



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Compte rendu de la réunion du comité du 4 octobre 2021

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

Les comptes rendus des réunions du comité des 12 et 22 juillet 2021 sont approuvés.

En début de réunion, le comité décide à l'unanimité d'ajouter deux points urgents sur l'ordre du jour, à savoir :

8. Désignation d'un assesseur au sein du Conseil arbitral de la sécurité sociale
9. Désignation d'un nouveau membre au sein du Comité directeur de la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux

1. Affaires de personnel (à huis clos)

Le comité décide à huis clos la fonctionnarisation de deux employés communaux au service du syndicat.

2. Compte de l'exercice 2019

Le compte de l'exercice 2019, qui n'a donné lieu à aucune remarque dans le cadre du contrôle par le ministère de l'Intérieur, est approuvé à l'unanimité.

3. Projet de règlement grand-ducal fixant la date pour les élections communales de 2023

Le projet de règlement grand-ducal susmentionné a pour objet de fixer la date des prochaines élections communales au 11 juin 2023, c'est-à-dire au 2^e dimanche du mois de juin. Il se base sur l'article 186 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, selon lequel, lorsque les élections législatives et communales tombent sur la même année, ces dernières n'ont pas lieu en octobre, mais sont avancées au 1^{er} dimanche du mois de juin, ce qui correspond, en 2023, au 4 juin.

Etant donné que cette date marque la fin des vacances de Pentecôte, les auteurs souhaitent profiter de la possibilité prévue à l'alinéa 3 de l'article 186 susmentionné pour reculer les élections d'une semaine, c'est-à-dire au 11 juin.

Le comité avise le projet de règlement grand-ducal favorablement, tout en exprimant son regret face au fait que la dissolution anticipée de la Chambre des Députés le 7 octobre 2013 se soldera en 2023 par un raccourcissement du mandat des élus communaux.



4. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2017 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires communaux

Ce projet concerne exclusivement les fonctionnaires de la carrière de l'agent de transport définie à l'article 12, paragraphe 5, du règlement grand-ducal à modifier. Il apporte des changements concernant l'allocation du supplément de traitement personnel prévu à l'article 26, paragraphe 8, ainsi que concernant l'expectative de carrière des agents classés à un des grades 7bis, 8 ou 8bis au 1^{er} septembre 2017.

Le comité considère qu'il s'agit de mesures justifiées et proportionnées, qui ont pour objet d'éliminer des désavantages éprouvés par les agents concernés par rapport à leurs collègues relevant d'autres carrières. Il se rallie dès lors à la Commission centrale en avisant le projet favorablement.

5. Amendements parlementaires au projet de loi n°7477 portant modification de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

Le comité adopte ensuite un avis complémentaire portant sur les amendements au projet de loi n°7477 portant modification de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, qui avait fait l'objet d'un premier avis en date du 15 mars 2021.

Ses remarques principales se résument comme suit :

- La pollution lumineuse, qui est définie comme « *tout effet indésirable ou impact attribuable à la lumière artificielle pendant la nuit, ayant des incidences négatives sur les êtres humains, la flore et la faune* », a été ajoutée à la liste des définitions. Cette définition doit servir de base au ministre pour imposer, conformément à l'article 61, des prescriptions d'illumination maximale des constructions en cas de demande d'autorisation relevant de la loi. Le SYVICOL constate l'absence de tout critère objectif dans cette définition qui permettrait d'encadrer un tant soit peu le pouvoir d'appréciation du ministre. S'il adhère à l'objectif recherché de réduire l'illumination artificielle excessive, il considère que la marge d'appréciation laissée aux autorités sur base de cette définition est bien trop large et il demande en conséquence à voir définir la pollution lumineuse de manière objective, tout en prévoyant des exceptions motivées par la sécurité publique et la sûreté de certaines installations et ouvrages sensibles (amendement 1).
- Le SYVICOL salue l'insertion de trois nouveaux alinéas à l'article 7 permettant la reconstruction d'une construction existante en zone verte démolie par l'effet d'un événement de force majeure, qui pourra être autorisée sous certaines conditions même si l'affectation de la construction n'est pas conforme à la zone verte. Il reste cependant d'avis que les strictes conditions imposées par la loi, combinées à la complexité de la procédure d'autorisation, risquent de décourager certains propriétaires d'entamer des travaux d'entretien de leur immeuble qui seraient nécessaires à sa conservation. Il réitère sa proposition de soumettre certains types de travaux de moindre envergure à une simple obligation de déclaration (amendement 2).
- L'article 14bis, qui pose le principe de l'interdiction de l'abattage, du déracinement, du transfert, de l'endommagement ou de la destruction d'un ou de plusieurs arbres remarquables sauf autorisation du ministre dans un but d'utilité publique ou pour des



raisons phytosanitaires, a également été amendé par la Commission afin de supprimer la référence à un bureau spécialisé. Le SYVICOL comprend le texte en ce sens que les agents de l'Administration de la nature et des forêts disposant des qualifications nécessaires pourront constater le mauvais état de santé ou l'instabilité des arbres et que, dans ce cas, les frais d'expertise n'incomberont pas au demandeur d'autorisation. Il salue une mesure de bon sens mais se demande si le demandeur d'autorisation pourra lui-même solliciter les services de ces agents, qui relèvent de l'Etat. Faute de disponibilité, le demandeur d'autorisation devra *in fine* avoir recours à un cabinet d'expert pour réaliser un diagnostic (amendement 5).

- Le SYVICOL rappelle également sa demande pour qu'une exception soit prévue dans la loi pour que l'abattage d'un arbre conformément à l'article 14 de la loi ou d'un arbre remarquable présentant un danger immédiat pour la sécurité des personnes ou des usagers puisse être effectué sans autorisation préalable. Enfin, il souhaite que la possibilité pour le public de consulter auprès du ministère ou d'une administration habilitée à cette fin l'avant-projet de règlement grand-ducal listant les arbres remarquables soit rétablie afin de ne pas exclure les personnes qui n'ont pas accès à un support numérique.
- Un nouvel article 17 au projet de loi a pour objet de modifier l'article 49, paragraphe 1^{er}, concernant les pouvoirs préemptants, et d'élargir l'assiette du droit de préemption de l'Etat, des communes et des syndicats de communes aux « parcelles cadastrales non bâties attenantes aux cours d'eau ». L'introduction d'un droit de préemption généralisé sur toute parcelle cadastrale attenante à un cours d'eau, sans distinction aucune, ne répond pas aux yeux du SYVICOL à la nécessité d'encadrer le droit de préemption par des finalités précises, servant de critères aux décisions de préemption. Il est d'avis qu'il faudrait limiter son assiette au strict nécessaire, à savoir une bande de terrain longeant le cours d'eau, ainsi qu'aux cours d'eau de nature à remplir les critères visés par la loi, notamment les zones de rétention des cours d'eau majeurs du Luxembourg dont la capacité de retenir l'eau en cas de crues joue un rôle de premier plan qui a été mis en lumière par les récentes inondations. La délimitation des zones couvertes par le droit de préemption devrait également se faire principalement sans tenir compte des parcelles cadastrales. D'autre part, puisque ces terrains représentent une valeur écologique, environnementale et récréative, mais qu'il convient toutefois d'y maintenir certaines activités, le SYVICOL est d'avis que l'introduction d'un droit de délaissement serait une piste à étudier (amendement 10).
- Une nouvelle référence aux prescriptions d'illumination maximale des constructions a ainsi été ajoutée à la liste des conditions et mesures auxquelles le ministre peut soumettre les autorisations de construction. Il est renvoyé à la problématique liée à l'impossibilité de déterminer avec certitude les critères qui seront appliqués par les autorités administratives pour évaluer si un projet constitue ou non une « pollution lumineuse ». Il s'y ajoute que le règlement grand-ducal précisant les conditions et mesures pouvant être imposées dans une autorisation de construire n'a toujours pas été adopté plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, tandis que le projet de règlement grand-ducal concernant certains types de constructions en zone verte ne prévoit aucune disposition en termes d'éclairage des constructions. Le SYVICOL insiste dès lors pour que soit clairement défini par la voie réglementaire ce qui sera autorisable pour les nouveaux projets, alors qu'en pratique, il s'avère que le ministère impose déjà des conditions tenant à la luminosité ou à l'éclairage des constructions y compris lorsque



celles-ci sont situées en dehors de la zone verte mais en proximité directe, en l'absence de base légale. De même, il faudra veiller à la cohérence de ces normes avec les exigences imposées en matière d'éclairage par d'autres services de l'Etat, respectivement adapter les prescriptions existantes afin d'éviter une pollution lumineuse excessive (amendement 13).

- Si le SYVICOL salue la modification de l'article 63, paragraphe 3, alinéa 2, qui étend la possibilité de réaliser des mesures compensatoires au plus près de l'endroit où la destruction a eu lieu, c'est-à-dire dans la même commune, sinon dans une commune limitrophe, sinon dans le même secteur écologique, il regrette cependant qu'elle soit limitée aux terrains dont le demandeur est propriétaire. En effet, si un terrain a été apporté par une commune à un syndicat de communes en vue de la création d'un pool compensatoire ou appartient au syndicat de communes œuvrant dans le domaine de la protection de la nature dont elle est membre, elle ne pourra pas demander la réalisation des mesures compensatoires sur ce terrain, faute d'en avoir la propriété. Le SYVICOL propose partant de compléter l'article 63, paragraphe 3, alinéa 2 par « ou dont est propriétaire un syndicat de communes dont le demandeur est membre ». Cette problématique se pose en des termes similaires aux communes membres d'un syndicat ayant créé un pool compensatoire régional. En donnant la possibilité à ces dernières de débiter les éco-points prioritairement dans leur pool compensatoire régional, et par rapport à tout autre demandeur d'autorisation, on les encouragerait certainement à en créer de nouveaux (amendement 14).
- Les communes souhaiteraient également pouvoir réaliser des mesures compensatoires sur des terrains dont elles sont propriétaires, et ce par anticipation sans attendre que de telles mesures compensatoires soient imposées dans le cadre d'une autorisation ministérielle. Or, la valeur écologique ajoutée à ces terrains ne pourrait pas être comptabilisée et transformée en éco-points au profit de la commune. Le SYVICOL propose dès lors d'introduire dans la loi un mécanisme de compensation « anticipée ».

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

Le dernier projet d'avis discuté porte sur les amendements au projet de loi n°7255 sur les forêts, avisé par le SYVICOL une première fois en date du 24 septembre 2018. Cet avis conserve toute sa pertinence alors qu'il n'a guère été tenu compte des remarques du SYVICOL au cours des travaux parlementaires.

Les amendements parlementaires donnent lieu aux observations suivantes :

- Le SYVICOL salue la précision apportée à la définition de « forêt » qui inclut désormais une surface minimale à partir de laquelle un fonds boisé peut être considéré comme une forêt. Cependant, il estime que la surface minimale de 25 ares constitue un seuil trop bas (amendement 1).
- Le SYVICOL regrette le fait que la liste des activités pour lesquelles la circulation motorisée des ayants cause est autorisée n'inclut toujours pas la pisciculture (amendement 3).
- Le nouveau paragraphe 3 pose la base légale pour un règlement grand-ducal déterminant les raisons, les conditions et les modalités pour lesquelles le ministre peut interdire l'accès aux forêts dans l'intérêt public ou de la protection des forêts. Le SYVICOL insiste à être consulté en temps utile à ce sujet (amendement 3).



- Il rappelle ses remarques relatives à l'article 6 initial, concernant l'édiction de règles nationales pour les travaux de débardage assurant que l'état de la voirie forestière reste intact et une interdiction de ces travaux lors de conditions météorologiques défavorables (amendement 3).
- Le SYVICOL partage l'objectif de déresponsabiliser les propriétaires des forêts d'accidents causés par une forme de gestion qui leur est imposée par le législateur (amendement 4).
- Le SYVICOL estime qu'il serait utile de préciser expressément que la récolte de produits de la forêt n'est autorisée qu'à partir des voies aménagées (amendement 10).
- Le SYVICOL maintient sa position qu'il ne faut pas oublier le volet économique de la gestion forestière et qu'il est dans l'intérêt de cette dernière que le propriétaire puisse décider quels plants et semences il entend utiliser pour la régénération de sa forêt (amendement 15).
- Il s'étonne que le paragraphe 3 du nouvel article 15 exclue les personnes morales de droit public – y compris donc les communes – de certaines subventions (amendement 22).
- Si le SYVICOL comprend la volonté de renforcer la répression à l'égard des atteintes environnementales, il invite le gouvernement à mettre l'accent sur la prévention des délits environnementaux par une sensibilisation des citoyens (amendement 27).
- L'introduction du système des avertissements taxés constitue aux yeux du SYVICOL un moyen simple et rapide de sanction des contraventions, qui ne pourra cependant être mis en œuvre qu'une fois le règlement grand-ducal déterminant les modalités d'application de l'avertissement taxé adopté. Pour autant, ce mécanisme ne sera véritablement efficace que si la présence des agents et les contrôles sur le terrain sont renforcés. Il est d'avis que les gardes champêtres pourraient, grâce à leur compétence sur les propriétés forestières et rurales, utilement concourir à la constatation de ces contraventions (amendement 29).
- Il convient d'adapter le catalogue de sanctions prévu à l'article 75 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles afin de tenir compte de la modification des articles 13 et 17 opérée par le projet de loi (amendement 33).

7. Information sur l'enquête du SYVICOL relative aux dépenses des communes dans l'intérêt du matériel informatique de l'enseignement fondamental

Le comité est informé des résultats d'un sondage réalisé par le SYVICOL en mars 2021 auprès des communes et syndicats scolaires afin de se procurer une vue d'ensemble de l'engagement financier du secteur communal dans l'intérêt de la mise à disposition de matériel informatique à l'enseignement fondamental.

En total, 83 réponses ont été recueillies, représentant 578.279 habitants (92%) et 46.350 élèves (91%).

En total, les participants ont déclaré des dépenses de 26,30 millions d'euros sur la période de 2019 à 2021. Analysés année par année, les chiffres révèlent une forte tendance vers la hausse. En effet, les dépenses ont augmenté de 6,8 millions d'euros en 2019 (compte) à 10,25 millions en 2021 (budget). Un deuxième constat frappant est celui d'une grande disparité des dépenses



annuelles par élève entre les communes, qui laisse présumer que l'équipement des écoles – et donc l'accès des élèves aux nouvelles technologies – varie fortement d'une commune à l'autre.

Le comité constate que le gouvernement promeut fortement la digitalisation dans l'enseignement fondamental, mais en laisse les frais à charge des communes en se basant sur l'article 35 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, selon lequel les communes sont tenues de mettre à la disposition les infrastructures et équipements nécessaires pour assurer l'enseignement fondamental.

Il réitère donc sa revendication, formulée dans son avis AV21-09-PL7658 du 15 mars 2021, de confier au Centre de gestion informatique de l'éducation (CGIE) la mise à disposition et l'entretien du matériel informatique de l'enseignement fondamental par analogie à l'enseignement secondaire.

Le bureau est chargé de demander une entrevue avec Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, afin de trouver enfin une solution équitable pour les élèves et satisfaisante pour les communes.

8. Désignation d'un assesseur au sein du Conseil arbitral de la sécurité sociale

Le comité prend note de la démission de Monsieur Frank Arndt de ses fonctions d'assesseur auprès du Conseil arbitral de la sécurité sociale et propose à Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale de désigner Monsieur Patrick Comes comme son successeur.

9. Désignation d'un nouveau membre au sein du Comité directeur de la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux

Monsieur Arndt ayant démissionné également comme délégué au sein du Comité directeur de la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux, le comité propose qu'il soit remplacé également dans ces fonctions par Monsieur Patrick Comes, actuellement membre suppléant.

10. Rapport sur les activités du bureau

Le président informe le comité qu'il n'y a pas eu de réunions entre le bureau et des membres du gouvernement depuis la rentrée, mais que la prochaine entrevue avec Madame la Ministre de l'Intérieur est prévue le 18 octobre 2021.

11. Divers

Le comité est informé du fait que la prochaine réunion aura lieu le 8 novembre 2021 à l'Hôtel de Ville de Luxembourg.