



RAPPORT ANNUEL



2024



**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 : Imprimerie Centrale

Photo couverture : Commune de Feulen



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)

SOMMAIRE



STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

Bureau	8
Comité	9
Administration	11
Représentants dans des organes consultatifs nationaux	14
Représentants dans des organes transfrontaliers et européens.....	17



ACTIVITÉS NATIONALES AVIS ET AVIS COMPLÉMENTAIRES

Avis du 22 janvier 2024

Projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location.....	18
--	----

Avis du 5 février 2024

Projet de loi n° 8302 relative aux établissements classés modifiant : 1° la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie ; 2° la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ; 3° la loi modifiée du 26 novembre 2008 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive ; 4° la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ; 5° la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets ; 6° la loi du 27 août 2012 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone ; 7° la loi modifiée du 9 mai 2014 relative aux émissions industrielles ; 8° la loi du 19 décembre 2014 relative aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine ; 9° la loi du 28 avril 2017 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses ; 10° le Code pénal.....	18
---	----

Projet de règlement grand-ducal établissant le fichier écologique des essences	21
--	----

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 avril 2018 relatif à la limitation des émissions en provenance des installations de combustion moyennes.....	22
---	----

Avis du 18 mars 2024

Projet de loi n°8350 modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement.....	23
--	----

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 déterminant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement.....	24
--	----

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 - portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO ₂ - modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques	25
--	----

Avis du 15 avril 2024

Projet de loi n°8383 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024	
Projet de loi n°8384 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023-2027	25

Projet de loi n° 8315 portant modification : 1° de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ; 2° de loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ; 3° de loi du 23 août 2023 portant sur la qualité des services pour personnes âgées ; 4° du Code de la sécurité sociale	31
---	----

Projet de loi n° 8218 portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain..... 34

Avis du 22 avril 2024

Projet de loi n° 8365 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat.....40

Projet de loi n° 8359 portant modification de la loi modifiée du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »40

Projet de loi n° 8357 portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement.....41

Projet de loi n°8358 portant modification de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.....41

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 13 octobre 2023 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre prévues par la loi relative au logement abordable42

Avis du 6 mai 2024

Projet de loi n°8369 portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain42

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux.....43

Avis du 3 juin 2024

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 Troisième avis complémentaire.....45

Avis du 24 juin 2024

Amendements parlementaires au projet de loi n°8293 portant sur les compteurs d'eau en service dans le secteur de la métrologie légale Avis complémentaire46

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 27 juin 2018 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques46

Projet de plan national de mise en œuvre de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (consultation publique n° 3083)46

Projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location.....47

Avis du 8 juillet 2024

Projet de loi n° 8089 relatif à la signature électronique des actes en matière administrative et portant modification de la loi du 25 juillet 2015 relative à l'archivage électronique..... 48

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 6 janvier 2023 déterminant le contenu minimal des délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins soumises à la transmission obligatoire ou à l'approbation ainsi que le type et le contenu minimal des documents à annexer.....49

Avis du 16 septembre 2024

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 16 avril 2021 instituant une prime pour la fourniture de services écosystémiques en milieu forestier..... 51

Avis du 30 septembre 2024

Projet de loi n°8426 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale..... 51

Projet de loi n°8408 portant abrogation de la loi du 11 décembre 1967 portant création d'un fonds communal de péréquation conjoncturale 54

SOMMAIRE

Projet de loi n°8404 modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988	55
Projet de loi n°8409 modifiant la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet.....	56
Projet de règlement grand-ducal portant fixation de la taxe de rejet des eaux usées pour l'année 2024.....	57
Projet de loi n°8405 modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement	58
Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 déterminant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement.....	58
Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 - portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO2 - modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques	59
Amendements gouvernementaux au projet de loi n°8365 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat.....	59
Avis du 11 novembre 2024	
Projet de loi n°8444 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2025	
Projet de loi n°8445 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2024-2028	60
Projet de loi n° 8435 portant modification de la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel.....	66
Projet de loi n°8429 portant 1° modification : a) de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; b) du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire ; c) de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ; d) de la loi du 1er août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles ; e) de la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit ; f) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ; g) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ; h) de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, et 2° abrogation du décret du 14 décembre 1789 sur la constitution des municipalités.....	68
Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 30 juillet 2021 établissant le catalogue des mesures du pacte nature.....	72
Avis du 16 décembre 2024	
Projet de règlement grand-ducal n° 8439 relatif aux modalités d'exploitation des pompes à chaleur	73



ACTIVITÉS INTERNATIONALES

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE)	75
46 ^e Session : Martine Dieschburg-Nickels co-rapporteuse de la déclaration du Congrès à l'occasion du second anniversaire de la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine.....	75
47 ^e Session : Martine Dieschburg-Nickels co-rapporteuse de la déclaration du Congrès condamnant la destruction du patrimoine culturel en Ukraine par la Fédération de Russie.....	76
Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE)	78
Réunion du Comité directeur du CCRE à Bruxelles les 17 et 18 juin 2024.....	78
Retraite stratégique du Conseil des communes et régions d'Europe à Barcelone du 5 au 7 novembre 2024.....	79
Réunion du Comité directeur du Conseil des communes et régions d'Europe à Karlsruhe les 9 et 10 décembre 2024.....	80
Comité européen des Régions (CDR)	81
Janvier : 159 ^e session plénière.....	81
Mars : 10 ^e Sommet européen des régions et des villes.....	82
Avril : 160 ^e session plénière.....	83
Juin : 161 ^e Session plénière.....	85
Octobre : 162 ^e session plénière.....	86
Novembre : 163 ^e session plénière et 30 ^e anniversaire du CdR.....	88
Conseil mondial de Cités et Gouvernements locaux unis (CGLU)	90
Participation luxembourgeoise au Conseil mondial de Cités et Gouvernements locaux unis.....	90



FORMATIONS

Lancement de la formation continue pour élu(e)s du SYVICOL en 2024	91
---	----



MANIFESTATIONS

Conférence « Wéi digital resilient ass de Gemengesector ? » le 7 mai 2024 à Bissen	92
12^e Forum fir d'Zesummeliewen an eisen Gemengen le 22 mai 2024 à Dudelange	94
13^e Forum fir d'Zesummeliewen an eisen Gemengen le 27 novembre 2024 à Niederanven	95
2^e Journée du travail social le 25 septembre 2024 à Weidingen	96



CIRCULAIRES

.....	97
-------	----



CALENDRIER

.....	98
-------	----

I. STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

BUREAU



PRÉSIDENT
EMILE EICHER

Échevin de la commune de Clervaux
Délégué représentant les communes de Clervaux, Kiischpelt, Troisvierges, Weiswampach et Wintrange



1ÈRE VICE-PRÉSIDENTE
LYDIE POLFER

Bourgmestre de la ville de Luxembourg
Déléguée de la ville de Luxembourg



VICE-PRÉSIDENT
GUY ALTMEISCH

Bourgmestre de la ville de Differdange
Délégué représentant les communes de Differdange, Käerjeng et Pétange



VICE-PRÉSIDENT
DAN BIANCALANA

Bourgmestre de la ville de Dudelange
Délégué représentant les communes de Dudelange, Kayl et Rumelange



VICE-PRÉSIDENT
SERGE HOFFMANN

Bourgmestre de la commune de Habscht
Délégué représentant les communes de Dippach, Garnich, Habscht, Kehlen, Koerich, Kopstal, Mamer et Steinfort



VICE-PRÉSIDENT
GUY WESTER

Échevin de la commune de Hesperange
Délégué représentant les communes de Bertrange, Frisange, Hesperange, Leudelage, Reckange-sur-Mess, Strassen et Weiler-la-Tour

COMITÉ



SIMONE ASSELBORN-BINTZ

Bourgmestre de la commune de Sanem
Déléguée représentant les communes d'Esch-sur-Alzette et Sanem



JACQUES BAUER

Echevin de la commune de Niederanven

Délégué représentant les communes de Contern, Lorentzweiler, Niederanven, Sandweiler, Schuttrange, Steinsel, Walferdange.



CLAUDE CLEMES

Conseiller de la commune de Mondercange

Délégué représentant les communes de Bettembourg, Mondercange, Roeser et Schifflange



MARTINE COGNIUOL-LOOS

Conseillère de la ville de Grevenmacher

Déléguée représentant les communes de Betzdorf, Biver, Flaxweiler, Grevenmacher, Junglinster, Manternach, Mertert et Wormeldange



PAUL ENGEL

Bourgmestre de la commune de Groussbus-Wal

Délégué représentant les communes de Beckerich, Ell, Groussbus-Wal, Préizerdaul, Rambrouch, Redange, Saeul, Useldange et Vichten



RAJESH ETGEN

Conseiller de la commune de Feulen

Délégué représentant les communes de Bissen, Colmar-Berg, Ettelbruck, Feulen, Mertzig et Schieren



CHANTAL KAUFFMANN

Echevine de la ville de Wiltz

Déleguée représentant les communes de Boulaide, Esch-sur-Sûre, Goesdorf, Lac de la Haute-Sûre, Wiltz et Winseler



MICHEL MALHERBE

Bourgmestre de la commune de Mersch

Délegué représentant les communes de Fischbach, Heffingen, Helperknapp, Larochette, Lintgen, Mersch, Nommern



ANNIE NICKELS-THEIS

Bourgmestre de la commune de Bourscheid

Déleguée représentant les communes de Bettendorf, Bourscheid, Diekirch, Erpeldange-sur-Sûre, Reisdorf et Vallée de l'Ernz



BEN STREFF

Conseiller de la commune de Berdorf

Délegué représentant les communes de Beaufort, Bech, Berdorf, Consdorf, Echternach, Rosport-Mompach, Waldbillig



NICO WAGENER

Conseiller de la commune de Parc Hosingen

Délegué représentant les communes de Parc Hosingen, Putscheid, Tandel et Vianden

ADMINISTRATION



ELISABETH BECKER

Secrétaire



NICOLE BERSCHIED

Employée communale



EMILE CALMES

Attaché



TOM DONNERSBACH

Rédacteur



LAURENT GRAAFF

Employé communal



RENÉE HOSTERT

Attachée



GÉRARD KOOB

Directeur



JOSY NEY

Receveur



KATARINA OJEDA

Attachée stagiaire



VANESSA SCHMIT

Attachée



RITA SIMÕES

Attachée stagiaire

Tous les renseignements ci-dessus reflètent la situation au 31 décembre 2024.





REPRÉSENTANTS DANS DES ORGANES CONSULTATIFS NATIONAUX

MINISTÈRE DES AFFAIRES INTÉRIEURES

COMMISSION CENTRALE

Titulaires : Serge Hoffmann, Michel Malherbe, Lydie Polfer, Nico Wagener

Suppléants : Frank Colabianchi, Patrick Comes, Diane Adehm, Chantal Kauffmann

CONSEIL DE DISCIPLINE DES FONCTIONNAIRES COMMUNAUX

Titulaires : Michel Malherbe, Annie Nickels-Theis, Jacques Bauer

Suppléants : Patrick Goldschmidt, Paul Engel, Serge Hoffmann

CONSEIL SUPÉRIEUR DES FINANCES COMMUNALES

Dan Biancalana, Emile Eicher, Tim Karius, Jeff Gangler, Serge Hoffmann, Laurent Mosar

Experts : Gérard Koob, Rita Simões

COMMISSION CONSULTATIVE DE PRÉVENTION D'INCENDIE

Titulaire : Rajesh Etgen

Suppléant : Michel Malherbe

COMMISSION LOCALE D'INFORMATION (CLI) AUPRÈS DE LA CENTRALE NUCLÉAIRE DE CATTENOM

Dan Biancalana

GROUPE DE TRAVAIL AD HOC CONCERNANT LA CPFEC

Titulaire : Serge Hoffmann

Suppléant : Rita Simões

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DE LA VITICULTURE

COMITÉ DE SUIVI DU PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL (PSN) ET DE COORDINATION DU RÉSEAU NATIONAL POUR LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE 2023-2027

Titulaire : Guy Wester

Suppléant : Emile Calmes

MINISTÈRE DE LA CULTURE

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MUSIQUE

Jim Weis

CONSEIL SUPÉRIEUR DES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES

Pascal Nicolay

COMMISSION D'AMÉNAGEMENT ARTISTIQUE

Claude Clemes

COMMISSION DU PATRIMOINE CULTUREL

Claude Clemes

MINISTÈRE DE LA DIGITALISATION

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE DE L'AUTORITÉ LUXEMBOURGEOISE INDÉPENDANTE DE L'AUDIOVISUEL

Laurent Graaff

COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS

Titulaire : Louis Oberhag

Suppléants : Nico Wagener, Serge Hoffmann

COMMISSION DU REGISTRE NATIONAL DES PERSONNES PUBLIQUES

Titulaire : Gérard Koob

Suppléant : Vanessa Schmit

MINISTÈRE DE L'ECONOMIE

COMITÉ DE SUIVI FEDER 2021-2027

Titulaires : Dan Biancalana, Emile Eicher, Louis Oberhag, Nico Wagener

Suppléants : Jeannot Fürpass, Michel Malherbe, Ben Streff, Paul Engel

COMITÉ CONSULTATIF DE KLIMA-AGENCE

Titulaire : Pierre Schmitt

Suppléant : Gérard Koob

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Titulaire : Flore Schank
Suppléant : Néckel Polfer

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

Tim Karius, Ben Streff

COMMISSION SCOLAIRE NATIONALE

Titulaire : Néckel Polfer
Suppléant : Simone Asselborn-Bintz

COMMISSION GESTION ET FINANCES DU SECTEUR SEA CONVENTIONNÉ

Simone Asselborn-Bintz, Elisabeth Becker, Danielle
Castagna, Gérard Koob, Luc Speller, Serge Olmo

COMMISSION DU CADRE DE RÉFÉRENCE NATIONAL SUR L'ÉDUCATION NON FORMELLE DES ENFANTS ET DES JEUNES

Titulaire : Serge Olmo
Suppléant : Luc Speller

COMMISSION NATIONALE DES PROGRAMMES DE L'ENSEIGNEMENT MUSICAL

Titulaire : Martine Cognioul-Loos
Suppléant : Guy Weirich

COMITÉ DE PILOTAGE DU SECTEUR DE L'ÉDUCATION NON FORMELLE DES ENFANTS

Titulaires : Simone Asselborn-Bintz, Elisabeth Becker
Suppléants : Serge Olmo, Luc Speller

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT ET DE LA BIODIVERSITÉ

COMITÉ D'ACCOMPAGNEMENT EN MATIÈRE D'ÉTABLISSEMENTS CLASSÉS

Titulaire : Nico Wagener
Suppléant : Louis Oberhag

COMITÉ DE LA GESTION DE L'EAU

Titulaires : Nico Wagener, Guy Wester
Suppléants : Serge Hoffmann, Emile Calmes

GROUPE DE PILOTAGE « BRUIT »

Emile Calmes

PLATEFORME POUR L'ACTION CLIMAT ET LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Thierry Lagoda, Louis Oberhag, Nico Wagener

CONSEIL SUPÉRIEUR DES FORÊTS

Titulaire : Michel Malherbe
Suppléant : Vanessa Schmit

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES SOLIDARITÉS, DU VIVRE ENSEMBLE ET DE L'ACCUEIL

COMMISSION D'HARMONISATION

Titulaire : Simone Asselborn-Bintz
Suppléant : Elisabeth Becker

COMITÉ DE SUIVI DU FONDS « ASILE, MIGRATION ET INTÉGRATION » (AMIF), DU FONDS POUR LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE (ISF) ET DU FONDS POUR LA GESTION INTÉGRÉE DES FRONTIÈRES (BMVI)

Titulaire : Vanessa Schmit
Suppléant : Gérard Koob

CONSEIL SUPÉRIEUR DES PERSONNES ÂGÉES

Jacques Bauer

CONSEIL CONSULTATIF DE L'ACCESSIBILITÉ

Titulaire : Simone Asselborn-Bintz
Suppléant : Emile Calmes

CONSEIL SUPÉRIEUR DU VIVRE-ENSEMBLE INTERCULTUREL

Titulaire : Rajesh Etgen, Flore Schank
Suppléant : Martine Cognioul-Loos,
Margaretha Inghelram-Maeyens

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

COMMISSION ADMINISTRATIVE INAP

Vanessa Schmit

COMMISSION DES PENSIONS

Titulaire : Chantal Kauffmann

Suppléant : Michel Malherbe

MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Rajesh Etgen, Tim Karius, Guy Wester

COMITÉS DE SUIVI DES PROGRAMMES INTERREG EUROPE 2021-2027 ET INTERREG NWE 2021-2027

Titulaire : Ben Streff

Suppléant : Paul Engel

CONSEIL D'ADMINISTRATION DU FONDS DU LOGEMENT

Louis Oberhag

MINISTÈRE DE LA MOBILITÉ ET DES TRAVAUX PUBLICS

GROUPE DE TRAVAIL « MODIFICATION DU CODE DE LA ROUTE »

Emile Calmes

GROUPE DE TRAVAIL « RECOMMANDATIONS POUR L'AMÉNAGEMENT DE LA VOIE PUBLIQUE »

Emile Calmes

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

COMITÉ DIRECTEUR DE LA CAISSE DE MALADIE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYÉS COMMUNAUX

Titulaires : Patrick Comes, Martine Cognioul-Loos, Rajesh Etgen, Chantal Kauffmann, Tim Karius, Claude Clemes

Suppléants : Dan Biancalana, Michel Malherbe, Laurent Zeimet

CONSEIL ARBITRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Titulaires : Patrick Comes, Raymonde Conter-Klein, Alex Donnersbach

Suppléants : Serge Hoffmann, Martine Cognioul-Loos, Nico Wagener

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Titulaires : Louis Oberhag, Diane Adehm

Suppléants : Paul Engel, Jean-Paul Schaaf, Laurent Zeimet

MINISTÈRE DES SPORTS

COMMISSION INTERDÉPARTEMENTALE POUR LES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS

Titulaire : Gérard Koob

Suppléant : Tom Donnersbach

MINISTÈRE DU TRAVAIL

COMITÉ DE SUIVI DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN 2021-2027

Titulaire : Dan Biancalana

Suppléant : Vanessa Schmit

REPRÉSENTANTS DANS DES ORGANES TRANSFRONTALIERS ET EUROPÉENS



Comité européen
des régions

COMITÉ DES RÉGIONS (CDR)

DÉLÉGATION LUXEMBOURGEOISE

Titulaires : Simone Beissel, Roby Biver, Tom Jungen, Natalie Silva, Lou Linster, Alex Donnersbach

Suppléants : Carole Hartmann, Liane Felten, Linda Gaasch, Vincent Reding, Jacqueline Breuer, Stephen de Ron

Coordination : Emile Calmes, Rita Simões



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

DÉLÉGATION LUXEMBOURGEOISE 2021-2026

Titulaires : Emile Eicher, Martine Dieschburg-Nickels, Dan Biancalana

Suppléants : Christine Schweich, Josée Lorsché, Christian Weis

Coordination : Vanessa Schmit

CONSEIL DES COMMUNES ET RÉGIONS D'EUROPE (CCRE)

MEMBRES LUXEMBOURGEOIS DU COMITÉ DIRECTEUR

Titulaires : Emile Eicher, Raymonde Conter-Klein, Louis Oberhag

Suppléants : Simone Asselborn-Bintz, Jeannot Fürpass, Rajesh Etgen

Coordination : Katarina Ojeda

GRUPE D'EXPERTS SUR LES JUMELAGES

Gérard Koob

GRUPE D'EXPERT(E)S SUR L'ÉGALITÉ DES FEMMES-HOMMES

Vanessa Schmit



EUREGIO SAARLORLUX+

DÉLÉGATION LUXEMBOURGEOISE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Titulaires : Raymonde Conter-Klein, Paul Engel, Louis Oberhag, Guy Wester

Coordination : Elisabeth Becker



CITÉS ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS (CGLU)

DÉLÉGATION LUXEMBOURGEOISE AU CONSEIL MONDIAL

Titulaire : Louis Oberhag

Suppléant : Simone Asselborn-Bintz

Coordination : Katarina Ojeda

Tous les renseignements ci-dessus reflètent la situation au 31 décembre 2024.

II. ACTIVITÉS NATIONALES

AVIS ET AVIS COMPLÉMENTAIRES



Projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location

Avis du 22 janvier 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de l'avoir sollicité, par courrier électronique du 17 janvier 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location.

Le projet de règlement grand-ducal sous revue vise à fixer les montants forfaitaires des compensations de service public en matière de logements abordables destinés à la location, comme le prévoient les articles 13, 40 et 41 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

La procédure d'urgence ayant été invoquée, le SYVICOL a été invité à rendre son avis au plus tard le 22 janvier 2024, trois jours ouvrables seulement après la saisine. Le SYVICOL aurait souhaité disposer de plus de temps pour pouvoir analyser ce projet de règlement grand-ducal plus en détail et consulter des acteurs communaux actifs dans le domaine du logement abordable. Il se demande pourquoi le projet s'est autant fait attendre, étant donné que la loi relative au logement abordable est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023. De plus, la fiche financière donne à penser que le texte ait été rédigé bien avant la date du 17 janvier 2024, notamment par la phase suivante : « Etant donné que la probabilité que des dé-

comptes parviennent au ministère avant la fin de l'année budgétaire 2023 est relativement peu probable, la fiche financière ne prévoit pour l'année 2023 qu'une dépense symbolique. »

Le SYVICOL prend connaissance des montants forfaitaires de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social fixé à 140 euros et de la couverture des frais de gestion du bailleur social fixé à 300 euros pour la première phase de transition entre le 1^{er} octobre 2023 et le 30 avril 2024.

Le SYVICOL constate que les montants retenus par le projet de règlement grand-ducal restent en-deçà des maximums légaux, sans que le commentaire des articles ou la fiche financière ne fournissent des explications sur le mode de calcul. Lors des discussions dans le cadre du dialogue structuré logement abordable, plateforme d'échange entre les représentants des acteurs du secteur du logement abordable et le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire, il a été expliqué que les calculs se basent sur des chiffres fournis par le Fonds du Logement. Or, les représentants d'autres acteurs ont fait valoir que même les maximums prévus par loi ne suffiraient pas à couvrir leurs frais.

Par conséquent, le SYVICOL demande que les données agrégées utilisées pour fixer les montants forfaitaires prévus dans ce projet de règlement grand-ducal soient périodiquement publiées par le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire, ou au moins présentées dans le cadre du dialogue structuré.

Sur la base de ces observations et n'étant pas encore en mesure d'estimer si ces montants sont suffisants, le SYVICOL demande que ces montants forfaitaires soient régulièrement révisés et adaptés, surtout s'ils s'avèrent insuffisants pour couvrir les déficits en pratique.



Projet de loi n° 8302 relative aux établissements classés modifiant :

- 1° la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie ;
- 2° la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
- 3° la loi modifiée du 26 novembre 2008 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive ;
- 4° la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;
- 5° la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets ;
- 6° la loi du 27 août 2012 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone ;
- 7° la loi modifiée du 9 mai 2014 relative aux émissions industrielles ;

8° la loi du 19 décembre 2014 relative aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine ;

9° la loi du 28 avril 2017 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses ;

10° le Code pénal.

Avis du 5 février 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable de l'avoir sollicité par courrier du 2 août 2023 au sujet du projet de loi n°8302 susmentionné.

Le projet de loi sous revue vise à remplacer la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés dans son ensemble. Le texte maintient cependant la plupart des principes de la loi actuellement en vigueur, tout en la modernisant en vue de l'adapter aux enjeux d'aujourd'hui ainsi qu'à simplifier et digitaliser les procédures. A cette fin, il prévoit le développement d'un nouvel outil informatique centralisé à l'usage des autorités compétentes afin de gérer toutes les démarches prévues par ce projet.

Sous réserve des remarques et questions reprises dans le présent avis, le SYVICOL est favorable au projet de loi n°8302. Il ne peut que saluer les objectifs visés, notamment la digitalisation des procédures, que ce soit pour le dépôt des dossiers ou pour réaliser les enquêtes publiques ainsi que la suppression de l'obligation de conserver une copie de toutes les autorisations. Le SYVICOL se félicite également du fait que les pouvoirs du bourgmestre en tant qu'autorité compétente seront maintenus par rapport à la loi actuellement en vigueur.

Plus spécifiquement, le SYVICOL remercie le ministère compétent de l'avoir associé en tant qu'organe représentant les communes au projet d'élaboration de l'outil « BO-Commodo » par le Centre des Technologies de l'Information de l'Etat (CTIE) aux côtés des deux autres autorités compétentes, à savoir l'Administration de l'Environnement (AEV) et l'Inspection du Travail et des Mines (ITM). Le SYVICOL a pu tester l'outil avec l'appui de quelques agents communaux qui ont pu exposer leur point de vue tout au long du processus de développement. Le SYVICOL remercie tout particulièrement le CTIE qui s'est montré très réactif aux suggestions des communes pour adapter l'outil en question à leurs besoins spécifiques.

II. Eléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL ne comprend pas pourquoi la sécurité des salariés est exclue des autorisations du bourgmestre, alors qu'il est compétent pour « assurer la sécurité par rapport au public, au voisinage ou au personnel des établissements ... » (article 12).
- Il regrette que la révision des conditions d'aménagement et d'exploitation des décisions délivrées ne soit pas prévue pour le bourgmestre (articles 13 et 14).
- Le SYVICOL est favorable aux articles 17 et 18 relatifs à la digitalisation et à l'harmonisation des délais des procédures. Toutefois, il demande des éclaircissements sur ce qu'il y a lieu d'entendre par les termes « sont instruites de manière prioritaire » pour les demandes prévues au paragraphe 7 de l'article 18 afin d'apporter des garanties aux administrés.
- Il demande que le délai de 20 jours pour rendre l'avis du collège des bourgmestre et échevins relatif aux enquêtes publiques soit maintenu, car un délai de 7 jours est insuffisant (article 19).
- Le SYVICOL se pose plusieurs questions sur la mise en pratique de l'obligation de publication imposée aux communes car le texte n'est pas suffisamment clair pour leur permettre de remplir correctement cette obligation (article 29).
- Le SYVICOL se félicite du maintien des pouvoirs du bourgmestre concernant les autorisations de la classe 2 et de la création du pouvoir d'infliger des amendes administratives en cas d'infractions constatées. Cependant, il souhaite diminuer les maxima des amendes administratives pour les établissements de la classe 2 et regrette que le produit des amendes infligées par le bourgmestre ne revienne pas aux communes (article 33).
- Le SYVICOL réitère sa demande de créer un guichet unique où les demandeurs pourraient introduire un dossier unique pour les établissements soumis à plusieurs autorisations sur un site centralisé sans être obligés d'effectuer des démarches auprès des différentes administrations séparément (article 42).

III. Remarques article par article

Article 12

Selon le paragraphe 1^{er} de l'article 12, le bourgmestre fixe les conditions d'aménagement et d'exploitation jugées nécessaires pour as-

surer les objectifs visés à l'article 1^{er}, point 2^o, à l'exception de la sécurité des salariés. Le SYVICOL se demande pourquoi l'article 12 exclut la sécurité des salariés des objectifs visés alors que le point 2^o de l'article 1^{er} fait allusion à la sécurité du personnel.

Est-ce que les auteurs ont voulu exclure la sécurité de tout le personnel de la décision du bourgmestre ? Il faudrait alors remplacer « sécurité des salariés » par « sécurité du personnel » au paragraphe 1^{er}. Dans ce cas, le SYVICOL se demande cependant qui serait responsable d'assurer la sécurité du personnel au moment de l'autorisation de l'établissement, étant donné qu'aucune autre autorité n'intervient à ce niveau.

Dans le cas où les auteurs entendent effectivement exclure uniquement les salariés de la compétence du bourgmestre, ceci créerait une distinction entre les différents statuts du personnel et risquerait de constituer un problème d'égalité devant la loi.

De plus, dans la pratique, il est impossible au niveau des prescriptions de sécurité de faire une distinction entre les salariés et les autres membres du personnel, voire même entre les salariés ou autres agents et le public.

Le SYVICOL demande donc que le texte soit clarifié de façon à résoudre les incertitudes ci-dessus afin de garantir une meilleure sécurité juridique aux communes.

Articles 13 et 14

Puisqu'il est important de réviser et d'actualiser les autorisations délivrées, les articles 13 et 14 énumèrent les cas dans lesquels les autorités compétentes concernées peuvent ou doivent les ré-examiner.

Le SYVICOL se demande pourquoi le texte permet la révision des conditions d'aménagement et d'exploitation des décisions délivrées au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions (article 13) et au ministre ayant le Travail dans ses attributions (article 14) mais non pas au bourgmestre. Il est d'avis que lorsque les meilleures techniques disponibles évoluent, le bourgmestre devrait également pouvoir ré-examiner et actualiser les conditions d'aménagement et d'exploitation, sachant que selon l'article 12, paragraphe 1^{er}, du projet de loi susmentionné, les décisions du bourgmestre doivent prendre en compte les meilleures techniques disponibles en matière de protection de personnes et celles jugées nécessaires pour la protection de l'environnement... ».

Article 17

L'article 17 prévoit que toutes les démarches administratives doivent être introduites par voie numérique. Par conséquent, les envois postaux en multiples exemplaires ne seront plus acceptés.

Le SYVICOL répète qu'il salue la digitalisation de toutes les procédures, qui constitue une innovation par rapport à la loi dite commodo-incommodo de 1999. Il ne peut qu'être favorable à tous les avantages introduits par la digitalisation des procédures.

Néanmoins, il donne à considérer que, dans certaines communes, il existe encore de petits exploitants qui ne disposent pas des équipements technologiques ni des compétences informatiques nécessaires pour effectuer eux-mêmes les démarches par voie numérique. Afin d'éviter de voir ces établissements disparaître, le SYVICOL recommande aux communes d'aider les exploitants en difficulté, sur demande exceptionnelle, dans leur transition vers le numérique lorsqu'ils souhaitent introduire une démarche pour un établissement de classe 2.

Article 18

Par rapport à la loi sur les établissements classés en vigueur, l'article 18 prévoit une harmonisation des délais d'instruction et de décision pour tous les types de demandes administratives. Le SYVICOL ne peut que se féliciter de cette harmonisation qui constitue une simplification administrative pour les communes.

Cependant, il estime que le paragraphe 7 de l'article susmentionné est trop vague, car il se limite à disposer que les demandes d'autorisation y visées doivent être « instruites de manière prioritaire ». Comme déjà mentionné dans son avis du 23 octobre 2023

II. AVIS

concernant le projet de loi n°8284¹, le SYVICOL souhaite que ce paragraphe soit complété de façon à préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par l'instruction prioritaire souhaitée et, si possible, d'indiquer des délais bien précis pour non seulement augmenter la sécurité juridique de la disposition en question, mais également pour donner une ligne directrice claire aux autorités compétentes, ainsi que pour donner aux administrés des garanties sur l'avancement des dossiers.

Article 19

L'article 19 soumet à une enquête publique les dossiers complets relatifs aux établissements des classes 1, 1A, 1B et 2.

Conformément au paragraphe 2 de l'article susmentionné, l'enquête publique se déroule exclusivement sur le portail national des enquêtes publiques. Par conséquent, le collège des bourgmestre et échevins ne doit prendre en compte que les observations écrites déposées via le portail et n'a plus besoin de procéder à une enquête commodo-incommodo au cours de laquelle sont entendues toutes les personnes intéressées qui se présentent physiquement. Le SYVICOL est favorable à l'abolition de cette « enquête présentielle ».

Selon l'article 12 de loi dite commodo-incommodo de 1999, le collège des bourgmestre et échevins dispose d'un délai de 20 jours après l'expiration du délai d'affichage, qui est de 15 jours, pour soumettre son avis en double exemplaire à l'administration compétente pour les établissements des classes 1, 1A et 1B. Or, le paragraphe 4 de l'article 19 du projet de loi n°8302 réduit le délai de dépôt de cet avis, sur le portail national des enquêtes publiques, de 20 jours à 7 jours à l'issue du délai de 15 jours d'enquête publique. Le SYVICOL s'oppose à ce changement et demande que le délai de 20 jours soit maintenu pour l'avis du collège des bourgmestre et échevins. Un délai de 7 jours semble insuffisant pour permettre au collège des bourgmestre et échevins d'analyser les observations du public et de rédiger un avis, sachant également que, dans beaucoup de communes, le collège se réunit dans un rythme hebdomadaire.

Article 29

L'article en question impose aux communes une obligation de publication dans trois cas de figure précis afin d'informer le public, à savoir lorsqu'une démarche visée à l'article 21, paragraphe 1^{er}, est publiée, lorsqu'une enquête publique a démarré et lorsqu'une décision a été prise et qu'elle peut être consultée sur le portail national des enquêtes publiques.

Le SYVICOL estime que le texte n'est pas suffisamment clair car il ne donne pas les précisions nécessaires pour permettre aux communes de remplir correctement et uniformément cette obligation. Dans ce contexte le SYVICOL se pose plusieurs questions. Est-ce qu'une publication sur le site internet de la commune est suffisante ? La commune pourrait-elle, par exemple, concernant l'obligation d'information sur les enquêtes publiques, simplement publier, sur son site, un lien dirigeant le citoyen directement vers l'enquête publique concernée sur le portail ? Pendant combien de temps les démarches visées à l'article 29 doivent-elles être publiées par la commune ?

Pour éviter ces incertitudes, le SYVICOL demande que l'article en question soit précisé de manière à garantir une meilleure sécurité juridique aux communes. Concrètement, il propose de limiter l'obligation d'information incombant aux communes à une publication sur leur site internet. Une commune souhaitant aller au-delà de cette publication digitale obligatoire pourrait le faire volontairement, par exemple par un affichage à la mairie ou sur place.

Subsidiairement, il préconise la suppression de cette obligation afin qu'elle ne constitue pas une source d'insécurité juridique pour les communes.

Finalement, par rapport à la loi actuellement en vigueur, le SYVICOL salue la suppression de l'obligation pour les communes de faire insérer les publications dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché de Luxembourg.

Article 33

L'article 33 permet aux autorités compétentes de prendre différentes mesures et d'imposer des amendes administratives pouvant aller de 1 000 euros à 100 000 euros dans les cas où un établissement classé ne serait pas conforme aux dispositions du présent projet de loi et aux décisions prises dans le cadre de son exécution.

Le SYVICOL soutient le fait que cet article ne distingue pas entre le bourgmestre et les deux autres autorités compétentes.

Cependant, afin de garantir une certaine cohérence au niveau des montants des amendes administratives et d'éviter des divergences disproportionnées entre les sanctions infligées dans différentes communes pour des infractions similaires, il propose de limiter les maxima des amendes administratives en fonction de la classe d'établissement en question. En effet, si le montant de 100 000 euros peut paraître adéquat pour certaines infractions concernant des établissements de la classe 1, il semble exagéré en matière d'établissements de la classe 2. En effet, les infractions constatées au niveau des établissements de la classe 2, aussi bien que les risques causés par ces dernières, sont souvent moins graves que celles constatées au niveau des établissements des autres classes.

Aux yeux du SYVICOL, pour la classe 2, un maximum de 15 000 ou 20 000 euros serait plus approprié, tout en laissant la flexibilité nécessaire pour tenir compte de la gravité de l'infraction.

Par ailleurs, vu le risque de recours en justice contre des mesures et sanctions décidées par le bourgmestre et les coûts y associés, le SYVICOL est d'avis que le produit des amendes infligées par le bourgmestre devrait revenir à la commune, plutôt qu'à l'Etat. Il est conscient que, dans ce cas, le recouvrement des amendes administratives ne relèverait plus de la responsabilité de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA mais serait évidemment à la charge de la commune.

Article 34

L'article 34 prévoit des sanctions pénales, allant de huit jours à trois ans d'emprisonnement et une amende de 251 euros à 500 000 euros, selon la gravité des infractions.

Pour les mêmes raisons que celles évoquées à l'article 33, notamment parce que les infractions constatées au niveau des établissements de la classe 2 sont souvent moins graves, le SYVICOL propose également de limiter les maxima des sanctions pénales pour la classe 2.

Article 42

L'article 42 abroge le paragraphe 4 de l'article 24 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau qui permet au demandeur d'envoyer sa demande d'autorisation uniquement à l'Administration de l'Environnement lorsqu'elle concerne un établissement entrant dans le champ d'application des deux lois, à savoir la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau. Cela évite au demandeur d'avoir à effectuer deux démarches parallèles.

Dans le commentaire de l'article 42 du projet de loi susmentionné, cette abrogation est justifiée par l'inefficacité de cette démarche unique qui n'aurait pas abouti à une simplification administrative dû au fait que les deux procédures seraient trop distinctes.

¹ Projet de loi n°8284 relative à l'accélération de procédures administratives relatives à la mise en œuvre et la fabrication de technologies d'énergies renouvelables, de technologies de transport, de distribution et de stockage de l'électricité, de l'hydrogène (et de ses dérivés renouvelables), de la chaleur et du froid, de pompes à chaleur, de technologies de production de l'hydrogène renouvelable incluant les électrolyseurs, de technologies de consommation de l'hydrogène renouvelable et de ses dérivés renouvelables incluant les piles à combustible, à des projets de construction ou de rénovation de logements et à des projets de tramways et de voies ferroviaires et modifiant : 1° loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés; 2° la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ; 3° loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ; 4° la loi modifiée du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement

Le SYVICOL est d'avis que la simple suppression du paragraphe évoqué n'est pas la bonne approche. De plus, elle serait contraire à l'accord de coalition, qui prône le principe du « once only » et la simplification administrative à tous les niveaux. Par ailleurs, dorénavant, tous les dossiers seront traités électroniquement, il devrait donc être plus simple de les rediriger vers les administrations concernées.

Dès lors, le SYVICOL réitère sa demande de créer un guichet unique électronique où les futurs exploitants pourraient déposer une demande unique pour toutes les démarches nécessaires. Le site « Guide Urbanisme »², pourrait servir de fondement à une telle plateforme. L'idée étant que les particuliers ou professionnels puissent indiquer une adresse ou sélectionner une parcelle sur une carte interactive, choisir ensuite le type d'établissement projeté et introduire directement les demandes d'autorisation nécessaires en fonction de l'emplacement et de l'objet.

² <https://www.guide-urbanisme.lu/>

Projet de règlement grand-ducal établissant le fichier écologique des essences

Avis du 5 février 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises a été sollicité en son avis par Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable au sujet du projet de règlement grand-ducal sous examen en date du 15 septembre 2023. Il remercie Madame la Ministre de cette démarche.

Le projet de règlement grand-ducal établissant le fichier écologique des essences est un règlement d'exécution de la loi du 23 août 2023 sur les forêts, et plus précisément de l'article 9 de ladite loi qui impose la régénération artificielle ou assistée endéans trois ans de tout peuplement forestier après une coupe et lorsque la surface terrière du peuplement forestier ou d'une partie du peuplement d'au moins 25 ares est inférieure à 15 mètres carrés à l'hectare. Le paragraphe cinq du même article dispose que « au moins 50 pour cent des plants et semences d'essences forestières utilisés pour les semis et les plantations forestières sont adaptés à la station conformément au fichier écologique des essences. »

Le projet de règlement grand-ducal sous revue établit ce fichier écologique qui énumère en détail les essences qui sont, selon les auteurs du texte, parfaitement adaptées aux conditions pédologiques, topographiques et climatiques des différentes stations sur le territoire du Grand-Duché.

Comme l'énonce l'exposé des motifs, le fichier écologique des essences vise à guider les propriétaires forestiers dans leurs choix d'essences d'arbres à planter lors d'une régénération artificielle ou assistée, garantissant ainsi une sylviculture proche de la nature et l'atténuation des effets du changement climatique pour nos écosystèmes forestiers.

Le SYVICOL avise le projet de règlement grand-ducal positivement, mais souhaite néanmoins partager les réflexions suivantes.

II. Eléments-clés de l'avis

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- En raison de la complexité des données à prendre en considération pour identifier les meilleures essences pour une station par-

Article 50

Selon le paragraphe 4 du présent article, les démarches administratives « peuvent être introduites sous format papier pendant une durée de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi ». Le SYVICOL s'interroge si ce délai de transition est nécessaire puisque, d'après l'article 51, la présente loi n'entrera en vigueur que trois mois à la suite de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Pour des raisons de simplification administrative, il est dans l'intérêt des communes d'éviter une période transitoire pendant laquelle les dossiers doivent être acceptés aussi bien sous forme électronique que sur papier

Si le législateur estime donc que la période située entre la publication de la loi et son entrée en vigueur est insuffisante, le SYVICOL s'exprime pour une prolongation de celle-ci, plutôt que pour une phase transitoire pendant laquelle le demandeur a le choix du support de sa démarche.

Dans ce cas, le paragraphe 4 serait à supprimer.

ticulière, le SYVICOL salue l'introduction d'un outil informatique sur le site du Geoportail pour aider les propriétaires forestiers à déterminer lesquelles des 53 essences sont les mieux adaptées à leur station.

- Il préconise que d'autres essences puissent être introduites dans le fichier écologique des essences et ceci au fur et à mesure que les propriétaires, ou toute autre personne concernée, sont en mesure de démontrer empiriquement que ces essences sont conformes à une station particulière au Luxembourg puisqu'elles le sont dans des stations similaires à l'étranger par exemple.

III. Remarques article par article

Articles 3, 4 et 5

L'article 3 établit la liste des essences forestières adaptées à la station, c'est-à-dire celles qui sont adaptées au territoire du Grand-Duché et se réfère à l'annexe 1 du projet de règlement grand-ducal pour l'énumération exhaustive de ces essences. En total, cette annexe énumère 53 essences forestières qui sont les mieux adaptées pour être plantées au Luxembourg.

L'article 4 définit les 7 stations dans lesquelles le pays est divisé par les auteurs du texte, à savoir les plateaux de l'Oesling, les vallées de l'Oesling, les collines de l'Oesling, le Gutland central, la Moselle, la pré-Minette et la Minette. L'annexe 2 du projet de règlement reprend cette division du pays sous forme d'une carte.

L'article 5 fixe la clé hydrique et la clé trophique des essences pour déterminer l'aptitude hydro-trophique des différentes essences. Ainsi, le pays est subdivisé en six niveaux trophiques, dix niveaux hydriques normaux ainsi que des niveaux hydriques alternatifs déterminés par combinaison du déficit en oxygène hivernal et du déficit hydrique estival.

Puisque tous ces facteurs sont décisifs pour déterminer quelles essences sont adaptées à un emplacement particulier et vu la complexité des données à prendre en considération pour identifier les meilleures essences, le SYVICOL salue fortement l'introduction d'un outil informatique sur le site du *Geoportail* pour aider les propriétaires forestiers à déterminer lesquelles des 53 essences sont les mieux adaptées à leur station.

De même, puisque les communes travaillent en coopération avec l'Administration de la Nature et des Forêts pour la gestion de leurs forêts communales, il salue l'affirmation des auteurs du texte dans la fiche d'évaluation d'impact que les ingénieurs et préposés fores-

II. AVIS

tiers seront en mesure de suivre des formations en interne auprès de l'ANF pour se familiariser avec le contenu du projet de règlement grand-ducal ainsi qu'avec l'outil informatique mentionné ci-avant.

Articles 3 et 6

L'article 6 renvoie à l'annexe 5 qui énumère toutes les essences adaptées aux sept régions écologiques, aux six niveaux trophiques, aux dix niveaux hydriques normaux ainsi qu'aux niveaux hydriques alternatifs.

Il indique également que « les essences forestières qui ne figurent pas à l'annexe 5 ne sont pas adaptées pour la station en question ». De même, l'article 3 dispose que « la liste des essences forestières adaptées à la station figure à l'annexe 1. Les essences forestières non reprises dans cette liste ne sont pas adaptées à la station. ».

Cela signifie donc que les essences non reprises dans ces deux articles, respectivement dans les deux annexes y afférentes ne sont en principe pas adaptées aux différentes stations écologiques du Luxembourg. Puisque les propriétaires forestiers sont

tenus de planter un minimum de 50 % d'essences considérées comme adaptées pour la régénération de leur forêt, le SYVICOL se demande si cette manière de procéder n'est pas trop restrictive.

Dans son avis du 24 septembre 2018 sur le projet de loi n°7255 sur les forêts, le SYVICOL avait noté concernant l'article 15 (désormais l'article 9 de la loi du 23 août 2023 sur les forêts) qu'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.

En conséquence, il préconise que d'autres essences puissent être introduites dans le fichier écologique des essences lors de révisions futures et ceci au fur et à mesure que les propriétaires, ou toute autre personne concernée, sont en mesure d'empiriquement démontrer que ces essences sont conformes à une station particulière au Luxembourg puisqu'elles le sont dans des stations similaires à l'étranger par exemple.



Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 avril 2018 relatif à la limitation des émissions en provenance des installations de combustion moyennes

Avis du 5 février 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable de l'avoir consulté, par courrier du 14 juin 2023, au sujet du projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 avril 2018 relatif à la limitation des émissions en provenance des installations de combustion moyennes.

Le SYVICOL tient à noter qu'un échange a eu lieu avec les services compétents de la commune de Beckerich, seule commune exploitant actuellement une installation de combustion moyenne¹ et donc étant directement impactée par le texte sous revue. Le but était d'identifier et d'évaluer les enjeux globaux pour le secteur communal.

Selon l'exposé des motifs, le projet de règlement grand-ducal sous avis vise à compléter le texte précité par les dispositions nécessaires pour assurer la transposition correcte en droit national des directives 2010/31/UE et 2012/27/UE, telles que modifiées par la directive (UE) 2018/844 en matière d'énergie, suite à un avis motivé du 6 avril 2022 de la Commission européenne dans le cadre de la procédure d'infraction INFR(2020)0215.

De plus, il est procédé à une mise à jour générale, notamment en ajoutant explicitement le rendement dans les différents articles et en détaillant la procédure d'exemption et les règles y relatives pour les installations n'étant pas exploitées pendant plus de 100 heures par an.²

De manière générale, le SYVICOL salue les modifications projetées dans le projet de règlement grand-ducal sous avis. Il a pourtant quelques observations ponctuelles à formuler.

Le présent avis a été élaboré avec l'appui d'experts en la matière, que nous remercions chaleureusement pour leur contribution.

II. Éléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL estime que la définition de la « transformation importante » manque de précision et il demande aux auteurs du texte sous revue de procéder à une révision de celle-ci. (art. 3)
- Il salue le fait que les communes auront la possibilité de calculer la hauteur des cheminées par des méthodes plus récentes que celles décrites en annexe IV. (art. 11)
- Le SYVICOL salue l'article 15 qui ajoute la possibilité aux exploitants d'introduire des demandes motivées auprès du ministre compétent en vue d'une dérogation dans le cadre de la détermination de la hauteur des hautes cheminées. (art. 15)
- Aux yeux du SYVICOL, il est inutile d'obliger l'exploitant à transmettre à l'administration deux rapports parallèlement, qui contiennent les mêmes informations. (art. 18)

III. Remarques article par article

Article 3

L'article 3 modifie les définitions du règlement grand-ducal modifié du 24 avril 2018 relatif à la limitation des émissions en provenance des installations de combustion moyennes en actualisant la nomenclature.

Le SYVICOL exprime ses réserves par rapport au point 30, définissant la « transformation importante » comme suit : « Le remplacement total ou la transformation d'une unité de combustion par le remplacement de la chaudière ou du brûleur ou l'extension ou le déplacement d'une installation de combustion ».

Il estime que cette définition manque de précision et qu'il aurait été préférable de distinguer entre une modification substantielle et une modification non substantielle, seule cette dernière étant à considérer comme une nouvelle installation au sens du règlement grand-ducal. Ceci permettrait d'établir un seuil en-dessous duquel de petites extensions seraient possibles sans obligation de mise en conformité de toute l'installation aux nouvelles prescriptions.

Le SYVICOL demande donc aux auteurs du texte de procéder à une révision de cette définition.

¹ Selon le registre public de l'Administration de l'environnement (<https://mcp.aev.etat.lu/MCP/>)

² Exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal sous revue, page 1

Article 11

L'article 11 remplace le paragraphe 2 de l'article 13 du même règlement comme suit : « (2) La hauteur minimale des hautes cheminées des installations visées au paragraphe 1^{er} est déterminée soit par les méthodes décrites à l'annexe IV, soit par des méthodes qui fournissent des résultats d'une fiabilité équivalente. »

Le SYVICOL salue cette modification puisqu'elle permet aux communes de calculer la hauteur des cheminées par des méthodes plus récentes que celles décrites en annexe IV « Détermination de la hauteur des hautes cheminées », si elles fournissent des résultats d'une fiabilité équivalente. Cette modification donne plus de flexibilité aux communes et aux bureaux d'études engagés par celles-ci.

Article 15

L'objectif de l'article 15 est de remplacer l'annexe IV du même règlement qui définit la détermination de la hauteur des hautes cheminées.

Ainsi, au point 1 de l'annexe IV, il est ajouté le paragraphe suivant : « Sur demande motivée, le ministre peut accorder une autre hauteur de cheminée si cette dernière garantit la diffusion des effluents gazeux dans l'air circulant librement et si la hauteur de la cheminée déterminée conformément au présent règlement serait disproportionnée »

Le SYVICOL salue cette modification qui permet aux exploitants d'introduire des demandes motivées auprès du ministre compétent au vue d'une dérogation.

Article 18

Selon l'article 12 du règlement grand-ducal modifié du 24 avril 2018 relatif à la limitation des émissions en provenance des installations de combustion moyenne, l'exploitant est tenu de transmettre à l'administration pour le 1^{er} mars au plus tard un rapport annuel contenant toutes les informations requises par l'annexe VII et relatives à l'année écoulée.

L'objectif de l'article 18 du texte sous revue est de modifier l'annexe précitée en ajoutant, sous 2., un nouveau point b) sur les exemptions et un point i) sur les mesurages en continu.

Il y a lieu de relever que ce rapport doit être envoyé annuellement et que, parallèlement et selon le point 3 de l'article 7 du même règlement, l'exploitant d'une installation ayant une puissance nominale supérieure ou égale à 1MW et inférieure ou égale à 20MW doit faire procéder tous les deux ans à des inspections subséquentes par un organisme agréé dans des fréquences déterminées. Cependant, toutes les informations demandées dans le rapport annuel sont également incluses dans le rapport d'inspection subséquente. Donc, aux yeux du SYVICOL, il est inutile de demander les deux rapports pendant l'année de l'inspection subséquente.

Au niveau du même rapport, il est demandé d'indiquer la consommation de combustible en t/a pour le bois. Il faudrait là-aussi préciser s'il s'agit de l'année de calendrier ou bien de la période de chauffage continue.



Projet de loi n°8350 modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement

Avis du 18 mars 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 19 janvier 2024, au sujet du projet de loi n°8350 modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement.

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi vise à prolonger de 6 mois les dispositions introduites suite aux négociations de la tripartite de septembre 2022. Le paquet de mesures voté en date du 28 septembre 2022 avait pour objectif de « freiner l'inflation, d'aider les ménages et les entreprises par des mesures spécifiques et de favoriser et accélérer la transition énergétique et digitale. Elles favorisent et accélèrent ainsi les travaux de rénovation énergétique, ainsi que la transition énergétique des ménages vers les énergies renouvelables et contribuent à la réduction de la dépendance aux énergies fossiles des ménages.¹ »

Dans ce cadre, le texte sous revue propose de prolonger de 6 mois l'aide financière actuellement fixée à 62,5 % des coûts effectifs pour les mesures d'assainissement, y compris la mise en œuvre d'une ventilation mécanique contrôlée. Ainsi la demande en vue de l'obtention d'un accord de principe doit être introduite entre le 1^{er} novembre 2022 et le 30 juin 2024 inclus et la facture doit être établie au plus tard le 30 juin 2026.

L'aide financière maximale allouée pour les investissements relatifs à une installation solaire photovoltaïque portée à 62,5 % des coûts effectifs est prolongée de 6 mois. Cette mesure sera désormais valable pour toute commande passée au cours du premier semestre 2024, sous réserve que la facture soit établie au plus tard le 31 décembre 2025.

De plus, le « bonus de remplacement », augmentant les aides financières « Klimabonus » allouées dans le cas du remplacement d'une chaudière alimentée au combustible fossile existante ou d'un chauffage électrique existant, porté à la hausse de 30 % à 50 %, s'appliquera désormais pour toute installation commandée au cours du premier semestre 2024, sous réserve que la facture soit établie au plus tard le 31 décembre 2025.

La loi en projet produira ses effets au 1^{er} janvier 2024.

Le SYVICOL ne peut que saluer les modifications proposées, qui n'appellent pas d'observations particulières de sa part.

¹ Exposé des motifs du projet de loi sous revue



Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 déterminant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement

Avis du 18 mars 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 19 janvier 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 déterminant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement

Afin d'exécuter les dispositions prévues par le projet de loi modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement, il est nécessaire de modifier ponctuellement le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 susmentionné.

Ainsi, le texte sous revue vise à prolonger de 6 mois les « top-up » du régime d'aides financières « Klimabonus wunnen » introduits par la loi du 23 décembre 2022 modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 précitée.

Parallèlement, en ce qui concerne les nouvelles constructions, les dispositions actuellement en vigueur seront prolongées d'une année supplémentaire, en attendant une réforme générale des critères de durabilité du système de certification LENOZ (Lëtzebuerger Nohaltegkeets-Zertifizéierung fir Wunnebaier) fixés par le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 2016 relatif à la certification de la durabilité des logements.

Le règlement grand-ducal produira ses effets au 1^{er} janvier 2024.

Le SYVICOL ne peut que saluer les modifications proposées.



Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 - portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂ - modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques

Avis du 18 mars 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 19 janvier 2024, au

sujet du projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂ et modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques.

Selon l'exposé des motifs, le projet de règlement grand-ducal a pour objet de prolonger de 3 mois – à savoir jusqu'au 30 juin 2024 – le régime d'aides financières « Klimabonus Mobilité » pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂.

Les dispositions du texte sous revue produiront leurs effets au 1^{er} avril 2024.

Le SYVICOL ne peut que saluer les modifications proposées tout en soutenant la promotion des véhicules motorisés électriques et de la mobilité active.



Projet de loi n°8383 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024 Projet de loi n°8384 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023-2027

Avis du 15 avril 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Finances de l'avoir demandé en son avis, par courrier électronique du 8 mars 2024, sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2024 et sur celui relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023-2027. Les deux projets de loi seront traités ensemble dans le cadre du présent avis.

Des remerciements sont adressés également à Madame la Députée Diane Adehm, rapporteuse des projets de loi sous revue, pour l'échange constructif du 10 avril 2024.

Selon les auteurs, le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2024 n'est qu'un budget transitoire. D'une part, parce qu'il reprend les travaux préparatifs réalisés au cours de la précédente législature et, d'autre part, parce qu'il ne s'applique qu'aux 8 derniers mois de l'exercice 2024.

Actuellement, le Luxembourg est confronté à de fortes insécurités macroéconomiques. En 2022, le taux d'inflation a été de 6,3 % au Luxembourg, un niveau record depuis les années 80, principalement provoqué par la crise énergétique consécutive aux tensions géopolitiques. Par rapport à la zone euro, où le taux d'inflation a atteint 8,4 % en 2022, les effets de cette crise ont été atténués, surtout grâce à la mise en place de mesures de plafonnement des prix de l'énergie par le Gouvernement.

Le taux d'inflation devrait continuer de ralentir progressivement au cours des prochaines années après avoir déjà atteint 3,7 % en 2023, notamment en raison de la baisse du prix des produits pétroliers. L'inflation sous-jacente reste quant à elle à un taux plus élevé de 4,5 % en 2023.

Si l'inflation a été plus faible au Luxembourg que dans la zone euro, le reflux sera probablement aussi moins prononcé. Ceci s'explique

par les nombreuses mesures de lutte contre les effets de l'inflation que le Gouvernement a mises en place afin de soutenir le pouvoir d'achat. Les principales mesures sont le plafonnement et la subvention des prix de l'énergie qui ont été prolongées jusqu'au 31 décembre 2024. Selon les prévisions du STATEC, le taux d'inflation augmentera par conséquent à 3,3 % en 2025 (2,2 % en 2024) avant de diminuer à nouveau en 2026. Le Luxembourg a d'ailleurs reçu la recommandation de la part du Conseil de l'Union européenne, de « *supprimer progressivement les mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur* ».

Pour lutter contre un taux d'inflation trop élevé et la perte du pouvoir d'achat, la Banque centrale européenne (BCE) a mis en place une politique monétaire restrictive, entre autres en augmentant ses taux directeurs afin d'assurer, le plus tôt possible, un retour à un taux d'inflation de 2 % à moyen terme. Ainsi la BCE a successivement augmenté ses taux d'intérêts dix fois entre juillet 2022 et septembre 2023. Depuis septembre 2023, elle maintient ses taux d'intérêts à des niveaux stables. Malgré le ralentissement de la croissance de l'indice des prix à la consommation dans la zone euro, la BCE reste prudente et maintient l'orientation de sa politique. Ses principales préoccupations portent, désormais, sur l'évolution des salaires, qui pourrait conduire à une spirale prix-salaire, ainsi que sur les risques négatifs d'ordre géopolitique. L'« Oxford Economics » prévoit une première baisse des taux d'intérêt vers la fin du premier semestre 2024. Toutefois, il ne prévoit pas, du moins à moyen terme, un retour à des taux aussi faibles que ceux connus au cours de la dernière décennie.

En revanche, cette politique monétaire restrictive entraîne une stagnation de l'économie européenne. Selon les estimations du STATEC (il manque la publication du PIB du 4^e trimestre), le PIB en volume reculera légèrement de 1 % au Luxembourg en 2023. De plus, le pays est confronté à un ralentissement de l'emploi et parallèlement à une augmentation du chômage.

Tous ces événements ont bien-sûr des répercussions sur les ménages et le secteur privé mais également sur les finances communales. Les communes ont vu leurs dépenses augmenter drastiquement, notamment les frais de rémunération, les dépenses de consommation en général mais surtout celles liées aux dépenses énergétiques et les dépenses liées aux coûts de leurs emprunts. Et d'un autre côté, leurs capacités d'emprunt diminuent et avec elles leurs possibilités d'investissement.

II. AVIS

Face à toutes ces tensions, le gouvernement souhaite maintenir les investissements publics à un niveau élevé, pour faire face aux défis actuels et futurs, tout en optimisant les dépenses de l'État afin de ne pas alourdir excessivement la dette publique et de maintenir la notation AAA du Luxembourg.

Ses priorités politiques demeurent la création de logements ainsi que la transition durable et la transition numérique. Le Gouvernement compte, bien entendu, sur le secteur communal pour l'aider à relever ces défis. Le SYVICOL se félicite que l'État inclue les communes dans la majorité de ses projets pour atteindre ces objectifs, cependant il souhaite rappeler le principe constitutionnel de connexité, inséré à l'article 105, paragraphe 3 de la Constitution, selon lequel « Les communes ont droit aux ressources financières pour remplir les missions qui leur sont confiées par la loi ». Ce principe ne se limite pas aux missions confiées nouvellement aux communes, mais aussi à celles dont elles sont déjà investies.

Cependant, le SYVICOL est d'avis que ce principe n'est pas complètement respecté puisqu'il constate un problème général dans plusieurs ministères concernant les plafonnements des subsides qui souvent ne suivent pas l'évolution des prix. Par conséquent, les taux effectivement perçus par les communes sont en-deça des taux affichés.

Le SYVICOL demande donc au Gouvernement de mettre les moyens financiers nécessaires à la disposition des communes pour réaliser les projets, en réévaluant et en adaptant régulièrement les plafonds, surtout dans ce contexte inflationniste et de taux d'intérêts bancaires extrêmement élevés.

Le SYVICOL a demandé à plusieurs reprises une actualisation, une simplification et une harmonisation du régime des subsides à travers les ministères. La mise en place d'une plateforme digitale unique pour la gestion de toutes les demandes de subvention confondues pourrait être une première mesure pour atteindre cet objectif. Le système d'attribution des subsides du ministère des Sports pourrait servir de source d'inspiration pour un système uniforme.

Enfin, un autre problème auquel est confronté le secteur communal concerne le préfinancement des dépenses d'investissement en attendant le versement des subsides étatiques. Pour y pallier, tous les ministères devraient procéder à la liquidation de tranches au fur et à mesure de l'avancement des travaux et sur demande de la commune. Or, dans la pratique, on constate ici aussi de fortes différences d'un ministère à l'autre.

A défaut, l'État devrait rembourser aux communes les intérêts liés à ces préfinancements. A la connaissance du SYVICOL, une ouverture en ce sens n'existe qu'en matière de construction de logements destinés à la vente abordable ou à la vente à coût modéré¹.

II. Evolution des principales recettes des communes

Le secteur communal connaît deux principales recettes non affectées qui proviennent du Fonds de dotation globale des communes (FDGC) et de l'impôt commercial communal (ICC). Les communes conservent une partie de l'ICC, ce montant est considéré comme la participation directe des communes au produit de l'impôt commercial communal. La différence entre le total des recettes ICC et la participation directe des communes est versée au FDGC.

Alors que le budget initial de 2023 prévoyait une dotation de 2.457 millions d'euro, les recettes furent finalement bien plus importantes puisque le Fonds de dotation a atteint 2.711 millions d'euros, soit une augmentation de 14,5% par rapport au compte 2022. Cette augmentation est surtout due à la participation indirecte au produit de l'impôt commercial communal, comme nous pouvons le constater sur le deuxième graphique. La participation directe a, quant à elle, augmenté de 20,5% par rapport à 2022, ce qui correspond à 34 millions d'euros.

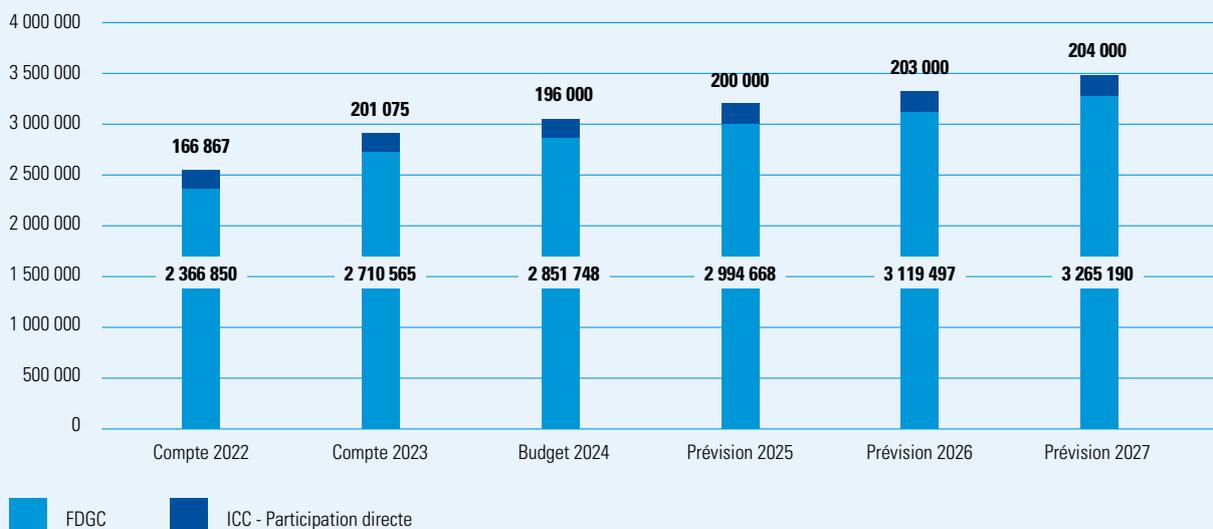
La programmation pluriannuelle 2023-2027 prévoit une augmentation du FDGC de 5,2% en 2024, et une hausse moyenne de 4,6% entre 2025 et 2027, soit un taux de croissance nettement inférieur à celui de 2023.

En 2023, le produit de l'ICC versé au FDGC a augmenté de 234 millions d'euros, ce qui correspond à une hausse de 28% par rapport à la participation indirecte de 2022. En 2024, nous observons une légère baisse de 1,5% de la participation indirecte, par rapport à 2023, avant de repartir légèrement à la hausse à partir de 2025, à un taux moyen de 1,3%.

À partir de 2024, la hausse du FDGC sera donc majoritairement due à une augmentation des dotations étatiques. Après une hausse de ces dernières de 7,1% en 2023, par rapport au compte 2022, la hausse est de 9,6% en 2024, par rapport à 2023, et sera en moyenne de 6,5% entre 2025 et 2027.

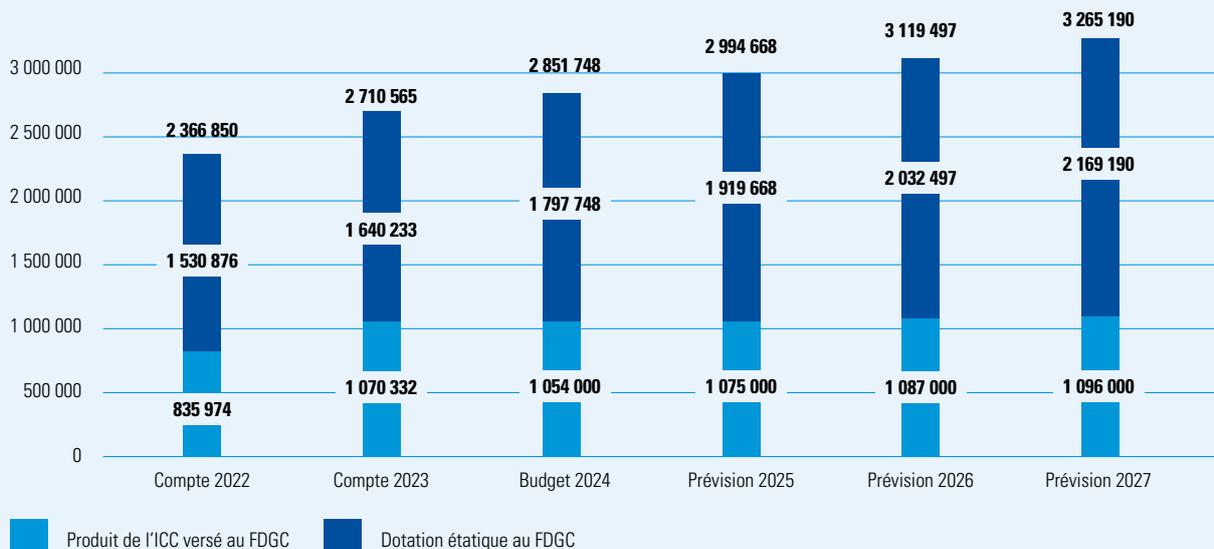
Le montant global du FDGC est, sommairement, doté annuellement d'un montant correspondant à 18% du produit de l'impôt sur le reve-

Evolution des principales recettes non affectées des communes (Unité : milliers d'euros)

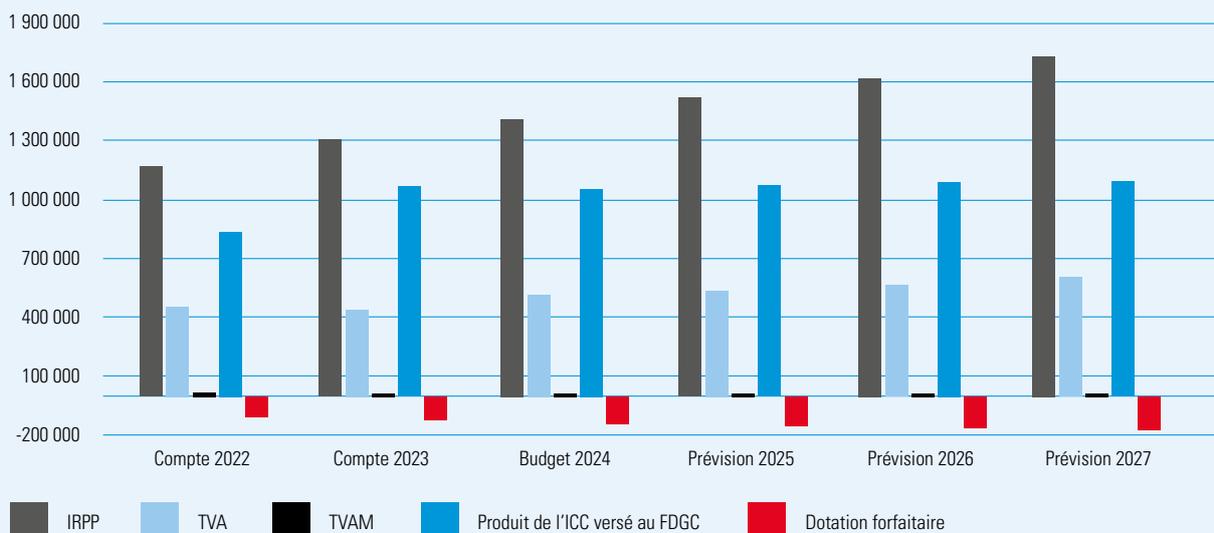


¹ Article 18 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable : prise en charge de 75% des charges d'intérêts d'emprunts pendant une durée de 24 mois

Participation au Fonds de Dotation Globale des Communes (Unité : milliers d'euros)



Détails sur les recettes du Fonds de Dotation Globale des Communes (Unité : milliers d'euros)



nu des personnes physiques (IRPP), d'une part de 10 % du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), d'un montant correspondant à 20 % du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs (TVAM), des recettes totales de l'impôt commercial communal diminué de la participation directe des communes, ainsi que d'un montant forfaitaire, établi sur base de certains abattements et compensations.

Sur le graphique ci-dessus, nous pouvons constater qu'à partir de 2024 la hausse du Fonds de dotation globale des communes provient principalement de l'IRPP et de la TVA. La TVAM reste plutôt constante. La partie des recettes de l'IRPP a augmenté de 11,9 % en 2023 et augmentera en moyenne de 7,2 % de 2024 à 2027. Les recettes provenant de la TVA ont diminué de 3,8 % en 2023 par rapport à 2022. Cependant, la programmation financière pluriannuelle estime que les recettes augmenteront de 16,4 % en 2024 puis à un rythme moyen plus modéré de 5,4 % jusqu'en 2027.

En revanche, nous constatons également une augmentation de la dotation forfaitaire qui est soustraite du FDGC. Celle-ci s'inscrit à la hausse de 13,5 % en 2023 par rapport à 2022, et de 17 % en 2024 par rapport à 2023. Elle augmentera ensuite de 6,1 % en moyenne entre 2025 et 2027. Cependant, le SYVICOL manque de données pour pouvoir analyser les dotations forfaitaires en profon-

deur. Il demande donc que ces données soient rendues publiques annuellement afin de garantir une certaine transparence.

III. Eléments-clés de l'avis

Les messages principaux de l'avis peuvent être résumés comme suit :

- Le SYVICOL souhaite que le principe de connexité soit respecté dans le temps, à travers une réévaluation et une adaptation régulière de la dotation financière des communes pour suivre l'évolution de ses missions et les coûts qu'elles engendrent, notamment en adaptant les plafonds des subsides.
- Au niveau des subsides, le SYVICOL appelle à la simplification et l'harmonisation du système d'attribution à travers les ministères. Il souhaite également trouver une solution pour que les communes n'aient pas à préfinancer une aide étatique ou, au moins que les dépenses liées à ces avances leur soient remboursées.
- Afin de pouvoir analyser en détail la dotation forfaitaire, soustraite du FDGC, le SYVICOL demande au ministère des Affaires intérieures de publier les montants des abattements et compensations qui la composent.

II. AVIS

- Il considère que la participation directe d'une commune donnée au produit de l'ICC est insuffisante pour évaluer sa situation financière. Par conséquent, le ministère des Affaires intérieures ne devrait pas fixer les taux des subsides alloués à une commune sur la base de cette contribution. D'une manière générale, le SYVICOL souhaite que la modulation du taux de subside en fonction de la situation financière soit abandonnée.
- Le SYVICOL propose de réformer complètement le système de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux qui est confrontée à un problème structurel dû à une hausse du nombre de départs à la retraite alors que le nombre de cotisants stagne, voire diminue. Les communes ne pourront assumer seules cette charge, donc le SYVICOL sollicite l'Etat pour assister financièrement les communes.
- Il salue l'intention du ministère des Affaires intérieures d'adapter le régime de contribution au Fonds pour l'emploi afin de le rendre plus équitable.
- Le SYVICOL regrette l'abolition du mécanisme qui établissait une proportionnalité entre la contribution des communes au CGDIS et celle des recettes non affectées des communes.
- Il est d'avis que le système d'amortissement auquel sont assujettis certains syndicats de communes devrait être aboli ou réformé de façon à réduire le blocage des fonds pouvant servir à financer d'autres investissements.
- Compte tenu des coûts croissants liés au logement abordable donné en location, et afin d'inciter les communes à investir davantage, le SYVICOL demande que le montant de 1 500 euros par an et par logement auquel les communes ont droit, soit au moins doublé.
- Concernant la nouvelle loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, il réitère sa demande de suppression des montants maximaux éligibles correspondant à des plafonds par catégorie de coûts auxquels sont ensuite appliqués les taux des aides à la pierre. Par ailleurs, le SYVICOL demande que l'exclusion non justifiée du droit à la rémunération du capital investi frappant les communes et les syndicats de communes soit abolie.
- Le SYVICOL répète également ses revendications, formulées à de nombreuses reprises auprès du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, concernant la réévaluation de l'ensemble des plafonds des subsides à l'évolution des prix et également la prise en charge par l'Etat du matériel informatique dans l'enseignement fondamental.
- Il appelle à une augmentation du soutien financier de l'Etat aux centres culturels régionaux du pays.

IV. Commentaire du Budget des dépenses par ministère

Ministère des Affaires intérieures

Subsides alloués aux communes

Le SYVICOL souhaite relever un problème au niveau des subsides attribués aux communes par le ministère des Affaires intérieures pour différents types de projets, comme par exemple la construction, l'extension ou la modernisation d'une infrastructure communale d'approvisionnement en eau potable ou d'une mairie, la construction de nouvelles salles de classe (cycles 1-4) pour l'enseignement fondamental, ou encore la construction de nouveaux bâtiments pour les services administratifs ou techniques.

En effet, pour fixer le taux d'une subvention allouée à une commune, le ministère des Affaires intérieures prend comme référence la participation directe, de la commune concernée, au produit de l'Impôt commercial communal (ICC). Toutefois, le SYVICOL considère cette seule contribution insuffisante pour évaluer la situation financière d'une commune, d'autant plus que la participation directe au produit de l'ICC ne représente que 6,9 % des principales recettes non affectées des communes pour 2023 et 6,4 % pour 2024. En plus, selon le PLPFP 2023-2027, ce taux reculera encore dans les années à venir

Par ailleurs, la part de revenus de l'ICC que les communes peuvent conserver a été harmonisée et stabilisée par l'introduction, lors de la réforme de 2017, du plafond de 35 % de ces recettes ou de 35 % de la moyenne nationale si cette dernière est inférieure, ainsi que par la fixation d'une fourchette de taux ICC allant de 225 % à 350 % de la base d'assiette que chaque commune peut fixer sur son territoire. Ces mécanismes ont pour conséquence que l'influence des communes sur ces recettes est fort limitée.

Le SYVICOL est d'avis que la modulation du taux de subside en fonction de la situation financière des communes devrait être abandonnée. Il considère que toutes les communes devraient bénéficier du même taux. Si le ministère juge qu'un tel système est nécessaire lors de l'attribution des subsides parce que des déséquilibres et inégalités subsistent entre les communes, le SYVICOL estime que ceux-ci devraient être redressés par une réforme des finances communales plutôt qu'en appliquant des taux différents aux communes.

Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux

Depuis 2016, la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux (CPFEC) est confrontée à un déséquilibre budgétaire puisque les dépenses sont supérieures aux recettes. Cette situation s'explique, entre autres, par le fait que le nombre de départs à la retraite a considérablement augmenté ces dernières années, tout comme l'espérance de vie des bénéficiaires de pension, alors qu'à l'inverse, le nombre de cotisants a plutôt stagné, voire diminué.

Jusqu'à présent, ces déficits ont pu être couverts par les réserves de la CPFEC. Toutefois, si aucune mesure n'avait été prise, les liquidités de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés seraient devenues insuffisantes pour couvrir le déficit budgétaire en début de l'année 2024, selon les dernières informations dont dispose le SYVICOL.

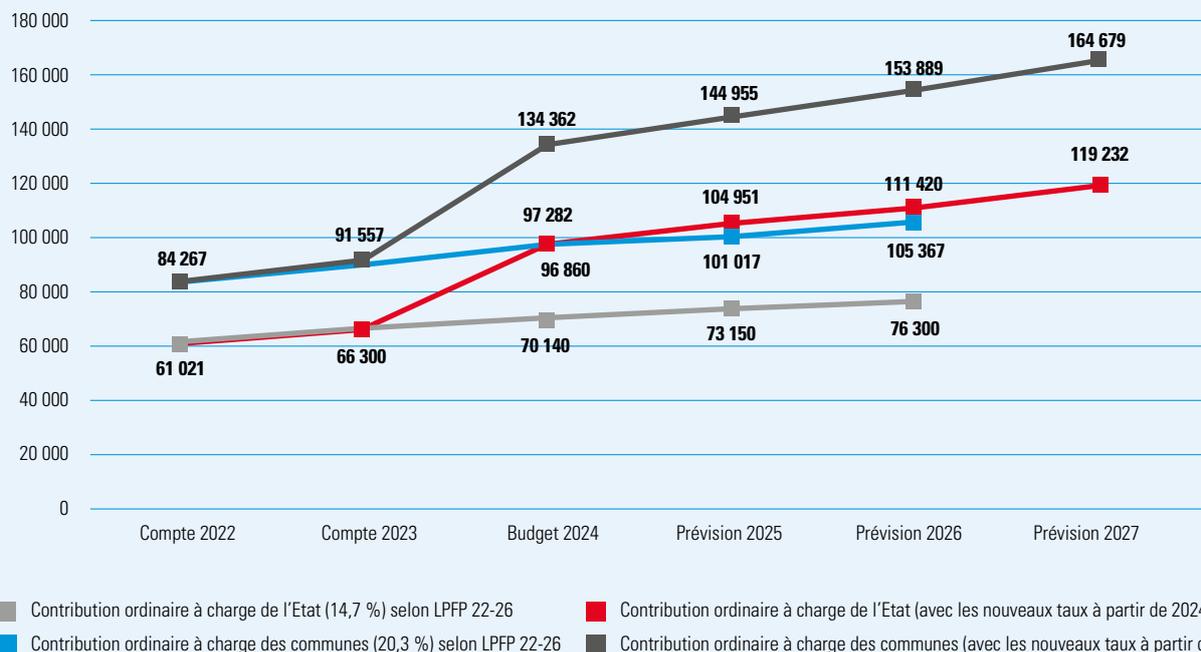
Pour faire face à ce problème, le ministère des Affaires intérieures a mis en place une solution temporaire qu'il a présentée au SYVICOL le 27 avril 2023. A partir de 2024, les deux premiers taux figurant à l'article 72 de la modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, augmenteront progressivement chaque année pour couvrir le déficit. Ainsi, pour 2024, la contribution annuelle de 20,30 % des communes et autres entités est portée à 28,01 % et la contribution annuelle de 14,70 % à charge de l'Etat, puis récupérée auprès des communes, est portée à 20,28 %. Et ces taux continueront d'augmenter pour couvrir le déficit croissant jusqu'à ce qu'une autre solution soit mise en place. Le SYVICOL comprend que le ministère a voulu réagir rapidement face à ce problème, mais il a exprimé son désaccord à une simple augmentation des taux et a demandé que l'Etat assiste les communes en contribuant à hauteur de 8 %, comme pour le secteur privé.

Il est important de souligner que la contribution annuelle à charge de l'Etat est, comme le prévoit l'article 26 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017, prélevée du Fonds de dotation globale des communes avant sa répartition entre les communes. En fin de compte, cette part est également entièrement prise en charge par les communes. La seule différence est que la contribution à la charge des communes et autres entités est proportionnelle au nombre de cotisants dans chaque entité alors que la contribution de l'Etat ne l'est pas, étant prélevée en bloc du FDGC.

La contribution annuelle totale des communes est donc de 48,29 % (28,01 % + 20,28 %) pour 2024 et, selon les calculs du ministère des Affaires intérieures, elle atteindra 49,55 % en 2025 et 51 % en 2026 afin de couvrir le déficit de la CPFEC.

Le SYVICOL est d'avis que les communes ne pourront assumer seules ce déficit à moyen ou long terme. A titre d'illustration, comparons la hausse des contributions avant et après l'introduction des nouveaux taux, pour 2024 par rapport au compte 2023 : avec les taux antérieurs, une hausse des contributions à charge de l'Etat et des communes de 5,8 % était prévue alors qu'avec les nou-

Evolution des contributions de l'Etat et des communes au CPFEC (Unité : milliers d'euros)



veaux taux les contributions augmentent de 46,8 %. En euros, cette hausse représente 30,98 millions d'euros pour la contribution de l'État au lieu de 3,84 millions d'euros et 42,81 millions d'euros pour la contribution des communes au lieu de 5,3 millions d'euros. Il en résulte une charge supplémentaire totale pour le secteur communal de 64,65 millions d'euros (30,98+42,81-3,84-5,3) par rapport à ce qui était prévu avec les taux précédents.

Il propose donc de réformer complètement le système de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux pour pallier ce problème structurel.

Pour conclure ce point, le SYVICOL souhaite remercier le ministre des Affaires intérieures de s'être montré ouvert à la discussion et d'avoir lancé la constitution d'un groupe de travail afin de trouver la meilleure solution pour toutes les parties concernées.

Participation des communes au Fonds pour l'emploi

En 2016, une réforme des finances communales a été décidée afin d'améliorer la stabilité des finances communales et de réduire les disparités entre les communes. Lors de cette réforme, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017, la participation des communes au fonds pour l'emploi a également été révisée.

Avant la réforme, les communes contribuaient à hauteur de 2 % de leurs recettes en impôt commercial communal (ICC). Cependant, les recettes de l'ICC sont très instables et peuvent varier considérablement dans le temps du fait que les communes n'abritent pas toutes le même nombre d'entreprises sur leur territoire et aussi parce que les bénéfices d'exploitation des entreprises en question peuvent varier.

La réforme a essayé de réduire ces différences entre les communes en tenant compte, pour le calcul, non uniquement des recettes en impôt commercial communal de la commune mais également les recettes en provenance du Fonds de dotation globale des communes (FDGC). Ainsi, même si le montant total des contributions au Fonds pour l'emploi reste équivalent à 2 % des recettes totales de l'ICC, une première contribution n'est versée que par les communes dont les recettes combinées, donc la participation directe de l'ICC et le FDGC, dépassent le seuil de 110 % de la moyenne nationale (en euros par habitant ajusté). Puis, si et seulement si la somme de ces contributions est insuffisante pour atteindre le montant total à allouer au Fonds pour l'emploi, une deuxième contribution est versée et elle incombe à l'ensemble des communes. A titre

d'information, les trois dernières années, la première contribution a toujours été suffisante pour atteindre les 2 % des recettes ICC et donc la deuxième contribution n'a pas eu lieu.

Ce qui est flagrant depuis la réforme, c'est que les communes qui contribuent désormais le plus au Fonds pour l'emploi ne sont pas forcément celles qui le faisaient avant la réforme. En plus, les quelques communes qui doivent contribuer versent des montants très élevés. Ainsi certaines petites communes sont obligées de contribuer démesurément, alors que certaines grandes communes ne contribuent pas de tout au Fonds. Cette modification a donc eu le résultat inverse de celui recherché par la réforme en augmentant les disparités entre les communes. Le système des contributions n'était évidemment pas optimal avant la réforme mais il est encore pire depuis la réforme.

Ceci est notamment confirmé par le Rapport d'évaluation de la réforme des finances communales publié par la Banque centrale du Luxembourg en 2021. L'étude de la BCL portait sur la période 2017-2019 et avait pour but d'évaluer si les objectifs de la réforme ont été atteints. Selon sa conclusion, l'objectif général de la réforme a bien été atteint car elle a permis de réduire les disparités entre les communes en termes de recettes non affectées dans leur globalité. Mais déjà dans son rapport, la BCL met en évidence que les disparités entre les communes se sont accrues au niveau des contributions au Fonds pour l'emploi.

Lors de la réunion du Conseil supérieur des finances communales du 22 mars 2024, Monsieur le Ministre des Affaires intérieures a présenté une proposition d'adaptation du régime de contribution au Fonds pour l'emploi afin de le rendre plus équitable. Le SYVICOL salue l'intérêt porté à ce sujet et espère que cette solution sera transposée au plus vite.

Le SYVICOL estime également qu'une nouvelle évaluation de la réforme des finances communales de 2017 serait opportune afin d'analyser les effets à long terme de cette dernière, et d'examiner si une nouvelle réforme des finances est nécessaire.

Contributions des communes aux services de secours

La loi du 23 décembre 2022 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2023 a abrogé, sans plus d'explications, l'article suivant de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile : « À partir de 2023, la progression positive d'un exercice à l'autre de l'ensemble des dé-

II. AVIS

penses du CGDIS hormis celles prévues à l'article 61 ne peut dépasser, sur la même période, la progression positive des recettes perçues au profit du Fonds de dotation globale des communes, des participations directes au produit en impôt commercial communal, ainsi que des mesures de compensation éventuelles, déduction faite des participations éventuelles au Fonds pour l'emploi, telles que définies dans la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes ».

Cet article avait été inséré dans la loi à la demande du SYVICOL, afin de plafonner l'évolution des contributions obligatoires des communes aux services de secours à l'évolution du rythme des principales recettes non affectées des communes. Il prévoyait l'application de ce mécanisme à partir de 2023. Cependant, du fait de sa suppression par la dernière loi budgétaire, il n'a jamais pu s'appliquer.

L'opposition du SYVICOL à cette suppression a été largement expliquée dans notre avis relatif au projet de loi n°8080, auquel il est renvoyé pour le surplus. Il importe néanmoins au SYVICOL de revenir sur ce point dans le présent avis, car, selon le projet de budget 2024, les contributions des communes au CGDIS augmenteront de 9 % alors que les recettes des communes n'augmentent que de 4,7 %. Déjà en 2024, les communes se trouveront donc exactement dans la situation que craignait le SYVICOL et qui aurait pu être évitée avec l'application de l'article cité ci-dessus.

Le SYVICOL ne conteste nullement l'importance du CGDIS, ni l'augmentation de la qualité des services de secours depuis sa création. Il déplore néanmoins le fait que les communes n'ont plus aucune garantie légale concernant l'évolution de leurs apports financiers obligatoires et réclame donc la réintroduction qu'un mécanisme de limitation de la progression des contributions des communes aux services de secours.

Le système d'amortissement des infrastructures en matière de gestion de l'eau des syndicats de communes

Etant donné que les syndicats de communes assurant la fourniture d'eau potable et le traitement des eaux usées doivent suivre les règles de la comptabilité générale, ces derniers amortissent leurs infrastructures avec les contributions communales. L'objectif étant de créer une réserve permettant le remplacement de l'ouvrage lorsqu'il arrive à la fin de sa période d'exploitation. Les communes sont ainsi obligées de verser des fonds au titre de réserves aux syndicats, fonds qui y sont par bloqués.

Le SYVICOL est d'avis que le système d'amortissement devrait être aboli ou, au moins, réformé de façon à réduire le blocage de capital afin que celui-ci puisse servir à financer d'autres investissements. Et lorsque le remplacement d'une infrastructure s'avère nécessaire, il pourrait être financé, comme les autres projets communaux, par l'excédent budgétaire ou par un recours à l'emprunt.

Soutenir les communes dans la gestion des logements donnés en location

La mise à disposition de logements abordables donnés en location constitue souvent un défi pour les communes, que ce soit en relation avec la gestion continue des dossiers des locataires ou au niveau de l'entretien technique régulier des logements.

Actuellement, les communes ont droit à 1 500 euros par an par logement social, avec un maximum de 1 pourcent du montant total du Fonds de dotation globale des communes. Vu les frais croissants et afin d'augmenter l'effet incitatif, le SYVICOL demande que ce montant soit au moins doublé.

Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

Dans le volet « Logement » du chapitre concernant l'aperçu de certains accents politiques du projet de budget pour 2024, les auteurs déclarent que « *le logement constitue une priorité absolue du Gouvernement* » et que « *le Gouvernement s'efforce de mobiliser tous les partenaires sur cet objectif en intensifiant les projets de construction de logement, en particulier bien sûr des logements locatifs et destinés à la vente abordable* ». De plus, ils précisent qu'« *avec la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023, les promoteurs et les bailleurs sociaux disposent*

désormais d'un éventail de mesures pour les soutenir dans le renforcement du parc de logements abordables au niveau national ».

Le SYVICOL partage le point de vue du Gouvernement selon lequel le volet logement constitue une priorité, notamment en raison de l'évolution démographique au Luxembourg, et que tous les partenaires doivent travailler ensemble afin de trouver des solutions. Toutefois, la loi du 7 août 2023 ne répond pas complètement aux attentes du secteur communal.

En effet, le SYVICOL avait formulé beaucoup de remarques dans son avis du 30 mai 2022 à propos du projet de loi relative au logement abordable qui lui semblent importantes pour que l'application de la loi soit efficace au niveau communal et il déplore que la plupart de ses observations n'aient pas été prises en considération. Par conséquent, il souhaite réitérer ses propos relatifs aux finances communales dans cet avis afin d'attirer l'attention aux problèmes qui subsistent. D'une manière générale, le SYVICOL renvoie pour le surplus à son avis précité, qui conserve sa pertinence.

Depuis plusieurs années, les communes dénoncent un problème général concernant l'adaptation des subsides perçus par les communes, notamment au niveau des projets de construction de logements abordables. Si l'aide à la pierre en faveur des communes est de 50% pour la vente et de 75% pour la location, les aides perçues au bout du compte sont souvent bien en-deçà de ces taux affichés. Cela est dû aux montants maximaux éligibles fixés par le ministère qui correspondent à des plafonds par catégorie de coûts sur lesquels sont ensuite appliqués les taux précités.

Le SYVICOL réitère sa demande de suppression pure et simple des montants maximaux éligibles. Ou du moins qu'une analyse soit réalisée à ce sujet et que les plafonds soient adaptés et indexés.

De plus, il regrette que sa remarque relative à l'exclusion injustifiée des communes de la rémunération de leur capital investi n'ait pas été considérée. Le SYVICOL ne voit aucune raison justifiant un traitement inégal des promoteurs publics par l'exclusion des communes et des syndicats de communes du droit à la rémunération du capital investi.

Il serait dans l'intérêt des deux parties de trouver des solutions à ces deux revendications afin de motiver le secteur communal à construire davantage. L'objectif n'est pas que les communes en retirent des bénéfices mais qu'elles puissent au moins couvrir leurs coûts.

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

Le secteur communal est confronté au même problème de plafonnement des subsides dans le cadre des projets de construction de crèches et de maisons relais communales, que l'Etat soutient en principe à hauteur de 50 % mais dont l'aide est plafonnée à 15 000 euros par « chaise », ce qui est insuffisant vu l'évolution des coûts de la construction. Un problème similaire se remarque de plus en plus au niveau des frais de fonctionnement des services d'éducation et d'accueil, qui sont en principe pris en charge à raison de 75 % par l'État, sous réserve de deux plafonnements distincts. D'une part, en effet, les frais du personnel d'encadrement sont limités par le ratio d'encadrement défini à l'article 10 du règlement grand-ducal du 14 novembre 2013 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants, qui permet de calculer l'effectif nécessaire pour assurer l'encadrement d'un certain nombre d'enfants en fonction de leur âge.

D'autre part, tous les autres frais de fonctionnement ne sont cofinancés par l'État que dans la mesure où ils sont inférieurs à 6 euros par heure de présence. Confortable lors de son introduction, ce plafond n'a lui aussi pas été augmenté depuis de nombreuses années, ce qui explique que, d'année en année, l'envergure des dépassements augmente.

Dans l'accord de coalition 2023-2028, le Gouvernement a souligné sa volonté de diversifier les formes d'accueil de l'éducation non formelle : « *Le secteur de l'éducation non formelle sera développé davantage afin d'offrir aux parents une plus grande diversité de formes d'accueil (crèches, mini-crèches, assistants parentaux, crèches en entreprise etc.) et de concepts pédagogiques (Bëschcrèche,*

Bewegungscrèche etc.). ». L'État compte sur les communes pour atteindre cet objectif.

De plus, dans la même optique que pour les maisons relais et les crèches, le ministère de l'éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse souhaite que tous les enfants aient une garantie d'accès à l'éducation précoce. Dans l'accord de coalition, il est mentionné qu'« en étroite collaboration avec les communes, le nombre de places d'accueil à l'éducation précoce sera augmenté, afin de garantir l'accès à ce niveau d'éducation ».

Le SYVICOL réitère donc sa revendication concernant l'adaptation des plafonds des aides financières afin que les communes puissent accroître plus rapidement la capacité de leurs structures et ainsi répondre à la demande croissante. De plus, pour assurer que la proportionnalité soit maintenue dans le futur, il demande une indexation des plafonds.

Ensuite, le SYVICOL tient également à rappeler que les dépenses liées au déploiement des équipements informatiques dans l'enseignement fondamental pèsent de plus en plus sur les budgets communaux. Actuellement, l'État laisse complètement au secteur communal la charge de mettre à disposition le matériel informatique nécessaire à l'enseignement fondamental en se référant à l'article 35 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, qui dispose que « toute commune est tenue de mettre à la disposition les infrastructures et équipements nécessaires pour assurer l'enseignement fondamental ».

Or, un sondage réalisé par le SYVICOL auprès des communes et des syndicats scolaires a montré qu'il existe une énorme hétérogénéité des dépenses par élève et que, par conséquent, tous les élèves n'ont pas le même accès aux technologies de l'information. Pour combler ces écarts, il réitère sa revendication d'adopter une approche centralisée et de confier au Centre de gestion informatique de l'éducation (CGIE) toutes les missions ayant trait au déploiement des nouvelles technologies dans l'enseignement fondamental.

Enfin, le SYVICOL note avec intérêt que « l'investissement dans la qualité des crèches sera poursuivi, surtout en améliorant progressivement le ratio d'encadrement des structures d'accueil », annoncé dans le commentaire du budget des dépenses. Il se tient évidemment à disposition pour en discuter en détail avec le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Ministère des Finances

Lors de la réunion du 11 janvier 2024, en amont du « Logements-dësch » du 26 février 2024, Monsieur le Ministre des Finances a avancé une solution, du moins à court terme, pour que le secteur communal puisse se financer par l'intermédiaire de l'État, ce qui lui donnerait accès à un taux plus avantageux que celui qui lui est proposé actuellement par les banques. Le SYVICOL salue cette initiative et a pris contact avec le ministère pour en apprendre davantage.

Ministère de la Culture

Le SYVICOL revendique une hausse du soutien financier de l'État pour les centres culturels régionaux du pays. Ceux-ci font face à des dépenses croissantes, notamment au niveau des frais d'entretien des bâtiments et de remplacement de l'équipement qui ne sont pas supportés par l'État, alors que les coûts y afférents sont très élevés pour les communes et les centres culturels régionaux. S'y ajoute qu'entre 2018 et 2023 six tranches indiciaires ont été appliquées, ce qui a augmenté les coûts salariaux pour les centres culturels régionaux de manière non négligeable. Les conventions de partage des frais pour le fonctionnement des infrastructures entre l'État et les communes ou entre l'État et les centres culturels ne sont cependant pas indexées.

Par ailleurs, le SYVICOL constate que la progression de la mise en œuvre des recommandations du « Kulturentwëcklungsplang » (KEP) qui touchent directement ou indirectement les communes et les centres culturels régionaux était plutôt stagnante et il souhaite relancer la mise en œuvre des recommandations du KEP au niveau communal.



Projet de loi n° 8315 portant modification :
1° de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ;
2° de loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
3° de loi du 23 août 2023 portant sur la qualité des services pour personnes âgées ;
4° du Code de la sécurité sociale

Avis du 15 avril 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Madame la Ministre de l'Intérieur de l'avoir consulté, par courrier du 26 septembre 2023, au sujet du projet de loi n° 8315 portant modification : 1° de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ; 2° de loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ; 3° de loi du 23 août 2023 portant sur la qualité des services pour personnes âgées ; 4° du Code de la sécurité sociale.

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi vise à modifier ponctuellement les dispositions de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant

organisation de la sécurité civile afin d'améliorer sa lisibilité et de l'adapter aux besoins réels du terrain du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) après plus de cinq ans d'existence et d'expérience opérationnelle et professionnelle.

Les modifications projetées tiennent compte des constats tirés du rapport du collège des experts-consultants (CEC) établi en décembre 2019 et du plan national d'organisation des secours 2020 (PNOS 2020), ainsi que des expériences recueillies pendant environ cinq ans de fonctionnement du CGDIS.

Le projet de loi appelle les observations suivantes du SYVICOL, qui concernent principalement la composition et le fonctionnement du conseil d'administration, les missions du CGDIS en matière de prévention et le personnel communal travaillant de façon bénévole pour le CGDIS.

II. Éléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL estime que la distinction prévue entre membres et administrateurs du conseil d'administration est source de confusion. La formulation actuelle lui paraît parfaitement compréhensible et suit la logique non seulement d'autres établissements publics, mais également des conseils communaux (art. 3).
- Le SYVICOL s'oppose au changement majeur du système de remplacement des administrateurs représentant les communes en cas de vacance et demande de maintenir la procédure actuelle, qui fait analogie avec la loi modifiée du 23 février 2001

II. AVIS

concernant les syndicats de communes. Ainsi, les communes concernées continueraient d'avoir la possibilité de désigner expressément le successeur de leur représentant (art. 5).

- Aux yeux du SYVIOL, la liste des attributions qui peuvent être déléguées au président du conseil d'administration devrait être intégrée dans le texte de la loi (art. 6).
- D'après le SYVICOL, le projet de loi devrait être modifié de manière à ce que la tenue des réunions par visioconférence se limite à un strict minimum et uniquement aux situations d'urgence dûment motivées. De plus, il s'oppose à la possibilité que les réunions puissent avoir lieu par voie de correspondance (art. 8).
- Le SYVICOL exprime ses réserves face à la reformulation des missions de la Direction de la stratégie opérationnelle, en estimant qu'elle pourrait être source d'empiètement sur les compétences du bourgmestre (art. 13).
- Il salue le fait que sa revendication de longue date a été respectée et que les communes pourront dorénavant récupérer les frais de salaire versés à leurs agents engagés comme volontaires auprès du CGDIS lorsqu'ils sont appelés à intervenir en situation d'urgence. Il demande cependant que la même adaptation soit faite en ce qui concerne le congé spécial pour activités de formation (art. 22).
- Le SYVICOL note avec satisfaction que les auteurs proposent d'adapter l'article 69, alinéa 4 en vue de refléter le caractère non réglementaire du PNOS (art. 33).

III. Remarques article par article

Article 3

L'article 3 modifie l'article 12 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dont l'objectif est de préciser la composition du conseil d'administration du CGDIS.

Le point 1^o concerne l'alinéa 1^{er}, qui est remplacé par un nouvel alinéa précisant que le conseil d'administration du CGDIS est composée de seize administrateurs disposant d'une voix délibérative, du comité directeur du CGDIS, de délégués et d'experts, qui disposent tous d'une voix consultative, et enfin d'un secrétaire administratif qui assiste aux réunions, chargé de rédiger un rapport. Toujours selon l'article 3, toutes ces personnes sont déclarées membres du conseil d'administration.

Afin de pallier une confusion terminologique, les auteurs ont décidé d'introduire deux catégories de membres du conseil d'administration, à savoir ceux qui disposent d'un droit de vote, appelés « administrateurs », et ceux assistant avec voix consultative, appelés simplement « membres ».

Le SYVICOL doute de l'opportunité de cette modification en estimant qu'elle créerait plus de confusion qu'elle n'en éliminerait.

Il ne conteste nullement l'utilité de la présence du comité directeur du CGDIS, des délégués énumérés à l'article 16 de la loi, du secrétaire administratif et d'éventuels experts aux réunions du conseil d'administration, mais il constate que le texte, tel qu'il sera modifié par ailleurs¹, donne les garanties nécessaires à cette fin en précisant clairement que les personnes mentionnées y assistent avec voix consultative.

Selon le SYVICOL, les attributions des différents acteurs seraient nettement plus clairement délimitées si le conseil d'administration ne comportait qu'une seule catégorie de membres, à savoir ceux disposant d'une voix délibérative. Il partage l'avis qu'il serait utile si le texte les désignait toujours par la même dénomination, peu importe que ce soit le terme « membre » ou « administrateur ».

C'est d'ailleurs ce qu'on retrouve dans d'autres établissements publics étatiques, par exemple le « Fonds du Logement » ou la

« Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte » : dans les deux cas, sont « membres » du conseil d'administration les personnes qui participent aux réunions avec voix délibérative.

En ce qui concerne le « Fonds du Logement », son directeur n'est pas membre du conseil d'administration. La loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » dispose uniquement que « le directeur assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative² ».

La loi du 16 décembre 2011 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte » et de la Fondation Henri Pensis suit la même approche en ce qui concerne le secrétaire administratif et les experts participant aux réunions du conseil d'administration : « Le conseil d'administration peut choisir un secrétaire administratif hors de son sein. Il a en outre la faculté de recourir à l'avis d'experts qui peuvent, à la demande du conseil d'administration, assister avec voix consultative au même conseil.³ » Quant au directeur général, l'article 5, paragraphe 4 dispose : « Le directeur général assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative sur demande du conseil d'administration. » Ces personnes ne sont pas considérées comme étant « membres » du conseil d'administration.

Article 5

L'article 5 modifie l'article 14 de la loi, qui concerne l'élection des administrateurs représentant les communes. D'après le commentaire de l'article concerné, les auteurs du projet de loi se sont inspirés de l'article 7bis de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes.

Le point 2^o modifie l'alinéa 5, devenu l'alinéa 6. En prévoyant l'hypothèse suivant laquelle les communes d'une même zone sont d'accord sur la proposition de deux candidats pour les postes d'administrateur, les auteurs du projet de loi sous revue proposent de compléter l'alinéa 5 comme suit : « Si les deux mêmes candidats sont proposés pour une même zone, ces derniers sont déclarés élus par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions. ».

En principe, le SYVICOL salue cet ajout, mais il recommande de formuler la phrase précitée de manière plus compréhensible : « Si seulement deux candidats sont proposés pour une même zone, ces derniers sont déclarés élus par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions. ».

Le point 3^o remplace, à l'article 14 de la loi, l'alinéa 15, devenu l'alinéa 16. Ainsi, en cas de vacance par suite de décès, de démission, de cessation ou de perte du mandat de conseiller communal ou toute autre cause, l'administrateur concerné est remplacé par la personne suivante issue du résultat des élections dans la zone concernée et ce dans un délai de trois mois. Selon la compréhension du SYVICOL, il s'agit des élections organisées en vue du renouvellement intégral du conseil d'administration après les élections communales.

Le SYVICOL s'étonne de ce changement majeur du système de remplacement des administrateurs représentant les communes, d'autant plus que le commentaire de l'article 5 ne fournit aucune explication.

En effet, à l'heure actuelle, il est prévu qu'en cas de vacance, les conseils communaux proposent, dans le délai d'un mois à partir de la notification, des candidats pour le remplacement. La procédure est la même que pour l'élection d'un membre représentant plusieurs communes au sein d'un syndicat de communes, qui n'a pas posé de problèmes majeurs dans le passé.

A ses yeux, de nombreuses difficultés peuvent surgir si l'administrateur concerné est remplacé par la personne suivante issue du résultat des élections dans la zone concernée. Imaginons l'hypothèse suivante : dans le cas d'absence d'élections – par exemple, si

¹ Article 3, point 4^o et article 7 du projet de loi sous revue

² Article 9 de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »

³ Article 3 de la loi du 16 décembre 2011 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte » et de la Fondation Henri Pensis

seulement deux candidats ont été proposés pour une même zone – il n'existe pas de « personne suivante » qui pourrait occuper le poste vacant. Dans ce cas, l'organisation de nouvelles élections dans la zone concernée deviendrait inévitable et il serait alors nécessaire que la loi définisse les procédures afférentes.

Mentionnons également la situation particulière du représentant de la Ville de Luxembourg, qui est désigné par le conseil communal de la ville. Ici aussi, il n'y a pas de membre en réserve et il appartient au conseil communal de désigner le successeur.

D'une manière générale, le SYVICOL estime que les responsabilités des représentants communaux au sein du conseil d'administration du CGDIS sont telles que ces membres devraient dans tous les cas être mandatés expressément par les responsables communaux de leur zone. A ses yeux, une personne non élue directement ne disposerait pas de la légitimation nécessaire pour prendre des décisions qui s'imposent aux communes.

C'est sans doute pour les mêmes raisons que le législateur a prévu l'organisation d'élections chaque fois qu'un membre représentant plusieurs communes au sein du comité d'un syndicat de communes doit être remplacé.

Le SYVICOL s'oppose fermement à la modification prévue et demande le maintien de l'analogie avec la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes.

Article 6

L'article 6 remplace à l'article 15 de la loi, l'alinéa 4 par un nouveau qui précise que le conseil d'administration peut déléguer certaines de ses attributions au président du conseil d'administration, la liste de ces attributions étant à définir dans le règlement d'ordre interne de celui-ci. Selon le commentaire de l'article, « *cette nouvelle disposition a pour objet de faciliter la gestion administrative des missions attribuées au conseil d'administration afin de permettre au président d'engager le conseil d'administration sans qu'il y ait besoin de recourir à l'organisation excessive de réunions ou de devoir récolter la signature de tous les administrateurs.* »

Sans mettre cette simplification administrative en question, le SYVICOL est d'avis que la liste des attributions qui peuvent être déléguées au président du conseil d'administration devrait être énoncée dans la loi elle-même au lieu d'être seulement arrêtée dans le règlement d'ordre interne du conseil d'administration. Ceci donnerait davantage de garanties aux parties et contribuerait à une transparence accrue.

Il propose par ailleurs une disposition selon laquelle le conseil d'administration devrait être informé régulièrement de toutes les décisions prises par le président dans le cadre de la délégation précitée.

Article 8

L'article 8 a pour objet de remplacer l'article 17 de la loi, qui concerne le fonctionnement du conseil d'administration.

Il est surprenant de constater que le paragraphe 1^{er} maintient la disposition de la loi initiale selon laquelle le règlement d'ordre interne doit être établi « au plus tard neuf mois après l'entrée en vigueur de la présente loi ». Cette entrée en vigueur a eu lieu le 1^{er} juillet 2018, de sorte que la date butoir se situe au 1^{er} avril 2019. Si le règlement en question n'avait pas été pris depuis longtemps, il serait impossible en 2024 de respecter le délai énoncé.

En outre, le nouveau paragraphe 4 prévoit la possibilité de tenir des réunions du conseil d'administration par correspondance ou par des moyens de télécommunication.

En ce qui concerne d'abord le recours à des moyens de télécommunication, le SYVICOL est d'avis que même si la visioconférence a été un moyen important pour assurer la continuité des affaires communales pendant le temps de pandémie, elle ne permet pas la même qualité des échanges qu'une réunion en présentiel. Aussi, dans son avis complémentaire du 21 février 2022 sur le projet de

loi n°7514⁴, le SYVICOL s'est-il exprimé en faveur de la proposition du gouvernement de ne pas donner de base légale au-delà de la pandémie de Covid-19 à la possibilité de tenir une réunion du conseil communal par visioconférence.

Il est donc surpris que, aujourd'hui, les auteurs souhaitent ancrer ce moyen dans la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile pour la tenue des réunions du conseil d'administration du CGDIS, d'autant plus qu'il est prévu de pouvoir y recourir « en cas d'urgence ou sur demande du président du conseil d'administration ».

Si le SYVICOL peut encore comprendre que la loi permette le recours à la visioconférence pour des décisions urgentes, il s'oppose à ce que ce moyen puisse être utilisé sur simple décision du président. D'après lui, le texte devrait être modifié de manière à ce que la tenue des réunions par visioconférence se limite à un strict minimum et soit réservée aux situations d'urgence.

Le SYVICOL s'oppose également à ce que les réunions du conseil d'administration puissent avoir lieu « par voie de correspondance ». Selon sa compréhension, ces termes désignent la procédure de décision par écrit appliquée dans certains organismes, qui consiste à envoyer une question ou une proposition aux membres en leur demandant d'y réagir par écrit endéans un certain délai. Chacun décide seul, sans qu'il n'y ait la moindre discussion. Une réunion par correspondance n'en est donc, en fait, pas une.

Aux yeux du SYVICOL, une telle manière de procéder au sein du conseil d'administration du CGDIS irait au détriment de la qualité des échanges et, par-là, des décisions prises. Il s'y oppose par conséquent.

En conclusion de ce qui précède, il propose de formuler le nouveau paragraphe 4 de l'article 17 de la manière suivante : « *En cas d'urgence dûment motivée, les réunions du conseil d'administration peuvent avoir lieu par moyen de télécommunication.* »

Enfin, le SYVICOL tient à noter que la dernière phrase de l'article 17 ne précise pas l'organisme compétent qui révoque l'administrateur manquant aux obligations de délicatesse. Même si ceci résulte du principe de parallélisme des formes et s'il est précisé dans le commentaire de l'article que cette décision appartient au Gouvernement en conseil, le texte gagnerait en clarté s'il était complété sur ce point.

Article 13

L'article 13 modifie l'article 25 de la loi, dont l'objectif est d'énumérer les tâches de la Direction de la stratégie opérationnelle (DSO) d'une façon plus cohérente.

Ainsi, les auteurs proposent de reformuler la première phrase comme suit : « *La Direction de la stratégie opérationnelle est en charge de la prévention des incendies et des sinistres, ainsi que de la planification des mesures d'urgences, au niveau national, zonal et local.* »

Cette formulation constitue un amalgame des deux phrases actuelles : « *La Direction de la stratégie opérationnelle est chargée de la planification des urgences. Elle assure un service de prévention d'incendie et de sinistres au niveau national, zonal, groupemental et local.* »

Du point de vue communal, l'ancienne formulation est plus claire, dans la mesure où elle distingue entre la planification des urgences et la prévention des incendies et des sinistres, le niveau local n'étant mentionné que pour la deuxième de ces missions.

Par ailleurs, la disposition selon laquelle la DSO « *est en charge de la prévention* », y compris au niveau local, va beaucoup plus loin que celle, actuelle, selon laquelle « *elle assure un service de prévention* », qui doit être lue ensemble avec l'alinéa 2, point f, aux termes duquel une de ses missions consiste à « *être à disposition des administrations communales et leur fournir pour l'accomplissement*

⁴ Document parlementaire 75145 (<https://www.syvicol.lu/fr/publications/fichemedias/2022-02-21/av22-03-projet-de-loi-n-7514-avis-complementaire>)

II. AVIS

de leurs missions des textes sous forme d'avis, de prescriptions ou d'instructions techniques ».

Même si cette dernière disposition restera intacte, la reformulation projetée de l'alinéa 1^{er} mettant – rappelons-le – la DSO « en charge de la prévention » à tous les niveaux donnera à cette direction de très larges compétences, y compris dans un domaine relevant de la compétence du bourgmestre.

Le SYVICOL tient à souligner que les communes, surtout celles ne disposant pas de services spécialisés, apprécient beaucoup la possibilité de recourir à la DSO du CGDIS en matière de prévention, notamment pour des avis dans le cadre de projets de construction.

Il insiste cependant à ce que la consultation de la DSO reste facultative pour le bourgmestre et qu'il n'y ait pas d'ingérence dans ses compétences en matière de sécurité au niveau local. Un recours obligatoire à la DSO, surtout pour les bâtiments relevant d'ores et déjà de la compétence de l'Inspection du travail et des mines ou du Service national de sécurité dans la fonction publique, est à éviter, ne fût-ce que dans l'intérêt de la simplification administrative érigée par le nouveau gouvernement en une de ses principales priorités.

Le SYVICOL doit dès lors s'opposer à la reformulation projetée de l'article 25, alinéa 1^{er}.

Article 22

Le SYVICOL se félicite de l'article 22 qui concerne l'article 49 de la loi ayant trait au congé spécial dans l'intérêt des pompiers volontaires du CGDIS et plus particulièrement l'obligation pour les employeurs des secteurs privé et public de dispenser leurs salariés, membres d'une unité de secours du CGDIS, de leurs obligations professionnelles lorsqu'ils sont appelés à intervenir en situation d'urgence. La loi actuelle prévoit que seuls les employeurs privés et les indépendants peuvent demander la restitution des pertes encourues par l'absence du personnel en raison de la dispense précitée.

Dans son avis du 19 avril 2021 sur le PNOS 2020 ainsi que dans son avis du 18 janvier 2016 sur le projet de loi n°6861 portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours, le SYVICOL a pourtant revendiqué que les communes puissent également bénéficier, à l'instar des employeurs privés, du remboursement des rémunérations que perçoivent leurs agents communaux, pompiers volontaires, lorsqu'elles les mettent à la disposition du CGDIS pendant leur temps de travail aux fins de remplir des missions opérationnelles.

Le SYVICOL salue donc le fait que les auteurs du projet de loi sous revue ont respecté cette demande en remplaçant à l'article 49, alinéa 4, de la loi, les termes « l'employeur du secteur privé peut » par les suivants : « les employeurs du secteur privé et public peuvent ».

Il demande cependant que la même modification soit appliquée à l'article 48 de la loi en ce qui concerne les salaires payés pendant le congé spécial prévu aux articles 42 et suivants pour la participation aux activités de formation. Sachant que les exigences en la matière envers les pompiers volontaires ont fortement augmenté depuis la création du CGDIS, les rémunérations versées par les communes à leurs agents profitant de ce congé devraient également leur être remboursées.

Article 33

L'article 69, alinéa 4, de la loi est modifié pour préciser que le PNOS 2020 ne sera plus arrêté par règlement grand-ducal, mais par décision du Gouvernement en conseil.

Le SYVICOL se félicite de cette modification qui répond à une des observations figurant dans son avis du 19 avril 2021 sur le PNOS 2020, dans lequel il a mis en avant que ce dernier constitue un document d'orientation qui ne revêt pas de valeur normative comme un acte réglementaire.

Le SYVICOL note donc avec satisfaction que les auteurs ont adapté l'article 69, alinéa 4 en conséquence.



Projet de loi n° 8218 portant modification :
1° de la loi communale modifiée du
13 décembre 1988 ;
2° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant
l'aménagement communal et le développement
urbain

Avis du 15 avril 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises a été sollicité en son avis par Monsieur le Ministre de l'Intérieur au sujet du projet de loi sous examen en date du 5 mai 2023. Il remercie Monsieur le Ministre pour cette saisine.

Le projet constitue le troisième volet de la refonte de loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et vise des adaptations ponctuelles des règles relatives au fonctionnement du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins, une amélioration du niveau d'information du citoyen sur les travaux de l'administration communale et l'augmentation de la participation citoyenne au niveau communal.

Le SYVICOL approuve l'intention des auteurs du texte d'augmenter la transparence sur le travail des administrations communales et des élus communaux et de renforcer la participation citoyenne. Dans sa prise de position « Des communes fortes et autonomes au service des citoyens » du 10 octobre 2022 à l'attention des partis politiques en vue de l'établissement des programmes électoraux pour les élections législatives du 8 octobre 2023, il a déjà formulé ses réflexions et propositions concernant le renforcement de la participation citoyenne au niveau communal.

Dans cette prise de position il a plaidé, entre autres, pour 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 signé à Utrecht le 16 novembre 2009, dont l'article 1^{er}, point 2 déclare que « le droit de participer aux affaires d'une collectivité locale désigne le droit de s'efforcer de déterminer ou d'influencer l'exercice des compétences de la collectivité locale. »

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a fait de même dans sa recommandation n°470 au Gouvernement luxembourgeois du 23 mars 2022 qui se base sur un rapport concernant l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Luxembourg. Dans cette recommandation, le Congrès appelle formellement le Grand-Duché à signer et à ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale.

Le SYVICOL tient, à cet endroit, à souligner une fois de plus l'importance de la ratification de ce protocole pour la démocratie locale au Luxembourg et tient à réitérer sa revendication au Gouvernement de soutenir les communes qui lancent des actions innovantes pour renforcer la participation citoyenne.

Enfin, le SYVICOL tient à remercier les membres de ses commissions consultatives ayant participé à la préparation du présent avis pour leurs contributions précieuses.

II. Eléments-clés de l'avis

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le SYVICOL demande de maintenir le libellé actuel de l'article 12 de la loi communale qui dispose que la majorité du conseil communal, et non un tiers tel que proposé par les auteurs du projet de loi, peut demander au collège des bourgmestre et échevins de convoquer le conseil communal. (art. 2)

- Dans le contexte de la mise à disposition dématérialisée de l'ordre du jour et des pièces à l'appui pour les différents points sur l'ordre du jour, une simplification que le SYVICOL salue, il se demande s'il est nécessaire d'augmenter le délai de convocation de cinq à sept jours. S'y ajoute qu'une prolongation du délai de convocation entraînerait une baisse de réactivité du conseil communal en cas d'urgence par exemple. Il demande donc de maintenir le délai de convocation actuel de cinq jours. (art. 3)
- Le SYVICOL demande de laisser au conseil communal le choix de désigner un secrétaire pour chaque commission consultative soit parmi les membres de celle-ci, soit parmi ses agents. (art. 4)
- Il s'oppose à l'obligation de publication des avis des commissions dans leur intégralité puisque ces derniers sont décidés à huis clos, et recommande de restreindre la publication au résultat des discussions dans les commissions. (art. 4)
- Le SYVICOL revendique le maintien de la possibilité de demander un remboursement des frais pour la mise à disposition de copies aux citoyens dans la nouvelle formulation de l'article 24. (art. 6)
- Le SYVICOL est d'avis que le délai pour l'introduction d'une question orale lors d'une séance du conseil communal devrait être augmenté afin de permettre au collège des bourgmestre et échevins de formuler une réponse orale pour la prochaine séance du conseil communal. (art. 7)
- Il est également d'avis qu'il faudra prévoir la possibilité de poser des questions orales de manière spontanée lors d'une séance du conseil communal. (art. 7)
- Dans le contexte de la motion de censure, il est d'avis qu'il faudra revenir au libellé actuel de l'article en question et que chaque motion de censure devrait être motivée par les initiateurs de la motion. (art. 11)
- Le SYVICOL se heurte à la nouvelle disposition qui oblige les administrations communales de rédiger des procès-verbaux ou d'enregistrer audiovisuellement les discussions du collège des bourgmestre et échevins, puisque les réunions de cet organe sont tenues à huis clos. (art. 12)
- D'une part, le SYVICOL salue l'introduction de la publication digitale des règlements sur le site internet de la commune et se félicite en même temps que la publication dans le « Raider communal » reste possible. D'autre part, il déplore que les auteurs du projet de loi n'aient pas saisi l'opportunité de donner une base légale au « Raider » digital. (art. 14 et 15)
- Il se pose plusieurs questions sur la mise en œuvre pratique de la disposition selon laquelle un espace doit être réservé à l'expression des conseillers communaux dans le cadre des publications de l'administration communale. Si le collège des bourgmestre et échevins doit demander avant chaque publication à l'ensemble des conseillers de lui faire parvenir leurs remarques, cela risque de freiner fortement la communication et d'entraver le bon fonctionnement de l'administration. (art. 18)
- Le SYVICOL est d'avis que le collège des bourgmestre et échevins doit avoir la possibilité de consulter la population indépendamment du conseil communal pour ensuite informer les membres du conseil communal sur les résultats de cette consultation. (art. 21)
- En outre, il est d'avis qu'il est important de maintenir la possibilité de consulter uniquement une partie de la population, en particulier si un projet impacte seulement une partie déterminée des résidents de la commune. (art. 21)
- Le SYVICOL peut se rallier à l'introduction d'un caractère contraignant au référendum communal initié par le conseil communal. (art. 23)
- Aux yeux du SYVICOL, l'introduction d'une demande de référendum et l'introduction d'une initiative citoyenne ainsi que la collecte de signatures nécessitent la mise à disposition d'un

système informatique et automatisé, similaire au système qui existe d'ores et déjà au niveau national. Cet outil informatique pourrait être incorporé sur le site internet du *Guichet.lu* et devrait permettre une vérification automatique du lieu de résidence des signataires et un calcul automatique du seuil de signatures requises. (art. 23 et 25)

- Pour ce qui est du seuil de signatures requises pour l'introduction d'une initiative citoyenne, il recommande de l'augmenter de façon échelonnée en fonction du nombre d'habitants de la commune. (art. 25)
- Concernant les modifications prévues de la loi modifiée du 19 juillet 2004 relatif à l'aménagement communal et le développement urbain, il constate que les dispositions concernant les publications d'un projet d'aménagement général, d'une modification ponctuelle d'un plan d'aménagement particulier et la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier ne sont plus cohérentes et demande aux auteurs du texte d'y remédier. (art. 29 à 37)
- Finalement, l'obligation de publier le dépôt des plans et projets PAG et PAP dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché est devenue presque impossible depuis un certain temps. Il demande donc aux auteurs de remplacer la publication dans la presse par celle sur le Portail des enquêtes publiques ou, au moins, de rayer les termes « imprimés et » dans les articles concernés de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. (art. 29 à 37)

III. Remarques article par article

Article 2

L'article 2 du projet de loi modifie l'article 12 de la loi communale. Actuellement, le collège des bourgmestre et échevins est tenu de convoquer le conseil communal sur demande écrite et motivée de la majorité des membres du conseil communal endéans quinze jours maximum.

La modification envisagée prévoit de baisser le nombre de conseillers qui peuvent demander au collège des bourgmestre et échevins de convoquer le conseil communal à un tiers des membres du conseil communal.

Le SYVICOL considère cette proposition d'un œil plutôt critique, estimant qu'elle risquerait d'ouvrir la voie à des abus consistant à demander des convocations du conseil communal pour des raisons douteuses et à multiplier ainsi le nombre de réunions d'une manière inutile. En conséquence, ceci risquerait d'entraver le bon fonctionnement des séances du conseil communal et de rendre la préparation ainsi que la rédaction des décisions et l'exécution de ces dernières ingérables pour le secrétariat communal, puisque toutes les décisions prises doivent être rédigées et prêtes pour la signature lors de la prochaine séance du conseil communal au plus tard¹.

A titre d'illustration, actuellement dans une commune avec 11 conseillers, la majorité requise pour contraindre le collège des bourgmestre et échevins à convoquer le conseil communal est de six conseillers. Suite à la modification envisagée, ce nombre serait de quatre conseillers. Dans la plus grande commune, la Ville de Luxembourg, le nombre requis diminuerait de quatorze à neuf conseillers.

Si on considère que l'article 13 de la loi communale confère un droit d'initiative aux conseillers communaux pour faire figurer des points à l'ordre du jour de la prochaine séance du conseil communal pour autant que la demande soit motivée et ait été faite par écrit trois jours au moins avant la date de la réunion du conseil communal, est-il vraiment nécessaire de baisser le nombre requis de conseillers à cet endroit ?

Aux yeux du SYVICOL, le fait qu'une majorité des conseillers peut demander au collège des bourgmestre et échevins de convoquer

¹ Selon l'article 26 de la loi communale tel que l'article 8 du projet de modification sous revue prévoit de le modifier

II. AVIS

le conseil communal est un outil politique puissant par lequel le conseil communal peut exercer une certaine pression sur le collège des bourgmestre et échevins, et il faut à tout prix éviter qu'un tel outil ne soit utilisé abusivement. A la lumière de ce qui précède, le SYVICOL demande d'abandonner la modification envisagée de l'article 12 et de laisser l'article inchangé.

Article 3

L'article 3 du projet de loi modifie l'article 13 de la loi communale. L'article en question prolonge le délai de convocation du conseil communal de cinq à sept jours afin de permettre aux conseillers communaux de mieux se préparer aux séances du conseil communal.

En plus, il introduit la convocation dématérialisée, donc par courriel, en complément de la convocation par écrit et à domicile, qui reste possible. La voie électronique est introduite également en ce qui concerne la publication de l'ordre du jour et la mise à disposition des pièces s'y rapportant. Les communes n'auront plus besoin de publier l'ordre du jour par voie d'affichage, mais peuvent simplement le publier sur leur site internet, et les pièces à l'appui pour les différents points de l'ordre du jour pourront également être mises à disposition du conseil communal par voie électronique. Ceci sans pour autant interdire la publication par affichage traditionnel et sans supprimer l'obligation de mise à disposition des pièces à l'appui dans les locaux de la maison communale.

Finalement, l'article 3 introduit l'obligation pour les collègues des bourgmestre et échevins de mettre à disposition de chaque membre du conseil communal une adresse de courrier électronique personnelle.

Le SYVICOL salue l'introduction de la possibilité de recourir aux moyens électroniques pour les démarches susmentionnées, qui constitue certainement une simplification administrative non seulement pour l'administration communale mais également pour les conseillers communaux.

D'autre part, compte tenu de ce qui précède, le SYVICOL se pose la question sur la nécessité d'augmenter le délai de convocation à sept jours. Le nouvel alinéa 4 de l'article 13 dispose que les pièces à l'appui seront mises à disposition par la voie électronique en même temps que l'ordre du jour/la convocation. Les membres du conseil communal n'auront donc plus besoin de se déplacer pour consulter le dossier d'une séance du conseil communal. Ils pourront le faire en ligne à leur aise. S'y ajoute qu'une prolongation du délai de convocation entraînerait une baisse de la réactivité du conseil communal en cas d'urgence par exemple. Partant, il demande de maintenir le délai de convocation de 5 jours.

En ce qui concerne l'obligation de mise à disposition d'une adresse email pour chaque conseiller par le collège des bourgmestre et échevins, ce qui « [...] permettra ainsi à tout conseiller de recevoir et de communiquer directement des informations par voie électronique sans intermédiaire.² », le SYVICOL est d'accord que cette démarche garantit que les convocations aux réunions des conseils communaux par exemple puissent être délivrées en toute sécurité et que les convocations ne soient pas transférées dans les courriers indésirables par des programmes de courrier électronique externes, puisque ceci aurait comme conséquence que certains conseillers n'auraient pas été convoqués de manière correcte.

Il est cependant d'avis que les communes devraient être en mesure de décider elles-mêmes de l'outil technique, courrier électronique ou autre, qu'elles visent à mettre en place afin de s'assurer que la convocation digitale du conseil communal s'effectue en bonne et due forme.

Article 4

L'article 4 remplace l'article 15 de la loi communale et confère un cadre juridique plus détaillé à la constitution des commissions consultatives communales. L'article règle dans les grandes lignes

la composition, le fonctionnement et l'étendue des attributions des commissions consultatives communales, à l'exclusion des commissions consultatives communales obligatoires, auxquelles des règles particulières s'appliquent.

Le point 2 du nouvel article 15 dispose que « le conseil communal désigne pour chaque commission consultative un secrétaire qu'il choisit parmi les agents de l'administration communale ». Le SYVICOL tient à remarquer que cette contrainte sera extrêmement difficile à mettre en œuvre pour les petites et moyennes communes dont l'effectif du personnel est limité.

Il suggère donc d'enlever l'obligation de désigner un membre du personnel en tant que secrétaire pour chaque commission consultative et de laisser le choix de secrétaire de commission à la commune concernée en reformulant l'alinéa en question comme suit :

« Le conseil communal désigne pour chaque commission consultative un secrétaire qu'il choisit parmi les agents de l'administration communale ou parmi les membres de la commission en question ».

Le point 3 du même article dispose que les commissions consultatives peuvent procéder à l'organisation de réunions avec des tiers après en avoir préalablement informé, respectivement, le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins et le bourgmestre, c'est-à-dire l'organe par lequel elles ont été saisies pour élaborer un avis. Le paragraphe 5 du point 2 de l'article 4 prévoit également que les commissions peuvent s'adjoindre des experts pour leurs réunions. Pour l'invitation de ces derniers, les commissions n'ont, suivant le texte, pas besoin d'informer l'organe compétent en amont de la réunion.

Le SYVICOL se demande si, dans la pratique, une réunion avec des tiers et la possibilité de s'adjoindre des experts prévus au point 2 seront toujours faciles à distinguer, ce qui peut entraîner des doutes quant à l'obligation ou non d'informer les autorités communales. Il suggère donc de clarifier les deux paragraphes en question.

Le point 5 de l'article prescrit que l'avis rendu par la commission consultative, suite à sa saisine par le conseil communal, doit faire l'objet d'une délibération par ce dernier endéans trois mois et que l'avis (hors questions individuelles) et la délibération du conseil communal sont publiés sur le site internet de la commune par après.

D'abord, le SYVICOL donne à considérer que l'avis de la commission consultative n'est qu'un élément parmi d'autres constituant les pièces à l'appui pour un point spécifique sur l'ordre du jour d'une séance du conseil communal. La délibération du conseil ne porte donc pas sur l'avis de la commission, mais sur le sujet quant auquel l'avis de la commission a été demandé. En plus, le délai endéans duquel le conseil communal peut ou doit se prononcer peut dépendre d'autres facteurs, comme d'autres pièces à l'appui qui prennent plus de temps à finaliser. Il ne semble dès lors pas indiqué de fixer un délai spécifique pour délibérer de l'avis de la commission.

Ensuite, le SYVICOL estime qu'il faudra faire preuve d'une grande vigilance concernant la protection des données personnelles éventuellement contenues dans les avis des commissions consultatives. S'y ajoute que les délibérations des commissions consultatives se déroulent normalement à huis clos. Il recommande donc de ne pas inclure l'obligation de publication des avis des commissions dans leur intégralité mais de restreindre la publication au résultat des discussions dans les commissions, par exemple en incluant une synthèse dans la délibération du conseil communal mentionnant si la commission a émis un avis positif ou négatif dans le dossier en question.

Article 6

L'article 6 modifie l'article 24 de la loi communale et introduit la possibilité pour toute personne intéressée d'obtenir la communication des procès-verbaux et des délibérations du conseil communal (à l'exception de ceux qui ont été rédigés et pris à huis clos) par voie électronique. Les personnes intéressées restent en mesure

² Projet de loi n°8218 portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, Commentaire des articles, page 16, ad article 3, alinéa 7.

de consulter les documents sur place à la maison communale et d'en prendre copie.

Tout d'abord, le SYVICOL note que, dorénavant, les procès-verbaux du conseil communal ne seront plus forcément écrits, mais pourront également prendre la forme audiovisuelle. Il va sans dire que les remarques ci-dessous sont sans objet dans le deuxième cas.

Le SYVICOL salue l'introduction de l'alternative du transfert électronique des documents en question, mais note en même temps que le nouvel alinéa 1^{er} de l'article 24 ne prévoit plus le remboursement des frais de copie. Selon le commentaire des articles du projet de loi, le remboursement des frais de copies est supprimé pour faciliter l'accès aux informations à toutes les personnes intéressées.

Le SYVICOL considère que les communes devraient maintenir la liberté de percevoir des tarifs sur la réalisation de photocopies, d'autant plus que le volume de celles-ci risque d'augmenter, étant donné que le texte projeté ne vise pas seulement les délibérations, comme c'est actuellement le cas, mais également les procès-verbaux des séances du conseil communal. Il propose donc de formuler l'alinéa premier de l'article comme suit :

« Toute personne intéressée a le droit d'obtenir la communication des procès-verbaux et des délibérations du conseil communal à l'exception de ceux qui ont été rédigés et pris à huis clos, aussi longtemps que le conseil n'a pas décidé de les rendre publics. Cette communication peut avoir lieu sur place et sans déplacement à la maison communale, où il peut en être pris copie, le cas échéant contre remboursement, ou par voie électronique. ».

Article 7

L'article 7 du projet de loi remplace l'article 25 de la loi communale et établit les lignes directrices concernant le droit des membres du conseil communal de poser des questions au collège des bourgmestre et échevins. Outre les questions écrites, le texte précise que les membres du conseil communal peuvent également poser des questions oralement lors d'une séance du conseil communal.

Les questions écrites peuvent être transmises à tout moment. Les questions orales à poser lors de la séance du conseil communal sont communiquées au plus tard deux jours ouvrables avant la séance. Dans les deux cas, le collège des bourgmestre et échevins y répond par écrit dans le délai d'un mois ou oralement lors de la prochaine séance du conseil communal.

Le SYVICOL est d'avis que le délai pour l'introduction d'une question orale prévu par les auteurs est insuffisant pour préparer une réponse fondée à une question complexe si la réponse est prévue pour la prochaine séance du conseil communal. Il propose donc de s'aligner sur le délai endéans lequel un conseiller peut demander l'ajout d'un point sur l'ordre du jour, qui est de trois jours, afin d'augmenter la probabilité que le collège des bourgmestre et échevins puisse y répondre oralement lors de la prochaine séance du conseil communal.

Le SYVICOL note également que la formulation de l'article en question ne semble guère laisser de place aux questions orales posées spontanément lors de la séance du conseil communal. Il s'agit pourtant d'une pratique courante dans de nombreux conseils communaux de prévoir un point sur l'ordre du jour pour poser des questions aux membres du collège des bourgmestre et échevins, même de manière spontanée. Si ce dernier n'est pas en mesure d'y répondre lors de la séance tenante du conseil communal, il existe toujours la possibilité de le faire de manière écrite endéans un mois.

Compte tenu de ce qui précède, le SYVICOL se demande s'il ne serait pas plus utile de formuler l'article en question de manière plus générale et de prévoir que les modalités exactes concernant les questions écrites et orales des membres du conseil communal sont fixées dans le règlement d'ordre intérieur du conseil communal, tel qu'il est d'ailleurs le cas dans la formulation actuelle de l'article 25.

Article 11

L'article 11 remplace l'article 37 de la loi communale et introduit de nouvelles règles concernant la motion de censure qui, actuellement, peut uniquement être introduite lors de la séance du conseil communal pendant laquelle le collège des bourgmestre et échevins présente le projet de budget.

Avec le nouvel article 37, les auteurs du texte proposent d'introduire la possibilité d'adopter une motion de censure à tout moment, sauf dans les douze mois précédant et suivant les élections communales ordinaires. En outre, il ne peut y avoir plus de deux motions de censure entre deux élections communales ordinaires et qu'une seule motion endéans un an.

En plus, la motion de censure ne se dirigera plus forcément contre le collège des bourgmestre et échevins dans son entièreté, mais pourra être déposée contre les membres du collège des bourgmestre et échevins individuellement. Le nombre de conseillers communaux requis pour introduire une motion de censure reste inchangé (un tiers), mais les initiateurs de la motion devront immédiatement présenter des candidats à la succession des mandataires remis en cause.

Le SYVICOL est d'avis que les auteurs du texte ont fait de leur mieux pour donner un cadre rigoureux à la nouvelle motion de censure afin d'éviter des abus, mais que les modifications envisagées détiennent néanmoins le potentiel d'augmenter sensiblement le nombre de motions de censure dans les 100 conseils communaux du pays et ceci dû au fait que les motions de censure pourront être adoptées contre les membres du collège des bourgmestre et échevins individuellement.

Tandis que la motion de censure était jusqu'à présent un outil pour la majorité du conseil communal de remettre en question la gestion des affaires communales par le collège des bourgmestre et échevins en refusant le vote du budget, l'introduction des modifications mentionnées ci-avant risque de déclencher une multitude de motions de censure non fondées et non motivées contre des membres individuels des collèges des bourgmestre et échevins.

Pour cette raison le SYVICOL est d'avis que le texte devrait rester inchangé sur ces dispositions et que l'introduction d'une motion de censure est uniquement recevable lors du vote du budget et devra se diriger contre le collège des bourgmestre et échevins en tant qu'organe exécutif de la commune.

Une idée fondamentale du projet de loi sous revue est de permettre à la population d'avoir un meilleur aperçu et d'être mieux informée sur les activités quotidiennes des communes, d'offrir une plus grande transparence sur les processus administratifs et les décisions politiques des organes communaux.

Pour ces raisons, le SYVICOL est d'avis que chaque motion de censure devrait à l'avenir être clairement motivée par le ou les initiateurs. Ceci irait de pair avec l'idée de transparence de la commune vis-à-vis ses résidents puisque la motion de censure avec sa motivation devra être publiée sur le site internet de la commune. Cette ajoute constituerait en outre un obstacle supplémentaire pour éviter les abus éventuels de cet instrument de contrôle politique.

Finalement, les termes « sans délai » concernant la publication de la motion de censure sur le site internet de la commune au paragraphe 4 de l'article en question risquent de poser des problèmes dans la pratique, notamment lorsqu'une séance du conseil communal a lieu en-dehors des heures de travail de l'administration communale. Ceci vaut surtout pour la publication sur le site internet, qui n'est souvent pas effectuée par le secrétaire lui-même.

Un autre problème risquerait de se poser si le secrétaire communal était absent et qu'il n'y aurait donc personne pour recevoir la motion de censure, ce qui retarderait inutilement le dépôt ainsi que le déclenchement de la procédure connexe.

Le SYVICOL propose donc de reformuler le paragraphe en question comme suit :

« Elle est déposée entre les mains du secrétaire communal, ou de celui qui le remplace, qui l'adresse sans délai à chacun des membres du conseil communal. La motion de censure est; sans délai; publiée sur le site internet de la commune au plus tard le premier jour ouvrable suivant son dépôt. »

Article 12

Par analogie à l'article 8, qui modifie l'article 26 de la loi communale et établit les règles concernant la rédaction et l'expédition des délibérations et la publication des procès-verbaux des séances du

conseil communal, l'article 12 modifie l'article 53 de la loi communale et établit des nouvelles règles relatives à la rédaction des délibérations et des procès-verbaux des séances du collège des bourgmestre et échevins.

La nouveauté de cet article concerne la rédaction de procès-verbaux des séances du collège qui « retracent les discussions du collège des bourgmestre et échevins et peuvent prendre la forme écrite ou audiovisuelle ». Le SYVICOL doit admettre que cette ajoute au nouvel article 53 le rend plutôt perplexé.

Les séances du collège des bourgmestre et échevins se tiennent à huis clos, les délibérations du même organe ne sont pas publiées et non communicables à des tiers, ce qui pourrait d'ailleurs être souligné plus clairement dans la formulation du texte conformément à la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte et la circulaire n° 3651 du Ministère de l'Intérieur du 4 décembre 2018 sur la mise en application pratique de la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

Dans la circulaire mentionnée ci-avant il est clairement précisé que « la loi consacre le principe du partage en ligne des documents accessibles, c'est-à-dire que les organismes précités sont tenus par la loi de publier leurs documents en ligne sur un site internet. [...] Vu qu'il s'avère toutefois nécessaire de protéger certains intérêts publics ou privés fondamentaux, ce principe d'ouverture connaît des exceptions. Ainsi, sont par exemple exclus du droit d'accès, les documents relatifs à la sûreté publique, aux droits de propriété intellectuelle ou aux secrets protégés par la loi. Tel est par exemple le cas des délibérations du collège échevinal, qui se tiennent, en application de la loi communale, à huis clos. Ceci vaut également, le cas échéant, pour les documents et dossiers qui se rattachent aux délibérations du collège échevinal. »

Partant, le SYVICOL doit se demander pourquoi les auteurs du texte introduisent l'obligation de rédiger ou d'enregistrer audiovisuellement les discussions du collège des bourgmestre et échevins si ces dernières ne pourront de toute façon pas être publiées ou communiquées à des tiers. Les décisions du collège des bourgmestre et échevins sont d'ores et déjà consignées par écrit dans les délibérations rédigées par le secrétaire communal. Cette démarche s'oppose donc à la simplification administrative et augmente la tâche de travail du secrétariat communal d'une manière inutile.

Conséquemment, le SYVICOL recommande de revoir l'article en question à la lumière de ce qui précède et de revenir à la mouture originale de l'article 53.

Dans le contexte de l'article 12 du projet de loi sous revue, il souhaite également réitérer sa revendication de longue date sur l'introduction d'une signature électronique au niveau communal. La création de la signature électronique pour les décisions du collège des bourgmestre et échevins, tout comme pour les décisions du conseil communal, constituerait une vraie simplification administrative au niveau communal.

Articles 14 et 15

L'article 14 remplace l'article 82 de la loi communale et l'article 15 introduit un nouvel article 82bis, les deux articles concernent la publication des règlements du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui, dans l'avenir, sera effectuée sur le site internet de la commune et non plus par voie d'affiche. Le commentaire de l'article 14 affirme cependant « [...] que les communes désireuses de procéder ainsi, pourront continuer de publier les règlements par voie d'affiche, en sus de la publication sur le site internet, dorénavant obligatoire. »

Le SYVICOL salue l'introduction de la publication digitale des règlements sur le site internet de la commune et se félicite en même temps du fait que la publication dans le « Raider » reste possible, puisque l'illectronisme reste toujours un souci dans la population au sens large. Afin de ne pas exclure une certaine partie de la population des informations diffusées par les communes, il est préférable de prévoir plusieurs outils/endroits de publication.

De l'autre côté, il déplore que les auteurs du projet de loi n'aient pas saisi l'opportunité de donner une base légale au « Raider digital » aux

mêmes conditions que le Raider traditionnel, une autre revendication de longue date du SYVICOL. Il propose donc de revoir l'article en ce sens.

Article 18

L'article 18 introduit le nouvel article 102-1 qui dispose que « la commune informe périodiquement la population des délibérations du conseil communal et de l'exercice des attributions du collège des bourgmestre et échevins » et qu'« un espace est réservé à l'expression des conseillers communaux qui veillent à l'exactitude et à la véracité de leurs communications. »

Dans ce contexte, plusieurs questions se posent, surtout concernant la mise en œuvre pratique du nouvel article 102-1.

D'abord, on peut se demander si la publication obligatoire des délibérations et des procès-verbaux, le cas échéant de manière audiovisuelle, des séances du conseil communal n'est pas suffisante en ce qui concerne la diffusion d'informations sur les travaux de cet organe au sein de la population ? Quant à l'exercice des attributions du collège des bourgmestre et échevins, le fait que ses réunions ne sont pas publiques, limite fortement les informations pouvant être diffusées dans ce contexte.

De l'avis du SYVICOL, une retransmission électronique des séances du conseil communal assure une communication et une publication absolument neutre et indépendante des discussions et du processus décisionnel de cet organe. Il en est de même si la commune publie un rapport analytique ou un verbatim contenant une transcription des discussions pendant les séances du conseil communal. Est-il donc vraiment nécessaire de prévoir des « espaces [additionnelles] réservés à l'expression des conseillers communaux » ?

Pour ce qui est de la publication sur le site internet de la commune, on peut imaginer que les conseillers puissent commenter les publications directement sur internet, même si ceci nécessite un outil informatique plus performant qu'un simple système de gestion de contenu (CMS).

En revanche, comment mettre en place un espace réservé à l'expression des conseillers communaux dans le cadre d'autres publications ? Faut-il que le collège des bourgmestre et échevins demande avant chaque publication à l'ensemble des conseillers de lui faire parvenir leurs remarques par rapport à un projet de texte pour le « Gemengebuet » ? Cela risque de freiner fortement la communication envisagée sur les travaux du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins et d'entraver le bon fonctionnement de l'administration.

En plus, est-ce que les communications des conseillers communaux ne devraient pas se limiter à une prise de position sur les différents points de l'ordre du jour d'une séance du conseil communal, plutôt que sur un texte rédigé par le secrétariat communal, sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, pour informer la population sur le progrès d'un projet particulier par exemple ? Dans la négative, la discussion politique risquerait de se déplacer de la séance du conseil communal vers le « Gemengebuet ».

Ce qu'il faudra également strictement éviter lors de telles publications est que les conseillers utilisent cette opportunité pour ajouter des arguments ou changer leur argumentation par rapport à ce qui avait été dit lors de la séance du conseil communal. Le SYVICOL est donc d'avis qu'il faudrait laisser le choix aux communes si elles prévoient un espace pour l'expression des conseillers dans leurs publications, tel qu'il est le cas actuellement.

Par ailleurs, faut-il vraiment préciser que les conseillers doivent veiller à l'exactitude et à la véracité de leurs communications ? Est-ce que cette obligation n'est pas couverte par le serment de l'article 6 de la loi communale que chaque conseiller communal prête avant son entrée en fonction ? Par ailleurs, quelles seraient les sanctions d'une communication non véridique de la part d'un conseiller ?

Dans le commentaire des articles, les auteurs du texte observent qu'« en effet, la loi communale était jusqu'alors lacunaire sur l'information de la population, bien qu'elle ait lieu dans les faits. Toutefois, il ressort du processus participatif de la refonte de la loi communale que l'information n'a lieu que de manière sporadique à travers le

paysage communal. » Puisque les auteurs admettent que l'information de la population a lieu dans les faits dans les 100 communes du pays, le SYVICOL se demande si l'addition de l'article 102-1, qui dispose que la commune informe *périodiquement* la population, apporte une vraie plus-value en cette matière, surtout qu'elle semble soulever plus de questions qu'apporter de réponses.

Article 21

L'article 21 du projet de loi introduit un nouvel article 102-2 relatif à la consultation citoyenne qui a pour objet de remplacer l'article 36 actuel de la loi communale.

Le SYVICOL note que ce dernier prévoit la possibilité pour le collège des bourgmestre et échevins d'inviter les administrés de la commune, en totalité ou en partie, à faire connaître leur opinion au sujet d'un problème communal spécifique. Le nouvel article 102-2 ne prévoit plus cette option et limite la décision de consulter les citoyens au conseil communal seul. La possibilité de consulter uniquement une partie de la population est également rayée du nouvel article 102-2.

Etant donné que c'est le collège des bourgmestre et échevins qui est responsable pour l'instruction des dossiers avant qu'en soit délibéré au sein du conseil communal, le SYVICOL est d'avis que cet organe doit avoir la possibilité de consulter la population indépendamment du conseil communal et d'en informer les membres sur les résultats de cette consultation lors de la discussion du dossier concerné au cours d'une séance du conseil communal.

En outre, le SYVICOL est d'avis qu'il est important de maintenir la possibilité de consulter uniquement une partie de la population. En effet, si la consultation concerne un projet qui impacte seulement une partie déterminée des résidents, par exemple les habitants d'un quartier spécifique, il serait déraisonnable, voire contreproductif de consulter la population entière de la commune.

Pour ces raisons, le SYVICOL demande de maintenir le libellé de l'article 36 actuel avec l'ajoute que les citoyens sont informés sur les suites de la consultation.

Article 23

L'article 23 du projet de loi introduit dans la loi communale les nouveaux articles 102-3 à 102-8 qui règlent le référendum communal et qui remplacent l'article 35 actuel.

Par analogie à l'article 35 l'actuel, le référendum communal peut être initié par le conseil communal ou par les électeurs de la commune. Mais la nouveauté introduite par le projet de loi sous revue est que, pour le référendum initié par le conseil communal, le résultat aura un effet contraignant.

Le résultat du référendum communal à l'initiative du conseil communal devient donc obligatoire pour ce dernier. Pour autant que le SYVICOL le sache, le but est d'encourager les communes à utiliser l'outil du référendum communal davantage pour augmenter la participation citoyenne.

Le SYVICOL peut se rallier à cette modification de l'article 35 actuel.

Article 25

L'article 25 du projet de loi introduit dans la loi communale un article 102-9 relatif à l'initiative citoyenne communale, un nouvel instrument de participation citoyenne s'inspirant de l'initiative citoyenne européenne (ICE).

L'initiative citoyenne est uniquement recevable si elle est signée par trois habitants au moins et si elle porte sur des sujets qui relèvent de l'intérêt communal à l'exclusion de ceux concernant l'organisation interne de l'administration communale, les budgets, comptes, taxes et impôts communaux, la gestion comptable et financière de la commune et les personnes.

S'il salue en principe l'encadrement légal du droit constitutionnel de pétition au niveau communal, le SYVICOL tient à souligner que l'initiative citoyenne communale risque d'engendrer pour les services communaux une charge de travail supplémentaire considérable.

En effet, le collège des bourgmestre et échevins doit non seulement vérifier d'abord la recevabilité de l'initiative citoyenne communale, mais, le cas échéant, également les signatures recueillies par les initiateurs après 6 semaines, afin de décider si l'initiative sera discutée lors d'une prochaine séance du conseil communal. A cette fin, les services communaux devront contrôler l'identité de chaque signataire pour assurer qu'il s'agit bien d'un résident de la commune ayant atteint l'âge minimal de seize ans.

Le SYVICOL est d'avis qu'on ne peut pas exiger que les communes vérifient chaque liste de signatures manuellement. Surtout dans les grandes communes, la charge de travail serait tout à fait disproportionnée aux objectifs recherchés.

A ses yeux, l'introduction de l'initiative citoyenne communale nécessite la mise en place d'un système informatique pour l'introduction et la vérification de la liste de signataires, similaire au système qui existe d'ores et déjà au niveau national. Cet outil informatique pourrait par exemple être incorporé sur le site internet du *Guichet.lu* et permettre une vérification automatique du lieu de résidence des signataires ainsi qu'un calcul automatique vérifiant le seuil de signatures requises.

Même si les demandes de référendum d'initiative populaire seront sans doute plus rares que les initiatives citoyennes, l'outil en question pourrait servir également à cette fin.

Les nombres minima de signataires mentionnés ci-dessus sont fixés comme suit :

« Pour être discuté dans une séance du conseil communal, l'initiative citoyenne doit recueillir :

- 100 habitants, dans les communes où la population réelle, telle que déterminée par le règlement grand-ducal visé à l'article 5ter, est inférieure à 2 000 habitants ;
- 5 % du nombre d'habitants, dans les communes où la population réelle, telle que déterminée par le règlement grand-ducal visé à l'article 5ter, se situe entre 2 000 et 50 000 habitants ;
- 2 500 habitants, dans les communes où la population réelle, telle que déterminée par le règlement grand-ducal visé à l'article 5ter, est supérieure à 50 000 habitants. »

Le SYVICOL salue le fait que le seuil des signatures requises est échelonné en fonction de la population de la commune. Il se demande cependant pourquoi les auteurs du texte n'ont pas appliqué le même principe pour l'introduction d'une initiative citoyenne, pour laquelle le seuil est de trois résidents n'importe la taille de la commune.

Surtout pour les grandes communes, ce seuil semble inutilement bas. Le SYVICOL recommande donc d'introduire différents seuils pour l'introduction d'une initiative citoyenne en fonction du nombre d'habitants.

Ceci éviterait que les collèges des bourgmestre et échevins des grandes communes soient submergés d'initiatives citoyennes avec la charge de travail ingérable qui en découlerait. Cette manière de procéder garantirait également que toute initiative citoyenne profite d'un soutien minimal de la population et que l'outil soit utilisé avec le sérieux nécessaire.

Articles 29 à 37

Les articles 29 à 37 traitent des modifications à apporter à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et remplacent avant tout la publication par voie d'affiches par la publication sur le site internet de la commune.

Dans ce contexte, le SYVICOL note que, suite aux modifications prévues par le projet de loi sous examen, la disposition selon laquelle « seules les pièces déposées à la maison communale font foi » continuera à figurer aux articles 12 (projet d'aménagement général) et 30bis (modification ponctuelle d'un plan d'aménagement particulier), mais disparaîtra de l'article 30 relatif à la procédure d'adoption du projet d'aménagement particulier.

II. AVIS

Partant, le SYVICOL recommande aux auteurs du projet de loi d'adopter la même formulation cohérente et la même structure pour les trois articles en question.

Finalement, il lui incombe d'attirer une fois de plus l'attention des auteurs du texte au fait que l'obligation de publier le dépôt des plans et projets mentionnés ci-avant « dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché » est devenu presque impossible depuis que le quotidien au plus grand tirage du pays est imprimé à l'étranger.

Afin de pousser plus loin la simplification administrative et la digitalisation, le SYVICOL demande dès lors de remplacer purement et simplement la publication dans la presse par celle sur le Portail national des enquêtes publiques, en suivant l'exemple du projet de loi n°8302 relative aux établissements classés actuellement en procédure.

Au moins insiste-t-il pour que soient rayés les termes « imprimés et » aux différents articles concernés de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.



Projet de loi n° 8365 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat

Avis du 22 avril 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 20 mars 2024, au sujet du projet de loi n°8365 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat.

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi sous avis a pour objet de modifier la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat suite aux changements intervenus au niveau européen concernant le système d'échange de quotas d'émission (SEQE).

Ce projet fait suite au projet de loi n° 8320 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat qui a été déposé à la Chambre des Députés le 5 octobre 2023 et qui a également fait l'objet d'un avis¹ du SYVICOL.

Dans son avis précité, le SYVICOL s'est abstenu de faire des observations quant au nouveau système d'échange de quotas d'émission (SEQE) mais il a particulièrement salué le fait que le délai de l'enquête publique sur l'avant-projet du PNEC a été prolongé d'un mois, ce qui permettra aux communes d'analyser le texte plus profondément et d'avoir plus de temps pour rédiger leurs avis.

Puisque les directives à transposer prévoient deux délais de transposition différents, il a été décidé par le gouvernement de recourir, pour des raisons juridico-administratives, à une transposition en deux étapes.

L'objet du présent projet de loi est de transposer les dispositions restantes de la directive (UE) 2023/959, dont le délai de transposition est fixé au 30 juin 2024, et qui concernent majoritairement le nouveau système d'échange de quotas d'émissions pour les secteurs du bâtiment, du transport routier et autres secteurs (aussi appelé « SEQE 2 »).

Puisque ce nouveau système d'échange de quotas d'émission (SEQE) ne concerne pas directement les communes, le SYVICOL n'a pas d'observations à formuler à leur sujet

¹ Document parlementaire 63201 (<https://www.syvicol.lu/fr/publications/fichemedias/2023-12-20/av23-45-projet-de-loi-n08320-portant-modification-de-la-loi-modifiee-du-15-decembre-2020-relative-au-climat>)



Projet de loi n° 8359 portant modification de la loi modifiée du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »

Avis du 22 avril 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de l'avoir consulté, par courrier du 7 mars 2024, au sujet du projet de loi n°8359 portant modification de la loi modifiée du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement ».

Le projet sous avis vise à modifier l'article 24 de la même loi en vue d'augmenter le plafond des prêts que le « Fonds du Logement » peut contracter sous la garantie de l'État jusqu'à deux cent cinquante millions d'euros.

Le SYVICOL ne peut que saluer cette augmentation des ressources financières du Fonds, qui pourra contribuer à une réalisation renforcée de logements abordables, y compris en collaboration avec les communes.

Projet de loi n° 8357 portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement

Avis du 22 avril 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de l'avoir consulté, par courrier du 7 mars 2024, au sujet du projet de loi n°8357 portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement.

Le projet sous avis vise à modifier l'article 49 de la même loi pour introduire des dispositions transitoires aux délais de prescription applicables en matière de demandes en obtention d'une prime

d'accès à la propriété en cas de vente en état futur d'achèvement et d'une prime d'amélioration pour la réalisation de travaux de rénovation ou de transformation d'un logement.

Selon l'exposé des motifs, les dispositions nouvelles relatives à la prescription se sont révélées plus strictes pour des demandeurs qui auraient bénéficié de ces aides sous l'ancienne législation de 1979 qui a été abrogée avec effet au 1^{er} septembre 2023. Pour ne pas exclure ces demandeurs des aides en question, les auteurs ont décidé d'introduire des dispositions transitoires qui sont en faveur de ces personnes ayant signé des actes authentiques de vente en état futur d'achèvement jusqu'au 31 décembre 2023, ainsi qu'en faveur de celles ayant achevé des travaux d'amélioration de leur logement jusqu'au 31 décembre 2023.

Le SYVICOL n'a pas d'observations à formuler à ce sujet.

Projet de loi n°8358 portant modification de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable

Avis du 22 avril 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de l'avoir consulté, par courrier électronique du 7 mars 2024,

au sujet du projet de loi portant modification de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

La loi sous revue est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023, et le projet de loi sous revue prévoit les premières modifications depuis son adoption. Elles sont le résultat d'une prise de conscience, suite notamment aux différents retours d'expérience des acteurs du secteur, sur la complexité de l'application de la loi, surtout au niveau des différentes étapes de la mise en œuvre du registre national des logements abordables (RENLA), qui prend plus de temps que prévu initialement.

En effet, les représentants du secteur du logement abordable, dont le SYVICOL, échangent régulièrement avec le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire lors d'un dialogue structuré où ils partagent leurs opinions et leurs expériences comme le prévoit l'article 2 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable. C'est dans le cadre de ces échanges que s'est fait sentir la nécessité des modifications proposées par le projet de loi précité.

II. Éléments-clés de l'avis

Le SYVICOL salue la suppression du régime transitoire de calcul des loyers permettant une hausse progressive du loyer abordable payé par les locataires lorsqu'il est supérieur au loyer dû actuellement par le locataire.

Il ne s'oppose pas à la prolongation des délais pour les différentes phases de la mise en œuvre du RENLA.

III. Remarques article par article

Article 2

L'article 2 prévoit la suppression du régime transitoire de calcul des loyers. Ce régime prévoit une augmentation progressive du loyer lorsque le nouveau loyer, à savoir le loyer abordable net, est supérieur au loyer dû actuellement par les locataires, à condition que la composition de la communauté domestique des locataires reste inchangée tout au long de la phase de transition.

Le SYVICOL est d'avis que l'idée d'un régime transitoire est bonne en théorie puisqu'il permettrait effectivement une transition progressive pour les locataires confrontés à une hausse de loyer.

Cependant, la mise en place de ce régime est compliquée dans la pratique puisqu'il s'agit d'une tâche supplémentaire nécessitant davantage de ressources humaines et financières. Lors des dialogues structurés, les représentants du secteur ont tous exprimé leur



II. AVIS

mécontentement face à ce régime jugé trop complexe compte tenu des moyens dont ils disposent.

De plus, le SYVICOL considère que le loyer abordable net est en tout état de cause proportionnel et adapté à la situation financière du locataire, permettant également une situation plus équitable entre les différents locataires d'un logement abordable. Même s'il y aura donc des augmentations pour certains locataires, le nouveau loyer restera toujours adapté à leur situation.

Le SYVICOL soutient par conséquent cette suppression.

Articles 3, 4 et 5

Face aux retards considérables dans les différentes phases prévues par la loi du 7 août 2023 pour introduire toutes les données dans le RENLA, les articles 3, 4 et 5 visent à prolonger les délais afférents. Les articles 3 et 4, modifiant, respectivement, les articles 90 et 91 de la loi, donnent aux promoteurs et aux bailleurs sociaux un délai supplémentaire de 12 mois pour transmettre les listes de leurs candidats-locataires et de leurs locataires, et aux demandeurs-locataires et candidats-locataires de choisir leur bailleur social. La date d'échéance n'est plus le 30 septembre 2024 mais le 30 septembre

2025. L'article 5 modifie l'article 92 de façon à prolonger d'une année, soit jusqu'au 31 décembre 2025, le délai pour inscrire au registre les logements affectés à la location et les données annexes.

En effet, le ministère concerné s'était fixé un agenda très serré pour le développement du RENLA et il s'est rendu compte que le processus est finalement plus long et complexe que prévu, notamment en raison de la qualité des données dont disposent certains bailleurs sociaux. Par ailleurs, les acteurs doivent trouver une façon d'harmoniser les données ainsi que choisir la meilleure solution pour intégrer toutes les données dans le registre tout en évitant des doublons, surtout au niveau des candidats-locataires qui sont souvent inscrits auprès de plusieurs bailleurs sociaux.

Le SYVICOL ne s'oppose pas à ces modifications, même si la mise en œuvre prend plus de temps que prévu, afin de garantir aux communes et offices sociaux un outil efficace et complet. Cependant, il convient de noter que les acteurs du secteur doivent respecter, dans la mesure du possible, toutes les conditions imposées par la loi depuis son entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023 malgré qu'ils n'aient pas à leur disposition l'outil en question, ce qui rend la procédure plus complexe.



Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 13 octobre 2023 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre prévues par la loi relative au logement abordable

Avis du 22 avril 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de l'avoir consulté, par courrier électronique du 7 mars 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal susmentionné.

Le projet de règlement grand-ducal sous revue vise à adapter les montants des redevances d'emphytéose, vu que l'indice de référence applicable, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, n'est plus l'indice des prix à la consommation mais l'échelle mobile des salaires.

Le SYVICOL n'a pas d'observations à formuler à ce sujet.



Projet de loi n°8369 portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Avis du 6 mai 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de l'avoir consulté, par courrier du 17 avril 2024, au sujet du projet de loi n°8369 portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Selon l'exposé des motifs, le projet sous avis vise à modifier l'article 37 de ladite loi pour fixer la durée de validité initiale des autorisations

de construire à deux années au lieu d'une année seulement. Ainsi, l'administré disposera d'un délai doublé par rapport à la législation existante pour entamer les travaux de manière significative. Ensuite, l'autorisation pourra être prolongée sur demande du titulaire pour une durée maximale d'une année. La durée maximale, prorogation comprise, endéans laquelle un début des travaux doit avoir lieu, restera donc inchangée.

Le SYVICOL ne peut que saluer cette mesure qui a été discutée dans le cadre de la Réunion nationale Logement du 22 février 2024 en présence du bureau du SYVICOL. Cette initiative permettra sans doute une simplification administrative au profit des communes, dans la mesure où le nombre de demandes de prorogation d'autorisations de bâtir diminuera.



Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux

Avis du 6 mai 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de lui avoir transmis pour avis, en date du 25 avril 2024, le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux.

Le texte en question a pour vocation de remplacer le projet de règlement grand-ducal ayant le même objet, engagé dans la procédure réglementaire le 22 juillet 2022 par le gouvernement précédent. Ce premier projet est lié au projet de loi n°8052 portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° du Code pénal ; 3° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain déposé à la Chambre des Députés le 25 juillet 2022 et n'ayant pas abouti avant les élections législatives du 8 octobre 2023.

En date du 17 octobre 2022, le comité du SYVICOL a émis un avis favorable au sujet du projet du gouvernement précédent, qui était d'ailleurs basé dans une très large mesure sur des propositions du syndicat.

Le projet de règlement grand-ducal faisant l'objet du présent avis se recoupe fortement avec le précédent en ce qui concerne les adaptations qu'il prévoit. Il s'en distingue cependant à plusieurs égards.

Tout d'abord, étant un règlement d'exécution de l'article 78 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 actuelle, il ne nécessite pas de modification législative et devrait dès lors pouvoir entrer en vigueur plus rapidement. L'inscription du projet dans le cadre législatif existant n'a d'autre inconvénient que le fait que le nom « congé politique » sera maintenu au lieu d'être remplacé par les termes « décharge pour activité politique ». Même si le SYVICOL, dans son avis susmentionné du 17 octobre 2022, avait salué le changement de dénomination prévu par le projet de loi n°8052 en estimant qu'il « met davantage en valeur le travail des élus au profit de leurs communautés », il y renonce volontiers dans l'intérêt d'une augmentation du congé politique à court terme, attendue avec impatience par de nombreux élus.

Ensuite, et c'est sans doute la différence la plus importante, au moins en termes financiers, le nouveau texte prévoit le maintien de l'indemnité horaire versée aux indépendants et aux personnes sans profession à son niveau actuel, c'est-à-dire au double du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés. Le projet du gouvernement précédent a, quant à lui, prévu une augmentation de ce montant au quadruple du SSM pour travailleurs qualifiés.

Dans son avis déjà mentionné, le SYVICOL a salué le doublement de l'indemnité en question, dont le coût à charge du Fonds de dépenses communales était estimé à 1,97 millions d'euros, considérant qu'elle augmenterait l'attractivité des fonctions électives communales, contribuerait à une meilleure représentation de tous les niveaux sociaux dans la politique communale et constituerait une valorisation du travail effectué par les élus communaux.

S'étant fixé de la sorte, le SYVICOL ne saurait aviser favorablement le retour en arrière prévu par le texte sous analyse. Il demande donc au gouvernement de compléter le projet d'un article modi-

fiant l'article 8 du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 de sorte à porter l'indemnité horaire des membres actifs des professions indépendantes et des personnes sans profession ne bénéficiant pas d'un régime statutaire, âgées de moins de 65 ans et exerçant un mandat électif communal, au quadruple du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés.

Troisièmement, le projet prévoit l'augmentation des heures de congé politique dues aux bourgmestres des communes comptant entre 6 000 et 9.999 habitants, qui ont droit actuellement à 28 heures et selon le projet précédent à 34 heures par semaine, à 40 heures par semaine. Le SYVICOL soutient cette mesure, d'autant plus qu'il a proposé d'augmenter le seuil à partir duquel le système de la représentation proportionnelle s'applique de 3 000 à 6 000 habitants, mesure qui a été reprise dans l'accord de coalition actuel. Après la réalisation de cette réforme, les bourgmestres des communes votant selon le système de la représentation proportionnelle pourront donc exercer leur mandat à plein temps¹.

Finalement, le projet sous revue innove par rapport à celui présenté par le gouvernement précédent en prévoyant une adaptation annuelle du droit au congé politique à l'évolution du nombre d'habitants de la commune.

Le texte ne tient pas compte d'une observation formulée par le SYVICOL dans son avis du 17 octobre 2022, par laquelle il a demandé de modifier l'article 10 – actuellement l'article 9 – du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 de façon à permettre une liquidation des sommes dues au titre de l'indemnisation du congé politique non seulement annuelle, mais aussi dans des intervalles plus courts. Il réitère donc cette demande en estimant qu'il serait important, en particulier pour les indépendants et les personnes sans profession, de bénéficier de versements plus réguliers.

Le SYVICOL soutient le projet de règlement grand-ducal commenté, sous réserve des remarques figurant dans le présent avis, en tant que mesure visant à apporter rapidement des améliorations au profit de nombreux élus tout en restant dans le cadre législatif actuel. En même temps, il rappelle la nécessité de définir un statut de l' élu communal complet. Dans le cadre de ces travaux, il conviendra de soumettre le système du congé politique actuel à une analyse critique et de procéder aux adaptations qui s'imposeront éventuellement.

II. Éléments-clés de l'avis

Le présent avis se résume comme suit :

- Le SYVICOL demande que l'indemnité compensatoire du congé politique pour indépendants et personnes sans profession soit augmentée au quadruple du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés, comme annoncé par le gouvernement précédent.
- Il demande également de prévoir une liquidation plus fréquente des indemnités du congé politique, en particulier pour les indépendants et les personnes sans profession.
- Il marque son accord avec les augmentations du droit au congé politique prévues à titre individuel, selon la fonction exercée et la taille de la commune, et du contingent d'heures attribuées à chaque commune pour être réparties librement parmi les membres du conseil (art. 1, 2 & 3).
- Plus particulièrement, il salue le fait que les bourgmestres des communes comptant entre 6 000 et 9 999 habitants auront dorénavant droit à un congé politique à plein temps. Il demande cependant une augmentation proportionnelle du congé politique auquel les échevins des mêmes communes peuvent prétendre (art. 1 & 2).

¹ À l'exception des bourgmestres des communes comptant entre 3 000 et 5 999 habitants et tombant d'ores et déjà sous le régime de la représentation proportionnelle.

II. AVIS

- Par ailleurs, il demande que le congé politique des bourgmestres des communes comptant moins de 3.000 habitants soit augmenté d'une heure (art. 1 & 2).
- Finalement, il salue le fait que le droit au congé politique sera dorénavant évalué annuellement en fonction de l'évolution démographique de la commune, tout en plaçant pour un mécanisme évitant des révisions vers la baisse en cours de mandat.

III. Remarques article par article

Articles 1^{er} et 2

L'article 1^{er} du projet sous revue remplace l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux, tandis que l'article 2 en supprime l'article 3.

Ensemble, les deux articles réunissent dans le nouvel article 2 les dispositions fixant les nombres maxima d'heures de congé politique auxquelles les bourgmestres, les échevins et les conseillers ont droit, ceci en fonction du nombre d'habitants de la commune.

Comme il résulte du tableau ci-dessous, le texte maintient presque exactement les nombres d'heures prévus par le projet précédent, qui, rappelons-le, était très proche des propositions soumises par le SYVICOL à l'ancien gouvernement. Ces propositions avaient été faites avec circonspection, sachant que les frais du congé politique sont à charge des communes elles-mêmes, via le Fonds de dépenses communales. Le but consistait donc dans une attribution ciblée du congé politique aux élus qui en ont réellement besoin, plutôt que de procéder à une augmentation générale ou linéaire, afin de limiter l'impact financier de cette hausse.

Bourgmestre				
Tranche de population	Heures actuelles	Proposition SYVICOL	PRGD 2022	PRGD 2024
< 1 000	9	11	11	11
1 000 - 2 999	13	15	15	15
3 000 - 5 999	20	24	24	24
6 000 - 9 999	28	32	34	40
10 000 - 14 999	40	40	40	40
15 000 - 19 999	40	40	40	40
> 20 000	40	40	40	40

Echevins				
Tranche de population	Heures actuelles	Proposition SYVICOL	PRGD 2022	PRGD 2024
< 1 000	5	6	6	6
1 000 - 2 999	7	8	8	8
3 000 - 5 999	10	12	12	12
6 000 - 9 999	14	16	18	18
10 000 - 14 999	20	22	24	24
15 000 - 19 999	20	22	24	24
> 20 000	20	22	24	24

Conseillers				
Tranche de population	Heures actuelles	Proposition SYVICOL	PRGD 2022	PRGD 2024
< 1 000	3	3	3	3
1 000 - 2 999	3	3	3	3
3 000 - 5 999	5	5	5	5
6 000 - 9 999	5	5	5	5
10 000 - 14 999	5	5	5	5
15 000 - 19 999	5	5	5	5
> 20 000	5	5	8	8

La seule différence est à noter au niveau des heures de congé politique des bourgmestres des communes comptant entre 6.000 et 9.999 habitants, qui augmentera de 28 à 40 heures par semaine. Comme déjà mentionné, le SYVICOL soutient cette hausse, même si elle dépasse sa propre proposition.

En revanche, il se demande pourquoi les auteurs n'ont pas décidé d'augmenter également le nombre d'heures de congé politique auxquelles les échevins des communes concernées ont droit. Comme ils disposent actuellement de la moitié des heures dont profite le bourgmestre, il serait justifié aux yeux du SYVICOL de maintenir cette relation en augmentant leur maximum à 20 heures par semaine.

En plus, il fait sienne une revendication formulée par de nombreux bourgmestres de petites communes, qui demandent une augmentation de leur congé politique. Il propose donc d'attribuer une heure de congé politique supplémentaire aux bourgmestres des communes de moins de 3.000 habitants. Ainsi, le congé politique du bourgmestre de la seule commune de moins de 1 000 habitants qui subsiste augmenterait de 11 à 12 heures et celui des bourgmestres des communes comptant entre 1 000 et 2 999 habitants croîtrait de 15 à 16 heures par semaine. Il s'agirait dans les deux cas exactement du double du congé politique revenant aux échevins. Par ailleurs, la fixation du congé politique à un multiple d'une demi-journée faciliterait la prise du congé dans la pratique et l'organisation des relations entre activité professionnelle et mandat politique.

L'alinéa 2 du nouvel article 2 introduit une autre nouveauté en disposant que le nombre d'habitants à prendre en compte est celui du 1^{er} janvier de l'année en question. Contrairement à la situation actuelle, le nombre d'heures de congé politique auxquelles les élus d'une commune ont droit pourra donc varier en cours de mandat.

Étant donné que, vu l'évolution démographique nationale, ces variations seront en règle générale vers la hausse, le SYVICOL se félicite de cette innovation. Cependant, il donne à considérer qu'il est parfaitement possible qu'une commune qui dépasse de peu le seuil d'une catégorie de population donnée tombe momentanément légèrement en-dessous de ce seuil, ce qui entraînerait une perte d'heures de congé politique pendant une période limitée. De telles fluctuations poseraient problème pour la conciliation des activités politique et professionnelle des élus concernés – en particulier ceux auxquels le texte en projet accorde un congé politique à plein temps – et sont dès lors à éviter aux yeux du SYVICOL, qui propose donc un mécanisme selon lequel le congé politique est fixé au début du mandat – on pourrait imaginer que cette fixation initiale se fasse sur base du nombre d'habitants déterminant le nombre de sièges au sein du conseil communal – est ensuite évalué chaque année et augmenté si la population a dépassé le seuil de la prochaine tranche. Une baisse du nombre d'habitants n'aurait de conséquence en ce qui concerne le congé politique que lors du prochain renouvellement du conseil communal.

Article 3

Cet article apporte des modifications à l'article 3bis du règlement grand-ducal en vigueur.

Comme le projet précédent, il prévoit l'augmentation du contingent d'heures de congé politique attribuées à chaque commune pour être réparties par décision du conseil communal parmi ses membres de 9 à 15 heures par semaine.

Comme il l'a déjà indiqué dans son avis relatif au premier projet de modification, le SYVICOL salue cette hausse, qui est également basée sur une proposition de sa part à l'adresse du gouvernement précédent.

L'article commenté modifie en outre le paragraphe 4 de l'article 3bis en supprimant la précision quant à la fin du droit au congé politique supplémentaire. Cette modification s'explique sans doute par le fait que le congé politique en question n'est plus lié à l'exercice d'un mandat au sein de syndicats de communes depuis l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 6 janvier 2023 portant modification : 1° du règlement grand-ducal modifié du 21 octobre 1987 concernant le temps de travail et les congés des fonctionnaires

communaux ; 2° du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestre, échevins et conseillers communaux ; 3° du règlement grand-ducal modifié du 25 septembre 1998 fixant les conditions de formation, d'admission aux emplois et de rémunération des chargés de cours des établissements d'enseignement musical du secteur communal ; 4° du règlement grand-ducal du 8 novembre 2010 portant exécution de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale ; 5° du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2017 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires communaux ; 6° du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2017 déterminant le régime et les indemnités des employés communaux ; 7° du règlement grand-ducal modifié du 8 avril 2018 portant exécution de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106 point 10° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le SYVICOL n'a pas de remarques à formuler par rapport à cette suppression. Il se permet cependant d'attirer l'attention des auteurs sur le fait que le texte coordonné joint au projet sous avis ne tient pas compte des modifications apportées à l'article 3bis par le règlement grand-ducal susmentionné.



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

Troisième avis complémentaire

Avis du 3 juin 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de l'avoir consulté, par courrier du 19 avril 2024, au sujet des 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.

Le présent avis complémentaire fait suite à l'avis du SYVICOL émis en date du 7 décembre 2020, à l'avis complémentaire du SYVICOL du 12 décembre 2022 ainsi qu'au deuxième avis complémentaire du 22 mai 2023 et porte sur le texte des amendements gouvernementaux approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 15 avril 2024¹.

Le SYVICOL ne s'oppose pas aux amendements gouvernementaux au projet de loi susmentionné.

II. Éléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL est bien entendu favorable à l'exigence d'un contrat de bail écrit pour des raisons de transparence et de traçabilité et ne peut que saluer l'ajustement de tous les textes qui pourraient remettre en cause ce principe. Les clarifications introduites dans ce contexte par les amendements gouvernementaux au projet de loi susmentionné permettent d'accroître la sécurité juridique pour toutes les parties.

- Il prend acte de la suppression de la réforme qui prévoyait de diminuer le plafond des loyers qu'un bailleur peut demander à son locataire (amendement 2).
- Le SYVICOL salue le fait que le remplacement de la règle des tiers annuels, lorsqu'une augmentation de loyer est supérieure à dix pour cent, par une disposition selon laquelle l'augmentation de loyer ne peut excéder dix pour cent par période de deux ans est maintenu (amendement 2).

III. Remarques article par article

Amendement 2

L'amendement 2 supprime la réforme du plafond des loyers prévue par les amendements gouvernementaux du 14 octobre 2022² qui prévoyait de diminuer la limite du revenu annuel que la location d'un logement peut rapporter à un bailleur de 5 % à 3,5 % du capital investi dans le logement, respectivement 3 % lorsque le certificat de performance énergétique du bâtiment en question se situe dans les catégories F, G, H, I.

Selon l'exposé des motifs, le choix de renoncer à cette réforme fait suite aux contestations exprimées par les acteurs du secteur. Le SYVICOL a pris connaissance de ces observations et ne s'oppose pas à cette suppression.

Ensuite, le SYVICOL salue le maintien d'une limite biennale des loyers de 10% qui remplace la règle de tiers annuels, proposée dans le cadre des amendements gouvernementaux du 6 avril 2023³. Comme déjà formulé dans son avis du 22 mai 2023, le SYVICOL est favorable à cette modification dont l'objectif est de protéger les locataires contre les bailleurs qui augmenteraient excessivement les loyers.

¹ Document parlementaire n°764221

² Document parlementaire n°76428

³ Document parlementaire n°764214



Amendements parlementaires au projet de loi n°8293 portant sur les compteurs d'eau en service dans le secteur de la métrologie légale Avis complémentaire

Avis du 24 juin 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Economie de l'avoir consulté, par courrier électronique du 10 juin 2024, au sujet des amendements parlementaires au projet de loi n°8293 portant sur les compteurs d'eau en service dans le secteur de la métrologie légale.

Le présent avis complémentaire fait suite à l'avis du SYVICOL émis en date du 23 octobre 2023, et il analyse le texte amendé par la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace et du Tourisme lors de sa réunion du 6 juin 2024.

Pour répondre aux suggestions du Conseil d'Etat, les amendements 1^{er} et 2 ajoutent les définitions de deux termes au niveau de l'article 2 ; il s'agit des termes de « l'abonné » et du « propriétaire du compteur ».

Le SYVICOL ne peut que saluer cette modification qui permet d'améliorer la lisibilité et la précision du texte.



Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 27 juin 2018 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques

Avis du 24 juin 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 29 mai 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 27 juin 2018 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques.

Le projet de règlement grand-ducal en question vise à transposer en droit national la directive déléguée (UE) 2024/299 de la Commission du 27 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2016/2284 du Par-

lement européen et du Conseil en ce qui concerne la méthode de déclaration des projections des émissions pour certains polluants atmosphériques.

Selon l'exposé des motifs, le projet sous avis a pour objet une mise en conformité aux exigences du droit de l'Union européenne en modifiant les annexes I et IV du règlement grand-ducal précité du 27 juin 2018.

Ainsi, l'article 1^{er} prévoit qu'à partir de 2025, les projections nationales des émissions pour les polluants indiqués dans le tableau C de l'annexe I (SO₂, NO_x, NH₃, COVNM, PM_{2,5} et, si disponible, CS) seront estimées et déclarées par catégorie de sources de la nomenclature de notification des données définie par la convention de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (CEE-ONU) sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance de 1979 (convention PATLD) et non plus à un niveau agrégé.R

Le SYVICOL n'a pas d'observations à formuler à ce sujet.



Projet de plan national de mise en œuvre de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (consultation publique n° 3083)

Avis du 24 juin 2024

Les polluants organiques persistants (POP) sont des substances organiques dotées de propriétés toxiques qui résistent à la dégradation et qui, une fois libérés dans l'environnement, se décomposent très lentement, voire pas du tout.

Une contamination par des POP constitue non seulement un problème environnemental, mais pose également un problème de santé publique. C'est la raison pourquoi la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants a pour objectif de « protéger la santé humaine et l'environnement en adoptant des mesures visant à réduire, voire à éliminer les émissions et rejets de polluants organiques persistants¹ ». Le Luxembourg a signé cette convention

le 23 mai 2001 et l'a approuvée par la loi du 8 janvier 2003 portant approbation de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

Les États membres de l'Union européenne (UE) ont l'obligation d'élaborer un plan national détaillant les progrès accomplis dans la mise en œuvre des obligations découlant de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants. Ainsi, en 2008, le Luxembourg a soumis son premier plan national de mise en œuvre (PNMO), et une première mise à jour de celui-ci a été effectuée en 2015.

L'avant-projet de la prochaine mise à jour du PNMO de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants a été adopté le 8 mai 2024 par le Gouvernement en conseil. Il vise à actualiser l'état des lieux de la situation des POP avérés pertinents pour le Luxembourg et à décrire en détail les mesures et actions prises et prévues pour réduire ou éliminer davantage les rejets des POP. Par ailleurs, le projet sous revue prend en compte les 6 nouveaux POP inscrits dans la Convention de Stockholm depuis la dernière mise à jour du PNMO.

¹ Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, page 4

Une enquête publique a été lancée le 25 mai 2024 invitant les citoyens ainsi que les acteurs institutionnels et les organisations patronales à soumettre leurs commentaires et propositions par rapport au projet sous revue jusqu'au 1^{er} juillet 2024.

En ce qui concerne les initiatives prises ou prévues par le Luxembourg, celles-ci englobent principalement les lois, règlements, normes, programmes, politiques et autres dispositions connexes adoptés pour éliminer respectivement réduire les rejets de POP dans l'environnement.

Selon le point 1.2 de l'introduction du PNMO, l'utilisation de la plupart des produits phytopharmaceutiques concernés par la Convention de Stockholm est interdite depuis plus de 20 ans. Au Luxembourg, la priorité d'action à l'échelle nationale devra être accordée ainsi à la réduction des émissions de POP produits de manière non intentionnelle.

C'est avec un grand intérêt que le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises a pris connaissance du projet de PNMO dans le cadre de l'enquête publique, le sujet des POP concernant les communes à plus d'un égard, notamment dans l'exercice de leurs missions en matière de fourniture d'eau potable, d'assainissement d'eaux usées et de gestion de déchets.

C'est également sous la responsabilité des communes que nombreux travaux de voirie qui, selon le chapitre 5.2.4. sont source de HAP, sont exécutés. Selon les informations du SYVICOL, il n'existe pas d'installation de recyclage des matières routières selon les règles de l'art au Luxembourg. Ces déchets doivent donc être exportés, ce qui cause des coûts importants. Pour cette raison, le SYVICOL se demande s'il ne serait pas possible d'envisager la création d'une telle installation, au moins pour les matières faiblement polluées, sur le territoire national.

² Chapitre 7.1.9 Information du public par les communes

En revanche, depuis que le Corps grand-ducal d'incendie et de secours, créé par la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, a repris les missions des services d'incendie communaux, le sujet des mousses anti-incendie contenant des POP ne devrait plus concerner les communes.

A la lecture du projet sous revue, force est de constater qu'il s'agit dans une très large mesure d'un document décrivant la situation des POP au Luxembourg et les mesures d'ores et déjà en place.

En ce qui concerne particulièrement les communes, elles sont mentionnées principalement comme sources d'information pour le public². Le SYVICOL salue particulièrement le fait que les auteurs ont mis en évidence l'importance des mesures de surveillance et des campagnes d'information au niveau communal en citant l'exemple de la Ville de Luxembourg, qui a développé la page Internet « Actions environnementales » invitant les citoyens à soutenir des projets environnementaux, et celui des communes d'Esch-sur-Alzette, de Differdange et de Schifflange, qui étaient principalement touchées par les immissions de POP en provenance des aciéries à arc électrique.

Par ailleurs, toutes les communes informent leur population de manière régulière sur la qualité de l'eau potable qu'elles distribuent, en communiquant les résultats des analyses et les recommandations à suivre.

Le SYVICOL constate que le projet de plan national de mise en œuvre de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants actuellement en enquête publique ne prévoit pas de mesures ou actions concrètes appelant des observations du point de vue communal. Il ne peut donc que se rallier aux objectifs et orientations de ce document.

Projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location

Avis du 24 juin 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de l'avoir sollicité, par courrier électronique du 2 mai 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location.

Le projet de règlement grand-ducal sous revue vise à fixer les montants forfaitaires des compensations de service public en matière de logements abordables destinés à la location, comme le prévoient les articles 13, 40 et 41 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable. Il remplacera le règlement grand-ducal du 24 janvier 2024 relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location.

II. Eléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL salue l'augmentation des montants forfaitaires et demande qu'ils continuent d'être révisés périodiquement.
- Il demande en outre que l'exclusion non justifiée du droit à la rémunération du capital investi frappant les communes et les syndicats de communes soit abolie.

III. Remarques article par article

Article 1 et 3

Le SYVICOL prend acte de l'augmentation des montants forfaitaires de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social de 140 euros à 150 euros et de la couverture des frais de gestion du bailleur social de 300 euros à 340 euros à compter du 1^{er} mai 2024.

Il se félicite de constater que les montants susmentionnés ont fait l'objet d'une première révision et souhaite qu'ils continueront d'être régulièrement adaptés comme le prévoient les articles 13 et 40 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable et comme demandé par le SYVICOL dans son avis du 22 janvier 2024 sur le projet de règlement grand-ducal qui sera abrogé par le projet sous revue.

Cependant, le SYVICOL saisit l'occasion pour réitérer sa demande de publication des données agrégées ayant servi à fixer les montants forfaitaires pour garantir une certaine transparence.

Article 2

Le SYVICOL a répété à de nombreuses reprises qu'il regrette que la compensation de service public qui peut être demandée par le promoteur public exclue de manière injustifiée les communes de la rémunération de leur capital investi. Le SYVICOL ne voit aucune raison justifiant un traitement inégal des promoteurs publics par l'exclusion des communes et des syndicats de communes du droit à la rémunération du capital investi.

Une proposition de modification législative pour permettre au secteur communal de bénéficier de cette compensation a déjà été introduite par le SYVICOL au ministère concerné dans le cadre du dialogue structuré.

Projet de loi n° 8089 relatif à la signature électronique des actes en matière administrative et portant modification de la loi du 25 juillet 2015 relative à l'archivage électronique

Avis du 8 juillet 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Madame la Ministre de la Digitalisation de lui avoir soumis pour avis, par courrier du 4 juin 2024, les amendements parlementaires relatifs au projet de loi relatif à la signature électronique des actes en matière administrative et portant modification de la loi du 25 juillet 2015 relative à l'archivage électronique.

Le présent avis complémentaire, formulé après consultation du Syndicat intercommunal de gestion informatique (SIGI), fait donc suite à l'avis du SYVICOL émis en date du 6 février 2023 et analyse le texte amendé par la Commission parlementaire de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Digitalisation lors de sa réunion du 21 mai 2024.

Le projet de loi sous revue a pour objet, comme le SYVICOL l'avait déjà formulé dans son avis du 6 février 2023, d'introduire, outre la signature manuscrite et du cachet traditionnel, la possibilité de revêtir les actes en matière administrative d'une signature et d'un

cachet électronique. Cette initiative s'inscrit dans les efforts de digitalisation afin de rendre plus efficaces les processus administratifs.

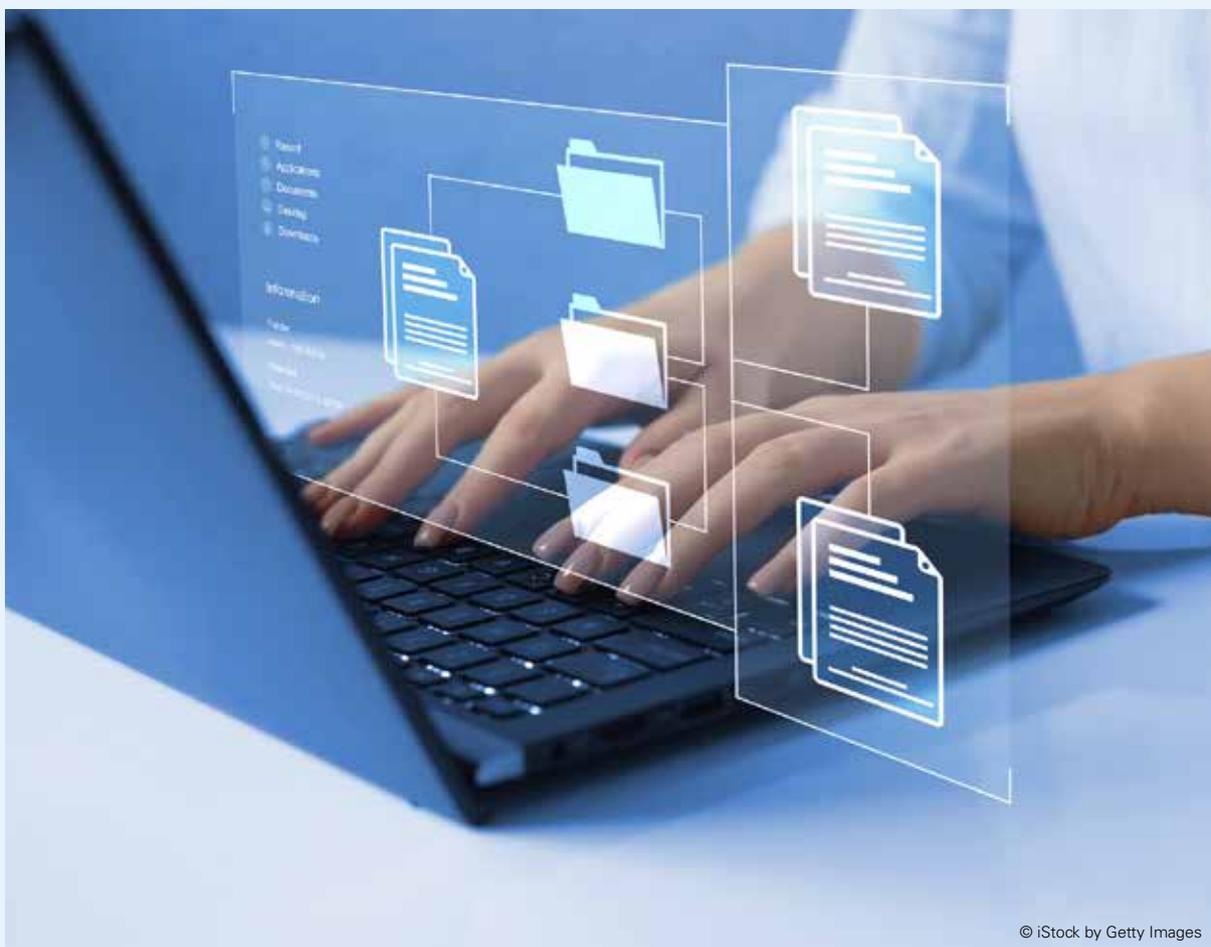
Le SYVICOL avait partagé entièrement les objectifs politiques du projet, qui correspondent à une de ses revendications de longue date, étant donné que la possibilité de signer et de cacheter par procédé électronique les actes en matière administrative au niveau communal contribue considérablement à la simplification administrative et constitue en même temps un pas de plus vers la digitalisation. Avec l'introduction de la signature électronique, les administrations communales seront par exemple à même de mettre en place un traitement entièrement dématérialisé des factures électroniques.

Pour conclure, et sous réserve des remarques reprises dans le présent avis, le SYVICOL réitère donc son soutien à l'introduction de la signature et du cachetage électronique qui ouvre la voie à une modernisation globale du fonctionnement des administrations communales et de leurs liens avec les administrés tout en contribuant ainsi à un allègement de la charge de travail au quotidien.

II. Eléments-clés

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le SYVICOL salue le fait que les actes électroniques des communes ne sont plus soumis à des régimes différents selon qu'ils relèvent de l'état civil ou des autres domaines de compétence (amendement 2).



© iStock by Getty Images

- Il réitère sa demande de permettre au moins pour certains types de documents une conservation illimitée dans le temps de l'original sur la plateforme sécurisée (amendement 5).

III. Remarques amendement par amendement

Amendement 2 portant sur l'article 1

Dans son avis initial, le SYVICOL avait regretté que les actes électroniques des communes soient soumis à des régimes différents selon qu'ils relèvent de l'état civil ou des autres domaines de compétence.

Il constate avec satisfaction que, grâce à la suppression de la définition des « actes publics » figurant à l'article 1^{er}, paragraphe 3, cette distinction disparaîtra.

Amendement 5 portant sur l'article 5

Le SYVICOL est au regret de constater que les auteurs des amendements n'ont finalement pas retenu sa revendication, formulée explicitement dans son avis du 6 février 2023, de garantir une conservation sans limite de durée pour certains types de documents, les autorisations à bâtir par exemple, dont l'authenticité doit éventuellement pouvoir être prouvée au-delà d'une période de trente ans. Il réitère donc cette demande.



Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 6 janvier 2023 déterminant le contenu minimal des délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins soumises à la transmission obligatoire ou à l'approbation ainsi que le type et le contenu minimal des documents à annexer

Avis du 8 juillet 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de lui avoir soumis pour avis, en date du 22 mai 2024, le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 6 janvier 2023 déterminant le contenu minimal des délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins soumises à la transmission obligatoire ou à l'approbation ainsi que le type et le contenu minimal des documents à annexer.

Ce texte a pour objet d'apporter diverses modifications ponctuelles au règlement grand-ducal susmentionné afin d'en accroître la précision et de redresser quelques imperfections.

Le règlement en vigueur fut avisé par le SYVICOL en date du 17 octobre 2022, tout en proposant de nombreuses modifications et rectifications. Certaines de ses observations ont été prises en compte avant la publication du règlement, d'autres font l'objet du projet de règlement grand-ducal sous revue. Si le SYVICOL se réjouit de la prise en considération d'une grande partie de ses remarques, il se voit obligé d'en réitérer quelques-unes sous III ci-dessous.

D'une façon générale, le SYVICOL estime que le règlement grand-ducal du 6 janvier 2023 est un texte d'une grande utilité aussi bien pour les communes que pour les services du ministère des Affaires intérieures dans la mesure où il indique clairement et le contenu minimal des délibérations et les documents à y joindre, et contribue ainsi à la complétude des dossiers et à leur traitement dans les meilleurs délais.

Ceci est particulièrement important dans le contexte de la digitalisation progressive des échanges de dossiers entre les communes et le ministère des Affaires étrangères grâce à la plateforme eMINT. Dans ce contexte, le SYVICOL se réjouit du fait que la plupart des délibérations prévues dans les tableaux joints au projet de règlement grand-ducal sous revue sont d'ores et déjà prévues dans l'outil informatique.

Il profite du présent avis pour signaler que les décisions d'attribution des marchés publics doivent toujours être envoyés au ministère par la voie postale, alors qu'ils sont très volumineux, incluant les bordereaux de soumission qui, eux, sont de plus en plus souvent remis par la voie électronique. La seule raison pour les communes de les imprimer consiste alors dans l'obligation de les soumettre au ministère sur papier. D'un côté, les communes doivent donc numériser des documents existant sur papier – tels que les délibérations, en attendant l'introduction de la signature électronique – pour les transmettre au ministère¹ exerçant la surveillance sur elles, alors que, de l'autre côté, des documents qu'elles reçoivent sous forme électronique doivent être imprimés à cette fin. Cette manière de procéder anachronique n'est guère conciliable avec les objectifs du gouvernement en matière de simplification administrative. Le SYVICOL demande donc que la plateforme eMINT soit adaptée dans les meilleurs délais afin de permettre la transmission des dossiers concernant l'attribution de marchés publics.

Indépendamment de ceci, il est évident que, grâce à la révision en cours, le règlement grand-ducal du 6 janvier 2023 gagnera en maturité et en précision, ce qui ne peut être que salué. Le SYVICOL émet donc un avis favorable au sujet du projet de règlement grand-ducal sous revue, sous réserve cependant qu'il soit tenu compte de ses remarques ci-dessous.

II. Éléments-clés

Le SYVICOL avise favorablement le projet de texte sous revue en réitérant plusieurs remarques formulées dans son avis relatif au règlement grand-ducal à modifier :

- Il constate que la délibération portant modification du rang des échevins prévue à l'article 105, paragraphe 2, point 1^o et celle concernant les crédits budgétaires pour engagements nouveaux mentionnée à l'article 107bis, paragraphe 2, point 2^o de la loi communale ne sont toujours pas prévues aux tableaux annexés au projet de règlement grand-ducal.

¹ La transmission électronique des actes prévus aux articles 105 et 107bis de la loi communale deviendra obligatoire le 1^{er} février 2025 conformément à l'article 58 de la loi du 6 janvier 2023 portant modification : 1^o de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2^o de l'article 2045 du Code civil ; 3^o de la loi du 11 juillet 1957 portant réglementation du camping ; 4^o de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 5^o de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 6^o de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes ; 7^o de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 8^o de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ; 9^o de la loi modifiée du 24 juin 2020 portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

II. AVIS

- En se fondant sur le principe « once only » prôné par le gouvernement, il demande que les communes soient dispensées de transmettre au ministère des Affaires intérieures des documents qu'il a lui-même émis ou dont il est en possession pour une autre raison.
- Une dernière remarque réitérée concerne la colonne « Contenu obligatoire délibération », que le SYVICOL souhaiterait voir harmonisée davantage.

Il formule en plus certaines observations portant sur les modifications proposées, qui se résument comme suit :

- Dans le domaine des transactions immobilières, il plaide pour le maintien, au niveau du contenu obligatoire des délibérations, des termes « motivation (intérêt communal) » et s'oppose notamment à l'introduction de la notion de l'utilité publique.
- Il rend attentif à une incohérence dans la catégorie « règlements de police » en ce qui concerne l'avis préalable de la Direction de la santé, qui est précédé des termes « le cas échéant » dans une colonne mais non pas dans l'autre.
- Finalement, il salue la prolongation de la durée maximale des emprunts et des garanties d'emprunts, mais estime qu'une telle disposition est étrangère à l'objet du règlement grand-ducal à modifier.

III. Remarques article par article

Article 1^{er}

L'article 1^{er} modifie l'article 1^{er} du règlement grand-ducal en vigueur en y insérant une référence à l'article 29, alinéa 5, de la loi communale, qui soumet les règlements de police générale à approbation ministérielle. Cette modification a pour but de remédier à un oubli et ne donne lieu à aucune observation de la part du SYVICOL.

Article 2

Selon l'article 2, les annexes I et II sont remplacées dans leur intégralité. Les nouvelles annexes ne se distinguent cependant des anciennes que par une série de modifications ponctuelles.

Celles-ci portent en grande partie sur la colonne indiquant le contenu obligatoire des délibérations, qui a été précisé à plusieurs endroits. En outre, pour quelques délibérations, des pièces justificatives supplémentaires ont été prévues. Il s'agit de documents dont la transmission par la plateforme eMINT est actuellement facultative, faute de base réglementaire lui conférant un caractère obligatoire.

Rappel de remarques antérieures

Lors de l'analyse des nouvelles annexes, le SYVICOL a entre autres passé en revue les remarques figurant dans son avis du 17 octobre 2022 déjà mentionné et se voit obligé d'en réitérer les plus importantes.

D'abord, il avait soulevé la question de savoir pourquoi deux délibérations des autorités communales soumises, respectivement, à transmission obligatoire et à approbation ne sont pas mentionnées dans les annexes. Il s'agit de la délibération portant modification du rang des échevins visée à l'article 105, paragraphe 2, point 1^o et de celle concernant les crédits budgétaires pour engagements nouveaux mentionnée à l'article 107bis, paragraphe 2, point 2^o de la loi communale. En ce qui concerne la deuxième de ces délibérations, le SYVICOL se demande si ce cas de figure est couvert par la catégorie « Crédits budgétaires », sous-catégorie « Crédits nouveaux ou supplémentaires » et transmis via la même démarche dans eMINT. Si tel est le cas, il y aurait lieu d'y inclure une référence non seulement à l'article 107bis, paragraphe 2, point 3^o mais aussi au point 2^o.

Une autre remarque figurant dans l'avis précédent du SYVICOL tendait à ce que les communes soient dispensées de transmettre au ministère des Affaires intérieures des documents qu'il a émis

lui-même ou qu'il détient pour une autre raison, tels que les certificats de réussite aux différents examens organisés par le ministère.

Il n'est pas nécessaire de rappeler que le principe « once only » a été déclaré par le Gouvernement actuel comme un des objectifs principaux en vue de la simplification administrative. Ceci résulte clairement de l'accord de coalition et a été souligné à plusieurs reprises par Monsieur le Premier ministre Luc Frieden dans son discours du 11 juin 2024 sur l'état de la nation au sein de la Chambre des Députés.

Le SYVICOL est conscient du fait que la mise en œuvre généralisée de ce principe est fort complexe et nécessite la création de bases de données et d'échanges automatisés d'informations entre administrations qui font actuellement défaut. Cependant, supprimer l'obligation pour les communes d'envoyer au ministère des Affaires intérieures des certificats que ce dernier a lui-même établis semblerait tout de même être un premier pas assez facile à franchir.

Une dernière remarque de 2022 portait sur l'hétérogénéité de la colonne « Contenu obligatoire délibération ». Si les indications qui y figurent ont certes été précisées à de nombreux endroits, il a néanmoins été omis de procéder à une harmonisation conséquente. Ainsi, par exemple, la date de la délibération est demandée en matière de personnel communal, mais il n'en est pas ainsi pour les transactions immobilières. Autre exemple : le fait que la décision a été prise à huis clos et par vote secret n'est à mentionner, selon les nouvelles annexes, que dans les délibérations portant nomination provisoire à un poste de fonctionnaire par recrutement interne, non pas pour les autres décisions qui doivent être prises sous les mêmes conditions de forme.

Afin que le règlement grand-ducal à modifier puisse parfaitement servir sa fonction de guide ou d'aide-mémoire pour les agents communaux, il serait utile de le revoir à la lumière de ce qui précède.

Remarques par rapport au projet sous analyse

À côté des commentaires ci-dessus, les nouvelles annexes donnent lieu aux observations suivantes :

Tout d'abord, dans le domaine « Transaction immobilière », catégorie « Acquisition d'immeubles », l'annexe I prévoit quatre types de délibérations dans lesquelles il faut, selon le texte en vigueur, que la commune prenne position par rapport au critère « motivation (intérêt communal) ». Ceci signifie, selon la compréhension du SYVICOL, que la commune doit indiquer dans la délibération une motivation de sa décision et qu'il doit découler de celle-ci que cette dernière est dans l'intérêt communal.

Le projet sous revue prévoit cependant de remplacer la mention « motivation (intérêt communal) » par trois autres notions, qui varient selon la délibération. En effet, pour une « acquisition ordinaire » et une « acquisition d'immeubles à construire », la commune devra préciser « l'utilité publique » de l'opération, alors que, en cas d'« acquisition via préemption », elle devra indiquer une « finalité » et, en matière de « prescription trentenaire », il lui incombera d'établir que sa décision est conforme à l'« intérêt communal », le terme « motivation » ayant cependant été supprimé.

Aux yeux du SYVICOL, les modifications en question, dont le but consiste sans doute à clarifier le texte, risquent, au contraire, de porter à confusion.

Il rappelle que, selon l'article 28, alinéa 1^{er} de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, « le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal (...) ». Une définition de cette notion, proposée par l'auteur Robert Wilkin² a été reprise par la jurisprudence³ comme suit : « L'intérêt communal comporte outre le nécessaire, également l'utile et l'agréable de la collectivité publique concernée et constitue une notion de fait par essence évolutive. »

L'utilité publique, quant à elle, est définie comme la « qualité qu'une déclaration officielle de l'autorité publique reconnaît à une institution

² « Précis du droit communal », R. Wilkin, 1959

³ Tribunal administratif, 26 mai 2001, n°12335 du rôle

ou à une opération en considération de l'intérêt qui s'y attache pour le bien public et qui entraîne l'application d'un régime juridique plus ou moins exorbitant du droit commun »³.

Si, comme l'affirment les auteurs dans le commentaire des articles, l'utilité publique est souvent invoquée en matière de transactions immobilières, elle n'en constitue cependant pas une condition de légalité et elle ne doit par conséquent figurer en aucun cas parmi les indications obligatoires.

Quant au remplacement des termes « motivation (intérêt communal) » par celui de « finalité » en ce qui concerne les acquisitions via préemption, le SYVICOL se demande comment on motiverait une telle décision sans en indiquer la finalité. Enfin, pour ce qui est de la prescription trentenaire, comment établir le respect de l'intérêt communal sans fournir une motivation ?

Bref, le SYVICOL propose, pour toutes les décisions d'acquisition, de renoncer aux modifications prévues et de maintenir les termes « motivation (intérêt communal) ». Bien entendu, ceci vaut également pour les décisions portant aliénation, échange et partage de biens immobiliers.

³ « Vocabulaire juridique », Gérard Cornu, Association Henri Capitant

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 16 avril 2021 instituant une prime pour la fourniture de services écosystémiques en milieu forestier

Avis du 16 septembre 2024

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 19 août 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 16 avril 2021 instituant une prime pour la fourniture de services écosystémiques en milieu forestier

Selon l'exposé des motifs, cette prime, instaurée en 2021, vise à soutenir les propriétaires forestiers privés pour qu'ils participent aux mesures de promotion de l'action pour le climat en mettant en œuvre une sylviculture proche de la nature.

Projet de loi n°8426 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

Avis du 30 septembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de lui avoir soumis pour avis, par courrier du 31 juillet 2024, le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Deuxièmement, dans la catégorie « Règlements de police », une nouvelle sous-catégorie « Règlements de police générale » est introduite, qui est le corollaire de la modification apportée par l'article 1^{er} du projet sous revue. Le SYVICOL ne s'y oppose aucunement, mais tient simplement à faire remarquer que la colonne « Contenu obligatoire délibération » mentionne l'avis préalable de la Direction de la santé précédé des termes « le cas échéant », alors que la colonne « Pièce justificative 2 » ne prévoit pas cette restriction. Il en est de même en ce qui concerne la ligne suivante du tableau, sous-catégorie « Règlements de police ».

Finalement, en ce qui concerne l'annexe II, le SYVICOL constate qu'il est prévu de prolonger la durée maximale des emprunts et des garanties d'emprunts de 20 à 30 ans. Si cette prolongation est sans doute à saluer pour donner davantage de flexibilité aux communes, le SYVICOL doute qu'une disposition de ce genre soit conforme à l'objet du règlement grand-ducal.

Pour des raisons de justice sociale, le règlement grand-ducal sous revue baisse la surface minimale d'un seul tenant éligible à 0,3 hectare au lieu de 0,5 hectare et les seuils des échelons sont fixés respectivement à 50 hectares et à 100 hectares au lieu de 100 hectares et de 200 hectares.

Le SYVICOL regrette que la prime susmentionnée soit réservée aux forêts privées et il est d'avis que les communes devraient elles aussi avoir droit à une aide financière lorsqu'elles mettent en œuvre une sylviculture proche de la nature.

Considérant que 34 % des forêts luxembourgeoises appartiennent aux communes, le SYVICOL demande donc une adaptation du projet de règlement grand-ducal dans le sens que les communes puissent également bénéficier d'une prime pour la fourniture de services écosystémiques en milieu forestier.

Le SYVICOL est particulièrement reconnaissant d'avoir été consulté déjà lors de la phase d'avant-projet et constate avec satisfaction qu'il a été tenu compte de certaines de ses remarques.

Le présent avis porte dès lors sur le projet de loi tel que déposé à la Chambre des Députés le 25 juillet 2024.

Le texte sous analyse vise à renforcer considérablement la mesure de police administrative dite « Platzverweis » introduite par la loi du 22 août 2022 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. Cette mesure, en effet, a été jugée insuffisante et inefficace par le Syndicat National de la Police grand-ducale Luxembourg (SNPGL) notamment en raison du fait qu'elle ne s'applique que lorsque des personnes entravent l'accès à des bâtiments publics ou privés et qu'elle n'a donc guère d'utilité pour le maintien de l'ordre public en général.



Aussi le texte prévoit-il d'étendre les hypothèses dans lesquelles la Police grand-ducale peut recourir à la mesure en question. En plus, il donne au bourgmestre la possibilité de prononcer une interdiction temporaire de lieu à l'égard de personnes dont le comportement a donné lieu à au moins deux reprises au cours des trente jours précédents à un « Platzverweis ».

Le maintien de l'ordre public au niveau local figure parmi les missions originaires des communes. A cette fin, elles sont dotées de pouvoirs de police qu'elles exercent par des règlements du conseil communal et, en cas d'urgence, du collège des bourgmestre et échevins, ainsi que par des décisions à caractère individuel du bourgmestre.

En-dehors des moyens introduits par la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, elles dépendent de la Police grand-ducale pour assurer le respect de leurs règlements et décisions en la matière.

Dès lors, le SYVICOL ne peut en principe que saluer la mise à disposition de cette dernière de moyens de police administrative supplémentaires permettant de réagir d'une manière rapide et efficace aux atteintes à l'ordre public et de contribuer ainsi à la sécurité de la population.

En même temps, il estime qu'il ne suffit pas de renforcer les outils légaux permettant d'agir contre des atteintes à l'ordre public, mais qu'il est surtout primordial de prévenir de telles atteintes. Force est de constater que les personnes visées par le « Platzverweis » actuel vivent dans une forte précarité, souvent sans domicile fixe.

Afin d'éviter que les nouvelles mesures frappent, elles aussi, surtout les membres les plus vulnérables de la société, il faut soutenir ceux-ci par des mesures sociales permettant une stabilisation de leur situation. Le SYVICOL appelle donc le gouvernement à renforcer le soutien social des populations en question, en insistant surtout sur la mise à disposition de logements pour les plus démunis, selon le principe « housing first ».

En outre, il demande que les nouvelles mesures soient soumises à une évaluation détaillée deux ans après l'entrée en vigueur du projet de loi commenté et adaptées en cas de besoin en fonction de l'expérience gagnée au cours de cette période.

Le SYVICOL émet un avis favorable, sous réserve des remarques ci-dessus et des observations sous III, avec onze voix favorables et quatre abstentions. Il remercie les membres de sa commission administrative pour leurs précieuses contributions.

II. Eléments-clés

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le SYVICOL se prononce en faveur du renforcement de la mesure de police administrative dite « Platzverweis » afin que la Police grand-ducale soit mieux outillée pour faire cesser des troubles à l'ordre public (art. 1).
- Il salue le fait que le projet de loi ne prévoit non seulement une extension du champ d'application de cette mesure, mais aussi une précision de ses modalités d'application (art. 1).
- Il ne s'oppose pas à la création de la possibilité pour le bourgmestre de prononcer une interdiction temporaire de lieu à l'égard des personnes faisant régulièrement preuve d'un comportement donnant lieu à un « Platzverweis », mais donne à considérer que cette mesure nécessite au cas par cas une analyse de proportionnalité (art. 2).
- Finalement, il soulève un certain nombre d'incertitudes au niveau des procédures de notification de ces interdictions et propose de prévoir en plus la possibilité de les remettre en mains propres à la personne visée (art. 2).
- D'une façon plus générale, le SYVICOL appelle le gouvernement à prendre des mesures de soutien social susceptibles de prévenir le genre d'atteintes à l'ordre public que le « Platzverweis » est censé combattre.
- En outre, il demande une évaluation du nouveau dispositif deux ans après sa mise en vigueur.

III. Remarques article par article

Article 1^{er}

L'article 1^{er} remplace l'article 5*bis* de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale concernant le « Platzverweis » en élargissant considérablement le champ d'application de cette mesure de police administrative, tout en en précisant les modalités.

Le « Platzverweis » est un dispositif permettant à la Police grand-ducale, d'abord de rappeler à l'ordre les personnes faisant preuve de certains comportements susceptibles de porter atteinte à l'ordre public, ensuite, faute d'y obtempérer, de leur enjoindre de quitter les lieux, voire, en dernier ressort, de les éloigner par la force.

Actuellement, ce moyen ne s'offre à la Police que dans le cas où une personne occupe l'entrée ou la sortie d'un bâtiment de sorte à entraver la liberté de circulation d'autrui.

L'extension susmentionnée consiste dans le fait que la Police grand-ducale pourra dorénavant recourir dans plusieurs autres cas au « Platzverweis », à savoir à l'égard de personnes qui se comportent de manière « à troubler la tranquillité, la salubrité ou la sécurité publiques », « à entraver la circulation sur la voie publique ou à porter atteinte à la liberté d'aller et de venir des passants sur la voie publique et dans les lieux accessibles au public » ou « à importuner des passants sur la voie publique et dans les lieux accessibles au public ».

Le SYVICOL considère que le « Platzverweis » est une mesure efficace et pragmatique afin de faire cesser rapidement des troubles de faible ampleur à l'ordre public, et donc d'assurer le respect des règlements de police communaux, sans engendrer une charge administrative démesurée.

Il soutient dès lors l'extension prévue du champ d'application de la mesure en question.

Dans l'intérêt de la précision du texte – et donc de la sécurité juridique – il souhaiterait cependant que le texte soit complété d'une définition de la notion de « lieux accessibles au public ».

Comme déjà mentionné, le projet de loi apporte également certaines précisions quant à la portée du « Platzverweis », dans la mesure où l'éloignement par la force ne peut dépasser un rayon d'un kilomètre, ni une durée de quarante-huit heures. En plus, le dernier alinéa du nouvel article 5*bis* introduit un certain nombre de cas exceptionnels dans lesquels une personne frappée d'un « Platzverweis » peut néanmoins se déplacer sur le lieu visé par la mesure.

Le SYVICOL est favorable à ces dispositions, considérant qu'elles contribuent à la proportionnalité de la mesure et à la sécurité juridique. En ce qui concerne l'exception permettant de se rendre à la résidence de membres de famille, il propose cependant d'introduire un degré de parenté maximal afin d'éviter des abus.

Article 2

La deuxième innovation majeure du projet de loi sous revue consiste dans l'introduction d'un nouvel article 5*ter* donnant au bourgmestre la possibilité de prononcer une interdiction temporaire de lieu d'une durée maximale de trente jours à l'égard d'une personne qui a fait preuve, au cours des trente jours précédents, à au moins deux reprises, d'un comportement donnant lieu à un « Platzverweis ».

Il s'agit d'une mesure beaucoup plus lourde que celle de l'article 5*bis*, en raison tant de sa durée que de son étendue territoriale. En effet, le bourgmestre est libre de fixer un ou plusieurs périmètres où elle s'applique – en ne considérant évidemment que les zones accessibles au public – avec la seule condition qu'ils ne peuvent pas couvrir l'ensemble du territoire communal.

En analysant le texte d'un point de vue purement communal, le SYVICOL répète qu'il est en principe favorable à tout moyen que la loi met à la disposition des autorités communales afin de garantir l'ordre public.

Cependant, vu la gravité de l'interdiction temporaire de lieu, le bourgmestre qui envisagera de prendre une telle mesure devra sans doute s'interroger quant à sa conformité au principe de pro-

portionnalité consacré par l'article 37 de la Constitution. Le SYVICOL considère donc l'interdiction temporaire de lieu comme une mesure d'exception dont le bourgmestre devra faire usage avec une grande circonspection.

Le paragraphe 2 règle la notification de la décision d'interdiction de lieu, qui se fait par envoi recommandé, et l'entrée en vigueur de cette dernière.

L'alinéa 2 prévoit le cas le plus simple, à savoir celui où le destinataire accepte la lettre, et ne donne lieu à aucune observation.

L'alinéa 3, quant à lui, concerne l'hypothèse dans laquelle le destinataire refuse de réceptionner la lettre recommandée. Dans ce cas, le texte prévoit une entrée en vigueur de l'interdiction le jour de la présentation de la lettre au destinataire. Le SYVICOL émet ses doutes quant à l'opposabilité de la mesure aussi longtemps que la personne visée n'a pas pu prendre connaissance du contenu de la lettre.

Par ailleurs, le SYVICOL s'étonne du fait, prévu à l'alinéa 4, qu'au cas où l'agent des postes ne trouve pas le destinataire après qu'il a vérifié qu'il demeure bien à l'adresse indiquée, il peut remettre à tout autre individu le pli en question, la durée de l'interdiction courant à partir de la remise à cette personne. Ici aussi, le SYVICOL doute que la mesure puisse entrer en vigueur avant que le destinataire lui-même en ait été effectivement informé par écrit.

Par ailleurs, il propose que l'âge minimal de la personne pouvant recevoir le courrier en lieu et place du destinataire soit relevé à 18 ans, vu la responsabilité dont le fait d'accepter un courrier pour autrui s'accompagne.

L'alinéa 5 règle le cas où la lettre recommandée ne peut pas être remise et où l'agent des postes dépose un avis invitant le destinataire à la retirer endéans sept jours auprès d'un bureau de postes indiqué. Si le destinataire laisse passer ce délai sans enlever le courrier, le texte prévoit que l'interdiction prend effet le jour du dépôt de l'avis. En plus de la remarque déjà formulée concernant l'opposabilité de l'interdiction à défaut de notification effective, le SYVICOL se demande comment une mesure d'interdiction de lieu puisse entrer en vigueur rétroactivement. Sans doute, la personne frappée de l'interdiction ne pourra-t-elle pas être sanctionnée pour s'être rendue dans le périmètre prohibé pendant que la notification l'attend au bureau de postes. Dans la pratique, donc, cette disposition n'aura d'autre effet que de raccourcir la durée de validité de l'interdiction. Pour cette raison, le SYVICOL plaide pour une entrée en vigueur le jour suivant celui de l'expiration du délai de sept jours pendant lequel le courrier est disponible au bureau de postes.

Finalement, selon l'alinéa 6, chaque fois que la personne visée réside à l'étranger ou a ni domicile, ni résidence connus, la notification doit être faite par un huissier de justice. Le SYVICOL estime que ce cas de figure n'est pas rare et que le recours obligatoire à un huissier de justice engendrera donc pour la commune des frais relativement importants et, surtout, disproportionnés par rapport au résultat escompté.

Le SYVICOL se pose encore la question de savoir ce qu'il en est des personnes qui bénéficient d'une adresse de référence en exécution de l'article 25 de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. En effet, une telle adresse peut être accordée sous certaines conditions à des personnes « qui n'ont pas de résidence au Luxembourg ou à l'étranger qu'ils pourraient occuper de façon habituelle ».

Cette adresse peut être celle d'un foyer ou d'un autre établissement du secteur social, ou encore d'un office social. L'adresse de référence sert notamment à ce que les personnes sans domicile fixe puissent recevoir leur courrier officiel.

Les personnes disposant d'une adresse de référence sont plus nombreuses qu'on pourrait le croire. En effet, il résulte de la réponse du 21 mai 2024 du ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, du ministre des Affaires intérieures et de la ministre de la Digitalisation à la question parlementaire n°606 de Monsieur le Député Franz Fayot et de Monsieur le Député Georges Engel que, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023, 1 215 personnes étaient inscrites à une telle adresse.

La question se pose donc de savoir comment se passe la notification aux personnes ayant une adresse de référence. A priori, l'alinéa 4, qui permet à l'agent des postes de remettre le courrier à une autre personne, devrait s'appliquer, s'il ne contenait pas la condition « que le destinataire demeure bien à cette adresse ». Comme ceci n'est, par définition, pas le cas des personnes en question, le SYVICOL propose que le texte soit complété d'une disposition spécifique.

Ceci permettrait au moins d'avoir une adresse de destination. Le problème de la remise effective du courrier au destinataire lui-même ne serait pourtant pas réglé, comme la fréquence des échanges entre les bénéficiaires d'une adresse de référence et la structure à laquelle ils sont rattachés est variable. Dans le cas d'un office social pouvant servir d'exemple, les lettres des personnes disposant d'une telle adresse sont déposées dans des casiers qui se trouvent au sein de l'office. Les personnes concernées sont censées s'y présenter deux fois par mois pour recevoir les lettres qu'un agent est allé récupérer au bureau à la poste.

Quelle que soit la procédure mise en place, il faut veiller à ce que les agents des institutions sociales qui acceptent le courrier pour le compte des personnes y inscrites avec une adresse de référence ne puissent être tenues responsables pour d'éventuelles violations d'interdictions temporaires de lieu par des personnes auxquelles elles n'ont pas pu remettre la notification correspondante.

Comme il résulte des développements ci-dessus, les règles prévues pour la notification de l'interdiction temporaire de lieu ne sont pas seulement fort complexes, mais laissent en plus subsister des incertitudes dont dépend l'applicabilité de la mesure.

Pour éviter ces problèmes, le SYVICOL propose d'introduire un moyen alternatif, à savoir la remise de la décision d'interdiction en mains propres à la personne visée.

On peut en effet s'attendre à ce que les personnes faisant régulièrement l'objet d'un éloignement sur l'injonction ou par les soins des forces de l'ordre soient connues par ces dernières et qu'elles peuvent régulièrement être rencontrées aux mêmes endroits.

Il semblerait donc opportun de prévoir qu'une personne contre laquelle une interdiction temporaire de lieu a été prononcée et que la Police grand-ducale rencontre dans le périmètre interdit avant la notification officielle par la voie postale soit informée sur le champ de cette décision et qu'elle en fasse état en signant une déclaration en ce sens.

Dans cette hypothèse, la sanction prévue au paragraphe 5 ne s'appliquerait qu'en cas de refus de s'éloigner ou en cas de violation ultérieure de l'interdiction temporaire de lieu.

Le paragraphe 4 prévoit des exceptions à l'interdiction temporaire de lieu identiques à celles énoncées au dernier alinéa du nouvel article 5*bis*. Ce texte appelle les mêmes remarques que ce dernier.

Finalement, le paragraphe 5 déjà mentionné dispose que le non-respect de l'interdiction temporaire de lieu est sanctionné par une peine de police sous forme d'une amende entre 25 et 250 euros. Le SYVICOL s'attend à un faible nombre d'interdictions temporaires de lieu, qui se limiteront en toute probabilité à quelques grandes communes, et espère donc que les autorités judiciaires ne soient saisies que dans des cas fort exceptionnels de procès-verbaux constatant une violation d'une telle mesure. Toujours est-il qu'il se pose des questions sur la mise en pratique de la disposition en question. C'est un aspect qu'il conviendra d'inclure dans l'évaluation demandée.

Projet de loi n°8408 portant abrogation de la loi du 11 décembre 1967 portant création d'un fonds communal de péréquation conjoncturale

Avis du 30 septembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de l'avoir demandé en son avis, par courrier électronique du 4 juillet 2024, au sujet du projet de loi susmentionné.

A une époque où la recette principale des communes était l'impôt commercial communal (ICC), la loi du 11 décembre 1967 a créé un « fonds communal de péréquation conjoncturale », permettant aux communes d'avoir recours à une réserve suite à une dépression économique provoquant une diminution massive des recettes, et depuis 1975¹ également en cas d'une augmentation importante des dépenses.

L'alimentation du fonds en question était assurée ensemble par l'Etat et par les communes selon des modalités fixées par règlement grand-ducal. La contribution par exercice budgétaire pouvait varier entre 1% et 3% du produit de l'impôt sur le revenu des collectivités pour l'Etat et entre 1% et 3% du montant de l'impôt commercial pour les communes. La dernière contribution au fonds communal de péréquation conjoncturale a eu lieu en 1975 et le dernier prélèvement en 1985.

Le projet de loi n°8408 vise à dissoudre ce fonds et à rembourser aux communes leurs avoirs respectifs.

Le SYVICOL approuve le projet de loi sous revue.

II. Eléments-clés de l'avis

Le SYVICOL est favorable à l'abolition du fonds communal de péréquation conjoncturale car ceci permettra aux communes d'utiliser ou de placer les fonds en toute autonomie.

III. Remarques article par article

Article 1^{er}

L'article 1^{er} abroge la loi modifiée du 11 décembre 1967 portant création d'un fonds communal de péréquation conjoncturale.

Selon l'exposé des motifs, le fonds précité n'est plus en mesure de remplir la fonction pour laquelle il a été créé, précisant que « *le fonds ne serait pas à même de fournir une assistance en temps opportun et il ne répond plus aux exigences de la solidarité communale* ».

De plus, il convient de noter que, depuis l'époque de création du fonds, les sources de revenus des communes ont évolué. La principale recette des communes est désormais le fonds de dotation globale des communes (FDGC), dont le financement provient en partie de l'ICC, mais aussi d'autres sources, ce qui réduit les risques liés à une éventuelle récession.

¹ Art. 30 de la loi du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi

En s'appuyant sur les arguments ci-dessus et en tenant compte tenu du fait que le fonds communal de péréquation conjoncturale n'a plus connu de mouvement depuis 4 décennies, que ce soit pour l'alimenter ou pour en prélever des fonds, le SYVICOL est favorable à sa dissolution.

Ceci permettra aux communes de disposer librement des avoirs qu'elles détiennent au sein du fonds, sans devoir respecter les conditions strictes encadrant un recours à ce dernier selon les textes en vigueur.

Article 2

Selon l'article 3 de la loi du 11 décembre 1967, le placement des capitaux du fonds communal de péréquation conjoncturale est décidé par le Gouvernement en conseil.

Le remboursement des capitaux aux communes leur permettra de décider de manière autonome comment elles entendent placer ou utiliser les avoirs du fonds.

Le SYVICOL se doit toutefois d'exprimer son étonnement par rapport au fait que le fonds communal de péréquation conjoncturale accuse une somme positive de 52 191 668,82 euros qui n'a pas varié depuis mars 2015.

Les avoirs du fonds étant censés être placés et donc générer en continu des intérêts, il se demande si les avoirs affichés par commune sur la fiche financière incluent tous les bénéfices générés jusqu'à ce jour, ou s'ils seront encore augmentés des intérêts générés depuis 2015. Dans ce deuxième scénario, le SYVICOL est curieux de connaître le montant supplémentaire qui sera distribué aux communes. Or, si aucune de ces deux hypothèses ne correspond, le SYVICOL se demande pourquoi le montant du fonds communal est fixe et ne génère pas d'intérêts depuis 2015.

De manière générale, le SYVICOL est d'avis que l'inclusion dans les documents parlementaires d'un tableau présentant l'évolution annuelle du fonds depuis sa création aurait été très intéressante et aurait contribué à la transparence du dossier.

Projet de loi n°8404 modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

Avis du 30 septembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de l'avoir sollicité, par courrier électronique du 1^{er} juillet 2024, au sujet du projet de loi n°8404 modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le projet de loi sous revue vise à introduire une exemption des cotisations sociales sur les indemnités des bourgmestres et échevins, ainsi que sur les jetons de présence des conseillers communaux et des membres des commissions consultatives.

Comme expliqué dans l'exposé des motifs, ce projet est une extension de la loi du 22 mai 2023 portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale qui a instauré une exemption de l'obligation d'affiliation à la sécurité sociale pour toutes les personnes qui agissent au nom et pour le compte des communes au sein des organes décisionnels des syndicats de communes, offices sociaux et autres établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Le SYVICOL ne peut que saluer cette initiative en estimant qu'il est cohérent d'accorder cette exemption de cotisations sociales pour tous les jetons de présence et indemnités perçus par les élus communaux, non seulement lorsqu'ils représentent leur commune au sein d'autres organes, et aux membres des commissions consultatives.

Il émet dès lors un avis favorable, tout en renvoyant aux développements ci-dessous.

II. Eléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL est favorable à l'exemption des cotisations sociales des jetons de présence et indemnités perçus par les conseillers, échevins, bourgmestres et les membres des commissions consultatives.
- Il demande une application de plein droit des exemptions prévues, sans que les bénéficiaires soient obligés de présenter annuellement une demande.
- Il demande que le même système soit appliqué aux syndicats de communes.

III. Remarques article par article

Articles 1^{er} et 2

Les articles 1^{er} et 2 du projet de loi n°8404 visent une exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence et les indemnités perçues par les élus communaux et les membres des commissions consultatives des communes.

Comme déjà mentionné sous I, une exemption comparable a été introduite par la loi du 22 mai 2023 portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale » en ce qui concerne – pour ce qui est du secteur communal – principalement les syndicats de communes. En effet, cette loi a libéré de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale les personnes qui agissent entre autres au nom et pour le compte des communes « au sein des organes décisionnels d'une entité économique de droit public ou de droit privé [...] ».

Si cette disposition est sans aucun doute à saluer d'un point de vue communal, la pratique a cependant révélé que la procédure pour sa mise en œuvre, communiquée aux communes par circulaire ministérielle n°2023-099 du 28 juillet 2023, a engendré une charge administrative considérable.

En effet, l'ayant droit est obligé, annuellement et individuellement pour chaque revenu exempté, de présenter *ex post* au Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) une « attestation de représentation et d'indemnisation » délivrée par l'entité qu'il représente, le plus souvent son administration communale.

Qui plus est, cette attestation doit indiquer le montant des rémunérations touchées par l'élu communal dans le cadre de son activité de représentation. Or, l'entité représentée ne dispose généralement pas de cette information. Il incombe donc au mandataire de prendre l'initiative pour demander l'attestation en question et indiquer le montant perçu à l'entité qu'il représente, alors même qu'il n'a par ailleurs aucune obligation de divulguer cette information.

Quant au projet de loi sous revue, le dossier soumis à l'avis du SYVICOL ne permet pas de savoir si les auteurs envisagent que les élus locaux et les membres des commissions consultatives doivent procéder de la même manière pour bénéficier des exemptions prévues.

Pour les raisons exposées ci-dessus, le SYVICOL plaide pour une application d'office de ces exemptions. A cette fin, il suffirait à ses yeux d'adapter le formulaire de déclaration pour l'impôt sur le revenu de façon à pouvoir y renseigner les montants perçus dans le cadre de leurs activités communales séparément d'éventuels revenus provenant de l'exercice d'une profession libérale.

Dans la foulée, il serait utile d'introduire une distinction supplémentaire entre indemnités et jetons de présence, en prévoyant des cases spécifiques sur le formulaire de déclaration d'impôts. Ainsi, tous les revenus que le projet sous revue entend exempter des cotisations sociales seraient facilement identifiables et n'auraient plus à être transmis au CCSS. Le contrôle se ferait sur base des certificats que les administrations communales remettent d'ores et déjà annuellement aux bénéficiaires et qu'ils transmettent également à l'Administration des contributions directes.

En guise de mesure de simplification administrative, ce système pourrait ensuite être étendu aux membres des organes décisionnels des syndicats de communes. En effet, selon les dispositions de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, le bureau et le comité d'un syndicat ne peuvent comporter que des élus représentant une ou plusieurs communes. A leur égard, il n'y a donc aucun intérêt à demander une attestation comme celle décrite ci-dessus.

Pour le cas où sa demande de mettre en place une exemption d'office des cotisations sociales pour les membres des organes décisionnels et des commissions consultatives des communes est retenue, le SYVICOL propose donc de modifier également l'article 8 de la loi sur les syndicats de communes de façon à préciser que les indemnités des membres du bureau et les jetons de présence des membres du comité sont exempts de cotisations sociales.

Pour être exhaustif, il serait utile de prévoir explicitement dans la même loi la possibilité pour les syndicats de communes de créer des commissions consultatives dont les membres peuvent se voir attribuer un jeton de présence et d'exempter ce dernier également des cotisations sociales.

Les syndicats de communes sortiraient ainsi du champ d'application du régime mis en place par la loi du 22 mai 2023 portant modification des livres 1^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale, qui continuerait à s'appliquer pour les autres entités dont les organes incluent des représentants communaux.

Article 3

Selon l'article 3 du projet de loi commenté, les nouvelles dispositions sont applicables à partir du 1^{er} janvier 2024.

Le SYVICOL se demande pourquoi les auteurs n'ont pas opté pour l'analogie avec la loi du 22 mai 2023 portant modification des livres 1^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale, entrée en vigueur avec un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2018.

Dans la mesure où le projet de loi sous examen s'inscrit dans la continuité de cette loi, le SYVICOL estime qu'il serait cohérent d'aligner les dates d'entrée en vigueur en modifiant l'article 3 comme suit : « *Les dispositions de la présente loi produisent leurs effets au 1^{er} janvier 2018.* ».

Projet de loi n°8409 modifiant la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet

Avis du 30 septembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de l'avoir demandé en son avis, par courrier électronique du 4 juillet 2024, au sujet du projet de loi susmentionné.

L'objectif du projet de loi sous revue est de réformer le régime de contribution des communes au Fonds pour l'emploi afin de le rendre plus équitable.

Lors de la réunion du Conseil supérieur des finances communales du 22 mars 2024, le ministre des Affaires intérieures a présenté le nouveau mécanisme prévu aux représentants des communes, et le SYVICOL se réjouit de constater que le projet de loi a été déposé dans un délai rapproché et qu'il correspond à la solution présentée.

Ce système, étant plus équitable financièrement, augmentera également l'effet incitatif pour les communes à accueillir davantage d'activités économiques sur leur territoire.

Le SYVICOL approuve le projet de loi en question avec neuf voix favorables et six abstentions.

Sans remettre en question son avis favorable sur ce projet, le SYVICOL souhaite néanmoins attirer l'attention sur le fait que la plupart des communes seront confrontées à une augmentation de leur contribution au Fonds pour l'emploi, comme l'indique la fiche financière du projet de loi sous revue. Cette hausse constitue une dépense budgétaire annuelle supplémentaire non négligeable, qui devra être couverte par les recettes ordinaires, et qui n'était pas prévue dans la planification pluriannuelle des communes.

II. Éléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL est favorable au nouveau régime de contribution des communes au Fonds pour l'emploi, estimant qu'il présente plusieurs avantages pour le secteur communal : il est plus équitable, tenant compte du principe de solidarité, et il peut avoir un effet incitatif pour accueillir des activités économiques (art. 2).
- Le SYVICOL salue l'abrogation du troisième paragraphe de l'article 8 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet qui, selon lui, n'est pas suffisamment précis (art. 3).

III. Remarques article par article

Article 1^{er}

L'objet de l'article 1^{er} ne consiste que dans une modification terminologique mineure sans impact sur le montant de la contribution totale des communes au Fonds pour l'emploi, qui reste fixée à 2 % du montant total des communes en ICC.

Le SYVICOL n'a pas d'observations à formuler sur cet article.

Article 2

Cet article vise à mettre en place un nouveau mode de calcul de la participation des communes au Fonds pour l'emploi.

Depuis plusieurs années, le SYVICOL dénonce le mécanisme actuel, qui trouve son origine dans la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, laquelle a modifié, entre autres, la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet.

Depuis cette réforme des finances communales de 2017, le montant total des contributions au Fonds pour l'emploi a été maintenu à 2 % des recettes totales de l'impôt commercial communal (ICC). Cependant, une première contribution n'est versée que par les communes dont les recettes combinées, donc la participation directe de l'ICC et le FDGC, dépassent le seuil de 110 % de la moyenne nationale (en euros par habitant ajusté). Puis, si et seulement si la somme de ces contributions est insuffisante pour atteindre le montant total à allouer au Fonds pour l'emploi, une deuxième contribution

est versée et elle incombe à l'ensemble des communes. A titre d'information, les trois dernières années, la première contribution a toujours été suffisante pour atteindre les 2 % des recettes ICC et donc la deuxième contribution n'a pas eu lieu, avec la conséquence que l'ensemble de la participation a été apportée par moins d'un tiers des communes.

Le SYVICOL déplore le fait qu'à travers ce système la participation n'est pas équitable et que le principe de solidarité n'est pas respecté puisque certaines petites communes sont obligées de contribuer démesurément, alors que certaines grandes communes ne contribuent pas du tout au Fonds.

Cette hausse des disparités entre les communes au niveau des contributions au Fonds pour l'emploi a également été confirmée par le rapport d'évaluation de la réforme des finances communales publié par la Banque centrale du Luxembourg en 2021¹.

La nouvelle méthode proposée par le projet de loi sous revue rappelle le régime en vigueur avant la réforme de 2016, sous lequel chaque commune contribuait à hauteur de 2 % de ses recettes totales en impôt commercial communal. Elle s'en distingue cependant par le fait que les contributions individuelles ne sont pas calcu-

lées sur base des recettes totales en ICC, mais en tenant compte de la participation directe de chaque commune au produit dudit impôt.

Etant donné que le montant alloué directement aux communes au titre de participation directe correspond à la valeur la plus basse entre 35% de l'ICC généré sur leur territoire et 35 % de la moyenne nationale, calculée par habitant, multipliée par la population de la commune concernée et que le reste est versé au Fonds de Dotation Globale des Communes, puis redistribué aux communes selon d'autres critères, le SYVICOL est d'avis qu'il est cohérent que chaque commune participe proportionnellement à sa participation directe de l'ICC.

Article 3

Le SYVICOL se félicite de l'abrogation du troisième paragraphe de l'article 8 de la loi sous examen, qui mentionne une contribution supplémentaire à verser par les communes dont les montants d'impôt commercial dépassent proportionnellement de façon substantielle la moyenne du pays. Il est d'avis que ce paragraphe n'est pas assez précis, notamment sur ce qu'il faut comprendre par « *dépasse de façon substantielle la moyenne du pays* » et qu'il constitue donc une source d'insécurité juridique pour les communes.

¹ Rapport d'évaluation de la réforme des finances communales, 2021, Banque centrale du Luxembourg (Document élaboré en vertu de la Convention du 20 mars 2020 entre la BCL et le ministère de l'Intérieur)

Projet de règlement grand-ducal portant fixation de la taxe de rejet des eaux usées pour l'année 2024

Avis du 30 septembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de lui avoir transmis pour avis, par courrier électronique du 25 juillet 2024, le projet de règlement grand-ducal portant fixation de la taxe de rejet des eaux usées pour l'année 2024.

Après 2022 et 2023, c'est pour la troisième fois que le syndicat est consulté au sujet d'un projet de règlement grand-ducal de fixation de la taxe de rejet pour une année donnée, alors même que cette taxe a été introduite par la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, dont l'article 16 détermine les modalités de calcul.

Le SYVICOL avise favorablement le projet de règlement grand-ducal sous réserve des observations ci-dessous.

II. Eléments-clés de l'avis

Le SYVICOL marque son accord avec le projet de règlement grand-ducal sous revue. Comme les années précédentes, il se pose cependant des questions relatives au fait que le calcul se base sur une charge polluante et un volume d'eau correspondant à des périodes de référence différentes.

III. Remarques article par article

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet sous revue fixe la taxe de rejet à 0,10 euro par mètre cube pour l'année en cours.

La taxe reste ainsi au même niveau que l'année précédente.

Le SYVICOL constate, comme les années précédentes, un écart entre les périodes de référence, la charge polluante prise en considération étant celle de 2023, tandis que le volume d'eau déversée est celui de 2022.

Il renvoie dès lors à son avis¹ du 10 octobre 2022 au sujet du projet de règlement grand-ducal portant fixation de la taxe de rejet des eaux usées pour l'année 2022, dans lequel il a soulevé la question de savoir si cette manière de procéder est dans l'esprit de la loi relative à l'eau, qui ne la prévoit pas expressément. Elle dispose en fait que la taxe « est calculée sur base du rapport entre la somme des unités de charge polluante (...) et le volume annuel d'eau déversée », formulation qui donne à penser que le législateur ait visé les données d'une seule et même année.

Article 2

Pas d'observation

¹ AV22-37-Projet de règlement grand-ducal portant fixation de la taxe de rejet des eaux usées pour l'année 2022 (<https://www.syvicol.lu/fr/publications/fichemedia/2022-10-18/av22-37-projet-de-reglement-grand-ducal-portant-fixation-de-la-taxe-de-rejet-des-eaux-usees-pour-l-annee-2022>)

Projet de loi n°8405 modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement

Avis du 30 septembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 26 juin 2024, au sujet du projet de loi n°8405 modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement.

Selon l'exposé des motifs, le présent projet de loi entend prolonger une nouvelle fois les dispositions introduites suite aux négociations de la tripartite de septembre 2022. Le paquet de mesures voté en date du 28 septembre 2022 avait pour objectif de « freiner l'inflation, d'aider les ménages et les entreprises par des mesures spécifiques et de favoriser et accélérer la transition énergétique et digitale. Elles favorisent et accélèrent ainsi les travaux de rénovation énergétique, ainsi que la transition énergétique des ménages vers les énergies

renouvelables et contribuent à la réduction de la dépendance aux énergies fossiles des ménages.¹ »

Deux des trois « top-up » du régime d'aides financières « Klimabonus Wunnen » seront prolongés : l'augmentation de 30 % à 50 % du « bonus de remplacement », augmentant les aides financières « Klimabonus » allouées dans le cas du remplacement d'une chaudière alimentée au combustible fossile existante ainsi que le supplément de 25 % sur les aides financières « Klimabonus » allouées pour un assainissement énergétique durable.

Cependant, il est proposé de ne pas continuer le supplément de 25 % sur les aides financières allouées pour les installations solaires photovoltaïques opérées en mode autoconsommation ou dans le cadre d'une communauté énergétique, à cause de la baisse généralisée des prix des modules photovoltaïques.

La loi produira ses effets au 1^{er} juillet 2024.

Le SYVICOL salue le fait que deux des trois suppléments du régime d'aides financières « Klimabonus Wunnen » seront prolongés. Il regrette pourtant la décision du gouvernement de ne pas continuer le « top-up » des aides financières allouées pour les installations solaires photovoltaïques, notamment parce qu'il s'agit de la seule aide qui est également disponible pour les bâtiments qui ne sont pas utilisés à des fins d'habitation, y compris les bâtiments fonctionnels communaux tels que les mairies, écoles ou bâtiments pour services de régie.

¹ Exposé des motifs du projet de loi sous revue, page 3

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 déterminant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement

Avis du 30 septembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 26 juin 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 déterminant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement.

Afin d'exécuter les dispositions prévues par le projet de loi modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement, il est nécessaire de modifier ponctuellement le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 susmentionné.

Ainsi, deux des trois « top-up » du régime d'aides financières « Klimabonus Wunnen » seront prolongés : l'augmentation de 30 % à 50 % du « bonus de remplacement », augmentant les aides financières « Klimabonus » allouées dans le cas du remplacement d'une chaudière alimentée au combustible fossile existante ainsi que le supplément de 25 % sur les aides financières « Klimabonus » allouées pour un assainissement énergétique durable.

Cependant, il est proposé de ne pas continuer le supplément de 25 % sur les aides financières allouées pour les installations solaires photovoltaïques opérées en mode autoconsommation ou dans le cadre d'une communauté énergétique, à cause de la baisse généralisée des prix des modules photovoltaïques.

Enfin, pour ce qui est des nouvelles constructions, les dispositions actuellement en vigueur seront reconduites d'une année supplémentaire, en attendant une réforme générale des critères de durabilité du système de certification LENOZ fixés par le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 2016 relatif à la certification de la durabilité des logements.

Le règlement grand-ducal produira ses effets au 1^{er} juillet 2024.

Le SYVICOL salue les modifications proposées, il est pourtant d'avis que la continuation du « top-up » des aides financières allouées pour les installations solaires photovoltaïques aurait été opportune pour les communes, notamment parce qu'il s'agit de la seule aide qui s'adresse également aux bâtiments fonctionnels tels que les mairies, écoles ou bâtiments pour services de régie.

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 - portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂ - modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques

Avis du 30 septembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 26 juin 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂ et modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques.

Selon l'exposé des motifs, le présent projet de règlement grand-ducal a pour objet de prolonger de 3 mois le régime d'aides financières « Klimabonus Mobilité » pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂, ainsi que de procéder à une nouvelle graduation des aides financières selon des critères environnementaux et des paramètres sociaux pour les voitures et camionnettes 100% électriques au-delà du 1^{er} octobre 2024.

De plus, à partir de la même date, l'octroi de la prime sera lié au respect d'une durée de détention minimale de 36 mois au lieu de 12 mois, dans le souci de prévenir l'exportation prématurée de véhicules ayant bénéficié de subventions au Luxembourg.

Enfin, il est proposé d'introduire une aide financière de 1 500 euros pour les voitures et camionnettes d'occasion 100 % électriques âgées d'au moins trois années.



Le SYVICOL regrette que les aides financières susmentionnées soient réservées aux personnes physiques et aux personnes morales de droit privé. Il est d'avis que les communes devraient elles aussi avoir droit à des aides financières lorsqu'elles achètent des voitures et camionnettes 100 % électriques.

Puisque l'ampleur des flottes de véhicules communaux n'est pas à négliger, le SYVICOL demande donc une adaptation du projet de règlement grand-ducal dans le sens que les communes puissent également bénéficier d'une aide financière pour l'achat de voitures et camionnettes 100 % électriques.

Amendements gouvernementaux au projet de loi n°8365 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat

Avis du 30 septembre 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courriers du 26 juin 2024 et du 11 septembre 2024, au sujet des amendements gouvernementaux au projet de loi n° 8365 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat.

Le présent avis fait suite à l'avis¹ du SYVICOL émis en date du 22 avril 2024, et il analyse les textes amendés qui ont été approuvés

par le Conseil de Gouvernement en ses séances du 19 juin 2024 et du 4 septembre 2024.

Selon l'exposé des motifs, les premiers amendements, qui ont été approuvés par le Conseil de Gouvernement en date du 19 juin 2024, s'inscrivent dans le cadre de la poursuite et de la réforme partielle des régimes d'aides financières « Klimabonus ».

Premièrement, une nouvelle aide financière pour l'achat de « vélos cargo » sera introduite.

Deuxièmement, le gouvernement entend ajouter la possibilité de subventionner les systèmes collectifs de gestion intelligente de charge dédiée au chargement de véhicules électriques et l'équipement des immeubles collectifs existants en vue de l'installation de bornes de charges intégrées dans ce système.

¹ AV24-11-Projet de loi n° 8365 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat (<https://www.syvicol.lu/fr/publications/fichemedias/2024-04-25/av24-11-projet-de-loi-n0-8365-portant-modification-de-la-loi-modifiee-du-15-decembre-2020-relative-au-climat>)

C'est pourquoi, il est proposé d'étendre le régime d'aides existant pour l'installation de bornes de charge privées par une aide financière supplémentaire pouvant atteindre 50 pour cent du coût hors taxe sur la valeur ajoutée, avec un plafond de 25 000 euros, pour l'installation d'un système collectif de gestion intelligente de charge et l'équipement de l'immeuble en vue de l'installation de bornes de charge intégrées dans ce système.

Le deuxième amendement, approuvé par le Conseil de Gouvernement en date du 19 juin 2024, fait suite à l'avis complémentaire du Conseil d'État du 5 juillet 2024. Dans cet avis, le Conseil d'État a recommandé aux auteurs du projet de loi d'introduire une base légale aux régimes d'aides financières financées par le fonds spécial « Fonds climat et énergie » qui soit conforme à la Constitution.

Projet de loi n°8444 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2025

Projet de loi n°8445 relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2024-2028

Avis du 11 novembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Finances de l'avoir demandé en son avis, par courrier électronique du 9 octobre 2024, sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2025 et sur celui relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2024-2028. Les deux projets de loi seront traités ensemble dans le cadre du présent avis.

Des remerciements sont adressés également à Madame la Députée Corinne Cahen, rapporteuse des projets de loi sous revue, pour l'échange constructif du 11 novembre 2024.

La conjoncture internationale est toujours confrontée à des incertitudes liées au contexte géopolitique, notamment en raison des conflits en Ukraine ou encore au Proche-Orient. Ces événements ont inévitablement des répercussions sur l'activité économique du Luxembourg, qui doit continuer à faire face à de fortes insécurités macroéconomiques.

Toutefois, suite à la politique monétaire restrictive mise en place par la Banque centrale européenne (BCE), le taux d'inflation a considérablement diminué dans la zone euro, et devrait rapidement revenir à son niveau de 2 % à moyen terme. En septembre, le taux d'inflation annuel dans la zone euro a même atteint 1,7 %, contre 2,2 % en août 2024. Selon les estimations du STATEC, au Luxembourg, le taux d'inflation serait de 2,3 % en 2024, et devrait ensuite s'établir en-dessous de 2 % à moyen terme, sauf pour 2025 où le taux d'inflation augmenterait à 2,6 %, surtout en raison de la levée, à partir de 2025, des principales mesures de lutte contre les effets de l'inflation mises en place par le Gouvernement. Face à cette baisse du taux d'inflation, la BCE a déjà réduit ses taux d'intérêts à trois reprises depuis juin 2024.

Le STATEC revoit cependant à la baisse les perspectives de croissance du Luxembourg. Le PIB, en volume, afficherait une hausse de 1,5 % en 2024 et de 2,7 % en 2025, contre 2,0 % respectivement 3 %, prévus dans le précédent projet de budget. Cette tendance est également constatée dans les perspectives de croissance de la zone euro, pour laquelle « Oxford Economics » a révisé à la baisse ses prévisions pour 2025 de 1,8 % à 1,7 % et celles pour la période 2026-2028 de 1,8 % à 1,3 %.

Selon le commentaire de l'amendement unique qui modifie l'article 5 du projet de loi sous avis, les auteurs ont donc décidé de « conférer une base légale adéquate aux régimes d'aides financières visées par le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 - portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂ - modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques. »

Puisque ces changements ne concernent pas directement les communes, le SYVICOL n'a pas d'observations à formuler à ce sujet.

Un autre indicateur macroéconomique qui reste faible est la progression de l'emploi. Selon les estimations du STATEC, la croissance de l'emploi au Luxembourg serait de 0,9 % en 2024 et puis de 2 % en moyenne pour la période 2025-2028, une moyenne nettement inférieure à la moyenne nationale de 3,1 % (période 1995-2023). Par ailleurs, le STATEC estime que le taux de chômage continuerait d'augmenter pour atteindre 5,9 % en 2024, % en 2025 et 6,1 % en 2026 avant de baisser légèrement à partir de 2027.

Contrairement, au budget de l'Etat pour l'exercice 2024 adopté en avril 2024, considéré comme un budget transitoire, le projet de budget sous revue est annoncé comme étant le « *premier projet de budget à être véritablement façonné par le Gouvernement en place depuis novembre 2023* » et il intègre toutes les priorités du Gouvernement.

Ainsi, à travers ce projet de budget, le Gouvernement souhaite poursuivre sa politique de relance économique principalement en soutenant les ménages face à la hausse des prix, notamment par la mise en place du « *Entlastungs-Pak* », mais aussi en maintenant les investissements publics à un niveau élevé, en misant davantage sur les investissements stratégiques dans les secteurs clés de l'avenir.

Parmi les principales préoccupations du Gouvernement, on retrouve toujours la pénurie de logement abordable, les risques liés à la croissance démographique et les transitions écologique et numérique. Ainsi, les investissements de l'administration centrale ciblent évidemment principalement les catégories concernant l'environnement et le climat, les infrastructures publiques et le logement. L'objectif consiste à moderniser les infrastructures, à renforcer la mobilité durable et à créer un cadre favorable à la construction de logements.

Le Gouvernement veille également au maintien de la notation AAA du Luxembourg, synonyme d'une bonne situation financière, et prévoit de réduire progressivement le ratio d'endettement et de réduire les déficits. Selon les prévisions de la programmation financière pluriannuelle 2024-2028, la progression de la dette publique devrait se stabiliser en 2025 avant de diminuer, en termes de pourcentage du PIB, à partir de 2026.

Dans son avis¹ sur le projet de budget pour l'exercice 2024, le SYVICOL avait rappelé le principe constitutionnel de connexité, inséré à l'article 105, paragraphe 3 de la Constitution, selon lequel « Les communes ont droit aux ressources financières pour remplir les missions qui leurs sont confiées par la loi » qui est l'un des piliers financiers du secteur communal.

Dans ce contexte, le SYVICOL tient à remercier le ministère des Affaires intérieures pour son ouverture aux revendications du secteur communal et pour la bonne collaboration au cours de l'année écoulée sur différents dossiers, notamment la réforme du régime de contribution au Fonds pour l'emploi afin de le rendre plus équitable (pour laquelle un projet de loi² a été déposé le 3 juillet 2024)

¹ AV24-08-PL8383&8384, adopté par le comité du SYVICOL le 15 avril 2024

ou encore la création d'un groupe de travail sur la réforme des aides en capital pour les équipements collectifs de base allouées par le ministère des Affaires intérieures. Dans le cadre de ce groupe de travail, l'abandon de la modulation du taux de subside en fonction de la situation financière des communes a été annoncé, ce qui correspond à une revendication du SYVICOL. De plus, ce dernier demande que dorénavant les subsides versés pour un projet de construction d'école fondamentale ne soient plus fixés par mètre carré des salles de classe mais plutôt par mètre carré construit, puisqu'une le bâtiment est composé de bien plus d'éléments qu'uniquement des salles de classe.

Cependant, le SYVICOL estime qu'il reste encore une large marge de progression au niveau des autres ministères afin de répondre au principe de connexité. A titre d'exemple, il souhaite mentionner un problème général dans plusieurs ministères concernant les plafonnements des subsides qui ne suivent pas l'évolution des prix. Par conséquent, les taux effectivement perçus par les communes sont en deçà des taux affichés. Pour y remédier, le SYVICOL espère pouvoir entamer une collaboration aussi fructueuse avec d'autres ministères que celle qu'il entretient actuellement avec le ministère des Affaires intérieures.

Par ailleurs, bien que le groupe de travail sur les subsides susmentionné se concentre pour l'instant sur les aides financières du ministère des Affaires intérieures, le SYVICOL n'abandonne pas son objectif de vouloir aboutir à une simplification et une harmonisation du régime des subsides à travers tous les ministères. La mise en place d'une plateforme digitale unique pour la gestion de toutes les demandes de subventions confondues pourrait être une première mesure pour atteindre cet objectif. Aussi, le SYVICOL se félicite que cette revendication constitue la 39^e mesure intitulée « Simplification et uniformisation des aides financières aux communes » des 40 mesures du programme « Méi, a méi séier bauen - la simplification administrative en marche et le nouveau partenariat public-privé pour le logement abordable » présenté en date du 19 juin 2024 et espère qu'elle sera mise en application prochainement.

La plupart des revendications formulées dans son avis du 15 avril 2024 sur le projet de budget pour l'exercice 2024 étant toujours d'actualité, le SYVICOL se permet d'en réitérer certaines dans le

présent avis, en espérant que, cette fois-ci, ses observations soient prises en compte.

II. Evolution des principales recettes des communes

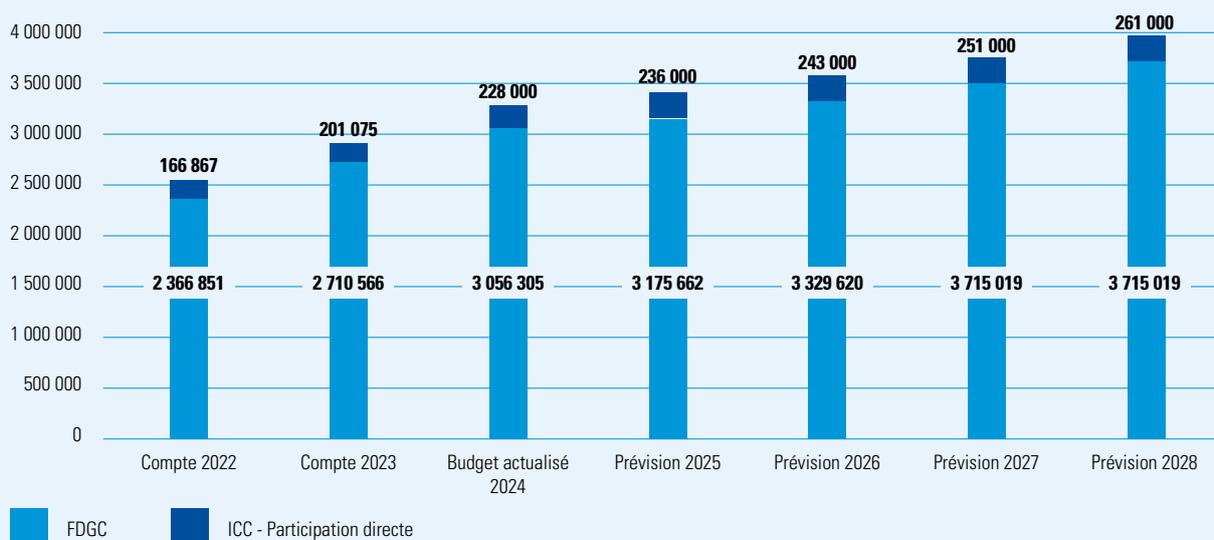
Le secteur communal connaît deux principales recettes non affectées, qui proviennent du Fonds de dotation globale des communes (FDGC) et de l'impôt commercial communal (ICC). Les communes conservent une partie de l'ICC généré sur leur territoire. Ce montant est considéré comme la participation directe des communes au produit de l'impôt commercial communal. La différence entre le total des recettes ICC et la participation directe des communes est versée au FDGC.

Suite à une hausse de 14,5 % en 2023 par rapport à 2022, le Fonds de dotation globale connaîtrait également une hausse significative en 2024 de 12,8 % pour atteindre 3.056 millions d'euros, selon le budget actualisé de 2024. Il s'agit d'une augmentation supérieure à celle prévue dans le budget initial, qui n'était que de 5,2 %. En 2025, une augmentation de 3,9 % du FDGC est prévue et une hausse annuelle moyenne de 5,4 % entre 2026 et 2028.

A noter que le Fonds de dotation globale des communes inclut dans le montant de 3 176 millions d'euros pour 2025 une « compensation unique statut CDA » de 2 millions d'euros. Il s'agit d'un apport supplémentaire destiné à compenser une partie des recettes en moins résultant pour les autres communes du fait que, par l'effet de l'article 25 du projet de loi budgétaire, les villes d'Ettelbruck et de Diekirch, ainsi que la commune d'Erpeldange-sur-Sûre, qui constituent le noyau de la « Nordstad », se voient accorder le statut de CDA et, par conséquent, une majoration de la part du FDGC qui leur revient au titre du critère de la population ajustée.

La participation directe au produit de l'impôt commercial communal, qui constitue la deuxième principale recette non affectée des communes, affiche une hausse de 13,4 % en 2024 par rapport à 2023. La programmation pluriannuelle 2024-2028 prévoit une augmentation de 3,5 % en 2025, puis une augmentation moyenne annuelle de 3,4 % pour la période 2026-2028.

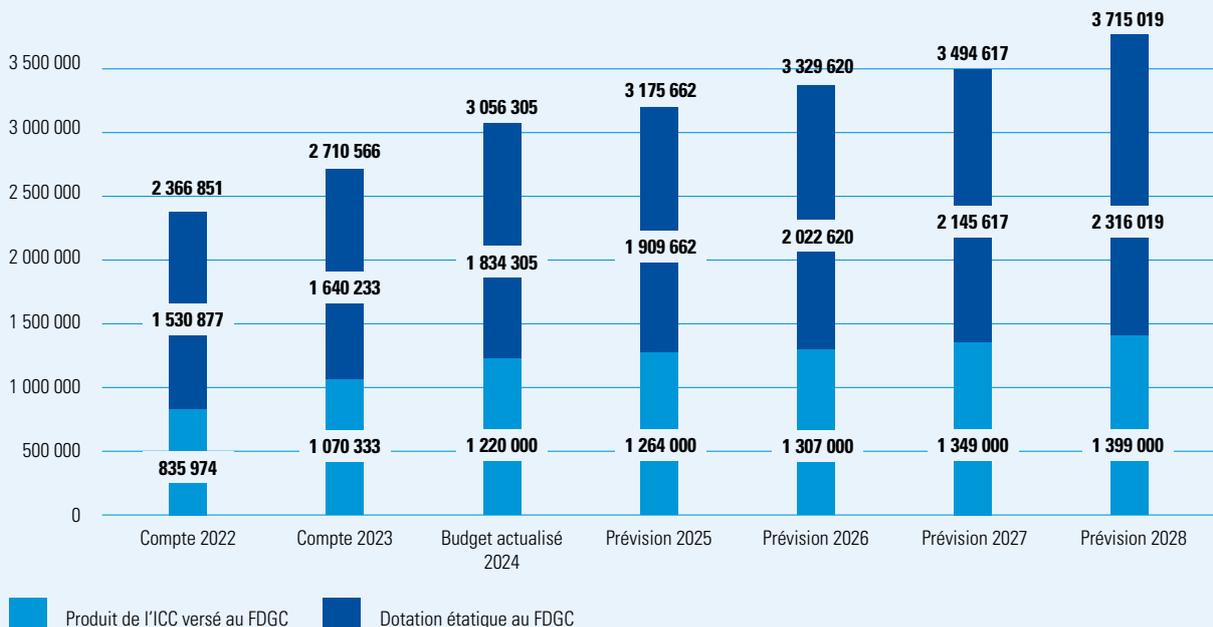
Evolution des principales recettes non affectées des communes (Unité : milliers d'euros)



² Projet de loi n°8409 modifiant la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. Réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet

II. AVIS

Dotations au Fonds de Dotation Globale des Communes (Unité : milliers d'euros)



Selon les prévisions, le Fonds de dotation globale devrait ainsi atteindre 3 715 millions d'euros en 2028 et les deux principales recettes non affectées ensemble devraient donc frôler les 4 milliards d'euros en 2028.

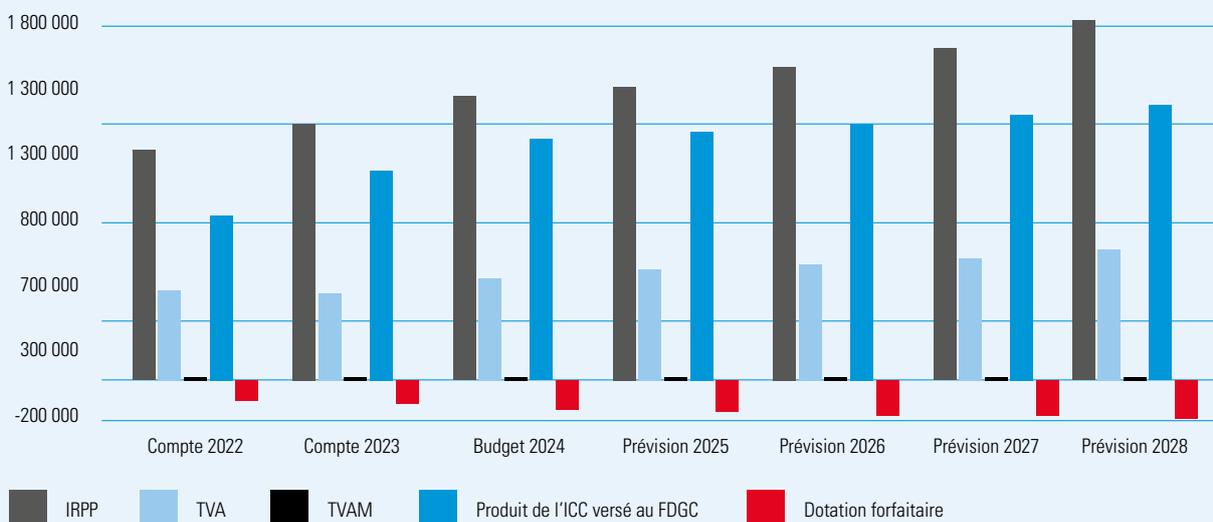
Le Fonds de dotation globale des communes est alimenté par le produit de l'ICC versé au FDGC, qui est la différence entre l'ICC national et la participation directe communale, et par des dotations étatiques.

Selon le budget actualisé de 2024, le produit de l'ICC versé au FDGC atteindrait 1 222 millions d'euros en 2024, ce qui correspond à une hausse de 14,17 % par rapport à 2023, nettement supérieure à celle estimée dans le budget initial de 2024, qui annonçait une légère baisse de 1,5 %. En 2025, la participation indirecte au produit de l'ICC augmenterait de 3,4 % et ce taux de croissance devrait être stable jusqu'en 2028.

La dotation étatique versée au FDGC connaîtrait également une hausse significative de 11,8 % en 2024 et atteindrait 1 834 millions d'euros selon le budget actualisé 2024. La programmation pluriannuelle prévoit une augmentation de la dotation étatique de 4,11 % en 2025 et ensuite une hausse annuelle moyenne de 6,7 % entre 2026 et 2028.

Le FDGC est doté annuellement d'un montant correspondant à 18 % du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), d'une part de 10 % du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), d'un montant correspondant à 20 % du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs (TVAM), des recettes totales de l'impôt commercial communal diminué de la participation directe des communes, ainsi que d'un montant forfaitaire, établi sur base de certains abattements et compensations.

Détails sur les recettes du Fonds de Dotation Globale des Communes (Unité : milliers d'euros)



Outre la hausse du produit de l'ICC versé au FDGC, l'augmentation du Fonds de dotation globale des communes provient également de l'IRPP qui augmente de 10,3% et de la TVA qui augmente de 19,2 % en 2024. Cette hausse serait moins prononcée pour les années à venir selon les prévisions de la programmation pluriannuelle 2024-2028, à savoir que l'IRPP augmenterait de 3,3 % en 2025 et puis en moyenne de 7 % jusqu'en 2028. Et la TVA augmenterait de 7,3 % en 2025, puis de 5,7 % entre 2026 et 2028. La TVAM reste plutôt constante.

Concernant la dotation forfaitaire qui est soustraite du FDGC, elle augmenterait également de 19,7 % en 2024 selon le budget actualisé de 2024 et, puis à un rythme annuel moyen de 6,2 % entre 2025 et 2028.

Le SYVICOL réitère sa demande que les éléments qui composent la « dotation forfaitaire » soient rendus publics annuellement afin de garantir la transparence nécessaire.

III. Eléments-clés de l'avis

Les messages principaux de l'avis peuvent être résumés comme suit :

- Afin de pouvoir analyser en détail la dotation forfaitaire, soustraite du FDGC, le SYVICOL réitère sa demande au ministère des Affaires intérieures de publier les montants des abattements et compensations qui la composent.
- Malgré une bonne collaboration avec le ministère de l'Intérieur, le SYVICOL estime qu'il reste encore une large marge de progression pour que le principe de connexité soit respecté, surtout au niveau des autres ministères. En effet, ce principe ne s'applique pas seulement lors de l'attribution de nouvelles missions aux communes, mais garantit une réévaluation et une adaptation régulière des dotations financières versées aux communes pour les missions leur confiées par la loi.
- Il n'abandonne pas son objectif de vouloir aboutir à une simplification et une harmonisation du régime des subsides à travers tous les ministères.
- Le SYVICOL se félicite de la réforme du financement du CGDIS, notamment la requalification du produit annuel de l'augmentation de la TVA, non pris en compte pour le calcul de la dotation annuelle du FDGC, en recette provenant de la participation obligatoire des communes. (art. 41)
- Par ailleurs, il salue la réintroduction du mécanisme de plafonnement des contributions des communes au CGDIS par rapport à l'évolution de leurs principales recettes non affectées. (art. 41)
- Concernant le système d'amortissement des infrastructures en matière de gestion de l'eau des syndicats de communes, le SYVICOL est d'avis que ce système devrait être aboli afin de libérer les fonds que les communes sont obligées de verser au titre de réserves aux syndicats.
- Compte tenu des coûts croissants liés au logement abordable donné en location, et afin d'inciter les communes à investir davantage, le SYVICOL réitère sa demande que le montant de 1 500 euros par an et par logement auquel les communes ont droit, soit au moins doublé.
- Le SYVICOL regrette que ses multiples revendications concernant la suppression de l'exclusion injustifiée des communes et des syndicats de communes du droit à la rémunération du capital investi par la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable demeurent totalement ignorées par le ministère du Logement.
- Par ailleurs, au niveau des projets de construction de logements abordables, le SYVICOL réitère sa demande de suppression des montants maximaux éligibles.
- Le SYVICOL profite également pour réitérer sa revendication concernant l'adaptation des plafonds des aides financières dans le cadre des projets de construction de crèches et de maisons relais communales ou encore au niveau des frais de fonctionnement des services d'éducation et d'accueil. Le cadre prévu par la

loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable pour fixer et adapter la compensation de service en continu pourrait servir de source d'inspiration pour introduire un régime similaire dans ce contexte.

- Il reste également à la disposition du ministère de l'Éducation nationale pour une discussion plus approfondie, éventuellement dans le cadre d'un groupe de travail, sur la prise en charge du matériel informatique dans l'enseignement fondamental.
- Le SYVICOL soutient pleinement la volonté du gouvernement de protéger les eaux en vue d'atteindre leur bonne qualité, mais il est d'avis que pour faire face aux coûts d'investissement considérables, le législateur devrait mettre à la disposition des communes les moyens financiers adéquats.
- Le SYVICOL est d'avis que les communes devraient aussi avoir droit à des aides financières pour l'installation de bornes de charges accessibles au public.

IV. Remarques article par article

Art. 41. Modification de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile

L'article 41 prévoit une réforme du financement du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS). Trois mesures sont prévues afin de garantir à long terme le financement du CGDIS tout en permettant aux communes d'honorer leurs engagements financiers.

La première mesure consiste dans la prise en compte des recettes du produit de l'augmentation de la TVA attribuées au CGDIS comme une contribution des communes. En effet, l'article 62 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile prévoit un financement du CGDIS à parts égales par l'Etat et par l'ensemble des communes du pays. Or, tel n'a pas été le cas en pratique car selon l'article 60 de la loi susmentionnée, la recette prévue à la lettre a), résultant de l'augmentation de la TVA de 15 % à 17 %, n'est pas prise en compte pour le calcul des dotations des communes mais directement affectée au financement du CGDIS.

Le point 1° de l'article 41 permet de remédier à cette injustice en requalifiant le produit annuel de l'augmentation de la TVA, non prise en compte pour le calcul de la dotation annuelle du Fonds de dotation globale des communes, en recette du CGDIS provenant de la participation obligatoire des communes.

La réponse du ministre des Affaires intérieures à la question parlementaire n°1024, posée par le Député Dan Biancalana, permet de comparer pour l'année 2022 ce que les communes ont contribué aux recettes du CGDIS à ce qu'elles auraient finalement contribué si le secteur communal avait bénéficié de l'augmentation de la TVA. Grâce à cette simulation, le SYVICOL peut constater que la participation obligatoire par l'ensemble des communes aurait été amoindrie de 26,6 millions d'euros car au lieu de contribuer à hauteur de 32,2 millions d'euros, la participation aurait été de 6 millions d'euros.

Comme il résulte de ses avis du 31.05.2021 et du 21.0.2022 concernant, respectivement, les propositions de loi n°7813 et n°7842 du Député Michel Wolter, le SYVICOL est bien sûr favorable à cette mesure, mais regrette cependant qu'elle ne soit pas appliquée avec un effet rétroactif.

La deuxième mesure concerne la renonciation de l'Etat au remboursement de sa part de financement de la construction du Centre national d'incendie et de secours par le CGDIS. Cette mesure permet de réduire le montant à rembourser par le CGDIS.

Le point 4° de l'article 41 constitue la troisième mesure et introduit un mécanisme permettant de plafonner l'évolution des contributions obligatoires des communes aux services de secours à l'évolution du rythme de leurs principales recettes non affectées. A la demande du SYVICOL, ce mécanisme de plafonnement avait été inséré par des amendements gouvernementaux au projet qui est devenu la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, et il aurait dû s'appliquer à partir de 2023. Cependant, il a été abrogé sans plus d'explications par la loi budgétaire pour l'exercice 2023.

II. AVIS

Cette abrogation avait été vivement contestée par le SYVICOL, qui se félicite de la réintroduction de ce mécanisme.

Le SYVICOL tient également à remercier les représentants communaux au sein du conseil d'administration du CGDIS, qui se sont engagés pour la mise en place de ces mesures.

V. Commentaire du Budget des dépenses par ministère

Ministère des Affaires intérieures

Le SYVICOL tient à rappeler deux observations qu'il avait déjà formulées dans son avis sur le projet de budget pour l'exercice 2024, mais qui, jusqu'à présent, n'ont pas encore été prises en compte par le ministère.

Le premier point concerne le système d'amortissement des infrastructures en matière de gestion de l'eau des syndicats de communes.

Etant donné que les syndicats de communes assurant la fourniture d'eau potable et le traitement des eaux usées doivent suivre les règles de la comptabilité générale, ces derniers amortissent leurs infrastructures avec les contributions communales. L'objectif étant de créer une réserve permettant le remplacement de l'ouvrage lorsqu'il arrive à la fin de sa période d'exploitation. Les communes sont ainsi obligées de verser des fonds au titre de réserves aux syndicats, fonds qui y sont par conséquent bloqués.

Le SYVICOL est d'avis que le système d'amortissement devrait être aboli ou, au moins, réformé de façon à réduire le blocage de capital, afin que celui-ci puisse servir à financer d'autres investissements. Et lorsque le remplacement d'une infrastructure s'avère nécessaire, il pourrait être financé, comme les autres projets communaux, par l'excédent budgétaire ou par un recours à l'emprunt.

Le deuxième point concerne le soutien financier aux communes dans la gestion des logements donnés en location. En effet la mise à disposition de logements abordables donnés en location constitue souvent un défi pour les communes, que ce soit en relation avec la gestion continue des dossiers des locataires ou au niveau de l'entretien technique régulier des logements.

Actuellement, les communes ont droit à 1 500 euros par an par logement social, avec un maximum de 1 pourcent du montant total du Fonds de dotation globale des communes. Vu les frais croissants et afin d'augmenter l'effet incitatif, le SYVICOL demande que ce montant soit au moins doublé.

Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

Selon les auteurs du projet de budget sous revue, le logement reste une priorité absolue pour le Gouvernement, qui s'efforcerait de mobiliser tous les partenaires sur cet objectif, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Cependant, suite aux nombreuses difficultés dénoncées par les acteurs du secteur du logement au sujet de la loi précitée, le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire a pris l'initiative, lors du dialogue structuré du 7 mai 2024, de demander à tous les acteurs présents de leur transmettre des propositions afin qu'il puisse travailler sur une adaptation de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable et ainsi trouver des compromis qui conviennent à toutes les parties.

Le SYVICOL avait déjà exprimé à plusieurs reprises son regret quant à l'exclusion injustifiée des communes de la rémunération de leur capital investi, notamment lors de son dernier avis relatif au projet de loi budgétaire pour l'exercice 2024. Il a donc profité de l'appel à propositions pour réitérer sa demande. Voici la contribution du SYVICOL à ce sujet :

« Le SYVICOL regrette que la compensation de service public qui peut être demandée par le promoteur public exclue de manière

injustifiée les communes de la rémunération de leur capital investi. La raison avancée par le commentaire des articles du projet de loi initial est que les communes sont exclues « en raison de leur qualité d'acteur public tenu à l'objectif constitutionnel de veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et disposer d'un logement approprié ». Si le SYVICOL partage ce principe, il n'y voit pas de motif justifiant un traitement inégal des promoteurs publics par l'exclusion des communes et des syndicats des communes du droit à la rémunération du capital investi. Il est d'avis que le seul promoteur public pour lequel cette exclusion pourrait se justifier serait le Fonds du Logement puisqu'il bénéficie de circonstances plus favorables sur base de la loi modifiée du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement ». Le SYVICOL propose donc de modifier l'article 13, paragraphe (3), alinéa 2, de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, comme suit : « Le Fonds du Logement est exclu de la rémunération du capital investi ». »

Bien qu'un projet de loi modificative n'ait pas encore été déposé officiellement par le ministère compétent, ce dernier a profité de la « Semaine nationale du logement 2024 », pour présenter, en date du 11 octobre 2024, publiquement les modifications qui ont été retenues.

Le SYVICOL est très déçu de voir que sa demande au sujet de la rémunération du capital investi demeure complètement ignorée par le ministère, alors qu'il estime que cela permettrait de donner un véritable coup de pouce pour motiver les communes à construire plus de logements abordables et ainsi soutenir le Gouvernement afin d'atteindre son objectif de combattre la pénurie de logements.

Afin de comprendre le mécanisme de calcul des montants de rémunération du capital investi perçus par les acteurs visés, le ministère du Logement a fait une présentation lors du dialogue structuré du 23 mars 2024 contenant des exemples concrets. A titre d'exemple, selon ses calculs, le capital investi moyen par hébergement est de 20 000 euros pour la partie foncière et de 104 000 euros pour la partie construction, la rémunération du capital investi ne portant que sur la partie non subventionnée et qui ne dépasse pas le plafond des montants éligibles. Les taux de rémunération appliqués au terrain et à la construction sont fixés par règlement grand-ducal³ et s'élèvent actuellement à 3,5 %, respectivement 4,5 %. Ainsi, une convention signée aujourd'hui permettrait à un promoteur social d'en tirer en moyenne une rémunération annuelle de 5 380 euros pendant 40 ans. Ou bien de 8 823,2 euros sur les 20 premières années et puis de 1 936,8 euros sur les dernières 20 années en appliquant le coefficient de préfinancement également fixé par ce règlement grand-ducal.

Il s'agit donc de sommes non négligeables qui permettraient au secteur communal de couvrir une partie de leurs coûts.

Le SYVICOL souhaite également profiter de cet avis pour rappeler le sujet du plafonnement des subsides. En effet, depuis plusieurs années, les communes dénoncent un problème général concernant l'adaptation des subsides perçus par les communes, notamment au niveau des projets de construction de logements abordables. Si l'aide à la pierre en faveur des communes est de 50 % pour la vente et de 75 % pour la location, les aides perçues au bout du compte sont souvent bien en-deçà de ces taux affichés. Cela est dû aux montants maximaux éligibles fixés par le ministère qui correspondent à des plafonds par catégorie de coûts sur lesquels sont ensuite appliqués les taux précités.

Le SYVICOL réitère sa demande de suppression pure et simple des montants maximaux éligibles. Ou du moins qu'une analyse soit réalisée à ce sujet et que les plafonds soient adaptés et indexés.

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

Le secteur communal est confronté au même problème de plafonnement des subsides dans le cadre des projets de construction de crèches et de maisons relais communales, que l'Etat soutient

³ Acte en vigueur : Règlement grand-ducal du 27 août 2024 relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location.

en principe à hauteur de 50% mais dont l'aide est plafonnée à 15 000 euros par « chaise », ce qui est insuffisant vu l'évolution des coûts de la construction. Un problème similaire se fait remarquer de plus en plus au niveau des frais de fonctionnement des services d'éducation et d'accueil, qui sont en principe pris en charge à raison de 75 % par l'État, sous réserve de deux plafonnements distincts. D'une part, en effet, les frais du personnel d'encadrement sont limités par le ratio d'encadrement défini à l'article 10 du règlement grand-ducal du 14 novembre 2013 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants, qui permet de calculer l'effectif nécessaire pour assurer l'encadrement d'un certain nombre d'enfants en fonction de leur âge.

D'autre part, tous les autres frais de fonctionnement ne sont cofinancés par l'État que dans la mesure où ils sont inférieurs à 6 euros par heure de présence. Confortable lors de son introduction, ce plafond n'a lui aussi pas été augmenté depuis de nombreuses années, ce qui explique que, d'année en année, l'envergure des dépassements augmente. Aussi, la nouvelle convention collective de travail pour les salariés du secteur d'aide et de soins et du secteur social, annoncée en septembre, prévoit encore une hausse des salaires et donc des coûts supplémentaires.

Le SYVICOL réitère donc sa revendication concernant l'adaptation des plafonds des aides financières afin que les communes puissent accroître plus rapidement la capacité de leurs structures et ainsi répondre à la demande croissante. De plus, pour assurer que la proportionnalité soit maintenue dans le futur, il demande une indexation des plafonds.

Lors d'une réunion entre le bureau du SYVICOL et le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, le 29 janvier 2024, le président du SYVICOL a réitéré cette demande. Cependant, bien que le ministre se soit montré ouvert à la discussion, selon lui, une indexation des plafonds n'est pas envisageable pour des raisons budgétaires.

Afin de trouver un compromis, le SYVICOL propose de s'inspirer de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable, qui prévoit des plafonds indexés pour la compensation des frais dont bénéficient les bailleurs sociaux et les promoteurs sociaux, tandis que le montant de la compensation est déterminé par règlement grand-ducal et ne peut excéder le plafond prévu par la loi.

Avec ce système, lorsqu'une revalorisation des subsides s'avère nécessaire, les montants pourraient facilement être adaptés par règlement grand-ducal sans avoir à effectuer une modification de la loi. En revanche, puisque la publication d'un nouveau règlement grand-ducal est nécessaire pour fixer les nouveaux montants, l'augmentation des subsides versés ne suit pas automatiquement le taux de l'indice, évitant ainsi une hausse imprévisible du montant des aides financières à verser par le ministère de l'Éducation nationale.

Ensuite, le SYVICOL tient également à rappeler que les dépenses liées au déploiement des équipements informatiques dans l'enseignement fondamental pèsent de plus en plus sur les budgets communaux. Actuellement, l'État laisse complètement au secteur communal la charge de mettre à disposition le matériel informatique nécessaire à l'enseignement fondamental en se référant à l'article 35 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, qui dispose que « toute commune est tenue de mettre à la disposition les infrastructures et équipements nécessaires pour assurer l'enseignement fondamental ».

Selon le ministre de l'Éducation nationale, il n'est pas facile de partager cette tâche entre les communes et l'État. Il précise que de nombreuses communes investissent beaucoup dans les équipements informatiques, même au-delà de leur devoir, alors que d'autres communes ne le font pas soit parce qu'elles n'en ont pas les moyens, soit parce qu'elles ne veulent pas le faire. Toutefois, lors de la réunion susmentionnée du 29 janvier 2024, Monsieur le Ministre a annoncé vouloir entamer un échange sur ce sujet avec le secteur communal. Le SYVICOL salue cette initiative et reste à la disposition du ministère.

Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

Concernant le « troisième plan de gestion pour les parties luxembourgeoises des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse », le SYVICOL salue l'ambition du gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les eaux, mais il doit constater que le volume des mesures prévues entraînera des coûts d'investissement considérables pour les communes et les syndicats de communes. Si le législateur entend obliger le secteur communal à aller dans ce sens, le SYVICOL insiste pour qu'il mette à leur disposition les moyens financiers adéquats.

Le SYVICOL critique encore le fait que, parallèlement, la participation étatique a été diminuée progressivement de 90% à 50% du coût des investissements relatifs à la réalisation de nouvelles infrastructures communales en matière d'évacuation et d'épuration des eaux usées.

Par ailleurs, au Luxembourg, il y a un total de 198 stations d'épuration des eaux usées urbaines de tailles différentes. Le taux de raccordement aux stations d'épuration communales est d'environ 99 %.

Selon le projet du plan de gestion, les stations d'épuration représentent une pression importante sur l'eau. Pour remédier à cela, un programme de rénovation a été engagé à grande échelle depuis le plan de gestion du premier cycle (2009 à 2015). Il est prévu, sur le long terme, de remplacer toutes les stations d'épuration mécaniques par des stations d'épuration biologiques. De plus, les stations biologiques vétustes et surchargées seront agrandies et modernisées pour correspondre à l'état de la technique.

La construction et l'exploitation d'une quatrième étape de traitement dans 25 stations d'épuration fait également partie des mesures prioritaires.

Le SYVICOL soutient pleinement la volonté du gouvernement de protéger les eaux en vue d'assurer leur bonne qualité mais, comme déjà mentionné, il est d'avis que pour faire face aux coûts d'investissement considérables, le législateur devrait mettre à la disposition des communes les moyens financiers adéquats.

Au sujet de l'électromobilité, le SYVICOL salue les efforts du gouvernement dans ce domaine. Toutefois, il est d'avis que les communes devraient elles aussi avoir droit à des aides financières lorsqu'elles contribuent à la densification du réseau d'infrastructures de charges, notamment pour l'installation de bornes de charge accessibles au public aux endroits stratégiques comme les parkings publics.

En outre, aux yeux du SYVICOL, l'installation de bornes de charge dans les bâtiments pour les services régionaux (atelier, dépôt, garage) devrait être davantage encouragée et promue par un régime d'aides financières approprié de l'État.

Projet de loi n° 8435 portant modification de la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel

Avis du 11 novembre 2024

I. Remarques générales

Le SYVICOL a été sollicité en son avis au sujet du projet de loi portant modification de la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel par courrier du 26 août 2024 de la part du ministre de la Culture.

Le texte du projet de loi vient, selon l'exposé des motifs, « modifier ponctuellement la loi du 25 février 2022 au niveau des chapitres consacrés au patrimoine archéologique, au patrimoine architectural et au patrimoine mobilier, sans remettre en question ni le fond, ni l'esprit de cette loi ».

Le SYVICOL a pour sa part, lors du processus législatif du projet de loi n°7473 sur le patrimoine culturel, émis deux avis, l'un complétant l'autre, adoptés respectivement par le comité en date des 10 février 2020 et 19 avril 2021. Il y est renvoyé pour le surplus.

II. Eléments-clés de l'avis

La position du SYVICOL quant au présent projet de loi se résume comme suit :

- Le SYVICOL avise favorablement les articles 1, 2, 3 et 5 du projet de loi, alors que les modifications entreprises vont dans le sens soit de prendre en compte la réalité du terrain (élargissement des cas de dispense de l'évaluation des incidences des projets de travaux sur le patrimoine archéologique et rallongement du délai de transmission des observations et avis des conseils communaux au ministre dans le cadre de l'enquête publique de l'article 25), soit de pallier une certaine iniquité (prise en charge par l'Etat des frais d'opérations d'archéologie préventive), soit de davantage circonscrire la procédure de classement des biens culturels mobiliers comme patrimoine culturel national (énumération de critères opérant en la matière).
- Il attire toutefois l'attention des auteurs du projet de loi quant à la nécessité de garantir que le maître d'ouvrage dispose d'un interlocuteur unique dans le cadre de la surveillance des travaux autorisés sur un bien immeuble classé comme patrimoine culturel national et soit mis au courant lorsque l'Institut national de recherches archéologiques (I.N.R.A.) n'est plus impliqué dans ladite surveillance (article 4).
- Il attire enfin l'attention des auteurs du projet de loi sur d'éventuelles sources d'insécurité juridique (renvoi sans distinction à un ensemble d'articles existants de l'article 6 et absence de dispositions transitoires de l'article 9).

III. Remarques article par article

Art.1.

L'article 1^{er} du projet de loi prévoit de remplacer le point 3^o de l'article 4, paragraphe 3 de la loi précitée du 25 février 2022, dont la teneur est actuellement « 3^o les travaux d'assainissement de la voirie existante » par « 3^o les travaux de voirie existante ».

Selon le commentaire des articles, depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 25 février 2022, le ministère de la Culture n'aurait reçu qu'une cinquantaine de demandes d'évaluation pour des projets de travaux sur la voirie existante et ceci hors travaux d'assainissement. De surcroît, sur ces 50 demandes, seules deux auraient finalement abouti à une prescription d'opération de diagnostic archéologique.

La présente modification vise ainsi à dispenser de l'évaluation tout type de travaux d'aménagement sur la voirie existante situés à

100 % dans la sous-zone de la zone d'observation archéologique (ZOA).

Le SYVICOL salue le fait, qu'au vu de la réalité sur le terrain, une modification soit entreprise afin d'élargir les cas de dispense.

Art.2.

L'article 2 prévoit une modification de l'article 14, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 25 février 2022, afin de mettre l'intégralité des frais engendrés par des opérations d'archéologie préventive, autres que les opérations de diagnostic archéologique, à charge de l'Etat. Toutefois, les frais liés aux opérations de diagnostic archéologiques restent à charge du maître d'ouvrage.

Le SYVICOL constate avec satisfaction que les opérations d'archéologie préventive seront à l'avenir du seul ressort de l'Etat. Il se permet toutefois de renvoyer pour le surplus aux remarques formulées dans le cadre de son avis du 19 avril 2021, dont la pertinence s'avère toujours d'actualité à ses yeux.

Art.3.

L'article 3 prévoit un rallongement du délai prévu à l'article 25, paragraphe 3, de la loi précitée du 25 février 2022, pour la transmission du dossier comprenant les contributions du public ainsi que l'avis du conseil communal au ministre de la Culture dans le cadre de l'enquête publique réalisée par rapport aux projets de classement ou de création d'un secteur protégé d'intérêt national.

Le délai passe ainsi de un à trois mois.

Le SYVICOL ne peut que se rallier à cette modification et l'aviser positivement, alors que selon l'article 12 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la tenue des conseils communaux doit avoir lieu tous les trois mois au moins. Même si, dans la pratique, la fréquence des réunions est plus élevée, les communes auraient indubitablement dû procéder à la convocation de séances supplémentaires du conseil communal si le délai de un mois avait été maintenu.

Ceci semble d'ailleurs, selon le commentaire des articles, avoir été la préoccupation majeure des auteurs du projet de loi.

Art.4.

L'article 4 vise à modifier l'article 30, paragraphe 4, première phrase, de la loi précitée du 25 février 2022 afin de pallier un oubli de la part du législateur. Il s'agit de rajouter l'Institut national de recherches archéologiques (I.N.R.A.) à l'Institut national pour le patrimoine architectural (I.N.P.A.) en tant qu'entité supplémentaire chargée de surveiller les travaux autorisés sur un bien immeuble classé comme patrimoine culturel national.

Faute de précision dans le commentaire des articles, qui aurait éventuellement pu éclairer le SYVICOL quant au but recherché par les auteurs du projet de loi, il se permet d'attirer leur attention sur ce qui suit.

Le SYVICOL craint que la présence simultanée des deux instituts puisse mener à des situations de confusion. Dans ce contexte, il se permet de réitérer l'observation formulée dans le cadre de son avis du 10 février 2020, selon laquelle il estime que la formation « sous la surveillance » est assez vague (p. 9 dudit avis) et probablement cause de retards au niveau de l'exécution des travaux. La modification sous avis risque quant à elle de devenir source de retards supplémentaires.

Il estime de plus que la surveillance devrait *a priori* inclure les observations dont il est fait mention à l'article 35, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 22 février 2022 et dont le manque de respect, rappelons-le, peut mener à l'annulation totale ou partielle de la promesse de subvention pour travaux (!). La problématique n'est dès lors pas anodine.

Il est vrai cependant que la loi modifiée du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat donne des éléments de piste quant à l'interaction probable des deux instituts sur un « chantier », notamment ses articles 16 relatif à l'I.N.P.A. et 24bis relatif à l'I.N.R.A..

Art. 16 :

« (...) - de surveiller l'exécution des travaux réalisés sur des immeubles classés comme patrimoine culturel national et de conseiller et d'assister les maîtres d'ouvrages¹ ; (...) - de coordonner et de surveiller les initiatives publiques en matière de restauration du patrimoine architectural² ; »

Art. 24bis :

« (...) 14^o de coopérer avec l'Institut national pour le patrimoine architectural et la Commission pour le patrimoine culturel ainsi que la Commission de circulation des biens culturels au cas où leurs activités concerneraient aussi le patrimoine archéologique ; »

Par conséquent, soit la loi précitée du 25 juin 2004 devrait être modifiée, soit l'article 4 du projet de loi est mal formulé, alors que la formulation actuelle laisse sous-entendre que les deux instituts sont sur un « pied d'égalité » quant à la « surveillance » à opérer. Il est même légitime de se demander si une disposition modificative est même nécessaire ?

Ceci étant dit, ce qui importe du point de vue des communes, est que le maître d'ouvrage dispose d'un interlocuteur unique (qui serait l'I.N.P.A. dans le cas prévu à l'article 4 du projet de loi), l'autre institut (soit l'I.N.R.A. dans le présent cas d'espèces) pouvant le cas échéant se concerter avec l'interlocuteur si le besoin s'en fait ressentir. Un autre point essentiel est que le maître d'ouvrage doit pouvoir connaître le moment à partir duquel l'I.N.R.A. se « dessaisit » d'un dossier, dans l'éventualité où une telle situation se présenterait.

Art.5.

L'article 5 vient modifier l'article 44 de la loi précitée du 25 février 2022 en y rajoutant un paragraphe 2bis nouveau, lequel énumère un ensemble de critères cumulatifs qui devraient permettre de classer des biens culturels mobiliers comme patrimoine culturel national.

Cette modification est en effet primordiale car elle permet de davantage circonscrire la procédure de classement et notamment de ne retenir, aux fins de classement, que des biens relevant du patrimoine mobilier qui revêtent effectivement un intérêt particulier à l'aune de l'article 2, point 1° de la loi précitée du 22 février 2022.

Art.6.

L'article en question prévoit l'insertion d'une nouvelle section 3bis nouvelle, comprenant un article unique, l'article 62bis nouveau,

ayant trait à une liste des biens culturels d'intérêt patrimonial qui remplissent les critères d'authenticité et d'intégrité ainsi qu'au moins un des autres critères visés par l'article 5 du projet de loi.

Le SYVICOL se demande cependant si le renvoi opéré par l'article 62bis, paragraphe 2 aux articles 45 à 47 de la loi précitée du 25 février 2022 (« (2) La procédure telle que prévue aux articles 45 à 47 est applicable aux inscriptions sur la liste. ») peut être source d'insécurité juridique. Effectivement, l'article 46, paragraphe 4, dispose quant à lui que l'ensemble des effets de la protection prévus aux articles 49 à 61 s'appliquent de plein droit au bien culturel concerné et suivent le bien en quelques mains qu'il passe.

Art.7.

L'article tend à modifier l'article 129, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 25 février 2022 en vue d'insérer les termes « par écrit » entre les termes « informer le ministre » et « de tout projet ». Le SYVICOL n'a pas de remarques concernant la modification entreprise.

Art.8.

L'article 8 du projet de loi entend modifier l'article 131 de la loi précitée au niveau des paragraphes 2 et 4, respectivement pour y introduire un autre cas de figure permettant au ministre de demander une autorisation judiciaire de visite de l'immeuble devant le président du Tribunal d'Arrondissement, ainsi que rectifier un renvoi erroné. Le SYVICOL n'a pas de remarques spécifiques à faire à ce sujet.

Art.9.

L'article prévoit une entrée en vigueur de la loi pour le 1^{er} janvier 2025, date qui surviendra sous peu. Il est toutefois plus que probable que la procédure législative aboutisse à une date ultérieure.

Dans ce contexte, le SYVICOL s'interroge quant aux conséquences d'une telle disposition, notamment du point de vue des procédures (et notamment, l'article 3 relatif à l'enquête publique aux fins de classement comme patrimoine culturel national ou de création d'un secteur protégé d'intérêt national).

Il se demande si, en plus d'une date d'entrée en vigueur plus tardive, l'ajout d'une disposition transitoire, telle que suggéré par la Haute Corporation dans le cadre de son avis n° 60.345³ du 1^{er} juin 2021 par rapport au projet de loi n° 7648 (actuellement, la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0.⁴), ne serait pas plus appropriée et plus encline à éviter toute discussion du point de vue de la sécurité juridique. Ce serait ainsi un évènement spécifique du début de l'enquête publique en question, qui enclencherait l'application de l'article 3 du projet de loi.

¹ Il s'agit du quatrième tiret de l'article 16 de la loi modifiée du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat

² Il s'agit du sixième tiret du même article.

³ Il s'agit plus exactement de la p.5 dudit avis.

⁴ Les dispositions transitoires figurent à l'article 14 de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Projet de loi n°8429 portant

1° modification :

- a) de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
- b) du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire ;
- c) de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;
- d) de la loi du 1er août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles ;
- e) de la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit ;
- f) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;
- g) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;
- h) de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, et 2° abrogation du décret du 14 décembre 1789 sur la constitution des municipalités

Avis du 11 novembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de lui avoir soumis pour avis, par courrier du 30 juillet 2024, le projet de loi n°8429 portant 1° modification : a) de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; b) du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire ; c) de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ; d) de la loi du 1er août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles ; e) de la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit ; f) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ; g) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ; h) de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, et 2° abrogation du décret du 14 décembre 1789 sur la constitution des municipalités.

Le SYVICOL est particulièrement reconnaissant d'avoir été consulté déjà lors de la phase d'avant-projet et constate avec satisfaction qu'il a été tenu compte de certaines de ses remarques.

Il remercie également les membres de sa commission administrative pour leurs précieuses contributions à la rédaction du présent avis.

Le projet de loi sous revue a pour objectif de moderniser et de préciser l'assise légale du pouvoir de police des autorités communales dans la suite de la révision de la Constitution entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

Il résulte en effet de la lecture combinée des articles 37 et 124 de la loi fondamentale révisée que les autorités communales ne peuvent



© Archives Luxemburger Wort

plus restreindre les libertés publiques « qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises »¹.

Cette restriction du pouvoir réglementaire communal est identique à celle qui existait déjà avant la révision de la Constitution pour le Grand-Duc, plus précisément à l'article 32 de la Constitution. Elle figure dans les mêmes termes à l'article 45 actuel.

L'article 37, quant à lui, a un caractère transversal, comme il concerne toute limitation de l'exercice des libertés publiques, quelle que soit l'autorité dont elle émane et la forme qu'elle prend. Il dispose : « Toute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires dans une société démocratique et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui. »

Bien avant l'entrée en vigueur de la Constitution révisée, le Gouvernement a tenté de tenir compte de la nouvelle exigence constitutionnelle par le projet de loi n°7993 portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, déposé le 19 avril 2022, qui avait pour objet de modifier les articles 29 et 58 de la loi communale de façon à restreindre le pouvoir réglementaire du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins dans les matières de la sécurité, de la salubrité et de la tranquillité publiques par une disposition très proche de l'article 37 cité ci-dessus. Le but consistait à ajouter aux dispositions concernant le pouvoir réglementaire du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins les conditions auxquelles ce pouvoir est soumis lorsqu'il porte sur des matières réservées à la loi pour ainsi assurer la conformité à la Constitution révisée.

Dans son avis du 25 avril 2022, le SYVICOL a soutenu cette initiative.

Or, le Conseil d'Etat, dans son avis du 15 juillet 2022, s'est opposé formellement aux modifications prévues en considérant, sur base de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°166/21 du 4 juin 2021, qu'elles ne répondent pas aux exigences des nouveaux articles 37 et 124 de la Constitution. La Haute Corporation a estimé « que les notions de 'sécurité, [...] salubrité ou [...] tranquillité publiques' auxquelles il est fait référence sont trop vagues pour déclencher la prise de mesures restreignant des libertés publiques. Par ailleurs, l'alinéa 4 sous revue ne permet pas de cerner de manière suffisamment précise la nature des mesures envisagées et ne satisfait dès lors pas aux exigences de la Constitution révisée. »

Aussi, par arrêté du Premier Ministre du 29 juillet 2024, le projet de loi n°7993 a été retiré du rôle des affaires de la Chambre des Députés.

Le texte sous revue adopte une approche différente. Plutôt que de miser sur la création d'une base légale générale conforme à la Constitution pour l'exercice du pouvoir de police communal, il entend énumérer en détail tous les actes que les communes peuvent réglementer dans les matières réservées à la loi, en précisant chaque fois dans quelle finalité et sous quelles conditions cette décision peut être prise.

Il en est profité pour reprendre dans la loi communale, sous une forme modernisée, les dispositions encore applicables en la matière qui datent de l'époque de la Révolution française, plus précisément le décret du 14 décembre 1789 sur la constitution des municipalités et les articles 1^{er} à 7 du titre XI du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, textes qui seront, respectivement, abrogés et modifiés en conséquence.

Ainsi, toutes les dispositions relatives à la police communale qui ne figurent pas dans des lois spéciales, seront rassemblées dans le nouveau chapitre 10 de la loi communale. La lisibilité de ces dispositions y gagnera grâce au fait qu'il ne sera plus nécessaire d'avoir recours à des textes bicentennaires. De l'autre côté, le degré de détail, surtout de la nouvelle section 2, alourdira sensiblement le texte de la loi communale.

Pour faciliter la mise en œuvre de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, la ministre de l'Intérieur de l'époque a proposé aux communes un règlement-type de police administrative générale par circulaire n°4191(2) du 1^{er} décembre 2022.

Par circulaire n°2023-058 du 28 avril 2023, la même ministre a attiré l'attention des responsables communaux aux nouvelles exigences résultant des articles 37 et 124 de la loi fondamentale et en en présentant les conséquences sur les règlements communaux, tout en distinguant selon que ceux-ci ont été publiés avant ou après l'entrée en vigueur de la Constitution révisée.

Une troisième circulaire ministérielle à mentionner est celle n°2024-058 du 18 juillet 2024, par laquelle le ministre des Affaires intérieures a informé les responsables communaux du fait que le règlement-type communiqué en 2022 contient des dispositions qui ne remplissent pas les nouvelles exigences constitutionnelles. A cette circulaire étaient joints un règlement-type modifié, vidé de toutes les dispositions entrant potentiellement en conflit avec la Constitution révisée, ainsi qu'une version commentée du règlement-type de 2022 expliquant les raisons pour lesquelles les différentes dispositions problématiques ont été supprimées.

En comparant ce deuxième texte au projet de loi sous revue, l'on se rend compte que ce dernier a pour but de créer pour la plupart des dispositions supprimées du règlement-type initial une base légale particulière conforme aux articles 37 et 124 de la Constitution. Ces bases légales sont inscrites soit dans la loi communale, principalement aux articles 102-1 à 102-12, soit dans la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, soit dans d'autres textes légaux.

Devant la toile de fond de l'échec du projet de loi n°7993 mentionné plus haut, le SYVICOL soutient cette manière de procéder pragmatique.

Il constate cependant que le projet de loi ne prévoit pas de disposition légale particulière pour chaque article supprimé du règlement-type.

Il en est ainsi de l'article 27, qui dispose : « Il est interdit de battre ou de secouer les tapis, paillasons, couvertures, literies, torchons ou autres objets semblables sur la voie publique ou aux portes, fenêtres, balcons ou balcons-terrasses donnant immédiatement sur la voie publique. »

De même lorsque ces portes, fenêtres, balcons ou balcons-terrasses font partie d'un immeuble collectif, bien qu'ils ne donnent pas immédiatement sur la voie publique. »

Cet article est supprimé du règlement-type au motif que ses dispositions « risquent de limiter les libertés publiques issues des articles 17 et 20 de la Constitution et d'être contraires aux articles 124, alinéa 2, et 37 de la Constitution ». Le même commentaire fait référence au projet de loi sous analyse, mais le SYVICOL n'y trouve aucune disposition pouvant servir de base légale particulière correspondante.

Il importe de mentionner encore que l'article 29 du règlement-type, qui concerne la prostitution, a également été supprimé faute de base légale spécifique. Le SYVICOL s'étonne que, ici aussi, le projet de loi reste en défaut de créer une base légale particulière correspondante. Il en résulte que les communes n'auront dorénavant plus la possibilité d'inclure des dispositions y relatives dans leurs règlements de police générale ou de modifier des dispositions existantes éventuelles.

En conclusion de cette partie introductive, il convient de rappeler que le pouvoir réglementaire communal a été nettement limité par la récente révision constitutionnelle, fût-ce d'une manière applicable déjà auparavant au pouvoir réglementaire du Grand-Duc, raison pour laquelle le SYVICOL n'avait pas formulé d'opposition à cette restriction dans le cadre de la procédure de révision constitutionnelle.

¹ Article 124 de la Constitution

II. AVIS

En tentant de créer les bases légales nécessaires pour que les pouvoirs communaux puissent néanmoins exercer leurs missions légales en matière de police administrative, le projet de loi sous revue a pris une forte complexité et il est difficile d'évaluer d'avance s'il suffira aux besoins de réglementation de toutes les communes, ceci d'autant plus que ces besoins ont tendance à évoluer dans le temps.

Il importera donc d'observer la mise en œuvre de la loi en projet par les communes et de légiférer en cas de besoin pour combler d'éventuelles lacunes qui s'avèreraient dans le futur.

Par ailleurs, le SYVICOL appelle Monsieur le ministre des Affaires intérieures de procéder à une actualisation du règlement-type après l'entrée en vigueur de la loi. Il va de soi qu'il se tient à la disposition des services du ministère pour contribuer à cette tâche.

Finalement, le SYVICOL marque son accord de principe au projet de loi commenté, sous réserve des observations figurant dans le présent avis.

II. Éléments-clés de l'avis

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le SYVICOL propose de revoir la formulation du nouvel article 67 de la loi communale, qui, à la lumière du commentaire des articles, risque d'être source d'équivoque (art. 3).
- A ses yeux, le projet de loi et son commentaire des articles laissent subsister des incertitudes fondamentales quant à la question de savoir si le nouvel article 101 de la loi communale, qui reprend l'essence de l'article 3 du titre XI du décret des 16-24 août 1790, peut constituer une base légale conforme aux nouvelles dispositions constitutionnelles dans des matières réservées à la loi (art. 8).
- Les dispositions du nouvel article 102-1 concernant les marchés, brocantes, kermesses, etc. lui semblent inutilement restrictives. Il demande donc de les adapter en s'inspirant des dispositions du nouvel articles 102-2 relatives aux terrasses (art. 12).
- En ce qui concerne la réglementation de la publicité sur le territoire communal, le SYVICOL demande une clarification des dispositions concernant les parcs et aires de jeux publics, les arbres et plantations, ainsi que la partie du territoire située en dehors des zones urbanisées. (art. 14).
- Il se pose également la question de savoir si le fait de définir des emplacements réservés à la publicité dans les zones urbanisées, emporte l'interdiction d'y procéder ailleurs dans les mêmes zones (art. 14).
- Toujours par rapport au même article, il demande de faire une distinction entre l'affichage temporaire et la publicité installée durablement, qui est soumise à une autorisation du bourgmestre (art. 14).
- Le SYVICOL salue le fait que les règlements communaux de circulation ne seront dorénavant plus soumis à une double approbation, mais uniquement à celle du ministre ayant la mobilité dans ses attributions (art. 24).
- Par ailleurs, il demande que la durée maximale des règlements de circulation pouvant être pris par le collège des bourgmestre et échevins en dehors des cas d'urgence soit prolongée (art. 24).
- Il s'étonne du fait qu'une décision portant interruption temporaire de l'approvisionnement en eau potable soit de la compétence du conseil communal, alors que ce celle ayant pour objet d'interdire ou de limiter l'usage d'eau relève du collège des bourgmestre et échevins. A ses yeux, les compétences devraient être inversées (art. 28).
- En ce qui concerne les modifications prévues à l'énumération des agissements donnant lieu à une sanction administrative communale, il propose de supprimer « le fait d'accoster les passants pour la distribution de tracts et de feuilles volantes » (art. 30).

- Quant au fait d'introduire les chiens aux lieux qui leur sont interdits, le SYVICOL propose de prévoir la possibilité d'une autorisation dérogatoire du bourgmestre (art. 30).

III. Remarques article par article

Art. 3.

Actuellement, la première phrase de l'article 67 de la loi communale dispose : « Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et règlements de police sous la surveillance du ministre de l'Intérieur. »

L'article 3 du projet de loi sous revue entend modifier cette disposition en précisant que les règlements visés sont les « règlements d'administration générale et communaux de police ». Les termes « règlement d'administration générale » sont employés à l'article 112 de la Constitution², pour désigner les règlements nationaux par opposition aux règlements communaux, sans distinction selon qu'ils concernent la police ou non.

Dès lors, selon la compréhension du SYVICOL, les auteurs souhaitent ainsi souligner que la compétence du bourgmestre en matière d'exécution de règlements de police ne se limite pas aux textes communaux, mais inclut ceux pris par les autorités nationales.

Cependant, le commentaire des articles contredit cette analyse en affirmant que le but consiste à « préciser que le bourgmestre est non seulement chargé de l'exécution des règlements de police, mais encore de celle des règlements d'administration générale, les règlements du gouvernement ». Si telle était l'intention des auteurs, la modification prévue causerait un conflit évident entre les compétences du bourgmestre et celles du collège des bourgmestre et échevins, ce dernier étant chargé par l'article 57, point 1^o, « de l'exécution des lois, des règlements et arrêtés grand-ducaux et ministériels, pour autant qu'ils ne concernent pas la police ».

Afin d'éviter tout équivoque, le SYVICOL se demande s'il ne serait pas préférable de modifier l'article 67 en s'inspirant de l'article 57, plutôt que d'utiliser les termes « règlements d'administration générale ».

Art. 8. – nouvel art. 101.

L'article 8 est la source du nouvel article 101 de la loi communale, dont l'alinéa 1^{er} confie expressément au corps communal « la mission d'assurer la police communale sur le territoire de la commune ».

L'alinéa 2 définit l'objet de la police communale, qui consiste à « assurer l'ordre public local consistant dans la sûreté, la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques ». Cette disposition a le mérite d'énumérer les éléments qui composent l'ordre public au niveau communal, même si les termes de « sûreté » et de « sécurité » sont très proches et souvent utilisés comme synonymes.

Pour le cas où le législateur décide de les maintenir tous les deux, le SYVICOL suggère d'adapter l'article 110 de la loi communale en conséquence. Celui-ci charge en effet le ministre de l'Intérieur de veiller à ce que les communes remplissent leurs missions en matière de « maintien de la sûreté, de la tranquillité et de la salubrité publiques ».

Enfin, l'alinéa 3 énumère les objets compris dans la police communale, repris sous une forme légèrement adaptée – et en abandonnant les dispositions tombées en désuétude – du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire.

Selon le commentaire de l'article, le point 1^o de ce texte peut servir de base légale à des dispositions telles que l'article 16 du règlement général de police de la Ville de Luxembourg. Celui-ci dispose : « Sans préjudice de la nécessité de se munir des autorisations requises par d'autres dispositions légales ou réglementaires, les objets placés aux abords de la voie publique, apposés aux façades des bâtiments ou suspendus au-dessus de la voie publique, doivent être installés de façon à assurer la sécurité et la commodité du passage. »

² Article 112 de la Constitution : « Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi. »

Cet article est identique à l'article 13 du règlement-type mis à disposition par le ministère des Affaires intérieures³. Il n'en est pas supprimé selon le règlement-type modifié annexé à la circulaire n°2024-058, alors même que son commentaire précise qu'il est susceptible d'être contraire à l'article 17 de la Constitution. Le commentaire poursuit en expliquant que « l'article 3 du titre XI du décret des 16-24 août 1790 est susceptible de constituer une base légale, mais non suffisante. Ne remplissant pas les conditions nouvelles posées à la Constitution, il s'agira à l'avenir d'une disposition de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 qui reprendra le contenu de l'article 3 susmentionné ».

La même chose vaut d'ailleurs pour l'article 12 du règlement-type.

Pour le SYVICOL, il est incompréhensible que les dispositions de l'article 3 du titre XI du décret des 16-24 août 1790, si elles ne valent actuellement pas base légale conforme aux articles 37 et 124 de la Constitution, puissent se transformer en une telle base légale rien que par leur reprise dans la loi communale.

D'autres interrogations surgissent lorsqu'on compare l'article 13 du règlement-type à l'article 5, alinéa 1^{er}, du même texte, qui dispose : « Sans préjudice des dispositions sur le règlement des bâtisses, les trous et excavations se trouvant aux abords de la voie publique doivent être solidement couverts ou clôturés par ceux qui les ont ouverts ».

Selon le règlement-type commenté, cette disposition en a été supprimée au motif qu'elle risque de limiter les libertés publiques garanties par l'article 20 de la Constitution (le droit au respect de la vie privée). Or, les deux dispositions sont tellement proches qu'il est difficilement compréhensible au SYVICOL pourquoi le nouvel article 101 constituerait une base légale suffisante pour l'article 13, alors qu'il n'en est pas ainsi pour l'article 5, alinéa 1^{er}, pour lequel une base légale particulière est créée au nouvel article 102-4 de la loi communale.

Bref, pour le SYVICOL, il n'est pas du tout clair dans quelle mesure l'article 101 peut constituer une base légale conforme aux articles 37 et 124 de la Constitution. A ses yeux, il importerait fort de préciser le texte à cet égard ou, en cas d'adoption du projet sous sa forme actuelle, de fournir davantage d'informations aux communes.

Art. 12. – nouvel art. 102-1.

Le nouvel article 102-1 permet au conseil communal de réglementer différents aspects relatifs aux marchés, brocantes, kermesses ou foires sur la voie publique ou dans les lieux accessibles au public.

Seul l'alinéa 3, qui donne trois options pour la durée des emplacements, appelle des remarques, dans la mesure où il semble inutilement restrictif. En effet, selon l'avis du SYVICOL, les communes devraient être libres de préciser ces modalités de faible importance dans leurs règlements respectifs, sans que la loi ne leur fixe un cadre. Il demande dès lors soit la suppression pure et simple de l'alinéa en question, soit sa reformulation en s'inspirant du nouvel article 102-2 concernant les terrasses, qui laisse beaucoup plus de latitude aux communes.

Par ailleurs, le texte devrait permettre au conseil communal de déléguer la fixation de critères au collège des bourgmestre et échevins et de prévoir un régime d'autorisation, ici aussi d'une façon similaire à l'article 102-2.

Art. 14 – nouvel art. 102-8.

Le nouvel article 102-8 est en rapport avec la publicité.

Le paragraphe 1^{er} fournit tout d'abord une définition de cette dernière, ce qui est à saluer. En plus, il permet au conseil communal d'interdire la publicité et l'affichage « dans les parcs et les aires de jeux publics, sur les arbres et plantations, et en dehors des zones urbanisées ».

D'abord, selon la compréhension du SYVICOL, le fait que les termes « sur les arbres et plantations » sont encadrés de virgules indique qu'ils limitent l'interdiction de publicité dans les parcs et aires de

jeux publics. Autrement-dit, la publicité sur d'autres supports y resterait permise, alors que le conseil communal ne pourrait pas l'interdire sur des arbres et plantations en dehors de ces endroits.

Or, une possibilité d'interdiction aussi restreinte ne permettrait guère d'atteindre les objectifs indiqués, ce qui porte le SYVICOL à douter que sa lecture du texte corresponde à l'intention des auteurs. Il propose donc de supprimer la virgule derrière « plantations » ou d'adapter le texte d'une autre manière, de sorte qu'il en résulte clairement que la possibilité d'interdiction de publicité existe d'une façon générale dans les parcs et aires de jeux publics, sur les arbres et plantations sur tout le territoire communal ainsi qu'en dehors des zones urbanisées.

Le paragraphe 2 permet au conseil communal de fixer les conditions et modalités d'installation de publicité et d'affichage, voire de soumettre toute installation de publicité à une autorisation du bourgmestre, mais il ne s'applique que dans les secteurs et aux éléments protégés d'intérêt communal tels qu'identifiés par le plan d'aménagement général.

Pour ce qui est des « zones urbanisées » ne faisant pas partie de secteurs ou d'éléments protégés, le paragraphe 3 permet au conseil communal de « définir des emplacements réservés à la publicité et à l'affichage ainsi que des critères en matière de densité, de surface, de hauteur, d'entretien et de prévention des nuisances lumineuses en cas de publicité lumineuse ».

Le SYVICOL se pose la question de savoir si le fait de définir des emplacements réservés à la publicité et à l'affichage comporte l'interdiction d'y procéder ailleurs qu'aux endroits indiqués.

Le commentaire des articles donne une réponse affirmative à cette question, en précisant que « l'article 102-8 nouveau pourra ainsi servir de base légale à certaines dispositions issues des règlements de police relatifs à l'affichage, tels que le 'Règlement concernant l'affichage public' de la Ville de Luxembourg ». Ce dernier dispose à son article 4, alinéa 1^{er} : « A moins de dispositions légales ou réglementaires contraires, il ne pourra être apposé d'affiche qu'aux endroits désignés dans la liste annexée au présent règlement. »

Toujours quant au paragraphe 3, le SYVICOL se demande s'il ne faudrait pas faire une distinction entre l'affichage éphémère (qui fait seul l'objet du règlement mentionné de la Ville de Luxembourg) et la publicité sous forme d'enseignes, notamment commerciales, permanentes.

En effet, si le SYVICOL est d'accord que l'affichage puisse se faire dans les conditions à fixer par règlement communal dans le cadre posé par le texte sous revue, il lui importe que la publicité reste soumise à autorisation du bourgmestre conformément à l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Art. 24.

Cet article apporte plusieurs modifications à l'article 5, paragraphe 3, de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

Le premier alinéa dudit article est modifié de façon à ce que le pouvoir réglementaire communal ne se limite pas aux voies publiques, mais inclue « les voies ouvertes au public du territoire de la commune ». Selon le commentaire des articles, la modification a pour but d'englober « les lieux accessibles au public ». Le SYVICOL s'étonne de cette affirmation, alors que, selon sa compréhension la deuxième de ces notions est nettement plus large que la première.

La fin de la phrase, qui précise que la compétence des communes se limite à la voirie communale, la voirie normale de l'Etat et les itinéraires cyclables nationaux situés à l'intérieur des agglomérations est complétée par les termes « et les voies ouvertes au public sur le territoire de la commune ». Cet ajout semble superfétatoire, alors que les voies ouvertes au public sont énumérées plus haut dans la même phrase.

³ Circulaire n°4191(2) du 1er décembre 2022

II. AVIS

Le deuxième alinéa est modifié de sorte que les règlements communaux de circulation ne soient dorénavant plus soumis à l'approbation du ministre de l'Intérieur, mais uniquement à celle du ministre ayant la Mobilité dans ses attributions. Il s'agit là d'une mesure de simplification administrative que le SYVICOL ne saurait que saluer expressément.

La modification de l'alinéa 5 est dans le même sens et est par conséquent également avisée favorablement.

Le SYVICOL souhaite profiter du présent avis pour attirer l'attention du législateur sur un problème qui lui est régulièrement signalé par les communes et qui concerne l'alinéa 6 de l'article en question. Celui-ci permet au collège des bourgmestre et échevins de prendre des règlements de circulation, en dehors des cas énoncés à l'article 58 de la loi communale, d'une durée maximale de soixante-douze heures. Il est fréquemment recouru à cette possibilité pour des manifestations, mais surtout pour des chantiers qui nécessitent des modifications temporaires du règlement communal de circulation.

Souvent, les conditions énoncées à l'alinéa 5 pour recourir à un règlement d'urgence ne sont pas remplies et la durée du chantier dépasse les soixante-douze heures. Dans ce cas, il ne reste que la possibilité d'adoption d'un règlement temporaire de circulation par le conseil communal avant le début des travaux. Or, celui-ci doit être pris tellement longtemps en avance – car le conseil communal se réunit à des intervalles plus longs que le collège des bourgmestre et échevins, mais surtout pour laisser suffisamment de temps à l'approbation ministérielle – qu'il est à ce moment quasi impossible de prévoir une date précise de début des travaux. En plus, pour des chantiers de faible envergure, dépassent-ils une durée de soixante-douze heures, la lourdeur de cette procédure semble disproportionnée.

Pour ces raisons, le SYVICOL demande que l'alinéa 6 soit adapté de sorte à permettre au collège des bourgmestre et échevins de prendre des règlements temporaires de circulation dont la durée peut atteindre deux semaines.

Art. 28.

L'article 28 a pour objet de remplacer l'article 43, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau.

Le deuxième alinéa du nouveau texte permet au conseil communal d'interrompre temporairement l'approvisionnement en eau potable afin d'effectuer des travaux d'installation, d'entretien ou de réparation, à charge d'en prévenir les habitants au moins 24 heures avant le début des travaux, sauf le cas d'urgence. Le SYVICOL salue le fait que cette possibilité reçoive une base légale, mais se demande si la décision en question ne devrait pas appartenir au collège des bourgmestre et échevins, car elle est liée à la réalisation de travaux

qui se déroulent sous sa responsabilité. Dans la pratique, des coupures d'eau sont parfois inévitables, mais elles sont généralement de courte durée et ne concernent qu'un nombre limité de ménages. Obliger le collège des bourgmestre et échevins de saisir dans tous ces cas le conseil communal paraît fort disproportionné et retarderait inutilement les travaux. Le SYVICOL demande donc que cette compétence revienne à l'organe exécutif.

Le troisième alinéa nouveau vise le cas de pénurie d'eau, dans lequel il permet au collège des bourgmestre et échevins d'interdire ou de limiter l'usage de l'eau et d'en réduire le débit. Le SYVICOL s'étonne que cette compétence ne soit pas réservée au conseil communal, d'autant plus qu'une procédure d'urgence impliquant le collège des bourgmestre et échevins est prévue à la deuxième phrase, qui l'oblige le cas échéant à exposer « les motifs pour quoi il a cru devoir se dispenser de recourir au conseil communal ».

Il en découle que la compétence du conseil communal est la règle en cette matière et que celle du collège des bourgmestre et échevins est l'exception, limitée au cas d'urgence. Le SYVICOL appelle donc les auteurs à adapter l'alinéa 2 en conséquence.

Art. 30.

Cet article apporte un certain nombre d'adaptations à l'article 3 de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, qui énumère les faits pouvant être frappés d'une sanction administrative.

Outre certaines adaptations textuelles, l'article prévoit notamment l'ajout de trois points, dont le n°12 : « le fait d'interpeller, de suivre les passants ou de gêner la circulation sur la voie publique ainsi que le fait d'accoster les passants pour la distribution de tracts et de feuilles volantes, sans autorisation du bourgmestre ».

Le SYVICOL comprend l'intention poursuivie, mais se demande si la formulation choisie n'est pas trop stricte, au point de constituer une atteinte à la liberté de manifester ses opinions consacrée à l'article 23 de la Constitution. Un activiste pour une cause politique quelconque, un candidat à un mandat politique, etc., devront-ils demander l'accord du bourgmestre avant d'entrer en contact avec les passants ? Dès lors, il propose de supprimer les termes « ainsi que le fait d'accoster les passants pour la distribution de tracts et de feuilles volantes ».

Le nouveau point 17° constitue une adaptation de l'ancien point 14°. Le SYVICOL y marque son accord, tout en proposant de le compléter des termes « sans autorisation du bourgmestre ». En effet, il peut être utile que le bourgmestre puisse déroger aux règles d'accès aux espaces visés à l'occasion de manifestations, par exemple.

nées et du SYVICOL ont conduit à la conclusion qu'une adaptation ponctuelle du catalogue des mesures a été nécessaire afin d'optimiser certaines mesures et d'intégrer des mesures actuellement manquantes.

En 2024, un groupe technique – coorganisé par le ministère et le SYVICOL – regroupant des experts et responsables du Pacte Nature de différentes administrations communales a été mis en place pour définir les modifications du catalogue des mesures à tester. Une phase test impliquant 17 communes a été réalisée pendant la période de mai à juin 2024.

Après un avis positif du groupe technique, 18 mesures ont été adaptées au niveau de leur libellé ou au niveau de la répartition des points, et deux nouvelles mesures ont été intégrées, dont l'une concernant le couvert boisé en milieu urbain et l'autre relative à la protection des communes contre les risques liés aux pluies torrentielles et aux crues subites.

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 30 juillet 2021 établissant le catalogue des mesures du pacte nature

Avis du 11 novembre 2024

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir consulté, par courrier du 16 septembre 2024, au sujet du projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 30 juillet 2021 établissant le catalogue des mesures du pacte nature.

Selon l'exposé des motifs, les nombreux audits réalisés depuis 2022 ainsi que les suggestions provenant des conseillers Pacte Nature, des auditeurs Pacte Nature, des administrations concer-



© Christelle Bissener

Selon l'article 2, le règlement grand-ducal entrera en vigueur au 1^{er} juillet 2025 afin de laisser suffisamment de temps aux communes pour agencer leur prochaine évaluation en fonction du catalogue des mesures adapté.

Le SYVICOL n'a pas d'observations à formuler.

Il souhaite toutefois préciser qu'il salue la démarche participative et collective dans laquelle le ministère s'est inscrit en demandant au SYVICOL de lui proposer des experts intéressés à participer au groupe de travail mentionné ci-dessus. Il remercie chaleureusement ces derniers pour leurs contributions.

Projet de règlement grand-ducal n° 8439 relatif aux modalités d'exploitation des pompes à chaleur

Avis du 16 décembre 2024

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de lui avoir transmis pour avis, par courrier électronique du 16 septembre 2024, le projet de règlement grand-ducal n° 8439 relatif aux modalités d'exploitation des pompes à chaleur.

Selon l'exposé des motifs, le présent projet de règlement grand-ducal vise à définir les modalités et règles pour l'installation, la réception, l'inspection périodique et la mise hors service des installations de pompe à chaleur.

Actuellement, l'exploitation des pompes à chaleur au Luxembourg est réglementée par deux textes : premièrement, le règlement grand-ducal modifié du 22 juin 2016 relatif a) aux contrôles d'équipements de réfrigération, de climatisation et de pompes à chaleur fonctionnant aux fluides réfrigérants du HFC, HCFC ou CFC; b) à

l'inspection des systèmes de climatisation, et deuxièmement, le règlement (UE) 2024/573 du Parlement européen et du Conseil du 7 février 2024 relatif aux gaz à effet de serre fluorés, modifiant la directive (UE) 2019/1937 et abrogeant le règlement (UE) n° 517/2014.

Puisque ces textes contiennent de nombreuses lacunes, le projet de règlement grand-ducal ajoute des dispositions qui permettent « un contrôle des éléments nécessaires pour garantir le bon fonctionnement des installations de pompe à chaleur tout en harmonisant la réglementation existante et en transposant les articles 23, 24, 27 et 29 de la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments.¹ »

A l'instar des dispositions concernant les installations à combustibles fossiles (gaz, mazout), chaque pompe à chaleur installée après l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal est soumise à un contrôle initial selon des critères définis dans le présent texte par un agent de réception du service compétent de la Chambre des Métiers, agréé par le ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

De plus, chaque pompe à chaleur installée – nouvelle ou existante – est soumise à une inspection périodique selon des fréquences

¹ Exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal sous revue, page 2

II. AVIS



et des critères définis dans le présent projet. Cette inspection est effectuée par une entreprise exerçant dans le domaine de chauffage-sanitaire-frigoriste.

Selon les auteurs, l'objectif du projet de règlement grand-ducal est de protéger les exploitants en garantissant un haut niveau de qualité des installations de pompes à chaleur ainsi que l'environnement en garantissant une efficacité énergétique élevée.

Le secteur communal – doublement concerné par les nouvelles installations de pompe à chaleur, au niveau de la délivrance d'une autorisation de construire aux ménages et au niveau de leurs propres bâtiments fonctionnels tels que les mairies, écoles ou bâtiments pour services de régie – ne peut que saluer les objectifs du texte sous avis.

Les mesures projetées – le contrôle initial ainsi que les entretiens réguliers – aideront à assurer que toute pompe à chaleur ait été installée selon les règles de l'art et qu'un fonctionnement optimal et énergétiquement efficace pendant toute la durée de vie soit garanti.

Aux yeux du SYVICOL, ces mesures sont cruciales pour garantir un déploiement correct des pompes à chaleur dans le cadre de la transition énergétique. Comparé aux chaudières à gaz ou à mazout, ceci est d'autant plus important que la complexité d'une pompe à chaleur est plus élevée.

Selon le plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) du Luxembourg pour la période 2021-2030, le gouvernement prévoit l'utilisation massive de pompes à chaleur dans les années à venir, y compris dans la bâtisse existante.

Le secteur communal, lui aussi préoccupé par le climat et la protection de l'environnement, partage l'ambition du gouvernement de renoncer aux chaudières à énergie fossile dans les nouveaux bâtiments et de rénover énergétiquement les anciens bâtiments publics pour répondre aux futures exigences des directives européennes EED (Directive sur l'efficacité énergétique) et EPBD (Directive sur la performance énergétique des bâtiments).

C'est dans cet esprit que le SYVICOL approuve le texte sans observation particulière.

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES



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

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux est une institution du Conseil de l'Europe, chargée de renforcer la démocratie locale et régionale dans ses 46 États membres. Siégeant à Strasbourg, il promeut la démocratie, les droits humains et l'État de droit et veille au respect des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale à travers un monitoring systématique de l'application de la Charte et l'observation régulière des élections régionales et locales dans les pays membres. Il compte 306 représentants et 306 suppléants, dont 3 représentants et 3 suppléants luxembourgeois.

46^e Session du Congrès du 26 au 28 mars 2024

La délégation luxembourgeoise, composée de M. Emile Eicher, Mme Martine Dieschburg-Nickels et M. Christian Weis, a participé à la 46^e session du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE) où Martine Dieschburg-Nickels (photo) a été co-rapporteuse de la déclaration du Congrès à l'occasion du second anniversaire de la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Après l'ouverture de la session par le Président du Congrès, les délégués ont procédé à l'adoption de la résolution relative à la vérification des pouvoirs des nouveaux membres, présentée par les co-rapporteurs Andrew Boff (UK) et Martine Dieschburg-Nickels (LU), qui ont été désignés rapporteurs permanents du Congrès pour la vérification des pouvoirs des nouveaux membres en début de cette année.

Par la suite, des échanges de vues avec la Secrétaire Générale sortante du Conseil de l'Europe, Marija Pejčinović-Burić, et avec la Commissaire sortante aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, ont eu lieu. Dans sa déclaration, Dunja Mijatović a dressé le bilan de son mandat de six ans, soulignant qu'elle avait « assisté à une nette détérioration de la capacité des personnes à jouir de leurs droits humains. L'érosion de l'État de droit est particulièrement évidente dans le domaine des migrations, où les pratiques portant atteinte à la dignité et aux droits des personnes sont de plus en plus courantes » a-t-elle déclaré.



© Conseil de l'Europe

Pendant l'après-midi du 26 mars, le Congrès a ratifié une déclaration à l'occasion du second anniversaire de la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, présentée par Martine Dieschburg-Nickels (LU) et Gunn-Marit Helgesen (NO). Les co-rapporteuses ont réitéré la solidarité du Congrès avec l'Ukraine. Les membres du Congrès ont condamné avec la plus grande fermeté la guerre et déplorent surtout l'impact de celle-ci sur les enfants d'Ukraine, y compris ceux qui ont été déplacés à l'intérieur du pays, contraints de fuir l'Ukraine, séparés de leur famille ou déportés de force par les autorités russes. Conformément aux recommandations de l'Assemblée parlementaire à cet égard, le Congrès invite les collectivités territoriales dans lesquelles ces enfants vivent actuellement à prendre des mesures globales pour les protéger, dans le cadre de leurs compétences.

« Il est impératif pour nous, élus locaux et régionaux, de continuer à informer nos citoyens de ce qui se passe en Ukraine, afin de maintenir le soutien et la solidarité dont l'Ukraine a tellement besoin. Je fais donc un appel urgent à tous nos élus locaux et régionaux de rejoindre le site Cities4Cities, de voir ce dont les régions et les villes ukrainiennes ont besoin et aussi de faire les démarches nécessaires pour conclure des jumelages avec des villes et des régions ukrainiennes pour pouvoir les aider sur le terrain, pour garantir l'acheminement de l'aide et surtout aussi pour les écoles et la jeunesse de l'Ukraine, pour

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

essayer de leur fournir le maximum d'aide possible en cette situation, et bien sûr en tenant à l'œil la reconstruction de l'Ukraine une fois la guerre sera terminée et déjà préparer le terrain pour que la vie reprenne le plus rapidement une voie normale dans ce pays » a déclaré Martine Dieschburg-Nickels en conclusion de son intervention.

Également à l'ordre du jour figuraient un débat et le vote sur une résolution et une recommandation sur « Les autorités locales et régionales en tant qu'acteurs et garants de l'État de droit » ainsi qu'un débat sur « Les collectivités locales et régionales en Europe face à la montée de l'antisémitisme et de la haine antimusulmane ».

La deuxième journée fut ouverte par les réunions de la Chambre des régions et de la Chambre des pouvoirs locaux du Congrès. Tandis que la Chambre des régions a tenu, entre autres, une table ronde sur le thème « Les régions interculturelles : faire vivre la diversité », la Chambre des pouvoirs locaux a de son côté conduit un débat thématique sur « L'environnement : quelles sont les responsabilités des autorités locales ? ». Ce débat thématique s'est centré sur la nécessité d'une meilleure coordination entre les différents niveaux de gouvernance et sur le besoin d'un meilleur soutien des élus locaux pour répondre de manière plus rapide et plus efficace à la triple crise environnementale : la pollution, le changement climatique et la perte de la biodiversité.

Après les interventions des maires de Zurich (Corine Mauch) et Reykjavik (Einar Þorsteinsson), villes pionnières dans le domaine environnemental, les membres de la Chambre des pouvoirs locaux ont essayé d'apporter une variété de réponses quant à la manière de résoudre la tension entre les impératifs socioéconomiques et culturels d'un côté et du Pacte Vert de l'autre.

Christian Weis (LU), nouveau membre de la délégation luxembourgeoise participant pour la première fois à une session du Congrès, a souligné l'importance d'une mobilité durable et multimodale dans une gouvernance verte locale et régionale. « En 2020, le Luxembourg a été le premier pays à décréter la gratuité des transports publics. Nous constatons aujourd'hui que c'était une excellente décision et que de plus en plus de gens ont recours au transport public. Le Luxembourg avait pris la décision pour des raisons écologiques, mais aussi pour des raisons sociales et elle devait avoir une vertu pédagogique. Il est donc tout à fait possible de concilier une politique écologique et sociale au bénéfice de tous et toutes » a-t-il conclu son intervention.

La séance de l'après-midi du 27 mars a été ouverte par une allocution de Sabine Monauni, Vice-Première Ministre, Ministre de l'Intérieur, de l'Economie et de l'Environnement au nom de la Présidence du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du Liechtenstein, suivi d'un débat avec Sviatlana Tsikhanouskaya, Cheffe des forces démocratiques biélorussiennes sur « Le rôle des autorités locales et régionales dans le soutien aux forces démocratiques et à la société civile biélorusses ».

Elle fut clôturée par une cérémonie spéciale pour fêter le 30^e anniversaire du Congrès des pouvoirs locaux et

régionaux. Après les discours d'ouverture du Président du Congrès, Marc Cools, et la Vice-Première Ministre de Liechtenstein, Sabine Monauni, ainsi que du Président du Comité européen des régions, Vasco Alves Cordeiro (par message vidéo), une table ronde fut consacrée aux « Nouveaux défis à relever : la démocratie locale est-elle prête ».

Le dernier jour de la session, le Congrès a adopté une recommandation et une résolution sur les « Réponses locales et régionales aux catastrophes naturelles et aléas climatiques : de la préparation au risque à la résilience ». Les collectivités locales et régionales se voient de plus en plus confrontées aux catastrophes naturelles et aux risques climatiques et sont en première ligne pour y répondre. Pour y parvenir de la manière la plus efficace et démocratique possible, il sera essentiel qu'elles développent une culture de gestion des risques, promeuvent la solidarité territoriale et induisent des transitions économiques, écologiques et sociales conduisant à une plus grande résilience.

Par la suite, le Congrès a voté une recommandation comprenant sa contribution au *Sommet de l'avenir* organisé par l'ONU. Ce sommet se tiendra à New York les 22 et 23 septembre 2024 et réunira les chefs d'Etat et de gouvernement du monde entier afin de discuter sur les mesures concrètes à prendre pour faire face aux défis mondiaux émergents. Dans sa recommandation, le Congrès fait appel aux pays membres du Conseil de l'Europe pour soutenir le rôle des autorités locales et régionales dans la mise en œuvre de l'agenda mondial pour le développement durable, y compris le *Pacte pour l'avenir*.

Par ailleurs, le Congrès a approuvé des rapports de suivi sur l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Andorre, en Croatie, en France, en Italie, au Monténégro et en Norvège, ainsi qu'une recommandation sur l'observation des élections locales en République de Moldavie.

Pour plus d'informations veuillez consulter le site internet du Congrès: <https://www.coe.int/fr/web/congress>.

47^e Session du Congrès du 14 au 17 octobre 2024

La délégation luxembourgeoise, composée de M. Emile Eicher, Mme Martine Dieschburg-Nickels et M. Christian Weis, a participé à la 47^e session du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE), (photo p.77). A cette occasion, Martine Dieschburg-Nickels a été co-rapporteuse de la déclaration du Congrès condamnant la destruction du patrimoine culturel en Ukraine par la Fédération de Russie.

En raison de la profonde inquiétude suscitée par les signes évidents de recul démocratique et d'affaiblissement des droits humains en Géorgie, le Bureau du Congrès a décidé dans sa réunion du 14 octobre, de tenir un débat d'urgence en plénière le jeudi 17 octobre et de proposer aux membres du Congrès pour adoption une déclaration sur la situation en Géorgie.



Pendant ce débat, le Congrès a exprimé sa profonde préoccupation quant aux signes manifestes de recul démocratique et d'affaiblissement des droits humains en Géorgie, dans un contexte de polarisation croissante de la société et d'adoption de lois contraires aux normes du Conseil de l'Europe. La déclaration, qui fut adoptée le 17 octobre, réaffirme la nécessité d'une protection effective des droits humains et des libertés fondamentales, notamment de la non-discrimination et de la liberté de réunion ; les collectivités locales ne doivent pas se trouver dans une position où la loi leur impose d'enfreindre les droits humains et les libertés fondamentales ou de mettre en œuvre des politiques antidémocratiques au détriment de l'inclusion, de la tolérance et de la coexistence pacifique parmi leurs populations.

La première journée de la session s'est ouverte avec deux débats, le premier avec le nouveau Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Alain Berset (CH), et le deuxième avec le Président de l'APCE, Theodoros Rousopoulos (GR), qui a mis l'accent sur les défis les plus urgents auxquels l'Assemblée et le Congrès doivent faire face, notamment le recul de la démocratie, l'agression de la Russie contre l'Ukraine, la crise environnementale mondiale, les inégalités de genre, l'impact de l'intelligence artificielle sur la démocratie et les droits humains, et la crise migratoire. « Comme dans tout parlement, des batailles sont menées au sein de l'Assemblée parlementaire, ainsi que dans ce Congrès, mais nos armes ne sont pas des balles, ce sont des mots qui se combinent pour créer des arguments », a déclaré M. Rousopoulos.

La séance de l'après-midi du 15 octobre s'est ouverte avec un débat sur la protection du patrimoine culturel

de l'Ukraine pendant la guerre d'agression de la Russie, avec la participation en ligne du ministre ukrainien de la Culture et des Communications stratégiques, Mykola Tochytskyi, et l'adoption d'une déclaration condamnant la destruction du patrimoine culturel en Ukraine par la Fédération de Russie.

Dans la déclaration, le Congrès a appelé les autorités locales et régionales de toute l'Europe à intensifier leurs efforts pour aider l'Ukraine en mettant en place de véritables partenariats pour le patrimoine culturel qui pourraient répondre non seulement au besoin actuel de sa restauration et de sa protection urgente, mais aussi à des évaluations des dommages et des risques.

Le Congrès a également demandé aux États membres de signer et de ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (Convention de Faro) et la Convention du Conseil de l'Europe sur les infractions visant des biens culturels (Convention de Nicosie), ainsi que de sensibiliser le public au vol et au pillage des biens culturels ukrainiens, y compris en Crimée, et de multiplier les efforts pour les restituer à l'Ukraine.

Les co-rapportrices de la déclaration, Martine Dieschburg-Nickels et Gunn-Marit Helgesen (NO), ont conclu qu'« il est de notre devoir commun de préserver et de restaurer le patrimoine culturel de l'Ukraine » et ont encouragé les collectivités locales et régionales à établir des partenariats en matière de patrimoine culturel avec les villages, les villes et les cités ukrainiens pour les soutenir dans cette quête.

« Détruire la culture d'un peuple, c'est lui voler son identité, son passé ; c'est couper ses racines et l'empêcher de continuer à grandir. Il faut prendre conscience que l'importance du patrimoine culturel ne tient pas seulement aux objets et aux lieux mais aussi aux significations et aux usages que les gens leur attachent et aux valeurs qu'ils représentent. » a déclaré Martine Dieschburg-Nickels (LU) dans son discours.

Christian Weis, bourgmestre de la Ville d'Esch-sur-Alzette (LU), a pendant le même débat, encouragé ses pairs de conclure des jumelages avec des villes et communes ukrainiennes, comme l'a fait Esch en 2022 avec la ville de Stryi (UA), et « d'y intégrer l'aspect de la protection du patrimoine et de l'héritage culturel. »

Autres sujets traités lors de la 47^e session du Congrès étaient : « Vieillesse des communautés – garantir l'accès des personnes âgées à une aide sociale de qualité », « Favoriser l'économie circulaire aux niveaux local et régional » et « Les élus locaux, acteurs de la protection des droits humains ».

Invité au débat sur le vieillissement des communautés, le maire de Porto (PT), Rui Moreira, a présenté l'engagement de sa ville en faveur du développement de communautés plus respectueuses des personnes âgées et les nombreuses initiatives prises par Porto ces dernières années en tant que ville membre du Réseau mondial de l'OMS pour les villes et communautés amies des aînés, encourageant les membres du Congrès à se joindre à ce mouvement mondial.

Le Congrès a également adopté des rapports de suivi sur l'application de la Charte européenne pour la démocratie locale en Finlande, en Islande, en Lettonie et à Malte, ainsi qu'un rapport sur l'observation des élections locales en Turquie le 31 mars 2024.

Un débat spécial s'est tenu le mercredi 16 octobre pour marquer le 10^{ème} anniversaire de l'initiative pionnière « Rajeunir la politique » visant à impliquer les délégués jeunes dans le travail du Congrès et à intégrer les perspectives de la jeunesse dans la vie démocratique locale et régionale.

Finalement, les membres du Congrès ont assisté à une allocution et un débat avec Arnoldas Abramavičius, vice-ministre de l'Intérieur de la Lituanie, au nom de la présidence du Comité des ministres de son pays. La présidence du Comité des ministres passera d'ailleurs au Luxembourg en date du 13 novembre 2024 jusqu'au 14 mai 2025.

Lien sur le Media Box face à face de Martine Dieschburg-Nickels et Gunn-Marit Helgesen sur la destruction du patrimoine culturel en Ukraine par la Fédération de Russie : <https://vimeo.com/1020250131>.



CONSEIL DES COMMUNES ET RÉGIONS D'EUROPE (CCRE)

Fondé en 1951, le Conseil des communes et régions d'Europe rassemble 60 associations de collectivités territoriales de 41 pays européens. Le comité directeur est son organe politique principal, qui se réunit deux fois par an. Le Luxembourg y dispose de trois sièges.

Réunion du Comité directeur du CCRE à Bruxelles

Les 17 et 18 juin 2024, une délégation luxembourgeoise composée de Raymonde Conter-Klein, Marie-Paule Engel-Lenertz et Louis Oberhag a participé à une réunion du Comité directeur du Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) qui s'est tenue au Bâtiment Jacques Delors à Bruxelles. La réunion était axée sur le futur mandat de l'UE et son impact sur les collectivités locales et régionales en Europe.

Après l'ouverture de la réunion par la présidente du CCRE, Gunn Marit Helgesen, et l'adoption du projet d'ordre du jour, une série de questions statutaires ont été abordées. Les discussions se sont ensuite concentrées sur les domaines des finances et de l'administration. Dans ce contexte, il a été question du recouvrement des dotations pour l'année 2023.

Le rapport d'activités 2023 a ensuite été présenté, mettant l'accent sur des priorités thématiques telles que le climat et la résilience environnementale, le développement territorial et les changements au sein des sociétés. La guerre en Ukraine a également été un sujet de discussion.

Les délégations ont également échangé leurs points de vue sur les procédures générales d'adoption des documents de synthèse et des déclarations politiques au sein du CCRE. Dans ce contexte, Gunn Marit Helgesen a souligné que les décisions prises par les chefs d'État au sein du Conseil de l'Union européenne détermineront l'orientation du projet européen. L'UE devrait écouter les décideurs locaux, qui disposent des données et des connaissances nécessaires pour évaluer l'impact de la fin du Green Deal ou de la réaffectation des fonds, d'autant plus que de nombreuses régions ne peuvent actuellement pas se permettre d'interrompre la transition.

La présidente du CCRE s'est également adressée aux nouveaux élus du Parlement européen, en soulignant les attentes des collectivités locales et régionales pour la prochaine législature. Elle a saisi l'occasion pour appeler les membres du Parlement européen à s'engager à :

- défendre les valeurs fondamentales de l'UE telles que la gouvernance démocratique, les droits de l'homme, la subsidiarité et la durabilité ;

-
- renforcer la politique de cohésion avec un budget ambitieux pour soutenir les services et les investissements locaux et régionaux ;
 - impliquer les collectivités locales et régionales dans le processus d'élargissement de l'UE en s'appuyant sur des moyens financiers efficaces.

Elle a conclu en assurant que les représentants et les organes du CCRE sont très motivés pour travailler main dans la main afin de construire un avenir juste et prospère pour tous les territoires européens.

La deuxième journée a été marquée par des débats politiques dans le cadre de deux tables rondes qui portaient sur l'avenir de l'Europe, face aux résultats des récentes élections européennes qui mettent en lumière les craintes des citoyens.

Le premier débat intitulé « Façonner le prochain mandat - Priorités locales et régionales pour un avenir prospère » s'est plutôt concentré les questions de la démocratie, du développement durable et du processus d'élargissement de l'UE. Le second débat, qui portait le titre « Unifier l'Europe - Comblant le fossé entre les zones urbaines et rurales grâce au développement territorial intégré », a abordé les questions de l'écart entre les villes et les territoires ruraux et du développement territorial intégré, en insistant sur la nécessité d'une collaboration efficace entre les différents niveaux de gouvernement.

Retraite stratégique du CCRE à Barcelone du 5 au 7 novembre 2024

Sous le thème « Comment créer des sociétés inclusives, démocratiques et dignes de confiance, exemptes d'inégalités et de discriminations ? », la retraite stratégique du CCRE a eu lieu à Barcelone entre le 5 et le 7 novembre 2024.

Cette retraite stratégique est un forum où les membres et partenaires du CCRE peuvent réfléchir aux défis et opportunités clés pour fixer des priorités pour les années à venir, en se concentrant sur la construction de communautés inclusives, démocratiques et résilientes.

Pendant les trois jours de la retraite, les participants ont pris part à des discussions et à des ateliers afin de partager leurs idées et leurs bonnes pratiques en faveur de la promotion de l'égalité et de l'inclusion. Cet événement était une occasion pour les élus locaux et régionaux, les décideurs politiques, les experts et les praticiens de se réunir et d'encourager un engagement collectif pour construire des sociétés où chacun peut s'épanouir sans craindre les préjugés ou l'exclusion.

Le Luxembourg a été représenté par la déléguée Raymonde Conter-Klein, conseillère communale à Pétange.

Durant la première journée de la retraite, le 5 novembre, deux sujets ont été abordés, à savoir « Des talents pour demain : Comment les gouvernements locaux peuvent-ils relever les nouveaux défis » et « Une action locale pour un impact mondial : stratégies pour mettre fin à la violence basée sur le genre ».

Durant la discussion sur les talents pour demain, les intervenants ont souligné l'importance pour les villes et les communes de travailler avec les universités, de promouvoir les formations, de prévoir un financement adéquat en la matière et de promouvoir la digitalisation pour attirer de jeunes talents.

Juste après, en relation avec la digitalisation et dans le contexte de la Smart City Expo 2024, la délégation luxembourgeoise a assisté à une présentation de stratégies et de programmes européens pour soutenir les villes et les communes dans cette procédure, comme Living-in.eu qui, à travers la digitalisation, cherche à renforcer les villes et les communes, le Digital Europe programme, qui soutient les villes et les communes européennes avec un degré de digitalisation relativement bas, ou encore la plateforme 5GSC (5GSC.eu) qui finance des infrastructures digitales au niveau européen.

A la fin de la première journée, une séance sur la violence contre les femmes a abordé l'importance de lancer des actions au niveau local, constatant que la violence envers les femmes a des conséquences négatives sur nos démocraties et sur nos valeurs. Comme inspiration, des propositions concrètes ont été formulées : quotas, formation des enseignants et éducateurs, éducation à l'école, financement, soutien (financier et/ou simplement écoute) à des organisations/associations LGBTI+ et féministes, établissement et implémentation de lois et règlements, création de commissions d'égalité, etc. De plus, les pouvoirs locaux ont été encouragés, s'ils ne l'ont pas encore fait, à signer la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale du CCRE, qui a été rééditée récemment pour aborder des nouveaux défis, comme, par exemple, la cyberviolence envers les femmes, notamment envers les femmes en politique.

La deuxième journée, le 6 novembre, a été marquée par le sujet : « Construire des sociétés inclusives, démocratiques et accessibles : lutter contre les inégalités et les discriminations ». La journée s'est divisée en trois ateliers. Le premier fut sur la Charte européenne pour l'égalité et la progression de son implémentation au niveau local européen, sous le constat général qu'on vit un recul par rapport aux droits des femmes et des minorités par rapport aux années avant la pandémie Covid-19. Le deuxième atelier aborda le sujet des priorités des communes concernant la migration et l'intégration, et le troisième porta sur la question « Que peut faire le CCRE pour soutenir les villes et communes dans ces sujets ? »

Durant cette journée, la délégation luxembourgeoise a visité les stands du Luxembourg à la Smart City Expo 2024, et a profité de l'occasion pour rencontrer le Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme, Lex Delles, l'Ambassadeur du Luxembourg en Espagne, M. Christian Biever, ainsi que le maire de Differdange, M. Guy Altmeisch, et leurs équipes respectives, entre autres.

Pendant la dernière journée de retraite du CCRE, le 7 novembre, les défis suivants ont été abordés : « Avan-

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

cer avec les tendances mondiales : implications pour la démocratie mondiale » et « Tirer parti de l'intelligence collective pour élaborer des solutions locales : la perspective du CCRE ». Une représentante du *think tank* CIDOB a présenté les différents courants au niveau global qui affectent la politique locale, notamment : les crises démographiques et climatiques, la digitalisation et l'hyper-connectivité, la crise de la démocratie libérale, l'augmentation des inégalités et de la polarisation sociale, et la géopolitique changeante. Le CIDOB a évoqué, à titre informatif, son étude sur l'impact au niveau local des élections européennes.

Finalement, les différents élus locaux et acteurs présents ont souligné l'importance de la coordination au niveau européen et du partage d'informations, étant donné que beaucoup d'entre eux ne peuvent, dû au manque de ressources et/ou de temps, participer régulièrement à des réunions internationales. Ils ont aussi fait référence au besoin d'organiser des réunions hybrides ou en ligne, pour donner la possibilité aux acteurs qui ne seraient pas en mesure de se déplacer de pouvoir participer quand même.

Finalement, à titre informatif, le rapport sur la démocratie 2024 de l'Université de Gothenbourg (<https://www.v-dem.net>) a été mentionné.

Réunion du Comité directeur du Conseil des communes et régions d'Europe à Karlsruhe les 9 et 10 décembre 2024 à Karlsruhe, Allemagne

Sous le thème « Connecter les territoires et favoriser la mobilité des personnes en Europe : comment créer un avenir durable dans les transports publics ? », le Comité directeur du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) s'est réuni à Karlsruhe les 9 et 10 décembre 2024. Le Luxembourg y a été représenté par les déléguées Raymonde Conter-Klein et Simone Asselborn-Bintz.

La première journée, le 9 décembre 2024, a été marquée par plusieurs discussions. Les allocutions d'ouverture ont été menées par Gunn Marit Helgesen (NO), présidente du CCRE, par Christophe Schnaudigel, président du RGRE (Section allemande du Conseil des communes et régions d'Europe) et président du Landkreis Karlsruhe et par M. Steffen Ringwald, Directeur de Netze BW, la plus grande entreprise de réseau d'électricité, de gaz et d'eau du Baden-Wuerttemberg [Wir kümmern uns drum - Netze BW GmbH](#).

Après ces allocutions, une table ronde sur les transports publics a eu lieu, incluant les participants suivants : Christoph Schnaudigel, Philippe Laurent (maire de Sceaux, FR), Wobine Buijs-Glaudemans (maire d'Oss, NL), Andreas Moerder (Directeur INIT GmbH), Steffen Ringwald et Peter Moehl (Vice-Président du Groupe PTV). La conclusion générale fut qu'il faut promouvoir des transports publics rapides et efficaces utilisant l'intelligence artificielle et la technologie afin d'assurer une transition verte, équitable et juste.



La déléguée luxembourgeoise Simone Asselborn-Bintz a pris la parole dans le tour d'interventions pour expliquer que le Luxembourg a pris la décision politique, en 2020 déjà, de rendre les transports en commun gratuits, et a fourni quelques données sur la fréquentation et les coûts. « Toujours sachant que le Luxembourg est un petit pays et que le transport public gratuit est plus difficile à mettre en œuvre dans les pays plus grands, nous encourageons les participants à suivre, si possible, l'exemple du Luxembourg » a-t-elle déclaré. Sa présentation a reçu un écho très positif dans la salle.

Après ces débats, les délégués ont voté et validé plusieurs documents relatifs aux affaires statutaires, aux finances et à l'administration, aux affaires internes, aux travaux thématiques, aux affaires générales et au calendrier des activités du CCRE.

La deuxième journée à Karlsruhe, le 10 décembre, a été marquée par différents débats politiques.

D'abord, sous le thème « Relier les personnes et les communautés en temps de crise », le secrétaire général du CCRE, M. Fabrizio Rossi (IT), a parlé des opportunités que les jumelages peuvent présenter aux villes et communes. Pendant la table ronde, en présence de Johannes Arnold (maire de Ettlingen, DE), Yves Pascouau (conseiller municipal à Nantes, FR), Abdullah Tutdere (maire de Adiyaman, TR), Serhiy Morhunov (maire de Vinnytsia, UA), Alexandru Fuica (maire de Negrulesti, RO) et Zoltan Horvath (maire de Csepreg, HU), les différents intervenants ont illustré leurs expériences positives avec les jumelages.

Par après, une discussion portant sur « Relier les villes et les municipalités en temps de guerre – outils et ini-

tiatives de partenariat à long terme » a eu lieu. A la fin du débat, M. Rossi a présenté la plateforme de mise en relation pour les villes et communes européennes du CCRE, qui a notamment été créée afin de soutenir l'Ukraine (<https://partnerships.ccre-cemr.org>).

Finalement, l'initiative « Bridges of trust » (« Ponts de confiance »), pour la promotion des jumelages avec les villes et communes ukrainiennes, a été présentée, et une discussion sous forme de table ronde sur le redressement et la résilience territoriale de l'Ukraine a eu lieu.



COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CDR)

Le Comité européen des régions (CdR) est un organe consultatif de l'Union européenne composé de représentants élus des collectivités régionales et locales des 27 États membres. Il a été créé en 1994 pour faire entendre la voix des villes et des régions dans le processus décisionnel de l'UE. Le CdR émet ainsi des avis sur les propositions législatives européennes ayant un impact local ou régional.

Le comité compte 329 membres titulaires et 329 suppléants, dont 6 représentants et 6 suppléants luxembourgeois. Ces membres sont nommés pour un mandat de cinq ans par le Conseil de l'Union européenne, sur proposition des États membres, et doivent être des représentants élus ou politiquement responsables au niveau local ou régional.

Janvier : 159^e session plénière

Les membres de la délégation luxembourgeoise du Comité européen des Régions (CdR) Natalie Silva, Jacqueline Breuer, Roby Biver et Tom Jungen se sont réunis à Bruxelles du 30 janvier au 1^{er} février 2024 pour participer à la 159^e session plénière du CdR.

La séance plénière s'est ouverte avec une minute de silence pour rendre hommage à Jacques Delors, père fondateur du Comité européen des régions, qui est décédé le 27 décembre 2023. Le bâtiment principal du CdR porte le nom de M. Delors qui, pendant son mandat à la tête de la Commission, a encouragé et réalisé la création du Comité européen de Régions, il y a tout juste 30 ans.

Les membres du Comité européen des régions sont ensuite passés au débat sur les priorités de la présidence belge qui s'est tenu avec Hadja Lahbib, ministre belge des Affaires étrangères, des Affaires européennes et du Commerce extérieur, et des Institutions culturelles fédérales. Elle a déclaré que la présidence belge du Conseil

de l'Union européenne défendra les fondements de la démocratie, renforcera la compétitivité économique et le marché unique de l'UE et fera progresser la transition écologique. Ainsi, la ministre a souligné la nécessité pour la transition verte de «prendre vraiment tout le monde à bord». La présidence belge «renforcera la souveraineté alimentaire», a-t-elle déclaré, «et cela commence par le respect de nos agriculteurs».

La Belgique, comme de nombreux pays d'Europe, est confrontée à des protestations régulières de la part des agriculteurs en raison de l'augmentation des coûts de production, de la faiblesse des prix, de la lourdeur des réglementations et de l'impact de la guerre en Ukraine.

Le premier vice-président du CdR, Apostolos Tzitzikostas (EL/PPE), gouverneur de Macédoine centrale a déclaré : « Lors du Sommet européen des régions et des villes en mars, nous présenterons nos priorités à la présidence belge, en veillant à ce que nos préoccupations soient au cœur du processus décisionnel de l'UE à un moment crucial. » Le Sommet européen des régions et des villes, qui se tiendra les 18 et 19 mars à Mons, est organisé conjointement par le Comité européen des régions et la région belge de Wallonie.

Après le débat, l'assemblée des élus locaux a adopté deux avis dont un sur le « Pacte vert pour l'Europe et santé qui souligne l'importance que revêt la collaboration entre les collectivités locales et régionales, les établissements de santé et les agences environnementales lorsqu'il s'agit d'élaborer des plans d'adaptation spécifiques à chaque région et de garantir la résilience, l'adaptabilité et la réactivité des systèmes de santé face à l'évolution des menaces pour la santé liées au climat.

Les représentants régionaux et locaux ont adopté les recommandations élaborées par Juan Manuel Moreno Bonilla (ES/PPE), président de la junte d'Andalousie et ils demandent avec insistance que l'on s'attaque à ces menaces pour la santé en faisant progresser la mise en œuvre de la loi européenne sur le climat et du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » visant à réduire les émissions directes de CO2.

A l'ordre du jour de la première journée de cette 159^e session plénière figuraient également un débat sur les affaires locales de l'UE ainsi que l'adoption de trois avis dont un sur le « Train de mesures de soutien aux PME et cadre BEFIT » et un autre sur la « Carte européenne du handicap et carte européenne de stationnement pour personnes handicapées ».

Le deuxième jour de la session plénière a été marqué par un débat sur les élections européennes pendant lequel les membres du CdR se sont mis d'accord sur le fait qu'il faut impliquer les jeunes dans les processus politiques et répondre à leurs préoccupations, telles que la sécurité du logement et de l'emploi, pour motiver la jeune génération européenne à voter lors des prochaines élections européennes de juin 2024.

Le CdR s'engage à faire participer les jeunes aux processus politiques par l'intermédiaire de son programme des jeunes élus politiques (YEP), qui permet aux jeunes

représentants d'apporter des points de vue diversifiés provenant des régions et des villes d'Europe. Lors de la Conférence sur l'avenir de l'Europe en 2022 et de l'Année européenne de la jeunesse, les jeunes élus du CdR ont joué un rôle de premier plan en présentant des propositions visant à lutter contre le chômage des jeunes et à améliorer leur participation à la vie démocratique.

Tom Jungen (PSE), bourgmestre de la commune de Roeiser et membre effectif de la délégation luxembourgeoise depuis 2018, est intervenu lors du débat en soulignant que les membres du comité devraient s'adresser directement aux jeunes, mener des campagnes attrayantes, organiser des événements locaux et mettre en avant l'influence de leurs voix sur les questions qui les préoccupent.

Mr. Jungen a déclaré : « Mais avant tout, en tant que politiciens, nous devons chercher le contact direct, car nous sommes souvent perçus comme trop éloignés et déconnectés. Nous devons aller vers eux et ne pas espérer qu'ils viennent à nous. »

En 2024, quatre États-membres (Belgique, Allemagne, Malte et Autriche) autoriseront leurs citoyens à voter dès l'âge de 16 ans, tandis qu'en Grèce, l'âge de vote sera de 17 ans.

Les membres du CdR ont également adopté un avis sur l'« Écologisation du transport de marchandises » en présence d'Isabel García Muñoz (ES/S&D) et de Tilly Metz (LU/Les Verts), députées au Parlement européen. Le Comité européen des Régions y souligne qu'il y a lieu de mettre en œuvre des mesures pour rendre le transport de marchandises plus efficace et plus durable, en améliorant la gestion des infrastructures ferroviaires, et il demande aux institutions européennes d'accorder une attention particulière aux territoires affectés de handicaps géographiques et démographiques, comme ceux de type insulaire.

En tout, six avis ont été adoptés :

- Gestion des risques et réglementation du marché: les outils propres à renforcer le caractère durable de l'agriculture européenne
- Vers une approche politique intégrée de l'Union pour soutenir l'innovation territorialisée aux fins de la transition écologique et numérique
- Pacte vert pour l'Europe et santé
- Train de mesures de soutien aux PME et cadre BEFIT
- Carte européenne du handicap et carte européenne de stationnement pour personnes handicapées
- Écologisation du transport de marchandises

Mars : 10^e Sommet européen des régions et des villes

Les membres de la délégation luxembourgeoise au sein du Comité européen des régions (CdR) Jacqueline Breuer, Linda Gaasch, Roby Biwer et Tom Jungen se sont réunis à Mons du 18 au 19 mars 2024 pour participer au 10^e Sommet européen des régions et des villes.

Plus de 3 500 dirigeants locaux et régionaux de 59 pays et de 5 continents, bourgmestres, conseillers, ministres régionaux, représentants du Parlement européen, de la Commission européenne, des gouvernements nationaux et de la société civile, ont participé à l'événement organisé conjointement par le Comité européen des régions et la Région wallonne. Le but était de stimuler le débat sur des enjeux européens ayant une forte dimension locale et régionale, tels que la démocratie, le développement durable, l'avenir de l'Union européenne et son élargissement, la politique de cohésion sociale, économique et territoriale, ou encore les conséquences de la guerre en Ukraine.

Les contributeurs notables au débat étaient, entre autres, Roberta Metsola, présidente du Parlement européen, António Guterres, secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, Fatimetou Abdel Malick, présidente de la section «Afrique» de l'Organisation mondiale des cités et gouvernements locaux unis, Sérgio Aguiar, président de l'Union nationale des législateurs d'État (Brésil), Brian Patrick Kennedy, président de la Conférence nationale des législatures d'État (États-Unis), Rudi Vervoort, ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale et Tetiana Yehorova-Lutsenko, présidente du conseil régional de Kharkiv (Ukraine).

Vasco Alves Cordeiro, président du Comité européen des régions, a ouvert la séance plénière de la première journée en déclarant : « L'Europe n'existe que parce que les villes et les régions la font exister. Ce Sommet ne marque pas seulement le 30^e anniversaire du Comité européen des régions, mais c'est aussi le moment où, pour la première fois, des dirigeants locaux et régionaux de tous les continents se réunissent pour discuter des défis mondiaux et proposer une vision pour l'avenir. Plus que jamais, nous montrons que le rôle des régions et des villes est essentiel pour renforcer la démocratie et relever les défis qui affectent la vie des gens dans le monde entier. »

Elio Di Rupo (BE/PSE), ministre-président de la Région wallonne et membre du Comité européen des régions, a mis en avant les crises multiples d'aujourd'hui : « L'Europe fait aujourd'hui face à de grands bouleversements et de grandes menaces. Aucun État, région ou ville, seul, ne peut les relever de manière isolée. Nous sommes appelés à conjuguer toutes nos forces et, en tant que pouvoirs locaux et régionaux, nous avons des atouts spécifiques : connaissance très fine du terrain, réactivité et flexibilité, etc. Il est donc indispensable de mettre les villes et les régions au cœur du processus de décision européen. »



Roby Biber, Jacqueline Breuer, Tom Jungen (d.g.à d.)

À onze semaines des élections européennes, ce sommet était l'occasion idéale pour les régions et les villes de présenter leur vision de l'avenir de l'Europe. Ainsi, le Sommet a été marqué par l'adoption d'une Déclaration qui a été présentée au Premier ministre Alexander De Croo représentant l'actuelle présidence du Conseil de l'Union européenne. La « Déclaration de Mons » expose les priorités des dirigeants locaux et régionaux pour une Europe plus forte, plus juste et plus résiliente à l'avenir.

Dans ce contexte, Monsieur De Croo a déclaré : « La Déclaration de Mons offre un signal fort pour un avenir où les régions et les villes font battre le cœur de l'Europe. Si nous sommes aujourd'hui unis dans la diversité, c'est grâce au travail de nos régions et de nos villes, à leur capacité de gérer cette diversité. Qu'il s'agisse du changement climatique ou de la transition numérique, ce sont les régions et les municipalités qui apportent des réponses aux besoins des citoyens et s'attaquent aux fractures. »

Les principales exigences de la déclaration de Mons sont les suivantes :

- la stimulation de l'investissement public ;
- des solutions locales pour atteindre les objectifs climatiques ;
- des réponses aux besoins régionaux ;
- l'élargissement et les réformes de l'UE ;
- la subsidiarité active.

Avril : 160^e session plénière

Les membres de la délégation luxembourgeoise du Comité européen des régions (CdR), Simone Beissel, Natalie Silva, Roby Biber et Tom Jungen se sont réunis à Bruxelles du 17 au 18 avril 2024 pour participer à la 160^e session plénière du CdR.

Le premier jour de la session plénière a été marqué par l'adoption d'un avis sur « Le logement intelligent, durable et abordable, un outil au service des pouvoirs locaux pour relever de multiples défis » qui a été élaboré par Andres Jaadla (EE/Renew), conseiller municipal de la ville de Rakvere en Estonie. Afin de remédier à la crise du logement sur le terrain, les autorités locales réclament le lancement d'un programme de logement pour l'Union européenne (UE), en demandant une meilleure coordination des politiques et en renforçant le soutien financier aux initiatives en matière de logement social, tout en mettant l'accent sur l'architecture durable.

Les membres du CdR ont réclamé par ailleurs que le Fonds européen de développement régional (FEDER) soit utilisé pour construire de nouveaux logements sociaux dans les régions européennes.

Pascal Smet (BE/PSE), membre du parlement de la région de Bruxelles-Capitale, a déclaré : « Sans logement accessible pour toutes et tous, les villes perdent leurs âmes. Le logement ne doit pas devenir un simple produit financier et le rôle des autorités publiques doit être renforcé pour maîtriser les prix, augmenter et équilibrer l'offre et garantir la rénovation des bâtiments existants. »



Les membres du comité sont ensuite passés à l'adoption d'un autre avis sur le sujet de la mobilité des compétences et des talents au sein de l'UE. Les dirigeants locaux et régionaux ont plaidé en faveur d'une augmentation des objectifs fixés pour 2030 en ce qui concerne la participation des apprenants et des apprentis de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) aux programmes internationaux de mobilité à des fins d'apprentissage.

Ainsi, les membres du CdR soutiennent la proposition de la Commission européenne relative au train de mesures sur la mobilité des talents et des compétences, qui vise à rendre l'Union plus attrayante pour les talents du monde entier et à faciliter leur mobilité interne afin de remédier aux pénuries critiques de main-d'œuvre et de renforcer la compétitivité de l'Union.

Les barrières linguistiques constituent un obstacle majeur pour la mobilité. Dans son avis, le CdR prône dès lors la promotion du multilinguisme et l'enseignement obligatoire des langues afin de garantir le succès des programmes de mobilité. Selon le rapporteur François Decoster (FR/Renew Europe), conseiller régional des Hauts-de-France, les collectivités locales devraient être associées à la définition et à la mise en œuvre des plans de mobilité et être dotées de plateformes de partage des connaissances afin d'encourager la mobilité.

Huit avis ont été adoptés lors de première journée dont un sur le « Mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier » et un autre sur le thème « Défense de la démocratie ».

La deuxième journée de la session plénière a commencé avec l'adoption du projet de budget 2025 du Comité européen des régions en présence de Roby Biver (photo), président de la Commission des affaires financières et administratives (CFAA) et président de la délégation luxembourgeoise.

Les membres sont ensuite passés à un débat sur la promotion des droits de l'enfant. Dans ce cadre, les élus locaux et régionaux ont adopté deux avis qui contiennent des recommandations visant à garantir pour les enfants vulnérables dans l'ensemble de l'Union la gratuité de l'éducation, de l'accueil de la petite enfance, des cantines scolaires et des soins de santé.

Les dirigeants locaux et régionaux ont souligné la nécessité d'un engagement financier adéquat et ont recomman-

dé d'utiliser pleinement les ressources disponibles, telles que le Fonds social européen plus (FSE+), pour mettre en œuvre efficacement des systèmes intégrés de protection de l'enfance. Parmi les propositions, il y a notamment l'idée de consacrer au moins 5 % des ressources du FSE+ à la lutte contre la pauvreté infantile et de promouvoir un accès direct des collectivités locales aux financements de l'Union en vue d'une action plus rapide.

Le rapporteur du premier avis « Renforcer l'inclusion sociale des enfants par la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance au niveau local et régional » Enzo Lattuca (IT/PSE), président de la province de Forlì-Cesena et maire de Cesena, a déclaré : « Notre ambition est de donner des moyens d'action aux villes et aux régions qui sont à l'avant-garde de la mise en œuvre de cette politique européenne: garantir des droits essentiels à tous les enfants, aussi bien dans les crèches que dans les foyers, de la santé à l'éducation. »

Le rapporteur du deuxième avis « Donner aux collectivités locales et régionales les moyens d'agir en faveur de systèmes intégrés de protection de l'enfance » Peter Kaiser (AT/PSE), chef du gouvernement du Land de Carinthie, a affirmé quant à lui : « Les régions européennes, en particulier, jouent un rôle essentiel, car en fin de compte, c'est au niveau local que la protection de l'enfance est mise en œuvre et qu'elle se concrétise dans les établissements éducatifs et sociaux. »

La deuxième journée de la session plénière a été également marquée par un débat sur les élections européennes en présence de quatre députés européens : Colm Markey (IE/EPP), Isabel Carvalhais (PT/PES), Dacian Cioloș (RO/Renew E.) et Lydie Massard (FR/EFA).

Les dirigeants régionaux ont abordé les complexités du développement rural et ont souligné l'importance cruciale de l'agriculture pour les économies locales et le besoin urgent d'investissements dans les infrastructures, les transports publics, les services sociaux et les solutions en matière d'énergies renouvelables.

En total, quatorze avis et une résolution ont été adoptés au cours de la session :

- Le logement intelligent, durable et abordable, un outil au service des pouvoirs locaux pour relever de multiples défis
- Localiser la production d'énergie : le rôle de l'énergie géothermique
- Santé mentale
- Nouvelles techniques génomiques et matériels de reproduction des végétaux
- Renforcer l'inclusion sociale des enfants par la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance au niveau local et régional
- Paquet élargissement 2023 Ukraine, Moldavie et Géorgie
- Paquet Élargissement 2023 Balkans occidentaux et Turquie

- La protection de la biodiversité et la cohabitation avec les grands carnivores en Europe
- Proposition de déclaration européenne sur l'utilisation du vélo
- Défense de la démocratie
- Mobilité des compétences et des talents
- Donner aux collectivités locales et régionales les moyens d'agir en faveur de systèmes intégrés de protection de l'enfance
- Mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier
- Prévention des pertes de granulés plastiques en vue de réduire la pollution par les microplastiques
- Résolution d'urgence sur une politique de cohésion renouvelée après 2027 qui ne laisse personne de côté

Juin : 161^e Session plénière

Du 19 au 20 juin 2024 s'est tenue à Bruxelles la 161^e session plénière du Comité européen des Régions (CdR), à laquelle ont pris part les membres de la délégation luxembourgeoise Simone Beissel, Natalie Silva, Roby Biwer, Tom Jungen, Lou Linster et Stephen De Ron.

La séance plénière s'est ouverte l'après-midi avec un débat sur l'avenir de la politique agricole commune (PAC) qui s'est tenu avec Janusz Wojciechowski, commissaire européen à l'agriculture. L'avenir de l'agriculture européenne a été une question politique majeure dans l'ensemble de l'Union européenne ces derniers mois, les agriculteurs ayant organisé d'importantes manifestations en réponse à une série de problèmes affectant le secteur agricole, notamment les réglementations environnementales, l'augmentation des coûts et les politiques commerciales.

Au cours du débat, les membres du CdR ont invité la future Commission européenne à transformer la PAC en une politique agricole équitable, durable et solidaire au bénéfice des agriculteurs, des régions, des consommateurs et des citoyens. Ils ont plaidé pour un financement renforcé afin de relever les différents défis auxquels sont confrontées les zones rurales.

Dans ce cadre, les membres du comité ont adopté un avis dont les rapporteurs étaient Isilda Gomes (PT/PSE), présidente de la chambre municipale de Portimão, et Piotr Calbecki (PL/PPE), maréchal de la voïvodie de Cujavie-Poméranie. Les régions et les villes y soulignent qu'une redistribution équitable des paiements directs aux agriculteurs est essentielle pour maintenir l'activité agricole dans toutes les zones géographiques, ralentir l'exode rural et maintenir les emplois dans les zones rurales les plus éloignées. Ils proposent également de passer d'une aide à l'hectare à une aide basée sur l'intensité de travail des exploitations et sur le respect des conditions environnementales et sociales, afin de mieux soutenir les petites et moyennes exploitations.

Vasco Alves Cordeiro, président du Comité européen des régions a déclaré : « Les politiques européennes doivent prendre en compte la grande diversité territoriale de nos régions, y compris les régions ultrapériphériques. C'est pourquoi le Comité européen des régions appelle à une plus grande implication des collectivités locales et régionales dans la gestion de la PAC. »

A l'ordre du jour de la première journée de cette 161^e session plénière figuraient également un débat sur le thème « Améliorer le soutien de l'UE aux écosystèmes régionaux de recherche et d'innovation — l'exemple des vallées régionales de l'innovation » ainsi que l'adoption de trois avis dont un sur les pénuries de médicaments et un autre sur la surveillance et résilience des sols.

La deuxième journée de la session plénière a été marquée par l'adoption de l'avis « Renforcer l'espace administratif européen (CompAct) » dont le rapporteur était Tom Jungen (LU/PES), bourgmestre de la commune de Roeser. L'initiative CompAct de la Commission européenne, lancée en octobre 2023, est un tout premier ensemble d'actions visant à soutenir la modernisation des administrations publiques dans l'ensemble de l'UE et à renforcer leur coopération transfrontière pour leur permettre de relever ensemble des défis communs. En soutenant le développement d'un « espace administratif européen », la Commission propose 25 actions qui s'articulent autour de trois piliers principaux : la coopération administrative par le développement des compétences, la transformation numérique et la transition écologique.

Trois mesures concrètes sont par exemple :

- Un programme d'échange et de coopération entre administrations publiques (PACE) permettant la mobilité des fonctionnaires européens dans l'ensemble des États membres afin de partager leurs connaissances et leurs bonnes pratiques ;
- Le renforcement de la capacité des administrations publiques à intégrer les technologies de l'intelligence artificielle dans leurs activités d'audits et marchés publics ;
- Une aide pour les administrations publiques à évaluer et à réduire leur empreinte carbone organisationnelle.

Au nom du Comité européen des régions, Tom Jungen a expliqué : « Je salue l'intention de la Commission européenne de renforcer l'espace administratif européen, favorisant coopération et dialogue politique, ainsi que l'amélioration des administrations publiques. Cependant, nous regrettons l'absence de consultation formelle des gouvernements locaux, régionaux et des partenaires sociaux de l'UE. Dans le cadre de l'agenda « Better Regulation », il est crucial d'inclure les retours d'information du niveau subnational. »

Ensuite, Mr. Jungen, membre effectif depuis 2018, a souligné l'importance des administrations publiques au niveau du marché unique européen en expliquant que celles-ci gèrent environ 670 milliards d'euros de travaux publics et de fournitures, et exécutent un tiers du budget de l'Union et ce notamment dans le cadre des fonds de

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

la politique de cohésion. C'est pourquoi les dirigeants locaux et régionaux appellent dans l'avis à un financement suffisant pour l'exécution efficace des tâches administratives et la nécessité d'une vision européenne unifiée qui dépasse les intérêts nationaux, réduisant les charges administratives qui pèsent sur les collectivités locales et régionales et les soutenant dans leurs efforts de numérisation.

Dans cet esprit, le bourgmestre de la commune de Roeser, a abordé les défis de la transformation digitale : « La numérisation des services publics dans le cadre de l'idée d'un espace administratif européen sera un défi majeur pour les collectivités locales et régionales dans les années à venir. Les citoyens ont le droit de compter sur l'aide publique de leur collectivité locale, même dans un service public entièrement numérisé. Nous devons nous assurer que personne n'est laissé pour compte dans ce processus. »

L'avis du comité a été adopté à l'unanimité.

En total, onze avis ont été adoptés au cours de la session :

- Surveillance et résilience des sols (directive sur la surveillance des sols)
- L'avenir de la politique agricole commune
- La subsidiarité active: un principe fondamental dans le programme Mieux légiférer de l'Union européenne
- Remédier aux pénuries de médicaments
- Feuille de route de l'UE en matière de lutte contre le trafic de drogue et la criminalité organisée
- Adopter un pacte bleu pour l'Europe en tenant compte du développement rural et de l'agriculture dans les régions de l'Union
- Vers un pacte vert mondial: harmoniser les cadres mondiaux en matière de changement climatique, de biodiversité et de développement durable

- Vers une gestion résiliente de l'eau pour lutter contre la crise climatique dans le cadre d'un pacte bleu pour l'Europe
- Renforcer l'espace administratif européen (ComPAct)
- Révision du règlement intérieur du CdR (2024)
- Le rôle des collectivités locales et régionales dans la transition vers une économie circulaire

Octobre : 162^e session plénière

Du 7 au 9 octobre 2024 s'est tenue à Bruxelles la 162^e session plénière du CdR à laquelle ont pris part les membres de la délégation luxembourgeoise Natalie Silva, Jacqueline Breuer, Roby Biwer, Lou Linster et Stephen De Ron. Parallèlement à cette session plénière, la 22^e Semaine européenne des régions et des villes a réuni quelque 7.000 participants au cours de 156 sessions en personne.

La première journée a commencée avec le discours du président du CdR, Vasco Alves Cordeiro, sur l'état des régions et des villes dans l'Union européenne, au cours duquel il a mis en évidence les principales conclusions et recommandations de la quatrième édition du Rapport annuel de l'Union européenne sur l'état des régions et des villes, qui fait le point sur les défis auxquels sont confrontées les régions et les villes, tels que la démocratie, la politique de cohésion, les transitions verte et numérique, l'accroissement des inégalités, le développement rural et l'élargissement.

Le discours du président Cordeiro a été suivi d'un débat sur les défis à venir pour maintenir la cohésion de l'Europe tout en l'élargissant aux pays candidats. La commissaire chargée de la cohésion et de la réforme, Elisa Ferreira, le vice-président du Parlement européen, Younous Omarjee, le maire adjoint de Tirana, Jonida Halili, et le maire de la ville ukrainienne d'Orzhysia, Olena Sydorenko, ont pris la parole au cours du débat. La Pré-



Natalie Silva, Roby Biwer, Stephen De Ron, Lou Linster (d.g.à d.) encadrés par les coordinateurs du CdR Emile Calmes et Rita Simões

sidente du Parlement européen Roberta Metsola et le maire de Kiev Vitali Klitschko sont intervenus par messages vidéo.

Le lendemain, de nombreux ateliers et conférences ont eu lieu dans le cadre de la Semaine européenne des régions et des villes. Parallèlement, la séance plénière s'est ouverte l'après-midi avec un débat sur le thème « Vingt ans après l'élargissement de l'UE de 2004 : enseignements tirés et perspectives d'avenir » en présence de Marek Woźniak (PL/PPE), chef de la délégation polonaise au CdR, représentant les 10 délégations nationales des pays ayant rejoint l'UE en 2004.

Les réflexions interviennent à un moment où l'élargissement a considérablement progressé dans l'agenda politique, avec l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie cet été et la reconnaissance de la Géorgie et de la Bosnie-Herzégovine en tant que pays candidats. Il y a maintenant neuf pays candidats et un candidat potentiel, le nombre le plus élevé depuis 2004.

Les dirigeants locaux et régionaux ont salué les effets transformateurs de l'adhésion à l'UE sur les infrastructures, la protection de la santé et de l'environnement, ainsi que les efforts déployés par l'UE pour soutenir l'agriculture, protéger les droits sociaux, étendre les droits des consommateurs et accroître la liberté de choix. Le président du Comité européen des régions a déclaré : « L'élargissement de l'UE en 2004 représente un véritable tournant dans l'histoire de l'Europe, qu'il convient de rappeler et de célébrer. Au cours de ces 20 années, bon nombre de nos régions et communautés locales ont connu un développement économique, notamment grâce à la politique de cohésion de l'UE. Cela montre à quel point il est important de renforcer cette politique et de préparer les villes et les régions d'Ukraine, des Balkans occidentaux et des États membres de l'UE, dans la perspective du futur élargissement. »

Les membres du comité sont ensuite passés à l'adoption d'un avis sur la création d'un espace européen commun des données relatives à la mobilité dans lequel les membres du CdR ont appelé à renforcer la collaboration entre les prestataires de services de mobilité publics et privés dans le partage des systèmes de données afin d'améliorer les services publics et de faciliter l'intégration transparente des données de transport entre les différents modes et régions géographiques. Rapporteur Zdeněk Hřib (CZ/Verts), premier adjoint au maire de Prague a expliqué : « L'espace européen des données sur la mobilité permettra aux villes et aux régions de prendre des décisions plus intelligentes à l'aide de données réelles, ce qui se traduira par une amélioration des transports publics, des infrastructures et une mobilité urbaine plus durable. La réussite de la mise en œuvre de ce concept sera essentielle pour remodeler notre paysage global de la mobilité. » Plus d'informations sur l'espace européen commun des données sur la mobilité (EMDS) peuvent être consultées ici.

A l'ordre du jour de la première journée de cette 162^e session plénière figurait également l'adoption de quatre autres avis dont un sur la promotion du tourisme des

racines pour une revitalisation locale durable et un autre sur l'examen à mi-parcours du plan de relance européen post-COVID.

Le deuxième jour de la session plénière a été marqué par l'adoption de l'avis sur le Plan d'action de l'UE en matière d'énergie éolienne dans lequel les régions et les villes invitent la Commission européenne à garantir une plus grande participation des citoyens et des autorités locales à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'énergie éolienne, car ils jouent un rôle essentiel dans l'acceptation par le public des projets d'énergie éolienne au niveau local.

Rapporteur Andries Gryffroy (BE/AE), membre du Parlement flamand a déclaré : « Pour lever les obstacles et accélérer l'adoption de cette technologie, il faut faire davantage pour améliorer l'acceptation par le grand public. En outre, les communautés locales doivent être impliquées de manière adéquate dans le développement des projets d'énergie éolienne. L'UE a besoin de plans et d'investissements à plus long terme dans le stockage de l'énergie et le développement du réseau pour transporter l'énergie du point de production au point de consommation, et prendre en compte la production intermittente de l'énergie éolienne. »

Dans le même temps, les membres du comité demandent instamment de soutenir les chaînes d'approvisionnement éoliennes européennes afin de renforcer la compétitivité des entreprises de l'UE tout en réduisant la dépendance à l'égard des pays tiers. La Commission propose la création d'un label « Made in Europe and by Europe » qui imposerait un minimum de contenu local dans les composants des éoliennes.

Selon les membres du comité, le processus d'autorisation devrait être rationalisé tout en tenant compte des normes environnementales et les conflits potentiels avec d'autres directives et réglementations européennes devraient être résolus par une meilleure rationalisation entre les directives.

Dans ce contexte, Lou Linster (Renew), bourgmestre de la commune de Leudelage et membre effectif de la délégation luxembourgeoise, a mis en évidence la problématique au niveau de l'administration au Luxembourg en déclarant : « Il est urgent de simplifier les procédures d'autorisation. Au Luxembourg, il faut actuellement sept ans pour obtenir toutes les autorisations nécessaires à l'installation d'une éolienne. »

En effet, Monsieur Linster est intervenu lors de cette discussion en soulignant l'existence du risque que les projets éoliens échouent en raison de l'opposition de la population locale. Selon lui, il est donc essentiel de donner aux citoyens la possibilité de profiter directement des éoliennes, tant sur le plan énergétique que financier.

Afin d'accélérer davantage le développement de l'éolien et pour simplifier les procédures administratives, le gouvernement luxembourgeois a lancé – comme prévu dans l'accord de coalition – une consultation nationale portant sur le développement des sources d'énergie renouvelables, une discussion à laquelle le SYVICOL fait

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

également part en fournissant ses réflexions d'un point de vue communal.

Au total, onze avis et une résolution d'urgence ont été adoptés lors de cette session :

- Examen à mi-parcours du plan de relance européen post-COVID (facilité pour la reprise et la résilience)
- Une transition juste pour toutes les régions de l'Union européenne
- Création d'un espace européen commun des données relatives à la mobilité
- Promouvoir le tourisme des racines pour une revitalisation locale durable
- Vers des régions européennes résistantes aux chocs: renforcer la résilience des économies locales et régionales dans le cadre de l'évolution stratégique du marché unique
- L'évolution démographique en Europe: une panoplie d'instruments d'action
- Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile: la perspective locale et régionale
- Plan d'action de l'UE en matière d'énergie éolienne
- L'intelligence artificielle éthique et l'accès au super-calcul pour les start-up
- Un cadre de qualité renforcé pour les stages
- Recommandations pour le prochain programme-cadre pour la recherche et l'innovation (10^e PC)
- Projet de résolution d'urgence sur l'état des régions et des villes dans l'Union européenne et les orientations politiques à l'intention de la Commission européenne pour son mandat 2024-2029

Novembre : 163^e session plénière et 30^e anniversaire du CdR

Les membres de la délégation luxembourgeoise du Comité européen des régions (CdR), Natalie Silva, Jacqueline Breuer, Roby Biber, Tom Jungen et Stephen De Ron, se sont réunis à Bruxelles du 20 au 21 novembre 2024 pour participer à la 163^e session plénière du CdR.

La session plénière du CdR a débuté le mercredi 20 novembre par une minute de silence pour les victimes des inondations en Espagne, ainsi que par des déclarations des présidents des régions de Valence, de Castille-La Manche, d'Andalousie et de Catalogne les plus touchées par les inondations. Leurs interventions ont souligné la nécessité d'améliorer la coordination entre les différents niveaux de gouvernement et ont demandé instamment à l'Union européenne de soutenir davantage les personnes et les territoires touchés, ainsi que d'autres régions et villes, afin de renforcer leur résilience face aux effets mortels du changement climatique.

Vasco Alves Cordeiro, président du Comité européen des régions et membre de l'Assemblée de la région autonome des Açores a déclaré : « La pire catastrophe na-

turelle qui ait frappé l'Espagne en un siècle nous rappelle tragiquement le défi que représente la crise climatique pour nous tous. Les collectivités locales et régionales sont les plus proches de nos citoyens et nous sommes les premiers à réagir aux situations d'urgence. »

Non seulement les inondations en Espagne, qui ont coûté la vie à plus de 200 personnes, mais aussi d'autres catastrophes climatiques qui ont causé des dommages importants dans toute l'Europe au cours des derniers mois étaient un des sujets phares. Les dirigeants locaux et régionaux ont souligné l'importance des fonds de la politique de cohésion pour renforcer la résilience et élaborer des mesures d'adaptation au niveau local.

Dans ce cadre, le comité a adopté un avis élaboré par Markku Markkula (FI/PPE), président de la région d'Hel-sinki, dans lequel le CdR appelle la nouvelle Commission européenne à mener une transformation systématique où les villes et les régions jouent un rôle de premier plan dans l'accélération de l'innovation, l'engagement des citoyens en faveur du changement et la promotion d'habitudes de production et de consommation durables. Il souligne également la nécessité de mettre en place de nouveaux mécanismes pour mobiliser des investissements privés substantiels et renforcer l'efficacité du financement de l'UE en faveur de la cohésion, de la recherche et de l'innovation pour soutenir les initiatives climatiques en matière d'atténuation et d'adaptation.

Le premier jour de la session plénière a été également marqué par un débat sur les 30 ans du Comité européen des régions qui s'est tenu en présence de Roberta Metsola, présidente du Parlement européen, Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne et d'anciens présidents du CdR : Jacques Blanc (FR/PPE), Albert Bore (UK/PSE), Mercedes Bresso (IT/PSE), Markku Markkula (FI/PPE), Karl-Heinz Lambertz (BE/PSE).

Lors de la dernière session plénière de l'année et à l'occasion des célébrations du 30^e anniversaire du Comité européen des Régions, les orateurs se sont penchés sur les principales réalisations et ont débattu du renforcement du rôle de l'assemblée dans l'architecture institutionnelle et politique de l'Union européenne.

La présidente du Parlement européen, Roberta Metsola, a déclaré : « Aujourd'hui, nous célébrons les 30 ans du Comité des régions - 30 ans à relier les citoyens à leurs institutions et à construire une Union plus ambitieuse, plus cohésive et plus locale. » Dans son message vidéo, Ursula von der Leyen a souligné : « Les régions continueront d'être au cœur de l'élaboration des politiques européennes, qu'il s'agisse de façonner notre nouvelle Union de la préparation, pour protéger nos communautés des menaces hybrides ou des conditions météorologiques extrêmes, ou d'élaborer notre plan européen pour le logement abordable afin de soutenir les millions de jeunes et de familles qui sont en difficulté. »

Les dirigeants locaux et régionaux ont formulé leurs principales revendications sur les moyens à utiliser pour que, dans la prochaine décennie (après 2027), la politique ré-

gionale de l'Union européenne gagne en souplesse, soit plus vigoureuse et s'applique à tous les territoires.

Dans ce contexte, les membres du CdR ont adopté l'avis « L'avenir de la politique de cohésion après 2027 » dont les rapporteurs étaient Vasco Alves Cordeiro (PT/PSE) et Emil Boc (RO/PPE). Le CdR y demande notamment que toutes les régions européennes restent admissibles à un financement et que la gouvernance à plusieurs niveaux et le principe de partenariat continuent à être des axes directeurs de la politique de cohésion après 2027.

La deuxième journée de la session plénière a été marquée par l'adoption d'un avis sur l'avenir du marché unique et la compétitivité de l'UE dont le rapporteur était Martijn Van Gruijthuijsen (NL/Renew), ministre de la province du Brabant-Septentrional.

Dans leur avis, les membres du CdR soulignent qu'alors que les États-Unis et la Chine se sont engagés à mettre en œuvre des stratégies industrielles solides, l'UE n'a pas encore mis en place une politique industrielle unifiée qui réponde aux défis mondiaux. Comme le soulignent les rapports des anciens premiers ministres italiens Mario Draghi et Enrico Letta sur le marché unique et l'avenir de la compétitivité de l'UE, les membres du CdR ont insisté sur l'importance de façonner la future politique de l'UE autour des valeurs fondamentales que sont la prospérité, la démocratie, l'égalité et la durabilité.

Les membres du CdR ont déclaré que l'Europe doit devenir un leader mondial dans des technologies et des industries cruciales. Ils ont salué la vision de M. Draghi, qui consiste à renforcer le rôle de l'UE dans les technologies stratégiques et à développer les capacités de défense et de résilience. Dans l'avis, les dirigeants locaux et régionaux ont demandé à l'UE de veiller à ce que les technologies européennes restent sûres et compétitives, en insistant sur une plus grande protection contre les pratiques déloyales en provenance de l'extérieur de l'Union.

Lors des deux journées de débats, un total de douze avis et une résolution ont été adoptés :

- Budget de l'UE et politiques territorialisées : propositions de nouveaux mécanismes de conception et de mise en œuvre dans le CFP après 2027
- L'avenir de la politique climatique de l'UE — Aligner les objectifs d'atténuation et les défis en matière d'adaptation
- Lutter contre les inégalités territoriales en améliorant l'accès aux services sociaux
- Lever les obstacles à la coopération des services d'urgence dans les régions frontalières de l'UE
- Des conditions de travail équitables dans l'agriculture : la perspective locale et régionale
- Comment exploiter pleinement le potentiel de la politique de cohésion pour faire face au changement démographique ?

- Proposition de règlement relatif au filtrage des investissements étrangers dans l'Union
- Une politique de cohésion renouvelée après 2027, qui ne laisse personne de côté — Réponses du CdR au neuvième rapport sur la cohésion, au rapport du groupe de haut niveau sur l'avenir de la politique de cohésion et aux conclusions du Conseil sur l'avenir de la politique de cohésion (juin 2024)
- L'avenir de la coopération territoriale européenne après 2027
- L'avenir du marché unique et la compétitivité de l'UE
- Enjeux et perspectives de l'intelligence artificielle dans le secteur public : définir le rôle des collectivités régionales et locales
- Les régions et les villes mettent en œuvre la stratégie de l'UE avec l'Afrique
- Projet de résolution d'urgence sur les mesures au titre du soutien régional d'urgence à la reconstruction (RESTORE) et du FEADER visant à fournir une assistance aux États membres touchés par des catastrophes naturelles



CONSEIL MONDIAL DE CITÉS ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS (CGLU)

Participation luxembourgeoise au Conseil mondial de Cités et Gouvernements locaux unis

Fondée en 2004, le CGLU est la plus grande organisation de gouvernements infranationaux au monde, avec plus de 240 000 membres dans plus de 140 États Membres de l'ONU et se veut la voix unie et le défenseur mondial de l'autonomie locale démocratique, représentant de facto plus de la moitié de la population mondiale.

Les 9 et 10 octobre 2024 à La Haye, le délégué luxembourgeois Louis Oberhag (photo) a assisté au Conseil mondial de Cités et Gouvernements locaux unis (CGLU), l'association des villes et communes du monde entier.

La séance d'ouverture s'est tenue en présence du maire de La Haye, Jan Van Zanen, qui a appelé les gouvernements locaux et régionaux « à contribuer à se parler pour construire la paix, quel que soit le moment où cela est possible. » Le président de CGLU et maire de Konya (Turquie), Ugur Ibrahim Altay, a rappelé les étapes importantes franchies au cours de l'année pour que la voix des dirigeants locaux et régionaux soit entendue et prise en compte sur la scène internationale, en rappelant la reconnaissance du rôle des gouvernements locaux et régionaux dans le Pacte pour l'avenir des Nations Unies.

A son tour, Guy Ryder, Secrétaire général adjoint des Nations Unies, a déclaré que « le Pacte pour l'avenir des Nations Unies, adopté par les 192 membres, reconnaît que les gouvernements locaux et régionaux font partie de la solution à nos défis mondiaux. C'est dans les villes que nous pouvons favoriser les transitions nécessaires à la réalisation de l'Agenda 2030 ».

Le Premier Ministre des Pays-Bas, Dick Schoof, s'est également adressé aux participants.

Le 10 octobre, le Conseil Mondial s'est réuni entre autres pour traiter des affaires statutaires. Dans ce contexte, la présidence de CGLU a été transmise à Jan Van Zanen, maire de La Haye, qui s'est engagé à poursuivre les travaux sur le Nouvel Agenda de la Paix pour les générations futures.

IV. FORMATIONS DU SYVICOL



LANCEMENT DE LA FORMATION CONTINUE POUR ÉLU(E)S EN 2024

Suite aux huit modules de la formation initiale pour élu(e)s du SYVICOL après les élections communales de 2023, le syndicat a lancé sa nouvelle formation continue pour élu(e)s en 2024 avec deux modules distincts, à savoir le module « 1x1 Biergerparticipatioun an der Gemeng » en collaboration avec le Zentrum fir politesch Bildung (ZpB) et le module « Cérémonies funéraires laïques pour élu(e)s » en collaboration avec Omega 90.

Le module d'introduction « 1x1 Biergerparticipatioun an der Gemeng » vise à donner un aperçu sur les bénéfices et les bonnes pratiques en matière de la participation citoyenne au niveau communal. Tandis que le module s'adressait aux seuls élu(e)s et fonctionnaires communaux pour les deux premières sessions de 2024, la formation a été ouverte pour les membres des commissions consultatives communales pour les trois sessions d'automne.

La formation « Cérémonies funéraires laïques pour élu(e)s » a été offerte à deux reprises en automne 2024. Elle vise à outiller les élu(e)s à préparer et exécuter une cérémonie d'adieu laïque qui reflète la personnalité et les valeurs de la personne décédée et de la famille en deuil.

Les deux modules ont connu un grand succès auprès des participants. En conséquence, quatre nouvelles dates ont été fixées jusqu'au vacances d'été 2025 pour la formation « 1x1 Biergerparticipatioun an der Gemeng » et sept nouvelles dates ont été fixées pour la formation « Cérémonies funéraires laïques pour élu(e)s » pour l'année en cours.

Le SYVICOL tient à remercier chaleureusement le Zentrum fir politesch Bildung (ZpB) et Omega 90 pour cette collaboration très réussite.

V. MANIFESTATIONS



CONFÉRENCE « WÉI DIGITAL RESILIENT ASS DE GEMENGESECTOR ? » LE 7 MAI 2024 À BISSEN

Avec quelque 170 participants issus du secteur communal, la conférence « Wéi digital resilient ass de Gemengesector ? » le 7 mai 2024 à Bissen a connu un franc succès. L'événement, organisé par le Ministère des Affaires intérieures en étroite collaboration avec le SYVICOL, le Luxembourg House of Cybersecurity (LHC)

et l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) s'inscrit dans le cadre du groupe de travail « Communes résilientes » de la plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophe.

Après une allocution de bienvenue, dans laquelle le ministre des Affaires intérieures Léon Gloden a évoqué les événements du mois de mars où le Grand-Duché de Luxembourg a été victime d'une cyberattaque, le président du SYVICOL Emile Eicher est revenu dans ses propos sur le virus Covid 19 qui nous a pris au dépourvu et montré notre vulnérabilité. « En rétrospective, il y a des similitudes avec les cyberattaques du 21 mars qui ont paralysé les services de l'État luxembourgeois », a poursuivi M. Eicher tout en épinglant ainsi la thématique de la résilience des communes et des syndicats de communes et leur rôle en situation de crise étant donné qu'ils assurent des services essentiels comme l'approvisionnement en eau potable, l'évacuation des eaux usées ou l'administration communale avec le bureau de la population, pour ne citer que ces trois exemples.

Dans la suite de son intervention, Emile Eicher a lancé un appel à ce que tous les acteurs, y compris le SIGI, unissent leurs forces et échangent leurs expériences afin de pouvoir faire face à ce danger imminent. « Par conséquent, nous devons tous veiller à ce que nos services fonctionnent sans faille, y compris l'informatique,





étant donné que leurs tâches importantes font des communes et des syndicats des cibles potentielles de la cybercriminalité. » M. Eicher a conclu son intervention avec le souhait que cette manifestation ne reste pas un « one shot », car il importe que tous les acteurs du secteur communal changent leurs habitudes et que le personnel soit formé en conséquence.

Les deux objectifs de la conférence étaient de sensibiliser le secteur grâce à divers interventions et témoignages au sujet de la cybersécurité et d'informer sur les mesures déjà mises en place. Dans ce cadre, Pascal Steichen, CEO du Luxembourg House of Cybersecurity (LHC), également en charge de l'animation de l'événement, a présenté les différentes facettes de la thématique et a parlé dans ce contexte « d'une responsabilité partagée, à l'image d'un sport d'équipe ». Par la suite, Mickael Sabatini, responsable informatique du Syndicat des eaux du Sud (SES) et Kevin Simon, délégué à la Protection des données de la Ville d'Esch-sur-Alzette, ont donné un aperçu des cyberattaques subies par leurs entités respectives.

Après une série de questions-réponses, Georges Kraus, Directeur du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) a présenté le concept de sécurité informatique du SEBES. Par la suite, Philippe Meyers, Président du Syndicat Intercommunal de Gestion Informatique (SIGI), et Philippe Mathieu, CISO du SIGI, ont exposé le rôle du SIGI comme support des communes dans le domaine de la cybersécurité.

À la fin de la conférence, Sheila Becker, Chef de Service du Service NISS auprès de l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) a présenté la directive NIS2 et les nouveaux défis qui incomberont aux communes et syndicats de communes dans le cadre de la mise en œuvre de celle-ci.

Pascal Steichen, CEO du LHC, a conclu la conférence en donnant aux communes et aux syndicats une série de recommandations et de contacts utiles, avant que la commune de Bissen invita à une réception, dont les participants ont profité pour poursuivre l'échange d'expériences sur la cybersécurité.



12^e FORUM FIR D'ZESUMMELIEWEN AN EISEN GEMENGEN LE 22 MAI 2024 À DUDELANGE

Le mercredi 22 mai 2024 s'est tenue la 12^e édition du Forum fir d'Zesummeliewen an eise Gemengen (Forum pour le vivre-ensemble au sein de nos communes, anciennement Groupe d'échange et de soutien en matière d'intégration au niveau local – GRESIL) au hall polyvalent à Dudelange.

Des responsables politiques, des représentants et agents communaux ainsi que des membres des commissions consultatives communales du vivre-ensemble interculturel se sont réunis pour échanger autour du thème « Les communes contre le racisme ! Promouvoir le respect et la tolérance au niveau local ».

Cette édition a rassemblé quelque 170 participants, représentant environ 60 communes et 25 associations œuvrant en faveur du vivre-ensemble interculturel. S'y ajoutent les conseillers au vivre-ensemble interculturel ainsi que des représentants de différents ministères.

La séance a été ouverte par le ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, Max Hahn. Dan Biancalana, bourgmestre de la Ville de Dudelange, et Emile Eicher, président du SYVICOL, ont adressé un mot de bienvenue aux participants du Forum fir d'Zesummeliewen. Caty Diop et Madeleine Yougye de l'ASBL One People ont animé la rencontre.

Après les mots de bienvenue, Sandrine Gashonga de l'ASBL Lëtz Rise Up a parlé de l'histoire coloniale luxembourgeoise comme outil de lutte contre le racisme, tandis que Camille Perret et Manuela Tiako Penda de l'ONG Programmes d'aide et de développement destinés aux enfants du monde (PADEM) ont animé un quizz interactif sur les stéréotypes et le processus de discrimination. Par la suite, Sabrina Castello et Myriam Abaied de l'ASBL Ally Book Club ont expliqué les concepts de biais cogni-



tifs et microagressions ethno-raciales, tout en donnant quelques bonnes pratiques pour les identifier et combattre. Enfin, Jessica Lopes du Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales (CEFIS) a présenté les résultats de l'étude du CEFIS et du LISER sur le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg.

Lors de la deuxième partie du Forum fir d'Zesummeliewen, les participants ont eu l'occasion d'assister à une table ronde sur les actions anti-racistes et antidiscriminatoires mises en place au sein des communes. Des exemples d'actions concrètes ont été présentés par Sammy Wagner, bourgmestre de la commune de Steinfort, Andreja Wirtz, Service égalité des chances de la Ville d'Esch-sur-Alzette, et Cédric Czaika, Service ensemble quartiers Dudelange de l'ASBL Inter-Actions pour la Ville de Dudelange.

L'ASTI, le SYVICOL, le CEFIS, la Ville de Dudelange et le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, co-organisateur de cet événement, souhaitent remercier toutes les personnes présentes pour leur participation active à cette plateforme d'échange et de rencontre.

Né en 2018 en tant que GRESIL du fort intérêt et du besoin des communes luxembourgeoises à travailler en réseau sur les thèmes qui concernent le vivre-ensemble interculturel, le Forum fir d'Zesummeliewen an eise Gemengen offre aux communes une plateforme de rassemblement, d'échange, de création de synergies, d'information, de formation et de soutien autour des thèmes du vivre-ensemble interculturel au niveau local.

La documentation de cette édition du Forum fir d'Zesummeliewen est disponible sous le lien www.gemengen.zesummeliewen.lu.

13^e FORUM FIR D'ZESUMMELIEWEN AN EISEN GEMENGEN LE 27 NOVEMBRE 2024 À NIEDERANVEN

La 13^e édition du « Forum fir d'Zesummeliewen an eise Gemengen » (ancien GRESIL) s'est tenue mercredi 27 novembre 2024 au Centre Polyvalent « A Schommesch » à Niederanven. L'édition a rassemblé quelque 200 participants, y compris des responsables politiques, des représentants et agents communaux et des membres des commissions consultatives communales du vivre-ensemble interculturel d'une bonne soixantaine de communes et d'associations œuvrant en faveur du vivre-ensemble interculturel.

La séance a été ouverte par Fréd Ternes, bourgmestre de la commune de Niederanven, suivi par un mot de bienvenue du ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, Max Hahn. Lors de la première partie de l'événement, les communes de Bertrange et d'Esch-sur-Alzette ont signé le « Gemeengepakt vum interkulturellen Zesummeliewen » avec le ministre Max Hahn, en présence du président du SYVICOL, Emile Eicher. Par la suite, le ministre a remis aux communes de Beaufort, Erpeldange-sur-Sûre, Esch-sur-Sûre, Fischbach et Goesdorf (excusée) leur « Guide du citoyen » personnalisé.

Cela signifie que 35 communes ont signé le « Gemeengepakt » et 33 communes ont reçu leur « Guide du citoyen » personnalisé jusqu'à ce moment. A noter que l'élaboration du guide s'est faite par ordre alphabétique et par manifestation d'intérêt.

La deuxième partie du forum a été consacré au thème « Nous sommes toutes expertes du vivre-ensemble !



Pistes pour un bon fonctionnement de la commission du vivre-ensemble (CCVEI) et une collaboration efficace avec les responsables politiques ». Dans son discours-programme, le ministre a souligné le rôle important des commissions communales consultatives du vivre-ensemble interculturel (CCVEI) dans la promotion du vivre-ensemble interculturel au niveau local. Le président du SYVICOL Emile Eicher, à son tour, a évoqué les manières dont les responsables politiques peuvent agir comme force motrice d'une bonne collaboration entre les acteurs du vivre-ensemble au niveau local.

Par la suite, les participants ont eu l'occasion d'échanger dans le cadre d'ateliers pratiques sur les missions de la commission du vivre-ensemble (CCVEI), permettant ainsi d'identifier ensemble des pistes pour un bon fonctionnement de cet organe ainsi qu'une collaboration efficace avec les responsables politiques au niveau local.

L'ASTI, le SYVICOL, le CEFIS, la commune de Niederanven et le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, co-organisateurs de cet événement, souhaitent remercier toutes les personnes présentes pour leur participation active à cette plateforme d'échange et de rencontre. Rappelons en outre dans ce contexte que le « Forum fir d'Zesummeliewen an eise Gemengen » offre aux communes une plateforme de rassemblement, d'échange, de création de synergies, d'information, de formation et de soutien autour des thèmes du vivre-ensemble interculturel au niveau local.

La documentation de cette édition du forum sera d'ailleurs disponible sous peu sous le lien suivant : www.gemengen.zesummeliewen.lu/forum-fir-dzesummeliewen/





2^e JOURNÉE DU TRAVAIL SOCIAL LE 25 SEPTEMBRE 2024 À WEIDINGEN

Le 25 septembre 2024, la deuxième édition de la Journée du travail social dans les communes s'est déroulée au hall polyvalent « Am Pëtz » à Weidingen. Organisée par le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, le SYVICOL et l'Entente des offices sociaux (EOS), cette journée avait pour objectif de renforcer les échanges entre les acteurs de l'aide sociale et les acteurs communaux.

Placée sous le thème « Le logement au regard des communes et des services sociaux », l'événement était un grand succès pour les organisateurs ayant rassemblé à peu près le double de participants par rapport à la première Journée en 2022. Parmi les problématiques abordées lors de l'événement étaient la pénurie de logements abordables, la mobilisation des logements inoccupés, les problèmes liés aux logements insalubres ou inadéquats, les nouvelles formes d'habitations ou encore la précarité énergétique.

Parmi les 250 participants figuraient principalement des élus locaux, des agents communaux, des représentants d'offices sociaux, ainsi que des acteurs engagés dans le domaine du logement. Ils ont pu assister à des interventions d'experts et découvrir des bonnes pratiques visant à inspirer des actions futures au niveau communal et national.

La Journée a commencé par des conférences de Raoul Schaaf, directeur du Comité national de défense sociale (CNDS), sur « Le rôle d'un foyer sain et permanent pour le bien-être des personnes » et Fenn Faber, directeur de Klima-Agence, sur les « Ménages en situation de précarité énergétique : offre d'accompagnement de Klima-Agence ».

Par la suite, les communes de Walferdange et de Schifflange, ainsi que l'office social Resonord et l'office social de Mersch, ont présenté leurs bonnes pratiques du terrain en matière de logements abordables et salubres.

Pendant l'après-midi, des ateliers interactifs ont permis d'approfondir les échanges, avec pour ambition de trou-

ver des solutions pragmatiques pour améliorer la situation du logement au niveau local. Les conclusions de ces ateliers ont été présentées et discutées lors d'une table ronde finale en présence de :

- Max Hahn, ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil,
- Claude Meisch, ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire,
- Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures,
- Emile Eicher, président du SYVICOL,
- Ginette Jones, présidente de l'Entente des offices sociaux.

Le nombre de participants et la qualité des échanges ont confirmé l'intérêt de cet événement pour renforcer la coopération entre les acteurs de l'aide sociale et les communes, mais ont également montré la volonté de tous les participants d'aborder de manière pragmatique les défis urgents liés au logement.

Les organisateurs tiennent à remercier tous les intervenants ainsi que les participants pour leurs précieuses contributions. Un remerciement tout particulier est également adressé à la commune de Wiltz pour la mise à disposition du hall polyvalent et son support dans l'organisation de l'événement.



VI. CIRCULAIRES

Numéro	Date	Description
01-24	17/01/2024	Renouvellement des commissions consultatives internes
02-24	13/03/2024	Formation continue sur la participation citoyenne (ZpB)
03-24	31/05/2024	Rapport annuel 2023
04-24	31/05/2024	Mise à jour de la procédure de demande de publication des postes sur GovJobs
05-24	16/09/2024	Visite des projets innovants de la Ville de Differdange
06-24	10/10/2024	« Bridges of Solidarity – Humanitarian and Social Initiatives from Cities to Cities » à Strassen
07-24	12/11/2024	Contribution des communes pour l'exercice 2025
08-24	09/12/2024	Diffusion aux communes du bulletin d'information de la Police grand-ducale
09-24	20/12/2024	Budget rectifié 2024 et budget 2025 du SYVICOL

VII. CALENDRIER

Date	Réunions des organes politiques du SYVICOL et participations à des événements
08/01/2024	Réunion constitutive du nouveau comité suite aux élections communales de 2023
08/01/2024	Réunion du bureau
11/01/2024	Réunion interministérielle au sujet du logement avec les ministres Claude Meisch, Gilles Roth, Léon Gloden, Serge Wilmes et Lex Delles
22/01/2024	Réunion du bureau
25/01/2024	Entrevue avec la Fédération des acteurs du secteur social (FEDAS)
29/01/2024	Entrevue avec la Klima-Agence
29/01/2024	Entrevue avec la Fédération générale de la fonction communale (FGFC)
29/01/2024	Entrevue avec M. Claude Meisch, Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
05/02/2024	Réunion du comité
22/02/2024	Participation à la Réunion nationale Logement
26/02/2024	Réunion du bureau
26/02/2024	Entrevue avec le Réseau luxembourgeois des centres culturels régionaux
06/03/2024	Entrevue avec M. Georges Mischo, ministre des Sports
07/03/2024	Entrevue avec M. Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures
09/03/2024	Animation d'ateliers dans le cadre de la Journée d'orientation du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil
18/03/2024	Réunion du bureau
21/03/2024	Réunion de la commission 1 – volet administratif
25/03/2024	Réunion avec la Fédération des acteurs du secteur social (FEDAS) et l'Office national de l'Accueil (ONA)
10/04/2024	Réunion avec Mme Diane Adehm, rapportrice du budget de l'Etat pour l'exercice 2024
15/04/2024	Réunion du comité
16/04/2024	Réunion régionale avec M. Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures à Luxembourg
17/04/2024	Réunion régionale avec M. Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures à Diekirch
22/04/2024	Réunion du bureau
22/04/2024	Entrevue avec l'inspection Générale de la Police (IGP)
22/04/2024	Entrevue avec la nouvelle direction de l'Administration de la nature et des forêts (ANF)
23/04/2024	Réunion régionale avec M. Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures à Esch-sur-Alzette
02/05/2024	Entrevue avec M. Serge Wilmes, ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité
02/05/2024	Réunion régionale avec M. Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures à Junglinster
06/05/2024	Réunion du comité
07/05/2024	Manifestation « Wéi digital resilient ass de Gemengesector » à Bissen
13/05/2024	Intervention du président du SYVICOL lors de la Journée des bourgmestres
22/05/2024	Forum fir d'Zesummeliewen an eise Gemengen (anciennement GRESIL) à Dudelange
28/05/2024	Entrevue du président du SYVICOL avec les responsables de la Nordstad
30/05/2024	Entrevue entre le bureau et l'Ambassadeur de Chine
03/06/2024	Réunion du bureau
04/06/2024	Manifestation sur le sujet de la mobilité avec le LIST et Polis à Differdange

Date	Réunions des organes politiques du SYVICOL et participations à des événements
19/06/2024	Cérémonie de signature du «Gemeengepakt» avec le Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil à Colmar-Berg
26/06/2024	Entrevue avec l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils (OAI)
26/06/2024	Réunion du bureau
26/06/2024	Cérémonie de signature du Pacte du vivre ensemble dans les communes du « Réidener Kanton »
08/07/2024	Entrevue avec l'Association luxembourgeoise des bachelors scientifiques des communes et des syndicats des communes (ALBSC)
08/07/2024	Réunion du comité
18/07/2024	Entrevue avec M. Pierre Reding, commissaire pour la langue luxembourgeoise
18/07/2024	Entrevue avec la commune de Strassen: organisation du premier forum international dédié au soutien à l'Ukraine
06/08/2024	Cérémonie "Mayors for Peace" à Echternach
03/09/2024	Réunion de la commission 1 – volet administratif
16/09/2024	Réunion du bureau
18/09/2024	Signature du «Gemeengepakt vum interkulturellen Zesummeliewen» au Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil
21/09/2024	Participation du président du SYVICOL au „Fusionsfest vun den Gemengen Groussbus-Wal“ à Rindschleiden
23/09/2024	Entrevue avec M. Lex Delles, ministre de l'Économie
25/09/2024	2 ^e Journée du travail social dans les communes à Weidingen
26/09/2024	Réunion de la commission 1 – volet administratif
30/09/2024	Réunion du comité
21/10/2024	Réunion du bureau
21/10/2024	Réunion avec M. Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures
29/10/2024	Entrevue du président du SYVICOL avec les bourgmestres des communes de Koerich et de Garnich
04/11/2024	Réunion de la commission 2 – volet technique
11/11/2025	Entrevue avec Mme Corinne Cahen, rapportrice du projet de loi sur le budget de l'Etat 2025
11/11/2025	Réunion du comité
12/11/2024	Entrevue avec le Service de médiation scolaire du ministère de l'Education nationale
13/11/2024	Participation du président à l'événement «Bridges of solidarity» de la commune de Strassen
13/11/2024	Participation du SYVICOL à la réunion nationale « Einfach-Séier-Erneierbar » concernant l'énergie
19/11/2024	Intervention lors de la présentation du projet « Meng Gemeng lieft Sport » par M.Georges Mischo, ministre des Sports, à Schieren
21/11/2024	Intervention lors de la présentation du projet « Meng Gemeng lieft Sport » par M.Georges Mischo, ministre des Sports, à Leudelage
25/11/2024	Réunion du bureau
26/11/2024	Entrevue avec le Syndicat Intercommunal de Gestion Informatique (SIGI)
27/11/2024	Forum fir d'Zesummeliewen an eise Gemengen (ancien Gresil) à Niederanven
28/11/2024	Réunion avec Monsieur Léon Gloden, ministre des Affaires intérieures
09/12/2024	Réunion du bureau
09/12/2024	Entrevue avec l'Inspection générale de la Police grand-ducale et le Ministère des Affaires intérieures
09/12/2024	Entrevue avec l'Association des écoles de musique (AEM)
09/12/2024	Entrevue avec la Fédération générale de la fonction communale (FGFC)

Date	Réunions des organes politiques du SYVICOL et participations à des événements
16/12/2024	Réunion du comité
18/12/2024	Entrevue du bureau avec l'Association du Peuple chinois pour l'Amitié avec les pays étrangers (APCAE) à l'Hôtel de Ville à Luxembourg
19/12/2024	Réunion du comité

Beaufort • Bech • Beckerich • Berdorf • Bertrange • Bettembourg • Bettendorf • Betzdorf
Bissen • Biwer • Boulaide • Bourscheid • Bous-Waldbredimus • 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
Groussbus-Wal • 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 • Prëizerdaul • Putscheid
Rambrouch • Reckange-sur-Mess • Redange-sur-Attert • Reisdorf • Remich • Roeser
Rosport-Mompach • Rumelange • Saeul • Sandweiler • Sanem • Schengen • Schieren
Schifflange • Schuttrange • Stadtbredimus • Steinfort • Steinsel • Strassen • Tandel
Troisvierges • Useldange • Vallée de l'Ernz • Vianden • Vichten • Waldbillig • 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

