



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Compte rendu de la réunion du comité du 12 décembre 2022

- Présents :** Dan Biancalana, Raymonde Conter-Klein (par visioconférence), Emile Eicher, Paul Engel, Marie-Paule Engel-Lenertz, Jeannot Fürpass, Serge Hoffmann, Michel Malherbe, Annie Nickels-Theis, Jean-Marie Sadler, Jean-Paul Schaaf (par visioconférence), Nico Wagener et Guy Wester
- Excusés :** Patrick Comes, Georges Mischo, Louis Oberhag, Romain Osweiler et Lydie Polfer

Les comptes rendus des réunions du 14 et du 21 novembre 2022 sont approuvés sans observations.

1. Projet de loi relative aux registres national et communaux des bâtiments et des logements

Le premier sujet figurant sur l'ordre du jour consiste dans l'adoption de l'avis du SYVICOL concernant le projet de loi n°8086 relative aux registres national et communaux des bâtiments et des logements. Les éléments principaux de cet avis sont les suivants :

- Le SYVICOL soutient en principe à la création des registres national et communaux des bâtiments et des logements. Il constate cependant que le projet de loi sous revue est très déséquilibré, mettant presque tout le travail et l'ensemble de la responsabilité à charge des communes et tous les bénéfices au profit des administrations et autres entités qui auront recours au registre.
- Afin d'accroître l'utilité du registre une fois créé, il demande que l'identifiant unique qu'il fournira pour chaque bâtiment ou logement doive figurer obligatoirement sur tous les documents officiels tels que compromis, actes notariés, contrats de bail, etc.
- Le SYVICOL regrette l'absence d'une disposition légale conforme au principe de connexité assurant aux communes les moyens financiers adéquats pour assumer les missions que le projet de loi leur confie.
- Il propose la création d'une commission, comprenant des représentants étatiques et communaux, assurant le suivi de la mise en place et du fonctionnement des registres, habilitée à émettre des recommandations à l'autorité compétente et consultée sur les modalités d'accès de la part d'entités non publiques.
- Le SYVICOL estime que la définition du « bâtiment », qui détermine les constructions à recenser, est trop large et trop imprécise, et demande de la clarifier en dialogue avec les communes.



- Il demande que les outils pour la gestion des registres communaux soient développés en accord avec les acteurs du terrain, de façon à ce que les communes puissent continuer à travailler avec leurs logiciels actuels et en évitant toute saisine de données en double.
- Il s'oppose fermement à ce que les communes soient responsabilisées de plein droit pour toutes les données figurant au registre et demande, au contraire, que chaque autorité assume elle-même la responsabilité pour les données fournies. Dans le même ordre d'idées, il s'oppose à ce que les communes soient rendues responsables des données fournies par les propriétaires. En outre, il estime que la validation des données par l'Administration du cadastre et de la topographie devrait entraîner un transfert de la responsabilité vers cette dernière.
- Il rejette également la disposition selon laquelle les communes devront assumer la responsabilité pour les données faisant défaut lors de la fin de la période d'initialisation du registre.
- Le SYVICOL demande une disposition expresse selon laquelle l'inscription au registre d'un bâtiment construit illégalement ne saurait en aucun cas emporter la régularisation de la situation de celui-ci.
- Il ne comprend pas pourquoi le projet de loi exige l'inscription nouvelles constructions au registre endéans un délai de seulement huit jours suivant l'autorisation de construire et revendique une prolongation de ce délai à trente jours.
- Afin de limiter la charge de travail des communes, le SYVICOL exige de limiter les données à recenser au strict nécessaire pour l'identification des bâtiments et des logements, en renonçant à toute information non indispensable.
- Le SYVICOL demande une modification du projet de loi de façon à admettre, pendant les phases d'initialisation et de tenue à jour, des données provenant de toutes bases exploitables disponibles auprès d'autres entités, plutôt que de restreindre arbitrairement les sources de données aux communes et à l'Administration du cadastre et de la topographie.
- Il demande également que les communes soient habilitées par des dispositions légales spécifiques à réaliser des visites sur place pour collecter des données non disponibles autrement.
- Il s'étonne du fait que le projet de loi prévoit un accès très large au registre, mais ne contient aucune disposition permettant aux particuliers de consulter les informations relatives à leurs propriétés.
- Le SYVICOL demande que l'identifiant unique créé par le RNBL ne soit inséré pas seulement au registre national des personnes physiques, mais aussi aux registres communaux, ainsi qu'à d'autres bases de données à interconnecter avec le RNBL.
- Faute de précisions, d'une part, sur les données à fournir et, d'autre part, sur celles qui existent dans d'autres registres, le SYVICOL ne peut se prononcer sur la question de savoir si la période transitoire prévue pour l'initialisation du registre – le 1^{er} janvier suivant une période de 36 mois après la publication de la loi – est suffisante ou non. Il demande par conséquent que la loi donne davantage de flexibilité pour déclarer certaines données comme non obligatoires ou comme à indiquer seulement pour les nouvelles constructions.
- Finalement, il demande une modification des dispositions relatives à la validation des données par les particuliers pour souligner l'obligation de ces derniers de contribuer à l'initialisation du registre.



2. Proposition de modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes

Le comité prend note d'une proposition de modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes présentée par l'Association luxembourgeoise des ingénieurs-directeurs et ingénieurs-directeurs adjoints des syndicats de communes (ALID). Cette initiative vise à donner une base légale à la fonction de directeur au sein de certains syndicats, notamment ceux ayant pour objet la fourniture ou l'assainissement d'eau et la gestion des déchets, et de permettre de confier à ces agents certaines décisions relevant de la gestion courante et appartenant normalement au bureau.

Reconnaissant le besoin de clarifier les attributions des fonctionnaires dirigeants des syndicats en question et de renforcer la sécurité juridique, il décide de transmettre la proposition avec un certain nombre de remarques à la ministre de l'Intérieur, en demandant un échange tripartite.

3. Amendements parlementaires au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

En ce qui concerne le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le comité adopte son deuxième avis complémentaire, qui se résume comme suit :

- Le SYVICOL salue la suppression de l'article 1^{er} du projet de loi qui avait érigé le concept de mise en œuvre en une composante autonome de l'étude préparatoire ainsi que l'enquête subséquente auprès des propriétaires concernés.
- Il se réjouit que la définition de la modification ponctuelle d'un plan d'aménagement général (ci-après PAG) corresponde désormais à celle de la modification ponctuelle d'un plan d'aménagement particulier, même si une formulation identique des deux articles serait préférable. En revanche, il déplore le maintien des exclusions d'office énumérées à l'alinéa 4, qui ne sont pas justifiées, et il insiste sur leur suppression.
- Le SYVICOL constate avec satisfaction que le nouvel article 9*bis* limite dans le temps les effets du PAG portant sur les fonds qui se voient classés en zone d'habitation ou en zone mixte ou pour lesquels la zone d'aménagement différée (ci-après ZAD) est levée, et conditionne leur maintien au respect des servitudes de façon à neutraliser une éventuelle demande d'indemnisation des propriétaires concernés.
- Il demande de voir préciser à l'article 9*ter* les termes « *entamés de manière significative* » qui s'appliquent aux travaux de viabilisation vu la grande diversité des travaux à effectuer et alors que c'est le bourgmestre qui devra apprécier le commencement de ces travaux.
- Le SYVICOL approuve l'introduction de critères pour l'inscription des servitudes facultatives prévues aux articles 9*ter*, paragraphe 2 et 9*quater*, paragraphe 2, à savoir que l'urbanisation de ces fonds contribue par leur localisation et leur envergure soit à l'arrondissement soit à la densification du tissu urbain ou rural existant.
- Si la conséquence du défaut d'avoir commencé de manière significative les travaux de viabilisation ou de construction a été assouplie pour les servitudes facultatives dans la mesure où les fonds concernés se verront couverts par une ZAD, celle-ci n'en est pas moins antinomique en raison de la nature même de la ZAD qui s'oppose aux



considérations urbanistiques ayant précisément justifié l'inscription des servitudes « créneau temporaire de viabilisation » (ci-après CTV) et « créneau temporaire de construction de logements » (ci-après CTL). Il est à craindre que le fait de substituer à une servitude *aedificandi* une servitude *non aedificandi* sur des fonds dans une situation identique ne puisse être objectivement justifié.

- De même, si les propriétaires concernés sont assurés de la levée du blocage temporaire de leurs fonds bien situés, la commune risque, en revanche, de se retrouver bloquée dans son développement en attendant la mobilisation de ces fonds couverts par la ZAD.
- Le SYVICOL demande à voir clarifier les modalités selon lesquelles il peut être dérogé à la durée maximale des servitudes CTV et CTL (articles 9^{ter} et 9^{quater}, paragraphe 3) ainsi que les modalités de leur prorogation (article 9^{septies}), et insiste sur l'introduction d'une date butoir pour l'achèvement des travaux.
- Il note avec satisfaction que le constat que les travaux de viabilisation ou de construction de logements n'ont pas été entamés de manière significative le jour de l'écoulement de la date butoir et la procédure qui s'en suit relève de la seule compétence des autorités communales (article 9^{quinquies}). En revanche, il exprime ses doutes par rapport à l'absence de recours à une modification du PAG au profit d'une « adaptation » du PAG alors que, selon lui, les prescriptions d'une zone superposée doivent faire l'objet d'une mise en œuvre par le PAG.
- Les modifications apportées à l'article 9^{septies} entraînent une charge administrative supplémentaire pour les communes qui pourrait être au moins partiellement évitée en ce qui concerne la suspension des créneaux pendant la procédure de remembrement. Ces créneaux devraient également pouvoir être modifiés dans le cadre d'une procédure de remembrement.
- Le SYVICOL réitère sa vive opposition à l'article 9^{octies}, paragraphe 2, qui empêche toute modification du PAG ou du PAP portant sur les fonds concernés par un non-respect des CTV ou CTL pendant un délai de six ans, et qui est contraire tant aux principes à valeur constitutionnelle qu'à la loi. De plus, la disposition pénalise les propriétaires récalcitrants dans une moindre mesure, ce qui n'est pas le cas des communes dans le contexte d'une limitation de l'artificialisation du foncier.
- Le SYVICOL se félicite du rétablissement du délai de quatre mois endéans lequel la commission d'aménagement doit rendre son avis par rapport au projet de PAG.
- Il est d'avis que la suppression de la réunion d'information avec la population dans le cadre de la procédure de modification ponctuelle du projet d'aménagement général n'est pas de nature à contribuer à une simplification administrative significative et il maintient son opposition au texte qui prévoit une procédure 'allégée' outrancièrement complexe qui vide la procédure de modification ponctuelle de son intérêt, tout en renvoyant à ses propositions formulées dans son avis complémentaire.
- Il demande à voir rétablir la formule supprimée à l'article 42 selon laquelle les nouveaux lots sont répartis, dans la mesure du possible, en respectant la situation initiale, alors que la procédure de remembrement doit tendre à trouver le plus large consensus parmi les propriétaires des fonds concernés. Le SYVICOL réitère ses interrogations par rapport à la cession différée des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics qui ne sont pas levées par les modifications proposées.
- Le SYVICOL marque son accord avec les modifications à l'article 44 du droit d'initier la procédure de remembrement ministériel, qui réduisent le risque que le recours à ce remembrement forcé ne devienne la règle. Néanmoins, il estime que le texte devrait être



complété afin d'informer les personnes concernées par la demande de remembrement et les impliquer dans l'élaboration du projet.

- Il insiste sur une consultation des communes par rapport au projet de remembrement et aux observations présentées et il réclame l'ajout d'une disposition en ce sens à l'article 46.
- Le SYVICOL s'oppose vivement à la suppression des articles 61 et 62 relatifs à l'obligation de construire et il propose une nouvelle formulation de l'article 61 tenant compte de l'opposition formelle et des remarques émises par la Haute Corporation, afin de permettre au conseil communal d'ordonner l'affectation à la construction de terrains non bâtis situés entièrement ou partiellement dans les zones destinées à être urbanisées.
- Aux yeux du SYVICOL, l'obligation de construire peut très bien s'articuler avec le nouveau dispositif des servitudes, tout en étant bien plus efficace. Une commune disposerait du choix d'apposer une zone superposée CTV/CTL ou d'ordonner l'affectation à la construction selon ses projets sur les terrains concernés. Il demande en conséquence de reprendre à l'article 62 le libellé de l'actuel article 104, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 et donc de permettre à la commune d'entamer une procédure d'expropriation si l'ordre du conseil communal n'est pas suivi d'effet.
- Le SYVICOL salue la simplification des dispositions transitoires concernant les articles 9^{ter} à 9^{octies} qui s'appliqueront aux projets d'aménagement général dont la procédure de modification est entamée six mois après la publication de la loi.

4. Amendements parlementaires au projet de loi n°7255 sur les forêts

C'est également pour la troisième fois que le comité se penche sur le projet de loi n°7255 sur les forêts. Dans son deuxième avis complémentaire, il met en évidence les points suivants :

- Les nouveaux amendements ne répondent toujours pas à certaines revendications essentielles de l'avis initial du SYVICOL. Ceci est notamment le cas pour la définition de « forêt » à l'endroit de l'article 2, la composition du « Conseil supérieur des forêts » à l'endroit de l'article 14 et une recommandation avancée par le SYVICOL sur les agents habilités à constater les contraventions environnementales à l'article 26.
- Le SYVICOL salue, pour des raisons de sécurité juridique, les précisions des amendements 1 et 4 portant respectivement sur l'article 2 et l'article 6.

5. Projets de règlements grand-ducaux d'exécution de la future loi sur les forêts

Le comité avise en même temps 5 projets de règlements grand-ducaux d'exécution du projet de loi ci-dessus, qui traitent des matières suivantes :

- l'organisation et le mode de fonctionnement du Conseil supérieur des forêts,
- les principes et les procédures d'élaboration et d'approbation des documents d'aménagement des forêts publiques,
- les principes de la sylviculture proche de la nature à appliquer dans les forêts publiques,
- les modalités d'exécution des travaux dans les forêts publiques, et
- la vente des bois provenant des forêts publiques.

Tout en marquant son accord avec les grandes lignes des règlements grand-ducaux en projet, qui reprennent pour la plupart les règles de la gestion forestière publique telle qu'elle est déjà



appliquée aujourd'hui, il rappelle à plusieurs reprises que l'Administration de la nature et des forêts exploite et gère les forêts communales de l'accord du propriétaire, c'est-à-dire que toute modification des documents d'aménagement ou tout dépassement de budget nécessite l'accord préalable des communes concernées.

6. Amendements gouvernementaux au projet de loi n°7642 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du code civil

Un autre avis complémentaire adopté porte sur le projet de loi susmentionné tel qu'il résulte des amendements gouvernementaux approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 5 octobre 2022.

Dans son avis, le comité souligne les points suivants :

- Le SYVICOL se réjouit du fait que les auteurs des amendements ont tenu compte d'un certain nombre de ses remarques, notamment en ce qui concerne les amendements 2, 3 et 4.
- Le SYVICOL regrette que sa remarque par rapport au nouvel article 9 concernant la commission des loyers n'ait pas été considérée. Il maintient que la création d'un organe de conciliation national serait une solution adéquate pour faire face au dysfonctionnement de certaines commissions.
- Le SYVICOL est en faveur de l'exigence d'un contrat de bail **écrit** pour des raisons de transparence et de traçabilité.
- Les modifications apportées à l'article *2bis* sur la colocation, qui auront désormais un caractère impératif, répondent aux revendications du SYVICOL. Cependant, les conséquences qui en découlent doivent être clarifiées, ceci notamment pour ce qui est de l'inscription de ces personnes et de l'application des règles régissant la salubrité.
- Le SYVICOL avise favorablement l'amendement 2 qui modifie l'article *2ter* nouveau de façon que l'état des lieux intermédiaire, lors du départ anticipé d'un colocataire, devient une obligation au lieu d'une simple faculté. Il regrette pourtant le fait que sa remarque sur l'obligation de l'établissement d'un inventaire des biens meubles n'a pas été prise en compte.
- Le SYVICOL salue les modifications de l'article *2quinquies* quant à la « recherche active et suffisante » que le locataire sortant est obligé à faire pour trouver un remplaçant.
- Le SYVICOL se félicite de l'amendement 3 qui oblige le propriétaire à indiquer le montant du capital investi, réévalué et décoté, dans le contrat de bail. Il estime pourtant que le calcul détaillé du capital investi et du plafond du loyer ainsi déterminé devraient être indiqués de manière transparente dans le contrat de bail à usage d'habitation.

7. Projet de règlement grand-ducal relatif à la location de logements abordables prévue par la loi relative au logement abordable

Dans son avis relatif au projet de règlement grand-ducal ci-dessus, le comité insiste que les commissions consultatives des bailleurs sociaux devraient inclure des représentants communaux et/ou des offices sociaux, et pas seulement du personnel interne au bailleur social. Cette mesure permettrait de garantir un suivi de l'attribution des logements au niveau local.



8. Projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre prévues par la loi relative au logement abordable

Le projet de règlement grand-ducal susmentionné est avisé en insistant surtout sur les éléments suivants :

- Le SYVICOL estime qu'un loyer mensuel fixé à 23 euros NI100 pour un emplacement de stationnement est trop élevé et risque de ne plus être en cohérence avec l'esprit du projet de loi n°7937 relative au logement abordable. Il propose de réduire le grand écart qui existe entre les loyers minimal et maximal par emplacement.
- Il se félicite de l'article 4 qui répond à une des revendications de son avis sur le projet de loi n°7937, dans lequel il a exigé que la commission consultative en matière de participations financières soit dotée de ressources humaines supplémentaires. Cependant, il regrette que celle-ci ne prévoit aucun représentant communal.
- Le fonctionnement de la commission consultative en matière de participations financières devrait être davantage élaboré, en précisant notamment la fréquence des réunions.

9. Désignation d'un délégué suppléant au sein des comités de suivi Interreg Europe et Interreg North-West Europe

Marie-Paule Engel-Lenertz est désignée comme déléguée suppléante au sein des comités de suivi Interreg Europe et Interreg North-West Europe.

10. Rapport des activités du bureau

Dans son rapport sur les activités du bureau depuis la dernière réunion du comité, le président mentionne une réunion du 23 novembre 2022 avec les ministères de l'Intérieur et des Cultes concernant les pistes envisageables pour mettre à disposition davantage de lieux d'inhumation interconfessionnels.

Par ailleurs, il salue les échanges fructueux du bureau avec les partis politiques CSV, Déi Gréng, DP et LSAP, qui se sont déroulés entre le 14 et le 28 novembre 2022, concernant sa prise de position intitulée « Des communes fortes et autonomes au service des citoyens – 36 propositions pour la prochaine période législative ».

En outre, il résume les conclusions d'une réunion du 29 novembre 2022 avec le ministère de la Culture et l'Institut national de recherches archéologiques (INRA) concernant la création de la « zone d'observation archéologique » prévue par la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel.

Finalement, il fait le point sur une entrevue du même jour avec le député Max Hahn, rapporteur du projet de budget de l'Etat.

11. Divers

Le comité prend note du fait que la prochaine réunion aura lieu le 6 février 2023.