leur population. Si le développement des communes rurales était soumis à des restrictions, par exemple en ce qui concerne la croissance démographique ou la création de zones d'activités économiques, il faudrait prévoir des compensations financières adéquates.

Plus particulièrement, il convient d'analyser les effets du plafonnement de la participation directe des communes au produit de l'impôt commercial sur leurs efforts de promotion d'activités économiques et notamment sur le développement de zones destinées à ces fins.

Actualiser, simplifier et harmoniser le régime des subventions étatiques

L'attribution de subsides aux communes par l'Etat suit des règles hétérogènes et manque de transparence et de prévisibilité. Le SYVICOL demande une uniformisation des procédures et des modalités à travers les ministères et propose la mise en place d'une plateforme digitale unique permettant la gestion de tous les dossiers de subvention. La collaboration des communes avec le ministère des Sports pourrait servir de source d'inspiration pour un tel système.

Il demande en plus une fixation des taux de subvention, de même que des forfaits et plafonds éventuels, non par des règles internes opaques, mais par des textes normatifs publiquement accessibles. Ces règlements doivent être pris en dialogue avec le SYVICOL et les parties prenantes, afin qu'il soit mieux tenu compte des besoins généraux et des spécificités locales.

Il estime que la pratique consistant à moduler le taux de subside en fonction de la situation financière de la commune demanderesse n'a plus de raison d'être depuis la réforme des finances communales, qui a introduit une répartition plus égalitaire des recettes des communes.

En outre, il serait important d'adapter certains plafonds (comme par exemple en ce qui concerne la construction de services d'éducation et d'accueil) à l'évolution générale des prix et de les lier à un indice assurant leur évolution dans le futur.

Finalement, le SYVICOL soutient les revendications adressées récemment par de nombreuses communes à Madame la Ministre de l'Environnement en vue d'une réforme du système de subvention des infrastructures d'assainissement des eaux usées, qui est désavantageux en particulier pour les communes rurales.

Rééquilibrer le mode de financement de l'enseignement musical

La loi prévoit que le financement de l'enseignement musical est assuré à raison d'un tiers chaque fois par la commune organisatrice, par l'Etat et par l'ensemble des communes via le Fonds de dépenses communales.

Dans la pratique, en raison de l'évolution des frais de personnel, la part de la commune sur le territoire de laquelle l'enseignement est dispensé se rapproche de la moitié. Sans préjudice d'une réforme plus profonde du système de financement, qui serait nécessaire si l'enseignement musical devenait une mission communale obligatoire, le SYVICOL demande donc que l'Etat augmente sa participation et adapte l'évolution future de celle-ci pour rétablir durablement l'équilibre prévu initialement.

Associer le secteur communal aux réformes de la Fonction publique

Les communes, dans leur ensemble, sont un des principaux employeurs au Grand-Duché. En vertu du principe d'assimilation entre la Fonction publique communale et étatique, les décisions prises au niveau de l'Etat leur sont appliquées presque mécaniquement, sans qu'elles n'y soient associées d'une quelconque manière. En effet, la Commission centrale, au sein de laquelle le SYVICOL est représenté, est elle aussi tributaire des décisions prises en amont.

Afin qu'il soit mieux tenu compte des spécificités du secteur communal, le SYVICOL réitère donc sa revendication de faire participer ses représentants, aux côtés du gouvernement, aux négociations salariales concernant la Fonction publique en général.

Renouer les liens entre les autorités communales et l'enseignement fondamental

Les réformes successives mises en œuvre depuis 2009 ont progressivement éloigné les autorités communales de l'enseignement fondamental, dont elles supportent pourtant une partie importante des coûts en mettant à disposition les infrastructures et équipements nécessaires. Même si la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental prévoit un échange sous plusieurs formes, les communes se retrouvent en pratique souvent mal informées du fonctionnement des écoles et sans interlocuteur sur place doté d'un pouvoir hiérarchique à l'égard du personnel.

Loin de vouloir s'immiscer dans le contenu ou dans les aspects pédagogiques de l'enseignement, le SYVICOL estime qu'il faudrait intensifier l'échange entre les autorités communales et les responsables de l'enseignement fondamental.

Ceci améliorerait sans doute aussi le dialogue et la collaboration avec les services d'éducation et d'accueil, ainsi qu'avec d'autres acteurs du secteur périscolaire (enseignement musical, sport,...) et faciliterait ainsi la réussite de projets qui réunissent l'enseignement fondamental et l'éducation non formelle sur un même site.

MANIFESTATIONS À L'INTENTION DES COMMUNES

CYCLE DE FORMATION POUR ÉLUS LOCAUX

Pour bien outiller les élus communaux issus des élections du 8 octobre 2017, le SYVICOL, en étroite collaboration avec l'Institut national d'administration publique (INAP), a organisé un cycle de formation de base couvrant en 8 modules toutes les matières importantes pour l'exercice d'un mandat communal.

A côté des nouveaux élus, l'offre ciblait également les personnes déjà titulaires d'un mandat, qui souhaitaient rafraîchir leurs connaissances dans l'une ou l'autre matière, respectivement les mettre à jour à la lumière des derniers développements législatifs.

Chaque module, d'une durée de trois heures et demie, a été proposé trois fois le samedi matin et une fois le jeudi après-midi, sur 4 sites différents. En total, 2.077 participations ont été comptées, le nombre de personnes ayant assisté à au moins un module étant de 456.

Dans un sondage réalisé par l'INAP, le cycle de formation a été évalué positivement par 94% des participants. 87% ont estimé que les connaissances acquises leur seraient utiles dans le cadre de l'exercice de leur mandat ; 3% seulement ont affirmé le contraire.

Le SYVICOL remercie l'INAP, les différents intervenants et les communes ayant mis à disposition une salle pour cette belle réussite !

CONFÉRENCES RÉGIONALES SUR LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Entre le 27 février et le 16 mars 2018, le SYVICOL et le ministère du Logement, en collaboration avec le ministère de l'Intérieur, ont organisé une série de 6 réunions régionales pour discuter sur la politique du logement au Luxembourg. En présence de Monsieur le Ministre Marc Hansen et de fonctionnaires compétents du ministère du Logement, ces rencontres ont été une bonne occasion pour les élus communaux pour discuter de sujets tels que les aides à la construction d'ensembles, la gestion locative sociale ou encore le Pacte logement.

En outre, les participants ont pu s'informer sur des projets concrets réalisés par certaines communes.

SÉANCES D'INFORMATION AU SUJET DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LA PROTECTION DES DONNÉES

En vue de l'entrée en vigueur du Règlement général sur la protection des données le 25 mai 2018, le SYVICOL, en collaboration avec le Ministère de l'Intérieur, a organisé deux séances d'information – à Diekirch, le 24 janvier et à Bertrange, le 26 janvier – pour présenter aux communes les éléments clés de la nouvelle réglementation.

Le SYVICOL remercie Monsieur Thierry Lallemand, membre effectif de la CNPD, et Monsieur Gérard Lommel, Commissaire du Gouvernement à la protection des données auprès de l'Etat, pour leurs explications et les presque 150 élus et agents communaux présents pour leur intérêt.

GROUPE D'ÉCHANGE ET DE SOUTIEN EN MATIÈRE D'INTÉGRATION AU NIVEAU LOCAL (GRESIL)

Séance du 25 avril 2018 - L'accueil des nouveaux résidents dans ma commune

Le mercredi 25 avril s'est tenue, dans les locaux de l'OLAI, la première séance d'information du Groupe d'échange et de soutien en matière d'intégration au niveau local de l'année 2018. Le GRESIL est né suite aux 2^{èmes} Assises nationales de l'intégration au niveau local en 2017, qui ont souligné le fort intérêt et le besoin des communes luxembourgeoises à travailler en réseau sur les thèmes qui concernent l'intégration et le vivre ensemble.

De 8h30 à 12h00, 83 représentants communaux et membres des commissions consultatives communales d'intégration se sont réunis pour échanger autour du thème de « l'accueil des nouveaux résidents dans ma commune ». Le directeur de l'OLAI, Yves Piron, le président du SYVICOL, Emile Eicher, et la présidente de l'ASTI, Laura Zuccoli, ont ouvert la séance d'information. Les participants ont été informés, entre autres, de l'appel à projets lancé pour les communes par le biais de la circulaire ministérielle N°3574, ainsi que des objectifs poursuivis par le GRESIL. Ceux-ci comprennent la mise en réseau des acteurs, la valorisation et l'échange de leurs bonnes pratiques et le soutien à la mise en place de mesures en matière d'intégration locale. Par la suite, trois bonnes pratiques communales concernant l'accueil ont été exposées par les responsables communaux des villes d'Esch-sur-Alzette et de Luxembourg, ainsi que de la commune de Schuttrange.

La deuxième partie de la matinée a été consacrée à des travaux en trois sous-groupes. Les participants ont eu l'occasion d'échanger sur l'optimisation de l'accueil dans leurs communes respectives. Les idées formulées permettront de rédiger une fiche thématique sur l'accueil au niveau local, qui pourra servir d'orientation à toutes les communes. La rencontre s'est terminée avec une évaluation de la matinée.

Séance du 21 novembre 2018 - État des lieux et diagnostic des besoins

Le mercredi 21 novembre a eu lieu la deuxième séance d'information du Groupe d'échange et de soutien en matière d'intégration au niveau local (GRESIL) de l'année 2018.

De 8h30 à 12h00, une centaine d'acteurs communaux, responsables politiques, fonctionnaires et employés communaux et membres des commissions consultatives communales d'intégration, représentant 51 communes luxembourgeoises, se sont réunis pour échanger autour du thème de « l'état des lieux et diagnostic des besoins – un précieux outil de travail pour les CCCI et une première étape vers un plan communal d'intégration ». Le directeur de l'OLAI, Yves Piron, Vanessa Schmit, collaboratrice du SYVICOL, et la présidente de l'ASTI, Laura Zuccoli, ont ouvert la séance d'information.

La première partie de la matinée a été consacrée à la présentation par des experts de différentes approches stratégiques en matière d'état des lieux et de diagnostic des besoins. Les participants ont ainsi obtenu des informations sur la réalisation de sondages, d'enquêtes quantitatives et qualitatives et de forums grand-public, portant notamment sur les villes de Luxembourg, d'Esch-sur-Alzette et sur la région du Miselerland.

Dans la suite, des bonnes pratiques communales en matière de diagnostic des besoins ont été présentées, dont la consultation de la population par questionnaire à Colmar-Berg et à Steinsel, et la réalisation d'une recherche sur les besoins et les actions existantes à Wiltz.

Par après, des propositions d'approches prioritaires ont été discutées en présentant un mini-diagnostic de base initié par le Cefis, des questionnaires ciblés mis à disposition par l'Asti et des ateliers participatifs proposés par 4 Motion. La matinée s'est terminée par des informations de l'OLAI concernant les possibilités de financement et une brève présentation du site www.integratioun.lu, qui regroupe des bonnes pratiques en matière d'intégration locale.

Pendant toute la matinée, les représentants communaux ont pu participer directement aux discussions et échanges par l'intermédiaire d'un outil innovant permettant de répondre via smartphone à des questions et sondages et de voir les résultats en direct. Le GRESIL a permis de mettre en réseau les acteurs, de valoriser et d'échanger sur des bonnes pratiques et de soutenir la mise en place de mesures en matière d'intégration locale, dont notamment l'élaboration de plans communaux d'intégration.

SÉANCES D'INFORMATION RELATIVES À LA LÉGISLATION SUR LES MARCHÉS PUBLICS

En collaboration avec le Ministère de l'Intérieur et le Ministère du Développement durable et des Infrastructures, le SYVICOL a organisé deux séances d'information relatives à la législation sur les marchés publics.

Environ 200 intéressés ont participé à ces réunions, qui se sont déroulées le 6 juillet 2018 à Schieren et le 13 juillet 2018 à Bettembourg. Dans le cadre de sa présentation, Monsieur Claude Pauly, conseiller au département des travaux publics du MDDI, a souligné particulièrement les récentes modifications de la législation sur les marchés publics. Chaque séance a été clôturée par une session de questions-réponses, à laquelle ont participé également les fonctionnaires compétents du ministère de l'Intérieur.

JOURNÉE DES COMMUNES DANS LE CADRE DE LA SEMAINE NATIONALE DU LOGEMENT

En date du 19 octobre 2018, le Ministère du Logement et le SYVICOL ont invité à la 3^e « Journée des communes » dans le cadre de la Semaine Nationale du Logement, à laquelle ont pris part de nombreux élus et fonctionnaires communaux. La manifestation avait pour objectif d'encourager des initiatives communales en faveur du logement par la présentation des soutiens dont les communes peuvent profiter, ainsi que par un échange de bonnes pratiques sur le sujet de la construction de logements subventionnés.

Après quelques propos introductifs prononcés par Monsieur Marc Hansen, Ministre du Logement, et Monsieur Emile Eicher, président du SYVICOL, les participants ont suivi une présentation globale des aides étatiques à la construction d'ensembles par Madame Diane Dupont, Premier Conseiller de Gouvernement auprès du Ministère du Logement, ainsi que des rôles des membres de l'OAI dans la collaboration avec les communes par Madame Sala Makumbundu, Secrétaire générale de l'OAI. Après ces discours, le Fonds du Logement, représenté par Monsieur Eric Rosin, et la SNHBM, en la personne de Monsieur Guy Entringer, ont pris la parole pour présenter leur travail et les services qu'ils peuvent prester en tant que partenaires des communes.

Par la suite, les participants ont pu découvrir dans le cadre de 4 workshops des projets innovants réalisés par les communes de Mondercange, de Flaxweiler et de Clervaux, ainsi que par la Ville de Luxembourg. Les présentateurs des projets ont particulièrement souligné les aspects techniques et sociaux, leurs expériences pratiques, de même que la collaboration avec le Ministère du Logement.

La journée a été clôturée par un résumé de chaque workshop, suivi d'une séance de questions-réponses en présence des responsables des différents projets.

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

LE SYVICOL PARTICIPE AU DÉBAT SUR LE FUTUR DE L'EUROPE

A l'invitation du Comité européen des Régions (CdR), les associations nationales de toute l'Europe ont été conviées à participer le 4 juillet à une journée de débat sur le futur de l'Europe, au siège du Comité à Bruxelles. Le SYVICOL était représenté par son vice-président, Dan Biancalana.

Après une courte introduction par le Président du Comité européen des Régions, Karl-Heinz Lambertz, et le Président du Conseil des communes et des Régions d'Europe, Stefano Bonaccini, la matinée a été consacrée à l'étude des trois thèmes de réflexion proposés, à savoir une Europe inclusive, une Europe durable, et une Europe innovante.

Dan Biancalana a participé à la table ronde sur la transition vers une économie circulaire et le futur de l'industrie. Les représentants des associations nationales ont souligné le potentiel important de l'économie circulaire pour dynamiser la croissance en améliorant la compétitivité et en générant les emplois de demain. Lors de la discussion sur les territoires intelligents, qui désigne un territoire utilisant les technologies numériques pour améliorer la qualité de ses services et réduire ses coûts, Dan Biancalana a plaidé pour un renforcement des échanges entre l'UE et les autorités locales, par le biais des points de contact nationaux, pour consolider les liens avec les territoires.

Il a souligné l'importance d'explorer les opportunités offertes par l'Europe, qui ne sont pas forcément sur le radar des villes et des communes, surtout les plus rurales. Une coopération entre les communes et un partage des ressources humaines en vue de la mise au point d'un projet pourrait aider à obtenir les financements européens.

Par ailleurs, Roby Biwer, Président de la délégation luxembourgeoise au CdR, a modéré les débats de la seconde table ronde consacrée au changement climatique et au futur de la biodiversité.

L'après-midi, les représentants des associations nationales ont rejoint les élus locaux et régionaux membres du CdR en session Plénière pour un échange de vues sur ce thème. Le Président du CdR a convié les participants à s'interroger sur ce que signifie l'Europe pour les citoyens de leur ville, de leur commune et de leur région et à approfondir cette question une fois rentrés dans leurs territoires.

Il a indiqué que les réflexions partagées au cours de la journée viendront alimenter l'avis préparé par le CdR sur l'avenir de l'Europe, ensemble avec les idées exprimées dans le cadre des dialogues citoyens. Elles seront aussi intégrées dans le prochain discours sur l'Etat de l'union vu par les collectivités locales et régionales, qui sera présenté au mois d'octobre lors de la Semaine des Villes et des Régions. Finalement, il a donné rendez-vous aux associations nationales pour le Sommet des Villes et des Régions qui aura lieu à Bucarest au mois de mars 2019.

COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CDR)

En date du 13 juillet 2018, le Conseil de l'Union européenne a nommé au Comité européen des Régions cinq nouveaux membres de la délégation luxembourgeoise pour la durée du mandat restant à courir, à savoir jusqu'au 25 janvier 2020.

Les nouveaux membres effectifs sont :

- M. Tom Jungen, bourgmestre de Roeser. M. Jungen était par ailleurs membre suppléant de la délégation luxembourgeoise depuis le 31 mars 2014
- Mme Romy Karier, conseillère communale de la commune de Clervaux

Les nouveaux membres suppléants sont :

- M. Jeff Feller, échevin de la commune de la Vallée de l'Ernz

- Mme Liane Felten, conseillère communale de la commune de Grevenmacher
- Mme Cécile Hemmen, bourgmestre de la commune de Weiler-la-Tour

La nouvelle délégation luxembourgeoise a décidé de nommer comme président de délégation, M. Roby Biwer, par ailleurs vice-président du Comité européen des Régions et membre du Bureau.

Les membres de la délégation luxembourgeoise ont activement participé aux réunions des commissions thématiques et aux sessions plénières du Comité européen des Régions qui ont eu lieu à Bruxelles les 31 janvier et 1^{er} février, les 22 et 23 mars, les 16 et 17 mai, les 4 et 5 juillet, du 9 au 10 octobre et du 5 et 6 décembre 2018.

FÉVRIER : 127^{ÈME} SESSION PLÉNIÈRE

Parmi les temps forts de la première session plénière de l'année 2018 a figuré l'intervention d'António Costa, Premier ministre du Portugal, qui a porté le message de l'urgence économique et du renouveau politique en déclarant devant les responsables locaux et régionaux que l'UE doit mener à bien des réformes économiques, tout en s'efforçant de réduire les disparités économiques et sociales entre les régions et les villes.

Les membres ont discuté de leur vision du futur de l'Union européenne, et ils ont insisté sur le fait que les 27 États membres devront augmenter les contributions au futur budget européen pour protéger les investissements régionaux. Dans les recommandations formulées par le CdR à la Commission européenne sur l'avenir des finances de l'UE, le Comité a réitéré sa position en faveur d'un accroissement de la contribution des États membres au budget de l'UE et estimé que la politique de cohésion et la politique agricole commune devraient rester les principales bénéficiaires des fonds européens.

MARS : 128^{ÈME} SESSION PLÉNIÈRE

L'intégration des migrants et la cohésion sociale, les perspectives d'élargissement de l'Union européenne ainsi que la réforme de l'initiative citoyenne européenne sont trois des thèmes qui ont été débattus lors de la 128^{ème} session Plénière du CdR. Dans son avis adopté en session plénière le 23 mars sur la réforme de l'Initiative Citoyenne Européenne (ICE), le CdR s'est félicité des améliorations proposées par la Commission européenne afin de faciliter le recours à l'ICE, mais il a également souligné qu'il reste beaucoup à faire pour que l'ICE donne véritablement la parole aux citoyens dans l'élaboration des politiques de l'UE. La proposition est un « pas dans la bonne direction » afin de rendre l'ICE plus accessible, outil susceptible de remédier à ce qui est perçu comme un déficit démocratique de l'UE et de combler le fossé entre les citoyens et les institutions européennes. L'assemblée de l'UE des élus locaux et régionaux a cependant regretté que la proposition ne permette pas de réaliser tout le potentiel de l'ICE en tant qu'instrument de démocratie participative au niveau européen.

MAI : 129^{ÈME} SESSION PLÉNIÈRE

Les 16 et 17 mai s'est tenue la 129^{ème} session plénière. Les membres du CdR ont participé à deux débats, le premier sur le cadre financier pluriannuel en compagnie de Günther Oettinger, commissaire chargé du budget et des ressources humaines, et le second sur le thème « Renforcer l'identité européenne par la culture » avec Tibor Navracsics, commissaire chargé de l'éducation, de la culture, de la jeunesse et du sport, et Luca Jahier, président du Comité économique et social européen, prélude à l'adoption par le CdR de deux avis sur la culture. Dans son avis d'initiative sur le renforcement de l'identité européenne, les membres du CdR ont réaffirmé le fait qu'il est essentiel d'investir dans le capital humain, la culture et l'éducation pour garantir l'avenir de l'Europe. Ils ont souligné que les villes et les régions sont la manifestation de la diversité culturelle européenne et qu'elles sont les mieux placées pour faire du patrimoine culturel de l'Europe un atout stratégique.

Finalement, les membres du CdR ont débattu des implications du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne pour les collectivités locales et régionales de l'UE et adopté une résolution dans laquelle ils ont estimé que toutes les conséquences dommageables liées à ce retrait ne sont pas encore connues et que dès lors, les institutions de l'Union européenne doivent concéder un effort supplémentaire pour communiquer à la société dans son ensemble les changements qui affecteront les relations futures, et veiller à atténuer ces derniers dans toute la mesure du possible en scellant une future relation qui soit avantageuse.

JUILLET : 130^{ÈME} SESSION PLÉNIÈRE

A l'ordre du jour de cette session figuraient plusieurs débats dont un débat sur le changement climatique auquel a pris part Roby Biwer, vice-président de la Commission ENVE et Président de la délégation luxembourgeoise, ainsi

que plusieurs avis sur des sujets aussi divers que le programme urbain de l'Union européenne, la croissance et la cohésion des régions frontalières ou les pratiques commerciales déloyales. Dans leur avis relatif à l'évaluation de la mise en œuvre du programme urbain de l'UE, les membres du CdR ont notamment demandé à ce que la proposition relative au cadre financier pluriannuel et la politique de cohésion au-delà de 2020 reflète davantage le rôle des villes et des zones urbaines, en améliorant les outils et les mécanismes intégrés permettant de renforcer leur autonomie et de leur apporter un soutien direct. Au niveau de la coopération territoriale européenne et surtout de la coopération transfrontalière, le CdR a déploré dans son avis que bon nombre des bienfaits et des réussites de la coopération territoriale européenne restent méconnus, car ces politiques souffrent d'un déficit de données disponibles et de problèmes de comparabilité. Il a rappelé son souhait que le prochain cadre financier pluriannuel accorde un appui financier de l'UE plus important en faveur de ces initiatives de coopération territoriale.

OCTOBRE : 131^{ÈME} SESSION PLÉNIÈRE

Les membres luxembourgeois du Comité européen des Régions (CdR), Simone Beissel, Roby Biwer, Tom Jungen, Ali Kaes et Romy Karier, se sont réunis à Bruxelles du 8 au 10 octobre 2018 pour participer à la Semaine européenne des régions et des villes ainsi qu'à la 131^{ème} session Plénière du Comité. Lors de la séance d'ouverture de la 16^{ème} Semaine européenne des villes et des régions, événement qui rassemble chaque année des milliers de représentants des autorités locales et régionales, le Président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, a prononcé une allocution dans laquelle il a défendu la proposition de cadre financier pluriannuel présentée par la Commission européenne au mois de mai et a réaffirmé son attachement à une politique de cohésion forte malgré la diminution substantielle du budget de l'Union qui doit lui être alloué. « Sans coopération, sans cohésion, rien ne sera possible en Europe », a-t-il déclaré. Le Président du CdR, Karl-Heinz Lambertz a, quant à lui, insisté sur le fait que la politique de cohésion est une politique du futur, qui doit inclure toutes les villes et les régions en Europe et à laquelle elles peuvent toutes participer.

Le lendemain, dans son discours sur « l'Etat de l'Union européenne : la perspective des régions et des villes », Karl-Heinz Lambertz a rappelé que l'engagement des élus locaux et régionaux joue un rôle indispensable et est un facteur de stabilité pour l'Union européenne : « Les villes et régions ont besoin de l'Union européenne. L'Union européenne a besoin des villes et régions ». Il a encouragé les membres du Comité à thématiser davantage les réussites et les succès de l'Union européenne, qui doivent beaucoup à la politique de cohésion, afin que les citoyens puissent faire davantage l'expérience de la plus-value de l'Europe.

Parmi les nombreux avis discutés lors de cette session, les membres du Comité européen des Régions ont adopté à l'unanimité l'avis présenté par le Président de la délégation luxembourgeoise, Monsieur Roby Biwer, sur « la contribution des collectivités locales et régionales de l'UE à la Conférence des Parties (COP14) de la Convention sur la diversité biologique et à la stratégie européenne pour la biodiversité après 2020 ». Le rapporteur a rappelé que la perte de biodiversité est dramatique à certains endroits de l'Union européenne, et ce alors même que toute une série d'objectifs qui avaient été fixés par la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020 n'ont pas encore été atteints. Il a néanmoins souligné qu'il n'est pas trop tard pour faire bouger les choses et prendre des engagements précis et réalistes qui pourront être réalisés d'ici à cette échéance. Roby Biwer a également insisté sur la responsabilité des autorités locales et régionales dans la protection de la biodiversité et la mobilisation et la sensibilisation de la population en ce sens. « La préservation de la biodiversité est un combat au quotidien qu'il faut mener dans chaque commune, quelle que soit sa taille », a-t-il déclaré. L'avis du CdR doit notamment contribuer aux travaux de la Commission européenne et du Parlement européen sur la prochaine stratégie européenne pour l'après 2020 applicable jusqu'en 2030.

DECEMBRE : 132^{ÈME} SESSION PLÉNIÈRE

La dernière session de l'année 2018 était particulièrement chargée puisque l'ordre du jour comprenait pas moins de dix-neuf avis, en sus de deux débats plus qu'importants sur l'avenir de la politique de cohésion et les conséquences du retrait britannique de l'Union européenne. Parmi les avis adoptés, figurait l'avis sur le mécanisme transfrontalier, qui constitue l'aboutissement, après trois années de discussion et une mise en pratique grâce à des projets-pilotes, de l'initiative lancée sous l'ère de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne relative à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier. Dans cet avis largement positif, les membres du CdR ont appelé la Commission à mettre en œuvre rapidement cet instrument juridique en tenant compte de l'expérience acquise et des enseignements par les Groupements de coopération territoriale (GECT) et d'inciter les États membres à appliquer le mécanisme aux projets transfrontaliers dans les meilleurs délais.

CONSEIL DES COMMUNES ET RÉGIONS D'EUROPE (CCRE)

RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR LES 18 ET 19 JANVIER 2018

En présence des membres luxembourgeois Jean-Pierre Klein et Annie Nickels-Theis, le Comité directeur du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) s'est réuni à Soria, Espagne, les 18 et 19 janvier 2018.

Parmi les principales décisions, il convient de citer l'adoption des documents suivants :

- prise de position sur le Cadre de financement pluriannuel de l'Union européenne ;
- prise de position du CCRE sur le futur du programme « L'Europe pour les citoyens » ;
- messages clés du CCRE sur le climat ;
- réponse du CCRE sur l'accès à la protection sociale.

Le Comité directeur a également souligné l'importance de préserver la politique de cohésion de l'UE au-delà de l'année 2020 et a formulé 14 façons de mettre à jour et d'optimiser cette politique.

La réunion a en outre été l'occasion de présenter l'ouvrage du CCRE « Europe 2030 : les territoires prennent la parole », dans lequel de nombreux élus et dirigeants locaux et régionaux européens présentent leur vision de l'Europe de demain. Le livre est disponible en librairie et en ligne.

RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR LE 11 JUIN 2018

Le 11 juin 2018, le Comité directeur du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) s'est réuni à Bilbao, en présence, pour le Luxembourg, de M. Emile Eicher et M. Jean-Pierre Klein. L'événement a eu lieu en amont de la conférence du CCRE sur l'égalité, la diversité et l'inclusion à laquelle 12 représentants du Luxembourg ont assisté.

De son côté, le président de l'Association des municipalités basques (EUEDEL), Imanol Landa a souhaité la bienvenue à tous les participants : « Le moment est venu de passer à l'action. A travers nos associations de collectivités, soyons un exemple d'engagement public et que cela entraîne un mouvement d'émulation qui touche les jeunes élus. »

Ses paroles ont reçu le soutien du Président du CCRE et de la région Emilie-Romagne, Stefano Bonaccini, qui a déclaré : « Aujourd'hui, nos citoyens sont confrontés à de nouvelles formes d'inégalité, de discrimination et d'exclusion sociale. En même temps, les énergies et la dynamique de changement qui émanent de cette conférence démontrent la volonté des élus locaux de d'agir concrètement sur le terrain. »

Plus tard dans la réunion, les membres du Comité directeur ont été invités à discuter et à échanger leurs points de vue sur trois aspects fondamentaux des services publics : l'aide d'Etat, les marchés publics et les accords commerciaux internationaux.

Par ailleurs, le Comité directeur a adopté plusieurs prises de position et réponses à des consultations :

- Prise de position & plan d'action sur l'égalité femmes-hommes
- Réponses à la consultation sur le financement de l'UE en matière de migrations
- Réponse à la consultation sur la stratégie d'adaptation de l'UE au changement climatique
- Déclaration sur la proposition de la Commission européenne pour le prochain cadre financier pluriannuel

En outre, vu que la législation européenne a un impact énorme sur les gouvernements locaux, le CCRE a décidé de publier un manifeste pour les élections européennes.

Finalement, la maire adjointe d'Innsbruck, Christine Oppitz-Plörer, a invité tous les membres au prochain congrès du CCRE à Innsbruck, du 6 au 8 mai 2020. Le SYVICOL transmettra l'invitation à toutes les communes luxembourgeoises le moment venu.

CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE (CPLRE)

La délégation luxembourgeoise au Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE) – composée de Jean-Pierre Klein, Pierre Wies et Paul Weidig – a participé à la 34^{ème} Session du Congrès à Strasbourg, les 27 et 28 mars 2018.

Sous le thème principal « Une gouvernance des villes et des régions basées sur le droit des personnes », les invités à la Session Simon Emil Ammitzbøll-Bille, Ministre de l'Economie et de l'Intérieur, Danemark, au nom de la Présidence danoise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, et Michele Nicoletti, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ont participé aux débats du Congrès.

Ces débats ont porté sur le rôle des élus et des fonctionnaires pour intégrer la dimension des droits de l'homme dans leur travail quotidien. Un projet de résolution, promouvant la diffusion d'exemples de bonnes pratiques, a été adopté. Par ailleurs, la situation des enfants réfugiés non accompagnés et le rôle des collectivités locales à cet égard ont fait l'objet d'un débat spécifique, et ont mené à l'adoption d'une résolution et d'une recommandation.

Dans le cadre du monitoring régulier de la démocratie locale en Europe, les membres du Congrès ont adopté des rapports sur la démocratie locale dans les plus petits Etats membres du Conseil de l'Europe, à savoir Andorre, Liechtenstein, Monaco et Saint-Marin. En plus, un rapport sur la situation de la démocratie locale en Lettonie, ainsi que sur les élections locales dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et un rapport d'information sur les élections locales en Géorgie, figuraient sur l'ordre du jour. Par ailleurs, les résultats de la mission d'enquête sur la situation des élus locaux en République de Moldova ont été présentés aux membres du Congrès.

Plusieurs débats portaient sur l'identité régionale et l'intégrité de l'Etat-nation, sur le sujet du référendum régional en tant qu'outil démocratique, ainsi que sur la situation des « Maires sous pression ». Un échange de vues avec Karl-Heinz Lambertz, Président du Comité européen des régions (CdR), a résulté dans la signature d'un accord de coopération révisé entre le Comité européen des régions et le Congrès.

Suite aux élections communales d'octobre 2017, Madame Véronica Bock-Kriepps, Monsieur Pierre Wies et Monsieur Paul Weidig, membres de la délégation luxembourgeoise auprès du Congrès, n'ont pas renouvelé leurs mandats politiques. Entre la 34^{ème} session en mars et la 35^{ème} session en novembre, ils ont donc cédé leurs places à trois nouveaux délégués : Madame Martine Dieschbourg-Nickels, Monsieur Fréd Ternes et Madame Christine Schweich.

Du 5 au 8 novembre 2018, la délégation luxembourgeoise - composée des membres titulaires Jean-Pierre Klein, Martine Dieschbourg-Nickels et Emile Eicher, et du membre suppléant Fréd Ternes - a participé à la 35^e Session du Congrès à Strasbourg, sous le thème principal « Intégrité et comportement éthique des élus locaux et régionaux ».

Lors d'une prise de position au sujet de la réforme de la Charte du Congrès, Monsieur Emile Eicher est intervenu pour plaider en faveur d'une prise en considération des intérêts des petits Etats membres dans tous les travaux ultérieurs du Congrès ainsi que lors de toute révision future de la Charte du Congrès.

L'invitée à la Session Marija Pejcinovic Buric, Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et européennes de la Croatie, au nom de la Présidence croate du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, a salué le travail du Congrès et la Charte européenne de l'autonomie locale en tant que « réussite majeure de l'Organisation » ratifiée par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Finalement, 42 jeunes délégués venant de 42 Etats membres du Conseil de l'Europe – travailleurs de jeunesse, étudiants, jeunes responsables politiques – ont siégé aux côtés des membres du Congrès pendant les deux sessions. La participation des jeunes délégués s'inscrit dans le cadre des initiatives du Congrès pour promouvoir l'engagement des jeunes dans la vie politique. Dans ce contexte, le Luxembourg a été représenté par Jana Degrott qui s'engage depuis nombre d'années pour une participation plus poussée des jeunes dans la vie politique au Luxembourg. Durant la 35^{ème} session, Mme Degrott a présenté les trois projets qu'elle avait réalisés entre les deux sessions au niveau local, dont notamment une table de conversation entre CGJL et le ZpB, un stand d'information pour jeunes au « Future Festival » organisé par la CGJL et « Brunch politique » visant à mobiliser les jeunes à participer davantage à la vie politique locale.

IV. CIRCULAIRES AUX COMMUNES

Numéro	Date	Objet
01/2018	12/01/18	Résolution de conflits dans les communes – la médiation comme outil efficace et confidentiel
02/2018	25/01/18	Fixation des dates du module 8 du cycle de formation pour élus locaux
03/2018	09/03/18	Conférence du CCRE à Bilbao
04/2018	15/03/18	Activités de jumelage des communes luxembourgeoises avec des collectivités territoriales étrangères
05/2018	29/03/18	Aides financières aux communes pour la mise en place de réseaux Wi-Fi publics : Lancement du projet « Wifi4EU » de la Commission européenne
06/2018	09/05/18	Etat des lieux des télévisions communales
07/2018	30/05/18	Mise en conformité avec le Règlement général sur la protection des données (RGPD) et désignation d'un délégué à la protection des données (DPO)
08/2018	27/06/18	Séance d'information sur l'appel à projets intégration, le Plan communal intégration (PCI) et les subsides disponibles aux communes via l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI)
09/2018	18/07/18	Avis du SYVICOL sur les avant-projets de règlements grand-ducaux rendant obligatoire « logement », « paysages », « transports » et « zones d'activités économiques »
10/2018	07/08/18	Appel aux candidatures pour un/une jeune délégué(e) luxembourgeois(e) pour la 36 ^{ème} et la 37 ^{ème} session du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux en 2019 à Strasbourg
11/2018	27/09/18	Mise à disposition de documents-type relatifs au Règlement général sur la protection des données (RGPD)
12/2018	02/10/18	Invitation à la 2 ^{ème} séance du Groupe d'Echange et de Soutien en matière d'Intégration au niveau Local (GRESIL) et transmission du 1 ^{er} cahier pratique « 5 clés à l'accueil des nouveaux résidents dans ma commune »
14/2018	24/10/18	« Nuit du Sport » - 11 ^e édition - samedi, 8 juin 2019
15/2018	13/11/18	Contribution 2019
16/2018	21/11/18	Renouvellement des agréments des services d'éducation et d'accueil
17/2018	22/11/18	Présentation des services de « respect.lu – Centre contre la radicalisation » de l'asbl SOS Radicalisation et invitation à une conférence sur le thème de la radicalisation à Sarrebruck

V. CALENDRIER DES ACTIVITÉS DU BUREAU ET DU COMITÉ

Date	Réunion
08/01/18	Réunion du bureau
08/01/18	Entrevue du bureau avec des représentants de l'OLAI
15/01/18	Réunion du bureau
15/01/18	Entrevue du bureau avec des représentants du Ronnen Dësch
05/02/18	Entrevue du bureau avec M. Marc Hansen, Ministre du Logement
05/02/18	Réunion du bureau
05/03/18	Réunion du bureau
09/03/18	Réunion du bureau
26/03/18	Réunion du comité
16/04/18	Réunion du bureau
27/04/18	Participation au « Waasserdësch » sur invitation de Monsieur le Ministre de l'Agriculture
30/04/18	Réunion du comité
30/04/18	Entrevue du bureau avec M. Fernand Etgen, Ministre de l'Agriculture
03/05/18	Conférence de presse : Priorités politiques du nouveau comité du SYVICOL
14/05/18	Réunion du bureau
14/05/18	Entrevue du bureau avec Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
14/05/18	Entrevue du Bureau avec M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur
28/05/18	Réunion du bureau
28/05/18	Réunion du comité
31/05/18	Entrevue du bureau avec M. Guy Arendt, secrétaire d'Etat à la Culture
08/06/18	Entrevue du bureau avec des représentants de la Cour des Comptes
18/06/18	Entrevue du bureau avec une délégation de la FGFC
18/06/18	Réunion du bureau
19/06/18	Réunion des bureaux du SYVICOL et du SIGI
28/06/18	Réunion du bureau

Date	Réunion
16/07/18	Réunion du bureau
16/07/18	Réunion du comité
16/07/18	Entrevue du bureau avec M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur
10/09/18	Réunion du bureau
24/09/18	Réunion du bureau
24/09/18	Réunion du comité
08/10/18	Réunion du bureau
08/10/18	Entrevue du Bureau avec une délégation de Respect.lu : Présentation du Centre contre la radicalisation
22/10/18	Réunion du bureau
22/10/18	Entrevue du bureau avec M. Rob Thillens, Commissaire du Gouvernement à l'Education Physique et aux Sports
02/11/18	Réunion du bureau
12/11/18	Réunion du bureau
12/11/18	Réunion du comité
03/12/18	Réunion du bureau

VI. COMPTES RENDUS DES RÉUNIONS DU COMITÉ

RÉUNION DU 26 MARS 2018

Présents	Dan Biancalana, Raoul Clausse, Patrick Comes, Raymonde Conter-Klein, Emile Eicher, Serge Hoffmann, Michel Malherbe, Georges Mischo, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Romain Osweiler, Lydie Polfer, Jean-Marie Sadler, André Schmit, Nico Wagener, Guy Wester et Laurent Zeimet
Excusé	Fréd Ternes

En début de réunion, M. Emile Eicher, président sortant, exprime ses félicitations aux nouveaux membres du comité et les remercie de leur volonté de s'engager dans l'intérêt des communes luxembourgeoises. Relevant l'esprit consensuel ayant à tout moment régné au sein de l'ancien comité, il souhaite que le même état d'esprit puisse être conservé à l'avenir.

Après la présentation des membres du comité, M. Eicher passe la présidence à Mme Raymonde Conter-Klein, doyenne d'âge.

1. INSTALLATION DU NOUVEAU COMITÉ

Le comité prend note du relevé des membres établi par Monsieur le Ministre de l'Intérieur en exécution de l'article 7bis de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. Il constate que le comité est dûment constitué pour délibérer sur les points inscrits à l'ordre du jour.

2. ÉLECTION DU PRÉSIDENT

A l'unanimité des voix, M. Emile Eicher, candidat unique, est réélu président du SYVICOL.

M. Eicher prend la présidence de la réunion et fait procéder à l'élection des membres appelés à former le bureau du SYVICOL, qui portent chacun le titre de vice-président.

3. ÉLECTION DES 5 MEMBRES DU BUREAU

Après votes successifs, les membres suivants, élus chacun à l'unanimité des voix, forment avec le président le nouveau bureau du SYVICOL :

Mme Lydie Polfer, vice-présidente,
 M. Dan Biancalana, vice-président,
 M. Serge Hoffmann, vice-président,
 M. Louis Oberhag, vice-président,
 M. Guy Wester, vice-président.

Conformément aux dispositions de l'article 6.2 des statuts, il appartient au nouveau bureau d'élire, parmi ses membres, un premier vice-président et de déterminer le rang des autres vice-présidents.

4. DÉSIGNATION DE REPRÉSENTANTS DANS CERTAINS ORGANES CONSULTATIFS

4.1. Conseil d'administration du CGDIS

La loi portant organisation de la sécurité civile, adoptée par la Chambre des Députés le 20 mars 2018, dispose que le Corps grand-ducal d'incendie et de secours est administré par un conseil d'administration comprenant entre autres 8 représentants des communes nommés par le Gouvernement en conseil sur base d'une proposition résultant d'une procédure d'élection des délégués par les communes.

Dans une phase transitoire, cependant, son article 129 exige que les premiers représentants des communes, dont un de la Ville de Luxembourg, soient nommés sur proposition du SYVICOL. Le mandat de ces administrateurs s'achèvera lorsque les représentants du secteur communal auront été déterminés selon la procédure ordinaire, décrite à l'article 14 de la loi.

Le comité décide donc de proposer au Gouvernement en conseil de nommer les personnes suivantes membres du 1^{er} conseil d'administration du CGDIS :

Zone de secours	Nom et prénom	Commune
Centre	Malherbe Michel Polfer Lydie	Mersch Luxembourg
Est	Sadler Jean-Marie Zahlen Pierre	Flaxweiler Stadtbredimus
Nord	Agnes Marcel Arndt Fränk	Bourscheid Wiltz
Sud	Mellina Pierre Wolter Michel	Pétange Käerjeng

4.2. Commission centrale

Les délégués des administrations communales au sein de la commission centrale prévue à l'article 45 de la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux sont nommés par le ministre de l'Intérieur sur proposition du SYVICOL. La moitié des membres effectifs et suppléants représentant les communes n'étant plus titulaires d'un mandat politique communal suite aux élections du 8 octobre 2017 et ne pouvant dès lors plus participer aux réunions de la commission centrale, le comité estime qu'un renouvellement de la délégation s'impose.

Il propose au ministre de l'Intérieur de nommer les personnes suivantes membres, respectivement membres suppléants, de la commission en question :

Membres effectifs	Membres suppléants
Serge Hoffmann (Habscht)	Frank Colabianchi (Bertrange)
Fernand Marchetti (Steinsel)	Patrick Comes (Wiltz)
Lydie Polfer (Luxembourg)	Michel Malherbe (Mersch)
Nico Wagener (Parc Hosingen)	André Schmit (Schieren)

4.3. Conseil de discipline des fonctionnaires communaux

Aux termes d'un courrier de Monsieur le Ministre de l'Intérieur du 9 février 2018, les mandats des membres du conseil de discipline des fonctionnaires communaux, institué par l'article 70 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, ont pris fin au cours du mois de février 2018 et le SYVICOL est invité à proposer de nouveaux représentants, qui doivent faire partie d'un collège des bourgmestre et échevins.

Le comité propose au ministre la nomination des personnes suivantes :

Membres effectifs	Membres suppléants
Dan Biancalana (Dudelange)	Patrick Goldschmidt (Luxembourg)
Jean-Pierre Klein (Steinsel)	Annie Nickels-Theis (Bourscheid)
Pierre Mellina (Pétange)	Romain Osweiler (Rosport-Mompach)

5. PRÉSENTATION DU FONCTIONNEMENT ET DES ACTIVITÉS DU SYVICOL

Le président présente aux membres du comité l'organisation et le fonctionnement du SYVICOL et donne un aperçu sur les activités récentes du syndicat, ainsi que sur les dossiers prévus dans les mois à venir.

6. PRISE DE POSITION DU SYVICOL RELATIVE À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

En préparation d'un débat de consultation sur l'aménagement du territoire, qui aura lieu en avril 2018 à la Chambre des Députés, le SYVICOL a été invité à formuler son avis par écrit, sur base d'une série de questions.

La prise de position préparée par le bureau est présentée au comité, qui en discute certains aspects. Il regrette notamment que les communes dont le plan d'aménagement général est fondé sur la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes sont dans l'obligation de soumettre un projet d'aménagement général basé sur la législation actuelle au vote de leur conseil communal jusqu'au 8 août 2018, sans connaître le contenu des plans directeurs sectoriels dont la procédure publique commencera en mai de l'année en cours et sans donc pouvoir tenir compte des prescriptions qui résulteront de ceux-ci.

7. DIVERS

La prochaine réunion du comité est prévue le lundi, 30 avril 2018 à 12h00.

RÉUNION DU 30 AVRIL 2018

Présents	Dan Biancalana, Raoul Clausse, Patrick Comes, Raymonde Conter-Klein, Emile Eicher, Serge Hoffmann, Michel Malherbe, Georges Mischo, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Romain Osweiler, Jean-Marie Sadler, André Schmit, Fréd Ternes, Nico Wagener, Guy Wester et Laurent Zeimet
Excusée	Lydie Polfer

1. PRIORITÉS POLITIQUES DU SYVICOL POUR LA MANDATURE EN COURS

Le comité arrête à l'unanimité les priorités politiques du SYVICOL pour la mandature 2018-2023 comme suit :

Défendre l'autonomie communale

- en se laissant guider dans toutes ses actions par les principes d'autonomie communale, de subsidiarité et de proportionnalité ;
- en veillant au respect strict de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985 et en intervenant auprès des autorités nationales en vue de la mise en œuvre intégrale de la Recommandation 380 (2015) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe relative à la démocratie locale au Luxembourg ;
- en militant pour un allègement de la tutelle administrative sur les actes et sur les personnes, dans le but principal de limiter celle-ci à un contrôle de stricte légalité.

Assurer la prise en considération des intérêts des communes par le gouvernement

- en intervenant de sa propre initiative et d'une façon proactive auprès des autorités compétentes pour défendre les intérêts généraux et communs de ses membres ;
- en se tenant à la disposition du gouvernement pour échanger sur toute initiative concernant les communes ;
- en s'engageant pour l'institutionnalisation d'une consultation systématique des communes via le SYVICOL dans le cadre de la procédure législative ou réglementaire sur tous les projets de textes ayant des répercussions sur les communes ;
- en formulant des avis fondés, clairs et pertinents, se concentrant sur la défense des intérêts des communes et en veillant à ce que toute nouvelle législation ou réglementation respecte l'autonomie des communes et soit guidée par les principes de subsidiarité et de proportionnalité, afin d'éviter toute surréglementation ;
- en assurant le suivi des dossiers parlementaires et, si l'évolution de ceux-ci le rend nécessaire, en formulant des avis complémentaires ;
- dans le cadre d'une éventuelle réforme territoriale qui serait initiée par le gouvernement, en insistant sur une consultation adéquate des communes, conformément à l'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale¹.

Œuvrer pour les intérêts des communes luxembourgeoises au niveau international

- en contribuant aux travaux des organisations internationales représentant les pouvoirs locaux et régionaux ;
- en cherchant à établir un échange direct régulier avec des associations de communes d'autres pays ;
- en promouvant la coopération transfrontalière des communes.

Assurer aux communes des recettes stables, prévisibles et adaptées à leurs missions

- en analysant les effets de la réforme des finances communales entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017 et en intervenant le cas échéant auprès du gouvernement pour éliminer d'éventuelles iniquités au niveau de la répartition des fonds ;
- en suivant le développement futur des finances communales par rapport à celles de l'Etat, eu égard notamment à l'évolution macroéconomique, et leur adéquation aux missions des communes ;
- en intervenant auprès des autorités compétentes pour une réforme de l'impôt foncier, revendication de longue date du SYVICOL, afin de rétablir l'équilibre des citoyens devant les charges publiques.

Revoir et clarifier les compétences et les missions des communes

- en soulignant l'importance d'une délimitation légale claire entre les compétences de l'Etat et celles des communes et en insistant sur le libre exercice des missions confiées à ces dernières, conformément à l'article 4, paragraphe 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale² ;
- en préconisant la reconnaissance de différentes missions légalement facultatives pour les communes comme des missions obligatoires en appliquant le principe de connexité consacré par des normes internationales et reconnu par le projet de révision de la Constitution actuellement en procédure³ ;
- en invitant le législateur à officialiser certaines missions non reconnues dans le passé, telles que la coopération décentralisée, comme des missions facultatives ;

1 Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, article 5 : « Pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet. »

2 Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, article 4, paragraphe 4 : « Les compétences confiées aux collectivités locales doivent être normalement pleines et entières. Elles ne peuvent être mises en cause ou limitées par une autre autorité, centrale ou régionale, que dans le cadre de la loi. »

3 Document parlementaire N°6030²³, Article 122, paragraphe 3 : « Les communes ont droit aux ressources financières pour remplir les missions leur confiées par la loi. »

- en demandant, dans le cadre de l'exécution de missions partagées par l'Etat et les communes, des règles de codécision et de cofinancement claires et équitables, qui laissent aux communes une marge de manœuvre au niveau de la prise de décision et qui leur permettent de maintenir le contrôle de leurs dépenses.

Accroître l'implication des communes dans les activités du syndicat

- en invitant les élus et fonctionnaires intéressés à contribuer dans des domaines thématiques de leur choix aux travaux du SYVICOL, notamment dans le cadre de groupes de travail ad hoc ;
- en tenant les communes régulièrement informées sur les activités du syndicat ;
- en consultant ses membres sur leurs attentes envers le SYVICOL.

Soutenir les communes dans l'accomplissement de leurs missions au quotidien

- en renforçant l'offre de formation pour élus et agents communaux ;
- en encourageant l'échange et le partage de connaissances entre les communes ;
- en intervenant systématiquement en faveur de la simplification administrative, que ce soit au niveau du fonctionnement interne des communes qu'en ce qui concerne leurs relations avec d'autres instances ;
- en accompagnant les communes dans la mise en œuvre de nouvelles législations et réglementations et en rapportant d'éventuels problèmes rencontrés dans la pratique aux autorités compétentes, afin que celles-ci prennent les mesures nécessaires pour les résoudre ;
- dans le contexte de la récente réforme dans la Fonction publique, en œuvrant pour une modernisation de l'administration communale et en préconisant notamment une révision des missions légales de certains fonctionnaires occupant une fonction dirigeante ;
- en relançant le gouvernement par rapport à sa proposition pour l'instauration d'un code de conduite pour élus communaux.

Favoriser la participation citoyenne et les activités des communes en matière sociale

- en soutenant la demande du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe aux autorités nationales d'envisager la signature et la ratification du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales ;
- en favorisant la participation démocratique de la population au niveau communal, et en particulier des groupes actuellement sous-représentés, tels que les jeunes, les femmes, les résidents non-Luxembourgeois, etc. ;
- en œuvrant pour la cohésion sociale, l'intégration, l'inclusion et l'égalité des chances ;
- en plaidant pour une plus forte implication des élus communaux dans la gestion des offices sociaux.

2. DÉSIGNATION DE REPRÉSENTANTS DANS CERTAINS ORGANES CONSULTATIFS

2.1. Conseil supérieur des finances communales

Conformément au règlement grand-ducal du 15 janvier 2003 concernant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur des finances communales, le comité propose au Gouvernement en conseil la nomination des représentants suivants au dit conseil supérieur :

Catégories de communes	Délégués	Communes
Conseil communal de 7 à 9 membres	Jeff Feller André Schmit	Vallée de l'Ernz Schieren
Conseil communal de 11 à 15 membres	Emile Eicher Serge Hoffmann	Clervaux Habscht
Conseil communal de 17 à 27 membres	Dan Biancalana Laurent Mosar	Dudelange Luxembourg

2.2. Groupe de travail chargé de l'élaboration du programme directeur d'aménagement du territoire

Monsieur Nico Wagener, membre du comité, est proposé comme représentant du SYVICOL au sein du groupe de travail chargé de l'élaboration du programme directeur d'aménagement du territoire, conformément au règlement grand-ducal du 26 janvier 2016 arrêtant la composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe en question.

2.3. Assemblée consultative de l'ALIA

Le comité désigne M. Serge Hoffmann, vice-président, comme délégué du SYVICOL au sein de l'Assemblée consultative de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA).

2.4. Comité directeur de la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux

Il incombe au SYVICOL de désigner 6 délégués des employeurs au sein du Comité directeur de la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux et autant de délégués-suppléants. Le comité décide de renouveler les mandats des membres en place qui détiennent encore un mandat électif communal, à savoir M. Frank Arndt, M. Romain Braquet, Mme Marie-Anne Eiden-Renckens et M. Amaro Garcia, et de désigner en plus M. Fréd Ternes et M. Romain Osweiler comme membres effectifs. La désignation des membres suppléants est reportée à une séance ultérieure.

3. DÉSIGNATION DE DÉLÉGUÉS AUPRÈS D'ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Il revient au comité de désigner – ou, selon le cas, de proposer – de nouveaux membres au sein des délégations luxembourgeoises auprès des différentes organisations internationales, en remplacement de ceux qui ne disposent plus de mandat électif communal suite au renouvellement des conseils communaux. Les nouveaux membres sont appelés à achever le mandat de ceux qu'ils remplacent.

3.1. Congrès des communes et régions d'Europe

Le comité décide de nommer M. Emile Eicher, jusqu'ici membre suppléant, membre effectif du comité directeur du CCRE en remplacement de M. Pierre Wies. Le poste de membre suppléant ainsi vacant est attribué à M. Louis Oberhag.

3.2. Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Le comité propose à Monsieur le Ministre des Affaires étrangères de nommer membres effectifs de la délégation luxembourgeoise au sein du CPLRE Mme Martine Dieschbourg-Nickels et M. Emile Eicher, en remplacement de Mme Veronica Bock-Kriebs et de M. Pierre Wies. En tant que membres suppléants sont proposés M. Fréd Ternes et Mme Christine Schweich pour remplacer M. Emile Eicher, devenu membre effectif, et M. Paul Weidig.

3.3. Comité européen des régions

Le comité propose au Gouvernement en conseil de confier les fonctions de membres effectifs du Comité européen des régions détenues jusqu'ici par Mme Agnès Durdu et M. Marc Schaefer à M. Tom Jungen et à Mme Romy Karier. En ce qui concerne les membres suppléants, la proposition consiste à remplacer M. Tom Jungen (devenu membre effectif), Mme Martine Mergen et M. Pierre Wies par Mme Cécile Hemmen, Mme Liane Felten et M. Jeff Feller.

3.4. Euregio SaarLorLux +

Madame Raymonde Conter-Klein est désignée déléguée du SYVICOL auprès de l'association sans but lucratif Euregio SaarLorLux + en remplacement de M. Paul Weidig.

4. AVIS SUR LA PROPOSITION DE LOI PORTANT SUR LA ZONE DE SAUVEGARDE DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT DE PROXIMITÉ ET LE DROIT DE PRÉEMPTION DES COMMUNES EN MATIÈRE COMMERCIALE ET ARTISANALE

Ce point de l'ordre du jour est reporté à une séance ultérieure.

5. RAPPORT DES ACTIVITÉS DU BUREAU

Le président retrace les récentes activités du bureau.

En ce qui concerne la mise en œuvre du Règlement général sur la protection des données, qui entrera en vigueur le 25 mai courant, il rappelle que le SYVICOL a inclus un module afférent dans son cycle de formation pour élus et qu'il a également participé à l'organisation de deux séances d'information pour élus et agents communaux. Une obligation majeure qui résulte pour les communes de la nouvelle réglementation est celle de se doter d'un chargé à la protection des données. Le SYVICOL ne saurait assumer cette mission pour les communes, comme cela a parfois été suggéré, principalement car ces activités ne seraient pas compatibles avec l'objet statutaire du syndicat. Il est cependant en discussions avec différents acteurs afin d'explorer d'autres voies pour soutenir les communes dans cette matière.

Le président attire l'attention des membres sur le fait que les projets de plans directeurs sectoriels « logement », « zones d'activités économiques », « transports » et « paysages » seront envoyés sous forme électronique aux communes le 14 mai, ce qui marquera le début de la phase publique de la procédure d'adoption. Le SYVICOL analysera les textes, comme en 2014, avec l'aide de groupes de travail *ad hoc*. Les membres du comité sont invités à s'y joindre et à proposer d'autres membres.

Le 27 avril, une délégation du SYVICOL a assisté à une réunion dite « Waasserdësch », rassemblant le ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs et la ministre de l'Environnement avec des responsables de leurs administrations respectives, d'une part, et les représentants des secteurs agricole et horticole, d'autre part. L'objet de la réunion consistait à échanger sur les problèmes du secteur liés à l'accès à l'eau et à la tarification de celle-ci.

Finalement, le 30 avril, le président a reçu M. Herménio Celso Silva Fernandes, bourgmestre de la commune cap-verdienne de São Miguel, avec une délégation de l'Association nationale des municipalités de CapVert (ANMCV), pour un échange d'informations sur les communes et leurs associations nationales dans les deux pays et pour discuter d'un éventuel renforcement de la collaboration entre le SYVICOL et l'ANMCV.

6. DIVERS

La prochaine réunion du comité est prévue le lundi, 28 mai 2018 à 12h00.

RÉUNION DU 28 MAI 2018

Présents	Dan Biancalana, Raoul Clausse, Raymonde Conter-Klein, Emile Eicher, Serge Hoffmann, Georges Mischo, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Romain Osweiler, Jean-Marie Sadler, Fréd Ternes, Nico Wagener, Guy Wester et Laurent Zeimet
Excusés	Patrick Comes, Michel Malherbe, Lydie Polfer et André Schmit

1. DÉSIGNATION DE REPRÉSENTANTS DANS CERTAINS ORGANES CONSULTATIFS NATIONAUX

Le comité procède à la nomination, respectivement au remplacement de délégués sortants au sein de différents organes consultatifs. Dorénavant, le SYVICOL y sera représenté comme suit :

Organes	Membres effectifs	Membres suppléants
Comité de suivi et de coordination du réseau rural national (FEADER)	Emile Eicher Guy Wester	
Comité de la gestion de l'eau	Jean-Marie Sadler Guy Wester	Serge Hoffmann Nico Wagener
Conseil supérieur de l'aménagement du territoire	Jean-Marie Sadler Dan Biancalana Christiane Eicher-Karier	

Organes	Membres effectifs	Membres suppléants
Commission nationale des programmes de l'enseignement musical	Raymonde Conter-Klein	Guy Weirich
Comité de suivi FEDER 2014-2020	Emile Eicher Louis Oberhag	Johanne Fallecker Georges Mischo
Conseil supérieur de l'Education nationale	Annie Nickels-Theis	Raymonde Conter-Klein
Commission permanente d'experts (planification des besoins en personnel enseignant et éducatif)	Raoul Clausse Georges Mischo	
Commission scolaire nationale	Annie Nickels-Theis	Raoul Clausse
Commission des pensions	Jean-Pierre Klein	Raymonde Conter-Klein
Comité directeur de la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux	Frank Arndt Romain Braquet Marie-Anne Eiden-Renckens Amaro Garcia Fréd Ternes Romain Osweiler	Dan Biancalana Michel Malherbe Annie Nickels-Theis Jean-Marie Sadler Nico Wagener Laurent Zeimet
Conseil arbitral de la sécurité sociale	Frank Arndt Gilles Roth Raymonde Conter-Klein	
Conseil supérieur de la sécurité sociale	Pierre Mellina Louis Oberhag Jean-Pierre Klein	

2. PROJETS DE PLANS DIRECTEURS SECTORIELS « LOGEMENT », « ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES », « TRANSPORTS » ET « PAYSAGES »

Deux semaines après la distribution des projets de plans directeurs sectoriels aux communes, le comité procède à un échange de vues et recueille les premières réactions de ses membres.

Il décide de formuler un avis sur les aspects généraux des projets de plans et de le communiquer aux communes afin qu'il puisse leur être utile dans la rédaction de leurs propres observations. A cette fin, des groupes de travail seront mis en place, en invitant les membres des groupes ayant contribué à la rédaction de l'avis relatif à la version 2014 des plans, aussi bien que toute autre personne intéressée, à s'y joindre.

Le projet d'avis sera présenté au comité lors de sa prochaine réunion.

3. PROJET DE LOI SUR LES FORÊTS

Un groupe de travail avait également été formé pour analyser le projet de loi n°7255 sur les forêts. Le comité prend note du rapport présenté par ce groupe et discute quelques dispositions du projet de loi qui sont particulièrement importantes pour les communes.

Les conclusions du débat guideront le bureau dans la rédaction d'un projet d'avis, qui sera soumis au comité lors d'une réunion ultérieure.

4. RAPPORT DES ACTIVITÉS DU BUREAU

Le président rend compte au comité des démarches du bureau dans le cadre de l'entrée en vigueur du « Règlement général sur la protection des données » le 25 mai 2018 et de ses entretiens y relatifs avec de nombreux acteurs au niveau principalement national, mais aussi international.

Il rappelle que le sujet a été thématiqué aussi bien dans le cadre du cycle de formation pour élus que lors de deux séances d'information organisées en janvier 2018 par le SYVICOL en collaboration avec le ministère de l'Intérieur, le Commissaire du gouvernement à la protection des banques de données de l'Etat et la Commission nationale pour la protection des données.

Il informe également le comité qu'il a chargé un expert externe de l'élaboration de documents-type pouvant être utilisés notamment pour le recrutement d'un délégué à la protection des données, pour un appel d'offres auprès de prestataires de services externes ou encore comme modèle de convention pour l'engagement d'un DPO en commun par plusieurs communes.

En outre, le comité prend note du fait que la Commission parlementaire compétente a récemment adopté un amendement au projet de loi n°7184 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et mise en œuvre du règlement européen en question, qui permettra aux communes, sous réserve que le texte soit adopté tel quel, de désigner le Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'Etat en tant que DPO.

Le bureau est invité à prendre contact avec le Syndicat intercommunal de gestion informatique (SIGI) afin de se concerter au sujet des démarches envisagées dans le futur pour faciliter aux communes la mise en conformité aux nouvelles règles.

Le président présente également le rapport de la réunion du 14 mai 2018 avec Monsieur le Ministre de l'Intérieur, qui avait pour sujet entre autres la reprise par le CGDIS des centres d'incendie et de secours existants, le bilan de la réforme des finances communales après la première année et les fusions de communes. Dans ce contexte, il a été décidé que le ministre invitera à brève échéance les collèges des bourgmestre et échevins de toutes les communes dont le nombre d'habitants est inférieur à 3.000 à un entretien en présence du président du SYVICOL, afin de discuter ensemble d'éventuelles perspectives de fusion volontaire.

5. DIVERS

La prochaine réunion du comité est prévue le lundi, 16 juillet 2018 à 12h00.

RÉUNION DU 16 JUILLET 2018

Présents	Dan Biancalana, Raoul Clausse, Patrick Comes, Raymonde Conter-Klein, Emile Eicher, Serge Hoffmann, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Jean-Marie Sadler, André Schmit, Nico Wagener, Guy Wester et Laurent Zeimet
Excusés	Michel Malherbe, Georges Mischo, Romain Osweiler, Lydie Polfer et Fréd Ternes

1. AVIS RELATIF AUX PROJETS DE PLANS DIRECTEURS SECTORIELS « LOGEMENT », « PAYSAGES », « TRANSPORTS » ET « ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES »

A l'instar de 2014, le SYVICOL s'est saisi des projets de plans directeurs sectoriels dès le début de la phase publique de leur procédure d'adoption prévue à l'article 12 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Après avoir procédé à une analyse en groupes de travail, il constate que les textes ont été sensiblement allégés et clarifiés, en tenant compte dans une large mesure des remarques formulées par le secteur communal en 2014.

Néanmoins, dans son avis adopté unanimement par le comité, il se doit de formuler certaines critiques et remarques au nom du secteur communal. Ces observations ne portent que sur les aspects généraux des projets de plans directeurs sectoriels, chaque commune étant invitée à analyser les documents de son point de vue et à présenter ses remarques individuelles dans le cadre de la procédure d'adoption.

Afin de soutenir les communes dans cette tâche, l'avis du SYVICOL leur sera communiqué par voie de circulaire. Il est également disponible en ligne.

2. AVIS COMPLÉMENTAIRE CONCERNANT LES PROJETS DE LOI N°7126 RELATIVE AUX SANCTIONS ADMINISTRATIVES COMMUNALES ET N°7124 INSTITUANT UN RECOURS CONTRE LES DÉCISIONS DE SANCTIONS ADMINISTRATIVES COMMUNALES

Le comité adopte unanimement un avis complémentaire sur les projets de loi n°7126 relative aux sanctions administratives communales et n°7124 instituant un recours contre les décisions de sanctions administratives communales, tels qu'ils ont été modifiés, en réaction à l'avis du Conseil d'Etat, par amendements gouvernementaux du 8 mai 2018.

Rappelant qu'il soutient en principe la démarche du gouvernement visant à mettre en place un système de sanctions administratives communales, il constate avec satisfaction que les amendements soumis par le gouvernement clarifient l'application du système des sanctions administratives principalement en ce qui concerne les mineurs, la mission et les pouvoirs du fonctionnaire sanctionnateur, le paiement immédiat et le recouvrement des amendes et des frais administratifs.

En revanche, le SYVICOL regrette que certains problèmes soulevés dans son avis initial, concernant entre autres la constatation des faits sanctionnables, le consentement du contrevenant au paiement immédiat, ou encore la liste des infractions pouvant donner lieu à des sanctions administratives, subsistent.

Il souligne le fait que, dès l'entrée en vigueur de la loi relative aux sanctions administratives, ces infractions ne pourront plus être sanctionnées pénalement, ce qui nécessitera une adaptation de nombreux règlements de police communaux. Contrairement au projet initial, le texte modifié ne prévoit cependant pas de période transitoire pendant laquelle les anciens règlements de police resteront applicables, ce qui risque de causer un vide juridique.

Le texte intégral de l'avis complémentaire peut être consulté sur le site Internet du SYVICOL.

3. AVIS SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT GRAND-DUCAL FIXANT LES MODALITÉS DE CALCUL DE L'INDEMNITÉ DE MISE À DISPOSITION DES BIENS IMMEUBLES DESTINÉS À HÉBERGER UN CENTRE D'INCENDIE ET DE SECOURS

Le SYVICOL a été consulté par Monsieur le Ministre de l'Intérieur au sujet du projet de règlement grand-ducal susmentionné, qui a pour objet de fixer les conditions et modalités pour le calcul de l'indemnité due par le Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) aux communes qui mettront à sa disposition des immeubles hébergeant ou destinés à héberger un centre d'incendie et de secours (CIS).

Le comité procède à une analyse du texte et formule un certain nombre de remarques y relatives. Le bureau tiendra compte de celles-ci lors d'une réunion subséquente avec Monsieur le Ministre de l'Intérieur, à la suite de laquelle l'avis écrit du SYVICOL sera finalisé.

4. ATTRIBUTION À MONSIEUR JEAN-PIERRE KLEIN DU TITRE DE PRÉSIDENT HONORAIRE DU SYVICOL

Monsieur Jean-Pierre Klein a fait partie du comité du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises sans interruption du 28 mars 1988 au 26 mars 2018, occupant successivement les postes de vice-président, de secrétaire général, de président – ceci du 7 avril 2000 au 14 septembre 2009 – et de 1^{er} vice-président.

En reconnaissance pour son engagement incessant durant ces trois décennies dans l'intérêt des communes luxembourgeoises et du SYVICOL lui-même, le comité décide unanimement de conférer à Monsieur Klein le titre de Président Honoraire du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises.

5. RAPPORT DES ACTIVITÉS DU BUREAU

Le président fait rapport des dernières entrevues du bureau, en commençant par une réunion avec les responsables de la FGFC en date du 18 juin 2018. A cette occasion, il a notamment été envisagé de constituer, ensemble avec d'autres acteurs concernés, un groupe de travail chargé de soutenir les communes dans la mise en œuvre de certains aspects de la récente réforme dans la Fonction publique communale. Les missions précises et la composition de ce groupe restent cependant à déterminer.

Le 19 juin, les bureaux du SIGI et du SYVICOL se sont réunis pour échanger sur la mise en œuvre du Règlement général sur la protection des données.

Finalement, le 3 juillet, le bureau a rencontré une délégation de l'Ordre des architectes et ingénieurs-conseils. Il a été décidé entre autres d'intensifier la coopération entre les deux organisations par la constitution de deux groupes de travail, dont l'un aura pour mission d'optimiser la collaboration entre les communes et les membres de l'OAI et l'autre s'occupera plus particulièrement de la thématique du logement.

6. DIVERS

La prochaine réunion du comité est prévue le lundi, 24 septembre 2018 à 12h00.

RÉUNION DU 24 SEPTEMBRE 2018

Présents	Dan Biancalana, Raoul Clausse, Raymonde Conter-Klein, Emile Eicher, Michel Malherbe, Georges Mischo, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Jean-Marie Sadler, André Schmit, Fréd Ternes, Nico Wagener et Laurent Zeimet
Excusés	Patrick Comes, Serge Hoffmann, Romain Osweiler, Lydie Polfer et Guy Wester

1. AFFAIRES DE PERSONNEL (HUIS CLOS)

Le comité procède au vote secret et décide unanimement d'accorder nomination définitive à Monsieur Tom Donnersbach, rédacteur auprès du SYVICOL depuis le 1^{er} octobre 2016.

2. AVIS RELATIF AU PROJET DE LOI N°7237 SUR LA PROTECTION DES SOLS ET LA GESTION DES SITES POLLUÉS

L'avis relatif au projet de loi n°7237 sur la protection des sols et la gestion des sites pollués est adopté unanimement. Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le rôle des communes dans l'élaboration du Plan national de protection des sols devrait être précisé (art. 5).
- La procédure de consolidation des données du Registre d'informations sur les terrains (RIT) devrait être modifiée pour davantage de clarté. Les observations recueillies dans ce contexte de la part de particuliers devraient être soumises à l'avis des autorités communales (art. 10).
- Les obligations octroyées aux communes de communiquer à l'administration étatique compétente tout renseignement utile pour la consolidation et la tenue à jour du RIT doivent être précisées et encadrées pour limiter la responsabilité des communes à un niveau raisonnable (art. 10).
- L'obligation de consulter le RIT lors de la préparation d'un projet d'aménagement général devrait être limitée aux terrains urbanisés ou destinés à être urbanisés, ainsi qu'à ceux dont un changement d'affectation est prévu (art. 11).
- Il faut éviter que l'obligation de présenter un certificat de contrôle du sol dans le cadre d'un changement d'affectation d'un terrain n'interfère avec la procédure d'adoption du plan d'aménagement général telle que définie par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (art. 11).
- Le fait que, contrairement à la législation existante, les obligations relatives à la gestion des sites pollués peuvent, dans certains cas, incomber au propriétaire du terrain risquent de porter préjudice aux syndicats de communes gestionnaires de zones d'activités économiques. Vu la nature particulière de ces zones, le SYVICOL demande que l'Etat participe financièrement dans ces frais (art. 9 et 14).

La version intégrale de l'avis est disponible en ligne.

3. AVIS RELATIF AU PROJET DE LOI N°7255 SUR LES FORÊTS

Le comité adopte en outre, également à l'unanimité, un avis relatif au projet de loi n°7255 sur les forêts, en soulignant particulièrement les éléments suivants :

- La définition du terme « forêt » devrait être complétée d'un seuil minimal de deux hectares. (art. 2)
- Les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées prévues par le plan d'aménagement général doivent être exclues du champ d'application du projet de loi sous examen. (art. 2)
- Les règles d'accès et de circulation en forêt sont confuses et devraient être précisées. (art. 3)
- Le SYVICOL ne s'oppose pas en principe à l'ouverture des forêts communales au grand public et salue la mise en place d'un régime de responsabilité civile correspondant. (art. 3 et 4)
- Le SYVICOL se prononce pour l'introduction de règles uniformes pour la pratique du débardage après les coupes de bois, voire la suspension générale des travaux forestiers dans des conditions météorologiques défavorables. (art. 6)
- Il doit revenir au propriétaire forestier de décider quels plants et semences il entend utiliser pour la régénération de sa forêt. (art. 15)
- La restriction de certaines pratiques de gestion forestière dans le projet de loi risque de porter atteinte à l'exploitation économique des forêts. (art. 17)
- Le SYVICOL demande de pouvoir désigner au moins 2 délégués représentant exclusivement les communes au sein du Conseil supérieur des forêts. (art. 30)
- Les autorités communales devraient pouvoir décider elles-mêmes de l'étendue de la surface forestière qu'elles laissent en évolution libre. (art. 33)
- Les autorités communales devraient avoir un plus grand droit de regard par rapport à la gestion de leurs forêts. (art. 34)
- Le SYVICOL revendique un plus grand pouvoir de décision concernant l'exécution des travaux forestiers par l'Administration de la nature et des forêts dans les forêts communales, notamment sur la question de savoir si ces travaux sont exécutés en régie ou par le biais d'entreprises. (art. 37)
- La répartition des frais d'exploitation devrait être révisée de façon à ce que la participation financière des communes se limite strictement aux coûts directement liés à l'exploitation des forêts communales, abstraction faite des autres frais de personnel et de recherche encourus par l'administration étatique dans le cadre de ses activités générales. (art. 37)

Cet avis peut également être consulté dans son intégralité sur le site Internet du SYVICOL.

4. RAPPORT DES ACTIVITÉS DU BUREAU

- a) Le comité est informé d'une intervention du SYVICOL auprès de Monsieur Jean-Claude Juncker, Président de la Commission européenne, pour s'opposer à une proposition législative européenne relative à la politique de cohésion de l'Union, laquelle prévoit la non-reconduction du programme INTERREG Europe au-delà de l'année 2020.

Dans le cadre du programme en question, plus de 1.500 partenaires à travers l'Europe sont impliqués au sein de 184 projets visant à améliorer la performance des politiques publiques et des programmes de développement régionaux, et à en développer de nouveaux à travers l'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

Au Luxembourg, INTERREG Europe permet actuellement à plusieurs communes de profiter de deux projets transfrontaliers innovants.

- a) Le président présente également une série de documents-type élaborés par le SYVICOL avec l'aide d'un expert externe pour faciliter aux communes de se doter d'un délégué à la protection des données conformément au Règlement général sur la protection des données. Les documents seront diffusés par voie de circulaire et publiés sur le site Internet du SYVICOL.
- b) Finalement, il fait savoir que le bureau envisage, ensemble avec la FGFC et d'autres partenaires, la constitution d'un groupe de travail qui aura comme mission de fournir un soutien aux communes en vue de la mise en œuvre de la réforme dans la Fonction publique.

5. DIVERS

Monsieur Louis Oberhag est nommé représentant du SYVICOL au sein de la Commission d'accès aux documents prévue par la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

La prochaine réunion du comité aura lieu le lundi 12 novembre 2018 à 12h00.

RÉUNION DU 12 NOVEMBRE 2018

Présents	Raoul Clausse, Patrick Comes Raymonde Conter-Klein, Emile Eicher, Serge Hoffmann, Michel Malherbe, Georges Mischo, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Romain Osweiler, Jean-Marie Sadler, André Schmit, Fréd Ternes, Nico Wagener, Guy Wester et Laurent Zeimet
Excusés	Dan Biancalana et Lydie Polfer

1. BUDGET RECTIFIÉ 2018 ET BUDGET 2019

Le comité arrête le budget rectifié 2018 et le budget 2019. La contribution annuelle des communes reste fixée à 1,30 euros par habitant.

2. CRÉATION D'UN POSTE D'ATTACHÉ

Afin de diversifier les activités du syndicat dans le sens indiqué par les priorités politiques établies par le comité pour la mandature en cours, un poste supplémentaire à plein temps d'attaché (groupe de traitement A1, sous-groupe administratif) est créé.

3. REVENDICATIONS DU SECTEUR COMMUNAL À L'ADRESSE DU FUTUR GOUVERNEMENT

Le comité adopte une prise de position intitulée « La perspective des communes dans la formation d'un nouveau gouvernement », qui est destiné aux partis menant des négociations en vue de la constitution d'un nouveau gouvernement et qui relate les principales attentes des communes à ce dernier.

Le document peut être consulté en version intégrale sur le site Internet du SYVICOL.

4. COMPTE DE L'EXERCICE 2016

Le comité arrête le compte de l'exercice 2016, qui n'a donné lieu à aucune remarque de la part de Monsieur le Ministre de l'Intérieur, afin qu'il soit retransmis à ce dernier pour arrêt définitif.

5. ÉCHANGE DE VUES SUR LA CRÉATION DE GROUPES DE TRAVAIL POUR ACCROÎTRE L'IMPLICATION DES COMMUNES DANS LES ACTIVITÉS DU SYNDICAT

Soucieux d'accroître l'implication des communes dans les activités du SYVICOL et en tenant compte des expériences faites lors des mandatures précédentes, le comité décide de créer trois commissions consultatives permanentes, selon une répartition des activités des communes en 3 domaines : administratif, technique et social.

Ces commissions seront consultées par les organes du syndicat notamment dans le cadre de la formulation d'avis sur des projets de loi ou de règlement. En fonction de leurs membres et des sujets à traiter, elles pourront se réunir en plénière ou constituer des groupes de travail *ad hoc*.

Le bureau lancera un appel à tous les élus, mais aussi aux agents communaux intéressés, de s'inscrire pour la ou les commissions de leur choix.

Un règlement interne, à adopter lors d'une séance ultérieure, arrêtera les modalités de fonctionnement des commissions de façon plus détaillée.

6. DÉSIGNATION D'UN NOUVEAU MEMBRE AU SEIN DE LA COMMISSION DE SUIVI DU PLAN DIRECTEUR SECTORIEL «DÉCHARGES POUR DÉCHETS INERTES»

Monsieur Fernand Muller, conseiller de la commune de Préizerdaul, est proposé comme successeur de Monsieur Pierre Wies en tant que représentant du SYVICOL au sein de la commission de suivi du plan directeur sectoriel «Décharges pour déchets inertes».

7. RAPPORT DES ACTIVITÉS DU BUREAU

Le président fait rapport d'une réunion du bureau avec des représentants de « respect.lu - Centre contre la radicalisation » du 8 octobre 2018. Ce centre a pour missions principales la prévention de toute sorte de radicalisation violente et l'aide aux victimes de la radicalisation et de l'incitation à la haine. Le SYVICOL soutient cette initiative et en communiquera de plus amples renseignements aux communes.

En outre, il dresse le bilan de la « Journée des communes » organisée le 19 octobre en collaboration avec le ministère du Logement dans le cadre de la « Semaine nationale du Logement ». Cette manifestation a permis aux quelque 80 personnes présentes de s'informer sur les possibilités à disposition des communes pour favoriser la création de logements abordables et, surtout, de participer à un échange d'expériences concrètes avec des représentants de communes ayant réalisé des projets innovants.

Finalement, le président fait état d'une réunion du 22 octobre avec des représentants du ministère des Sports au sujet de la création, en collaboration de tous les acteurs locaux et nationaux concernés, d'un cadre propice à ce que les enfants puissent pratiquer des activités sportives dès le plus jeune âge. Il a en plus été question de la prochaine édition de la Nuit du Sport, qui aura lieu le 8 juin 2019. Le SYVICOL invite toutes les communes à participer à cette initiative.

8. DIVERS

Le comité désigne Monsieur Raoul Clausse en tant que membre coopté au Conseil supérieur des personnes âgées, en remplacement de Monsieur Jean-Pierre Klein.

En outre, Monsieur Nico Wagener et à Monsieur Fréd Ternes représenteront le syndicat comme membres suppléants au sein de la Commission d'accès aux documents prévue par la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

La prochaine réunion du comité aura lieu le lundi 4 février 2019 à 12h00.



Beaufort • Bech • Beckerich • Berdorf • Bertrange • Bettembourg • Bettendorf • Betzdorf
Bissen • Biwer • Boulaide • Bourscheid • Bous • Clervaux • Colmar-Berg • Consdorf • Contern
Dalheim • Diekirch • Differdange • Dippach • Dudelange • Echternach • Ell • Erpeldange-
sur-Sûre • Esch-sur-Alzette • Esch-sur-Sûre • Ettelbruck • Feulen • Fischbach • Flaxweiler
Frisange • Garnich • Goesdorf • Grevenmacher • Grosbous • Habscht • Heffingen
Helperknapp • Hesperange • Junglinster • Käerjeng • Kayl • Kehlen • Kiischpelt • Koerich
Kopstal • Lac de la Haute-Sûre • Larochette • Lenningen • Leudelage • Lintgen
Lorentzweiler • Luxembourg • Mamer • Manternach • Mersch • Mertert • Mertzig
Mondercange • Mondorf-les-Bains • Niederanven • Nommern • Parc Hosingen • Pétange
Préizerdaul • Putscheid • Rambrouch • Reckange-sur-Mess • Redange-sur-Attert
Reisdorf • Remich • Roeser • Rosport-Mompach • Rumelange • Saeul • Sandweiler
Sanem • Schengen • Schieren • Schiffange • Schuttrange • Stadtbredimus • Steinfort
Steinsel • Strassen • Tandel • Troisvierges • Useldange • Vallée de l'Ernz • Vianden • Vichten
Wahl • Waldbillig • Waldbredimus • Walferdange • Weiler-la-Tour • Weiswampach • Wiltz
Wincrange • Winseler • Wormeldange

**SYNDICAT DES VILLES ET
COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

3, rue Guido Oppenheim
L-2263 Luxembourg

T +352 44 36 58 - 1
E info@syvicol.lu
www.syvicol.lu