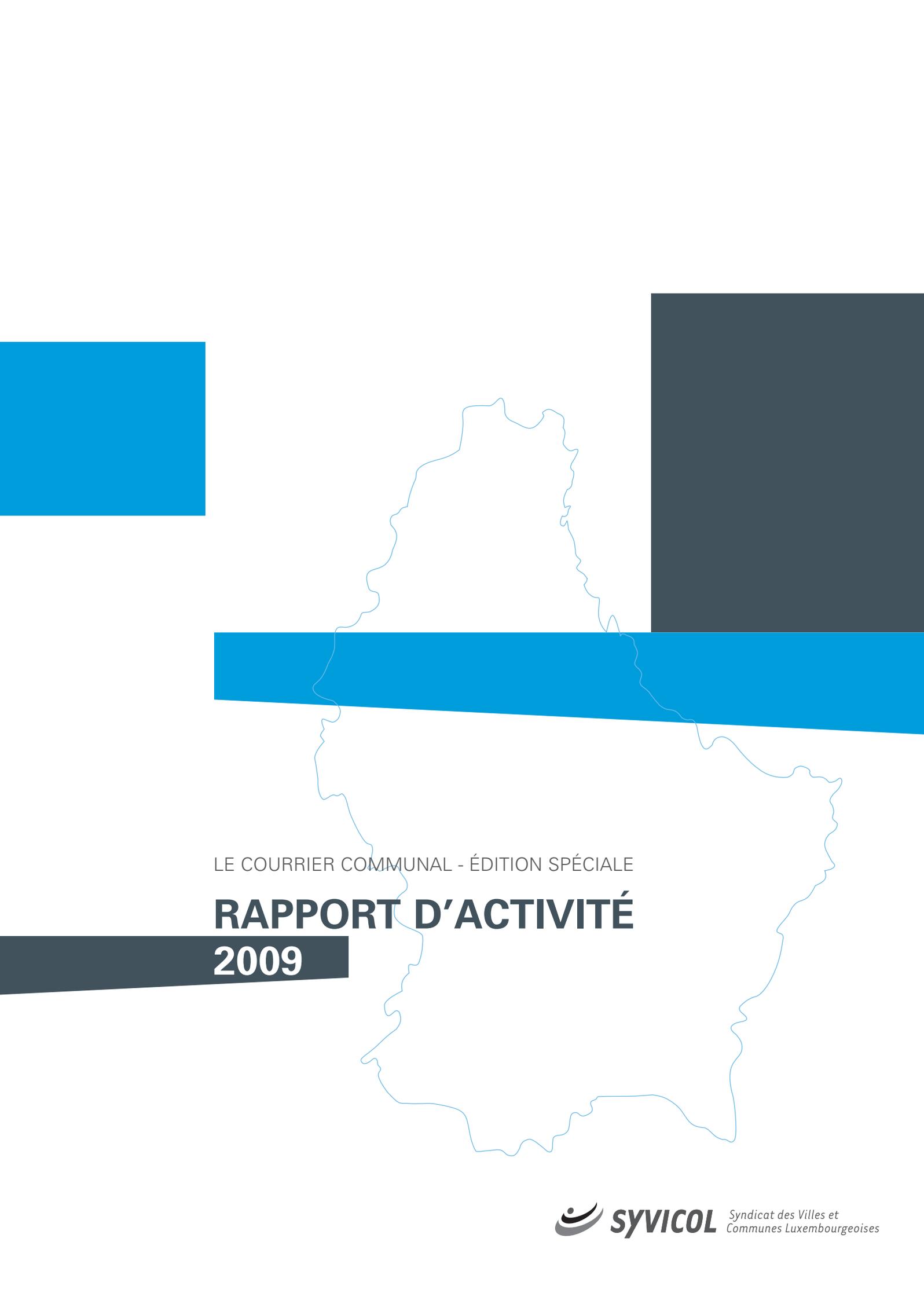


Bascharage Beaufort Bech Beckerich Berdorf Bertrange
Bettembourg Bettendorf Betzdorf Bissen Biwer Boevange-
sur-Attert Boulaide Bourscheid Bous Burmerange Clemency
Clervaux Colmar-Berg Consdorf Consthum Contern Dalheim
Diekirch Differdange Dippach Dudelange Echternach Ell
Ermsdorf Erpeldange Esch-sur-Alzette Esch-sur-Sûre Eschweiler Ettelbruck Feulen
Fischbach Flaxweiler Frisange Garnich Goesdorf Grevenmacher Grosbous Heffingen
Heiderscheid Heinerscheid Hesperange Hobscheid Hoscheid Hosingen Junglinster
Kayl Kehlen Kiischpelt Koerich Kopstal Lac de la Haute-Sûre Larochette Lenningen
Leudelage Lintgen Lorentzweiler Luxembourg Mamer
Manternach Medernach Mersch Merttert Mertzig Mompach
Mondercange Mondorf-les-Bains Munshausen
Neunhausen Niederanven Nommern Pétange
Préizerdaul Putscheid Rambrouch Reckange-
sur-Mess Redange-sur-Attert Reisdorf Remich
Roeser Rosport Rumelange Saeul Sandweiler
Sanem Schengen Schieren Schifflange
Schuttrange Septfontaines Stadtbredimus
Steinfort Steinsel Strassen Tandel Troisvierges
Tuntange Useldange Vianden Vichten Wahl
Waldbillig Waldbredimus Walferdange Weiler-
la-Tour Weiswampach Wellenstein Wiltz
Wincrange Winseler Wormeldange



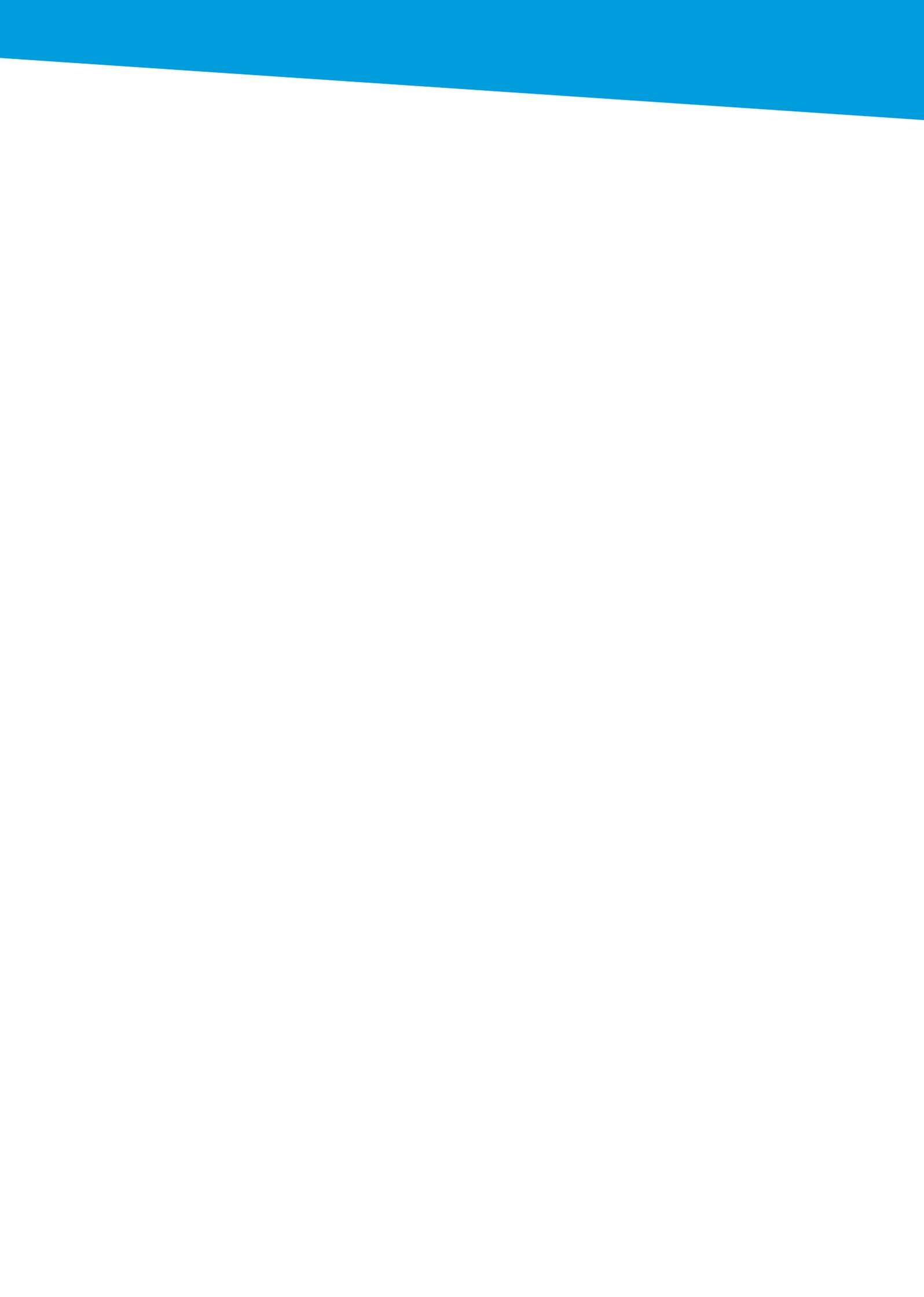
RAPPORT D'ACTIVITÉ 2009



LE COURRIER COMMUNAL - ÉDITION SPÉCIALE

RAPPORT D'ACTIVITÉ

2009



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)

Les 116 communes du Luxembourg sont toutes membres du syndicat.

SYVICOL, 3, rue Guido Oppenheim
L-2263 Luxembourg
Tél. : +352 44 36 58-1
Fax : +352 45 30 15
www.syvicol.lu, info@syvicol.lu
Mise en page : cropmark.lu
Impression : print solutions

SOMMAIRE

I. STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

Bureau	7
Comité	7
Secrétariat	7
Commissions consultatives	8
Groupes de travail ad hoc	9
Représentants dans des organes consultatifs du gouvernement	9
Représentants dans des organes transfrontaliers et européens	11

II. ACTIVITÉS NATIONALES

DOSSIERS POLITIQUES TRAITÉS EN 2009

Introduction de chèques-services accueil	13
Introduction de passeports biométriques	13
Conclusion de conventions Etat-communes en exécution de la nouvelle législation sur l'enseignement fondamental	13
Evaluation de la capacité réglementaire par l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE)	14
Accès des communes au volet cadastral de la publicité foncière	14
Numéro d'accises « LUTRA » pour le secteur communal	14
Actions d'information et de sensibilisation à l'égard des communes	14

SUIVI DU TRAVAIL LÉGISLATIF

Avis concernant le projet de loi relatif aux registres communaux des personnes physiques (N°5949)	15
Avis concernant le projet de loi relatif à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques et à la carte d'identité (N°5950)	19
Avis concernant le projet de loi relatif aux bibliothèques de lecture publique et d'information (N°6026)	21
Avis concernant le projet de règlement grand-ducal portant organisation :	
1. De la division d'incendie et de sauvetage de l'Administration des services de secours	
2. Des services d'incendie et de sauvetage des communes	23
Avis concernant le projet de loi portant création des communautés urbaines (N°5990)	28
Avis concernant le projet de loi portant notamment modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (N°6023)	31

PRISES DE POSITION

Contribution du secteur communal à l'amortissement du choc de la crise économique et financière	39
Hearing public au sujet de la Conférences des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique	41
Financement et organisation de l'enseignement musical : quelles réponses aux défis actuels ?	43
Lettre ouverte aux partenaires de coalition	45
Réaction au programme gouvernemental : le SYVICOL globalement satisfait des priorités du nouveau gouvernement	46

INTERVENTIONS ÉCRITES AUPRÈS DU GOUVERNEMENT	48
CONFÉRENCES ET MANIFESTATIONS DIVERSES	48
III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES	
COMITÉ DES RÉGIONS (CDR)	49
CONSEIL DES COMMUNES ET DES RÉGIONS D'EUROPE (CCRE)	50
CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX D'EUROPE (CPLRE)	51
IV. POLITIQUE DE COMMUNICATION	
CIRCULAIRES DU SYVICOL	53
NEWSLETTER	53
V. CALENDRIER DES ACTIVITÉS 2009	55

I. STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

BUREAU

Président	Dan Kersch	bourgmestre de la commune de Mondercange (à partir du 14/09/09)
	Jean-Pierre Klein	bourgmestre de la commune de Steinsel (jusqu'au 14/09/09)
1 ^{er} vice-président	Gilles Roth	bourgmestre de la commune de Mamer
Vice-président	Paul Helminger	bourgmestre de la ville de Luxembourg
Vice-président	Pierre Wies	bourgmestre de la commune de Larochette
Vice-président	Emile Eicher	bourgmestre de la commune de Munshausen
Vice-président	Paul Weidig	conseiller de la ville d'Esch-sur-Alzette (à partir du 12/10/09)

COMITÉ

Dan Kersch, Gilles Roth, Paul Helminger, Pierre Wies, Emile Eicher, Paul Weidig

Membres	Frank Arndt	bourgmestre de la ville de Wiltz (à partir du 23/11/2009)
	Dan Biancalana	échevin de la ville de Dudelange
	Pollo Bodem	bourgmestre de la commune d'Useldange
	François Dahm	bourgmestre de la commune d'Erpeldange,
	Fernand Etgen	bourgmestre de la commune de Feulen
	Jean-Pierre Klein	bourgmestre de la commune de Steinsel (à partir du 15/09/09)
	Patrick Laroche	conseiller de la commune de Putscheid
	Pierre Mellina	bourgmestre de la commune de Pétange
	Tilly Metz	bourgmestre de la commune de Weiler-la-Tour
	Maggy Nagel	bourgmestre de la commune de Mondorf-les-Bains
	Romain Schneider	bourgmestre de la ville de Wiltz (jusqu'au 22/07/09)
	Gust Stefanetti	bourgmestre de la commune de Mertert
	Yves Wengler	conseiller de la ville d'Echternach

SECRETARIAT

Mireille Colbach-Cruchten	conseillère
Romain Reiter	conseiller adjoint
Laurent Deville	secrétaire
Germaine Offermann	employée communale
Josy Ney	receveur

COMMISSIONS CONSULTATIVES

1. Affaires institutionnelles ;
Législation communale et électorale ;
Personnes âgées ; Etrangers ; Egalité
Romain Schneider, président ; Albert Back, Jeanne Becker, Edmée Besch-Glangé, Marianne Brosius-Kolber, Gusty Graas, Jemp Kunnert, Karin Manderscheid, Marc Rauchs, Nicolas Schockmel, Danielle Wagener-Hippert.
2. Finances communales ; Administration électronique ; Formation des élus
Fernand Etgen, Yves Wengler, présidents ; Eric Cillien, Daniel Codello, Gilles Estgen, Patrick Hierthes, Nico Michels, Patrick Laroche, Albert Lentz, Patrick Michels, Anny Quintus-Thillen, Alfons Schmid, John Schummer.
3. Environnement ; Aménagement des communes et du territoire ; Développement rural ; Tourisme
Paul Weidig, président ; Roby Biwer, Charles Brack, Myriam Cecchetti, Francis Dahm, Marcel Erpelding, Paul Geimer, Camille Hoffmann, André Kirschten, Paul Mangen, Liz Paulus, Rob Roemen, Jos Scheuer, Jim Schmitz, René Sertzng, Ern Walerius, Jemp Weydert.
4. Cohésion sociale ; Logement ; Personnel communal
Maggy Nagel, présidente ; Sylvie Asselborn-Huber, Marc Binsfeld, Eric Cillien, Claudia Dall'Agnol, Armand Drews, Emile Kier, Patrick Laroche, Michel Malherbe, Carlo Pantaleoni, Jean-Paul Reiter, Roland Tex, Everard Wohlfahrt.
5. Enseignement ; Accueil des enfants ; Jeunesse, Culture ; Sport
Tilly Metz, présidente ; Simone Asselborn-Bintz, Sylvie Asselborn-Huber, Albert Back, Frank Colabianchi, Claudia Dall'Agnol, Liane Felten, Elisbeth Hoffmann-Kröger, Fred Klopp, Marc Maas, Pierre Mellina, Marie-Antoinette Paquet-Tondt, Aline Pütz, Georges Simon, Triny Spirinelli-Thill, Jean Tonnar, Romain Wester.
6. Affaires économiques ; Transport ; Energie ; Eau ; Sécurité et ordre public
Pollo Bodem, président ; Marianne Beissel, Henri Besenius, Daniel Frieden, Albert Haas, Henri Hinterscheid, Gast Molling, Marcel Oberweis, Carlo Pantaleoni, Jean-Paul Reiter, Michel Reuland, Romain Rosenfeld, Fernand Schiltz, Nico Schroeder, Claude Staudt, Jean Weber.
7. Forum luxembourgeois pour la sécurité urbaine
Dan Biancalana, président ; Guy Arendt, vice-président, Serge Bloes, vice-président ; Paul Helminger, Henri Hinterscheid, Jean Lorgé, membres.

GROUPES DE TRAVAIL AD HOC

Groupe de travail « Enseignement musical »	Dan Biancalana, Colette Flesch, Gaby Frantzen-Heger, Sandy Flammang, Pierre Koppes, Pierre Mellina, Jean-Paul Schaaf, Jim Weis, Romain Wester, Yves Wengler
Groupe de travail « Bibliothèques de lecture publiques et d'information »	Adam Claude, Dall'Agnol Claudia, Laurent Jérôme, Lutgen Henri, Nicolay Pascal, Schaefer Marc, Schlungs Maggy, Strasser Nicole, Thilgen-Huber Nicole, Vermeulen-Spada Fio, Wagner Malou, Weiler-Ferber Christiane

REPRÉSENTANTS DANS DES ORGANES CONSULTATIFS DU GOUVERNEMENT

Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

Commission centrale	Titulaires : Henri Hinterscheid, Jean-Pierre Klein, Gilles Roth, Pierre Wies Suppléants : Eric Cillien, Albert Lentz, Jean-Paul Rippinger, Evry Wohlfarth
Conseil de discipline des fonctionnaires communaux	Titulaires Dan Biancalana, Fernand Etgen, Arnold Rippinger Suppléants : Tilly Metz, Pierre Mellina, Pierre Wies
Conseil supérieur des finances communales	François Bausch, Alex Bodry, Emile Eicher, Fernand Etgen, Dan Kersch, Gilles Roth
Conseil supérieur de l'administration des services de secours	Emile Eicher
Comité de suivi Interreg IVC	Emile Eicher
Conseil supérieur de l'aménagement du territoire	Emile Eicher, Karin Manderscheid, Paul Weidig
Commission spéciale des pensions du secteur communal	Titulaire : Pierre Wies Suppléant : Marc Eicher
Groupe de travail « Règlements-taxes »	Romain Reiter
Groupe de travail « Législation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles »	Jean-Claude Frisch, Romain Reiter, Henri Strottner
Groupe de travail « Formation et attributions des sapeurs-pompiers professionnels »	Guy Bernard
Commission de conciliation du secteur communal	Francis Dahm, Pierre Mellina, Paul Weidig

Ministère de l'Environnement

Comité d'accompagnement et matière d'établissements commodo/incommodo	Titulaire : Paul Weidig Suppléant : Pierre Wies
Groupe de pilotage « bruit »	Dan Kersch
Groupe de travail « bois-énergie »	Laurent Deville

Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement

Commission nationale du Tourisme	Titulaire : Pierre Wies Suppléant : Aly Leonardy
----------------------------------	---

Ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Commission nationale des programmes de l'enseignement musical	Titulaire : Colette Flesch Suppléant : Laurent Deville
Conseil supérieur de la musique	Jim Weis

Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative

Commission administrative INAP	Mireille Colbach-Cruchten
Commission de coordination INAP	Maggy Nagel
Guichet unique – volet citoyen	Yves Wengler

Ministère des Transports

Commission de circulation de l'Etat	Titulaire : Pierre Wies Suppléant : Albert Haas
Sécurité dans les transports publics	Titulaire : Henri Hinterscheid Suppléant : François Bausch

Ministère de l'Economie

FEDER – Objectif compétitivité régionale et emploi 2007-2013	Titulaires : Dan Biancalana, Yves Wengler Suppléants : Emile Eicher, Mireille Colbach-Cruchten
--	---

Ministère de la Famille et de l'Intégration

Commission d'harmonisation	Titulaire : Tilly Metz Suppléant : Marie-Josée Gressnich
Conseil national pour étrangers	Titulaires : Xavier Bettel, Dan Biancalana Suppléants : Raymonde Conter-Klein, Jean-Pierre Klein
PAN-Inclusion sociale	Laurent Deville
Conseil supérieur de l'Action sociale portant création d'un droit à un revenu minimum garanti	Titulaires : Colette Flesch, Jean Feidt, Charlotte Fleischhauer Suppléants : Victor Schadeck, Renée Scheeck, Eugène Merkes,
Comité de sélection et de suivi du FER et FEI	Laurent Deville
Comité de rédaction du manuel « Maisons-relais pour enfants »	Laurent Deville
Conseil supérieur des personnes âgées	Patrick Laroche

Ministère de l'Éducation nationale et de la formation professionnelle

Conseil supérieur de l'Éducation nationale	Titulaire : Pierre Mellina Suppléant : Marguy Kirsch
Commission permanente d'experts	Dan Kersch, Pierre Mellina
Commission scolaire nationale	Dan Kersch

Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement durable

LEADER + comité de suivi	Titulaire : Emile Eicher Suppléants : Aly Leonardy, Romain Schneider,
Comité de suivi et de coordination du réseau rural national (FEADER)	Emile Eicher

Département ministériel des Sports

Commission interdépartementale pour les équipements sportifs	Dan Kersch
---	------------

REPRÉSENTANTS DANS DES ORGANES TRANSFRONTALIERS ET EUROPÉENS

Comité des régions (CdR)

Délégation luxembourgeoise 2006-2010

Titulaires : Simone Beissel, Agnès Durdu, Albert Lentz, Paul-Henri Meyers, Marc Schaefer, Romain Schneider
Suppléants : Roby Biwer, Fernand Etgen, Norbert Hauptert, Gusty Graas, Lydia Mutsch, Martine Mergen
Coordination : Romain Reiter

Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE)

Comité directeur 2008-2010

Titulaires : Francis Dahm, Tilly Metz, Pierre Wies – Suppléants : Dan Kersch, Jean-Pierre Klein, Maggy Nagel
Coordination : Mireille Colbach-Cruchten

Groupes de travail

Questions énergétiques	Gilbert Théato
Société de l'information	Carlo Gambucci
Jumelages	Laurent Deville
Coopération Nord-Sud	Laurent Deville
Commission des élu-e-s locales et régionales	Karin Manderscheid

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

Délégation luxembourgeoise 2008-2010

Titulaires : Emile Eicher, Jean-Pierre Klein, Maggy Nagel
Suppléants : Gaby Frantzen-Heger, Paul Weidig, Pierre Wies
Coordination : Laurent Deville

EuRegio

Délégation luxembourgeoise au conseil d'administration 2009-2011

Titulaires: Simone Beissel, Dan Biancalana, Paul Weidig, Yves Wengler

Coordination : Mireille Colbach-Cruchten

Commissaire aux comptes Pollo Bodem

Jeunesse Daniel Sahr

II. ACTIVITÉS NATIONALES

DOSSIERS POLITIQUES TRAITÉS EN 2009

Introduction de chèques-service accueil

Le SYVICOL a été étroitement impliqué dans l'élaboration du concept des chèques-service accueil introduits sur initiative du gouvernement à partir du 1^{er} mars 2009. Afin de faciliter les démarches des communes relatives à la mise en place du nouveau dispositif, le SYVICOL a organisé des séminaires d'information et expédié aux communes une circulaire explicative avec délibération-type.

Introduction de passeports biométriques

Les passeports biométriques ont été introduits à partir du 29 juin 2009 sur base du règlement communautaire CE N° 2252/2004. La collecte des identifiants biométriques obligatoires, à savoir les empreintes digitales et l'image faciale du demandeur, ont depuis lors été prises dans les communes à l'aide d'appareils fournis par l'Etat.

Malgré la tenue de séminaires d'information et la création d'un groupe de travail ad hoc par le gouvernement, le SYVICOL a déploré la politique du fait accompli menée dans ce dossier. En effet, cette démarche avait été lancée sans aucune concertation préalable avec le secteur communal, pourtant directement concerné.

Conclusion de conventions Etat-communes en exécution de la nouvelle législation sur l'enseignement fondamental

Le SYVICOL a été associé à l'élaboration des conventions-types à conclure entre le Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle et les communes respectivement les syndicats de communes agissant dans le domaine de l'enseignement fondamental, à savoir :

- la convention ayant pour objet la mise à disposition temporaire de chargés de cours
- la convention ayant pour objet la mise à disposition temporaire de personnel socio-éducatif
- la convention ayant pour objet la mise à disposition temporaire d'éducateurs et d'éducateurs gradués.

Ces conventions définissent les modalités de la mise à disposition temporaire du personnel afférent des communes au service de l'Etat ainsi que le remboursement par l'Etat des frais de personnel y relatifs.

Sur intervention du SYVICOL, le gouvernement a déposé en date du 24 novembre 2009, le projet de loi n° 6089 engageant l'Etat à prendre à sa charge la part patronale de la retenue pour pension des fonctionnaires communaux et employés communaux (20,30%) intervenant dans l'enseignement fondamental et non repris par l'Etat.

Le SYVICOL a également négocié les termes de la convention permettant aux communes d'assurer le remplacement en cours d'année du personnel enseignant, en particulier les modalités de remboursement par l'Etat des frais et émoluments liés à l'exécution de la tâche, y compris la part patronale des cotisations sociales.

Evaluation de la capacité réglementaire par l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE)

Ensemble avec la Commission européenne, l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) a mené une évaluation auprès des pays de l'Europe des 15, sur le thème de l'amélioration de la réglementation en Europe. Comme ce dossier est en relation directe avec la simplification administrative, le ministère des Classes moyennes était chargé de l'organisation de l'analyse au Luxembourg. Après avoir rempli des questionnaires détaillés, les acteurs luxembourgeois concernés par la capacité réglementaire (Gouvernement, Chambre des députés, Conseil d'Etat, communes, Conseil économique et social, Union des entreprises luxembourgeoises, Union luxembourgeoise des consommateurs) ont été interviewés en novembre par une délégation de l'OCDE. Le gouvernement avait invité le SYVICOL à représenter le secteur communal. Il était notamment question des compétences des communes, de leur capacité propre de réglementer, de la consultation et des recours, des contraintes de la réglementation nationale, de la qualité juridique, de la coordination à multi-niveaux, de la simplification et de la réduction des charges administratives. Une analyse détaillée concernant le Luxembourg sera dressée par l'OCDE.

Accès des communes au volet cadastral de la publicité foncière.

Grâce à l'intervention du SYVICOL, les communes disposent désormais d'un accès direct au volet cadastral de la publicité foncière, ce qui facilite leur tâche en matière de recherches foncière et cadastrale.

Numéro d'accises « LUTRA » pour le secteur communal.

Le gouvernement a donné suite à la demande du SYVICOL visant l'attribution aux communes et syndicats de communes d'un numéro LUTRA unique leur permettant de recourir à du gasoil « agricole » exonéré dans les tracteurs agricoles, viticoles, horticoles, dans la sylviculture et dans la pisciculture.

Actions d'information et de sensibilisation à l'égard des communes

- Appel à participation au « Nopeschfest » le 26 mai 2009
- Appel à participation à l'action « Mam Vëlo op d'Schaff » du 18 mai au 24 juillet 2009
- Publication, en partenariat avec le ministère de la Famille, l'Université du Luxembourg et l'Entente des Foyers de Jour d'un manuel « Maisons-relais pour enfants »
- Appel à participation à la semaine européenne de la mobilité du 16 au 22 septembre 2009

SUIVI DU TRAVAIL LÉGISLATIF

Avis concernant le projet de loi relatif aux registres communaux des personnes physiques (N°5949)

18 mai 2009

Considérations générales

Alors que la tenue des registres de la population est à l'heure actuelle régie par des règlements communaux se basant sur l'article 8 de la loi modifiée du 22 décembre 1886 concernant les recensements de la population à faire en exécution de la loi électorale, le projet de loi sous examen entend instaurer une législation sur les registres communaux des personnes physiques devant conférer aux communes une plus grande sécurité juridique et assurer une harmonisation des procédures au sein des différentes communes.

Le SYVICOL se doit, tout d'abord, de réfuter les allégations faites dans le texte sous examen à l'encontre des élus locaux les accusant d'avoir mené une politique excessivement restrictive au niveau de la tenue des registres de la population. Qui plus est, l'exposé des motifs discrédite, d'une manière générale, la qualité de la tenue des registres communaux, faisant état de « *dysfonctionnements manifestes* » qui seraient à l'origine des données erronées au répertoire général des personnes physiques. A ces accusations gratuites, il y a tout d'abord lieu de répondre que les lacunes législatives en matière de registre de la population n'ont certainement pas contribué à la sécurité juridique nécessaire. Par ailleurs, l'incohérence entre les données du répertoire général et celles des registres des communes doit, avant tout, être imputée aux services étatiques qui, sur base de listes fournies par les communes, procèdent à un encodage manuel des données, laissant beaucoup de marges à l'erreur et générant des retards importants. De plus, le nombre ahurissant d'agents étatiques qui traitent les données du répertoire général au bon gré de leur administration respective, n'est certainement pas un gage de leur fiabilité. Le répertoire général n'avait d'ailleurs jamais vocation à être un registre national des personnes physiques, mais une plateforme pour créer et gérer le matricule national.

Tout en saluant le fait que Monsieur le Ministre de l'Intérieur avait invité le SYVICOL à lui transmettre l'inventaire des doléances des communes en matière de registres de la population en amont des travaux d'élaboration du présent projet de loi, le SYVICOL déplore que le secteur communal n'ait depuis lors plus été impliqué dans l'élaboration de cette nouvelle législation qui a pourtant un impact significatif sur les communes. Une consultation adéquate du secteur communal aurait effectivement permis de clarifier, dès le départ, un certain nombre d'aspects qui soulèvent des interrogations dans le texte sous examen.

Le SYVICOL n'est pas convaincu que les dispositions du présent projet de loi répondent à toutes les doléances des communes et à tous les problèmes auxquels les communes sont confrontées au quotidien et ne met pas fin à l'insécurité juridique qui règne dans le domaine des registres de la population. Aussi le SYVICOL plaide-t-il plutôt pour une actualisation des articles 102 à 111 du code civil ayant trait au domicile et pour l'élaboration d'un règlement grand-ducal afférent qui fixera le cadre pour des règlements communaux en la matière.

Compte tenu de ces considérations de principe, le SYVICOL a néanmoins procédé, à titre subsidiaire, à l'analyse des articles du présent projet de loi.

Examens des articles

Art. 1

Le présent article introduit la notion de « registre communal ». Il serait utile de préciser d'emblée que le registre communal se compose d'un registre principal et d'un registre d'attente.

Le paragraphe (2) qui dispose que le registre communal est distinct du registre de l'état civil est superfluetatoire comme cette différenciation est évidente.

Art. 2

Cet article introduit la notion de « résidence habituelle », définie par la suite à l'article 7.

Il y a lieu de se demander si la notion de « résidence habituelle » tout comme d'ailleurs le texte en général du présent projet de loi est en phase avec les articles 102 à 111 du code civil ayant trait au domicile.

Art. 3

(1) En vue d'une plus grande flexibilité et par analogie aux procédés de l'Etat, il est proposé que le bourgmestre, chargé de la tenue du registre communal, puisse déléguer cette mission à un ou plusieurs agents communaux majeurs.

Il est dès lors proposé de modifier le paragraphe comme suit :

« Le bourgmestre est chargé de la tenue du registre communal. Il peut déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, la tenue du registre communal à un ou plusieurs agents communaux majeurs, désignés ci-après par les termes "l'agent communal délégué".

L'arrêté portant délégation est transmis au ministre de l'Intérieur et au ministre ayant le Centre informatique de l'Etat dans ses attributions».

Dans un souci de cohérence, il y a lieu d'adapter en même temps l'article 76 de la loi communale traitant de la délégation:

« Le bourgmestre peut, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, déléguer à un agent communal majeur de l'administration communale

1° la délivrance des cartes d'identité;

2° la délivrance d'extraits des registres de la population et de certificats établis en tout ou en partie d'après ces registres;

3° la légalisation de signatures

La signature des agents délégués en vertu du présent article doit être précédée de la mention de la délégation qu'ils ont reçue. »

Le SYVICOL salue le fait que les dispositions du présent article confèrent d'office au bourgmestre, respectivement à l'agent communal délégué, un droit d'accès au registre national des personnes physiques. Pour garantir le bon fonctionnement des administrations communales, cet accès des communes devrait être facilité par une procédure standardisée.

Le SYVICOL se demande cependant si la consultation sous-entend également l'utilisation des données consultées, notamment dans le cas de poursuites en matière de recouvrement.

Art. 4

Il est évident que le registre communal est en permanence tenu à jour. De ce fait, cet article est superflu.

Art. 5

(1) Les présentes dispositions laissent au citoyen, qui transfère sa résidence habituelle dans une autre commune luxembourgeoise, le choix de faire la déclaration auprès de la commune de départ et ensuite auprès de la commune d'arrivée ou de faire une seule déclaration auprès de la commune d'arrivée. A l'ère de l'administration électronique et dans un souci de simplification administrative et d'harmonisation des procédures, il est proposé d'abolir définitivement la double déclaration à la commune de départ et à la commune d'arrivée et de se limiter dorénavant à la seule déclaration auprès de la commune d'arrivée. Il va de soi que les modalités de transfert du droit de vote tout comme les dispositions de l'article 104 du code civil ayant trait au domicile devraient être adaptées en conséquence. En revanche, les personnes qui transfèrent leur résidence habituelle à l'étranger devront impérativement déclarer leur départ auprès de la commune où elles sont inscrites avant leur départ.

Le bourgmestre ou l'agent communal délégué est tenu d'informer le ministre ayant l'immigration et l'asile dans ses attributions du transfert de résidence de tout ressortissant étranger.

A l'ère de la gouvernance électronique et dans l'esprit de la libre circulation des personnes, cette démarche devrait se faire par voie électronique et se limiter tout au plus aux ressortissants de pays tiers.

(5) Le texte dispose que l'inscription sur le registre communal à l'adresse d'un camping est possible sous condition de l'obtention d'un accord écrit du propriétaire ou du gérant du camping. L'exposé des motifs définit cependant les campings « *d'endroits destinés au tourisme et servant donc à l'occupation passagère et précaire* ». Si les campings sont effectivement à considérer comme lieux de tourisme passagers, rien ne justifie une inscription au registre communal. Le séjour, quelle que soit sa durée dans un camping, ne saurait, en aucun cas, donner lieu à une inscription au registre communal.

Alors que les hôtels sont expressément mentionnés, tel n'est pas le cas pour les logis, auberges et cafés ou autres logements collectifs, qui, il est vrai, tombent sous les dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et de son règlement d'exécution déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène. Alors que certaines communes ont récemment dénoncé des pratiques effarantes en matière de location de logements insalubres et précaires, leurs moyens légaux sont relativement limités. En effet, elles peuvent tout au plus procéder à la fermeture des lieux avec l'obligation, à défaut du propriétaire, de reloger les occupants, ce qui s'avère souvent difficile vu la pénurie de logements abordables.

Gageons que la création de nouveaux logements sociaux, encouragée par la loi dite pacte logement et la mise en place prochaine d'une agence immobilière sociale, annoncée dans l'accord de coalition de 2004, pourront remédier à cette carence à moyen terme.

(6) Le texte dispose que la déclaration de transfert de résidence doit être signée par le déclarant ou par son représentant. A l'ère de la gouvernance électronique et dans l'optique du guichet unique citoyen mis en place par le gouvernement, il est regrettable qu'une inscription en ligne par le biais de la signature électronique ne soit prévue que dans une deuxième étape.

Art. 6 - (1) et (2)

En cas de doute sur la réalité de l'existence d'une résidence habituelle, le bourgmestre ou l'agent communal délégué inscrit le demandeur sur le registre d'attente et demande à la Police grand-ducale de mener une enquête afin de procéder à la vérification de la résidence habituelle endéans le mois de la demande. Celle-ci devrait dès lors disposer de moyens humains suffisants pour vaquer à cette mission supplémentaire.

Art. 7

(1) Il y a lieu d'ajouter la durée minimale de résidence de 6 mois à la définition de la notion « *résidence habituelle* ».

(2) Le texte sera à amender de la sorte qu'une attestation patronale pour certifier une absence pour raisons professionnelles serait à verser sur demande de la commune.

(4) Il est question d'une « *résidence réelle* », notion qui n'est pas définie par la suite.

(5) Pour éviter toute équivoque, cette disposition est à préciser.

Art. 9

Le présent article définit les personnes qui sont considérées comme temporairement absentes :

b) « *les personnes absentes pour moins d'un an pour des raisons de santé ou de tourisme du territoire de la commune où elles ont leur résidence habituelle* ».

La vérification de cette disposition semble difficile.

Art. 10

Les personnes qui résident dans des maisons de repos et de soins ou similaires et qui ne disposent plus de logements dans leur commune d'origine sont à inscrire d'office, un an après leur admission dans l'établissement visé, au registre communal de la commune où se situe cet établissement. Il y a dès lors lieu de se demander si une obligation de déclaration incombe à la direction des établissements visés.

Art. 11

Le texte dispose que le registre communal se compose d'un registre d'attente et d'un registre principal, sans pour autant préciser quels droits découlent de l'inscription sur le registre d'attente, respectivement le registre principal. Le texte devrait notamment spécifier que l'inscription au registre d'attente ne procure pas aux déclarants le droit d'accéder d'office à tous les services d'une commune.

Le SYVICOL se demande, par ailleurs, si la période qu'une personne a passée sur le registre d'attente est prise en compte pour la déter-

mination de la durée de résidence, notamment pour satisfaire aux conditions de résidence pour l'inscription sur les listes électorales ou pour l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise. Se pose également la question si les personnes inscrites sur le registre d'attente sont prises en compte lors du recensement de la population.

Art. 12

Les fonctionnaires internationaux et le personnel des ambassades non soumis au statut de diplomate devraient être inscrits sur le registre principal lorsqu'ils établissent leur résidence habituelle sur le territoire de la commune, sous réserve de l'observation des modalités fixées dans les conventions entre l'Etat et les institutions visées.

Art. 13

La présente disposition introduit la notion d'« *adresse de référence* » à laquelle sont inscrits les Luxembourgeois sans résidence habituelle, à condition d'être « *présumés présents* » sur le territoire de la commune pendant une durée supérieure à 6 mois.

Si cette pratique peut être approuvée pour les sans-abris, il y a cependant lieu de parer au phénomène du tourisme social, ceci d'autant plus qu'il est permis au demandeur de s'inscrire au registre principal de la commune *de son choix*, l'adresse de l'administration communale faisant dès lors fonction d'adresse de référence. Le SYVICOL s'oppose formellement à cette option et propose de formaliser la solution actuellement appliquée, à savoir l'inscription des personnes sans domicile fixe à l'adresse d'une structure d'accueil pour sans-abris qui servira dès lors d'adresse de référence. L'Etat devrait veiller à garantir une couverture géographique adéquate de ces structures et à les doter des moyens humains et financiers suffisants pour vaquer à leur mission.

La possibilité qu'une adresse de référence puisse correspondre à l'adresse d'une personne physique ou morale consentante, risque de donner lieu à des abus malveillants, notamment par l'intermédiaire des soi-disant « *marchands du sommeil* », allant du trafic d'adresses à la vente d'adresses fictives pour faire bénéficier les personnes inscrites des avantages du système de protection sociale au Luxembourg.

Cette pratique, particulièrement fréquente dans les régions transfrontalières, doit être endiguée avec la rigueur nécessaire. Alors que le projet de loi organisant l'aide sociale vise à remédier au phénomène du tourisme social, il y a cependant lieu de veiller à la cohérence des textes, notamment en matière de terminologie, le projet de loi précité employant le terme de « *domicile* » en référence aux articles du code civil.

Finalement, le SYVICOL se demande s'il est opportun d'imposer aux Luxembourgeois inscrits à une adresse de référence de se présenter tous les six mois à l'administration communale du lieu de leur résidence, ceci d'autant plus que le projet de loi ne prévoit aucune sanction en cas d'inobservation.

Alors que la présente disposition se limite aux Luxembourgeois sans domicile fixe, il y a lieu de régler le cas des non-Luxembourgeois inscrits au registre principal et qui perdent leur domicile.

Art. 14

Il y a lieu de prévoir l'introduction d'une taxe de chancellerie dont le montant sera fixé par règlement communal pour la délivrance d'un certificat de résidence. Qu'en adviendra-t-il par ailleurs des autres certificats délivrés par les communes ?

Art. 15

Cet article définit les personnes qui sont inscrites sur le registre d'attente, sans pour autant spécifier les droits et services qui découlent de cette inscription.

Le texte dispose que « *des personnes qui sollicitent une inscription sur le registre communal mais dont l'endroit où elles entendent établir leur résidence habituelle ne saurait servir à cette fin parce qu'une disposition légale ou réglementaire y interdit la résidence habituelle pour des motifs légaux et réglementaires de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire* » sont inscrites sur le registre d'attente. Il devrait dès lors être loisible aux communes de radier ces personnes du registre communal si l'enquête devait prouver que l'établissement s'est fait dans des zones du territoire où l'habitation principale est prohibée par les dispositions du plan d'aménagement général.

D'une manière générale, l'inscription des personnes au registre d'attente pour une période maximale de 3 ans paraît largement excessive et inadmissible aux yeux du SYVICOL.

Si la proposition d'une déclaration unique à la commune d'arrivée est retenue, le point c) est superfluetatoire.

d) Il y a lieu de rendre attentif au fait que le texte dispose que certaines administrations étatiques peuvent inscrire des personnes sur le registre d'attente d'une commune sans aucune démarche du déclarant et sans pièce à l'appui. Cette disposition introduit dès lors un droit d'accès de l'Etat aux registres communaux, ce à quoi le SYVICOL s'oppose catégoriquement.

Les administrations étatiques devraient tout au plus pouvoir notifier aux communes les changements à effectuer, sur base de pièces justificatives à l'appui, ceci afin de ne pas priver les communes de leur droit de demander un complément d'enquête en cas de doute sur la réalité de l'existence d'une résidence habituelle.

e) Pour être en adéquation avec la pratique courante, il y a lieu de se demander si les ressortissants de pays tiers, membres de famille d'un citoyen de l'Union européenne ou d'un ressortissant d'un des autres Etats ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, qui ont fait leur demande, ne devraient pas figurer sur le registre principal.

Art. 16

Il convient de préciser que les personnes qui ont omis d'effectuer la déclaration d'arrivée sont inscrites d'office au registre d'attente.

Art. 17

La notification au ministre compétent devrait se faire par voie électronique

Art. 18

Pour des raisons de suivi de la gestion communale, le SYVICOL s'oppose à la radiation des données des personnes décédées.

Les multiples renvois à divers articles du présent projet de loi porte préjudice à la lisibilité du texte.

Art. 19

Les notifications respectives devraient se faire par voie électronique.

Art. 20

Il y a lieu de se demander pourquoi l'auteur du présent projet de loi remplace la notion « d'état civil » par l'expression « situation de famille ». Le projet de loi sous examen n'utilise pas le terme « ménage » dont la définition dans le cadre d'une législation sur le registre communal des personnes physiques est cependant impérative. Qu'advient-il du certificat de composition de ménage indispensable pour les demandes RMG et d'allocation de vie chère ?

Il est essentiel que le registre communal contienne d'autres données nécessaires pour l'organisation interne des services de la commune.

Art. 21

Le SYVICOL s'oppose formellement à ce que l'historique des données soit réservé au registre national des personnes physiques. Ces données font en effet partie intégrante du patrimoine culturel des communes ; leur suppression, qui revient à une atteinte à l'autonomie communale, entravera sérieusement la gestion des affaires communales, étant donné que les données non reprises dans le registre national seront perdues.

Les communes sont tenues de conserver les pièces justificatives des données et peuvent dès lors faire office de consigne du registre national. A l'ère de la dématérialisation, cette pratique semble dépassée.

Art. 22

Les personnes inscrites sur le registre communal ont le droit de consulter par la voie électronique les données qui les concernent. Il est rendu attentif à l'impact de cette disposition sur la programmation informatique et sur les coûts subséquents. Alors que l'ère électronique semble avoir trouvé sa place dans le présent projet de loi, il est regrettable que le gouvernement n'ait pas introduit l'option d'une inscription électronique au moyen de la signature électronique.

Art. 23

Un extrait du registre communal pourra être demandé en langue française ou allemande et dans certains cas en anglais. Il y a lieu de se demander si les auteurs du texte ont bien évalué les conséquences au niveau de la programmation informatique et les frais de cette disposition. La délivrance d'un extrait du registre communal devrait pouvoir être assujettie au paiement d'une taxe de chancellerie à fixer par règlement communal.

Art. 24

Alors qu'une demande de rectification des données pourra se faire par voie électronique ou par lettre recommandée, le texte reste muet quant à la possibilité d'une demande de rectification des données par un citoyen qui se présente en personne au guichet de la commune.

Art.25

Il est stipulé que tout citoyen inscrit sur le registre communal a le droit d'obtenir la liste des autorités, organismes ou services qui ont, au cours des six mois précédant sa demande, traité ses données au registre communal. Vu l'impact informatique et financier que génère cette disposition, le SYVICOL se demande si cette disposition est indispensable, puisque seule l'administration communale de résidence peut traiter les données du registre communal.

Art. 26

Il y a lieu de préciser les « ayants-droits » qui peuvent obtenir, le cas échéant, sous réserve de paiement d'une taxe de chancellerie, un extrait du registre communal de la personne concernée.

Art. 27

Cette disposition accorde à toute personne physique ou morale le droit d'obtenir un extrait du registre communal ou un certificat sur une personne inscrite lorsque la délivrance de ces documents « nécessaires » est prévue ou autorisée en vertu de la loi. Il y a lieu de se demander si ces personnes ne devraient pas plutôt s'adresser au registre national des personnes physiques.

Art. 29

Il va de soi que la commune peut disposer de listes de personnes inscrites sur le registre communal à des fins administratives.

Art. 30

Des listes de personnes peuvent être communiquées aux « personnes morales de droit luxembourgeois remplissant des missions d'intérêt général ». Cette disposition devrait être précisée davantage.

Cette communication peut se faire aux autorités étrangères, moyennant l'accord préalable du ministre ayant les affaires étrangères dans ses attributions. Comme il s'agit d'un registre communal des personnes physiques, cet accord devra émaner du bourgmestre de la commune en question et non du ministre.

Art. 34

Les données des registres communaux sont transférées au registre national des personnes physiques pour un contrôle de qualité. Se pose cependant la question de savoir si les données du registre national sont garantes d'une plus grande fiabilité.

Le SYVICOL doute que le délai de 12 mois envisagé pour l'entrée en vigueur de la nouvelle législation soit suffisant pour réaliser les importants travaux liés à l'interconnexion des systèmes informatiques de l'Etat et des communes.

En l'absence d'une fiche financière évaluant les incidences sur le budget de l'Etat, notamment les contributions au secteur communal pour compenser les frais inhérents à la transposition de la nouvelle loi, le SYVICOL saisit l'occasion pour rappeler sa demande que les fiches financières à annexer aux projets de loi au titre de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juillet 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, comprennent à l'avenir également une estimation financière de l'impact sur les communes.

Avis concernant le projet de loi relatif à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques et à la carte d'identité (N°5950)

18 mai 2009

Le projet de loi sous examen, qui se place dans un contexte de simplification administrative et de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère professionnel, a pour objectifs :

- la mise en place d'un nouveau numéro d'identification des personnes physiques, appelé « identifiant unique », en lieu et place du matricule national actuel, permettant l'identification numérique et biométrique des personnes physiques,
- la création d'un registre national des personnes physiques regroupant toutes les données relatives à l'identification des personnes physiques et se substituant à l'actuel répertoire général des personnes,
- la révision des règles relatives à la carte d'identité et l'introduction d'une carte d'identité électronique munie de la signature électronique.

Vu le caractère transversal de la matière, le gouvernement avait chargé un groupe de travail interministériel, dénommé groupe de travail « identifiant unique », de l'élaboration du présent projet de loi. Alors que le secteur communal est directement concerné par la matière visée aux niveaux administratif et informatique, il est regrettable qu'il n'ait pas été associé aux travaux d'élaboration de la nouvelle législation et ce, malgré plusieurs demandes en ce sens du SYVICOL. S'il est vrai que le groupe de travail « identifiant unique » avait invité des représentants du secteur communal à des sessions d'information séparées en date du 15 novembre 2007, force a été de constater que ces réunions ne servaient en fin de compte que de présentation des grands principes retenus jusque-là par ledit groupe de travail.

Une véritable consultation du secteur communal aurait, en revanche, impliqué un dialogue à tous les stades de l'élaboration de la législation. Si le secteur communal avait été associé aux travaux dès le départ, il aurait non seulement pu apporter son expertise, mais également s'appuyer sur ces informations pour définir une politique prévisionnelle de gestion informatique lui permettant de mieux optimiser ses investissements dans les logiciels de gestion communale.

En effet, alors que les auteurs du projet de loi se soucient à juste titre des travaux d'adaptation des programmes informatiques des administrations et services de l'Etat, ils oublient que le secteur communal sera également contraint d'agencer ses logiciels afin de garantir l'interopérabilité avec le système de l'Etat. Comme ces adaptations auront des répercussions financières pour les communes, l'Etat devrait leur consentir des compensations pécuniaires.

L'analyse des articles du projet de loi sous examen donne lieu aux remarques suivantes :

Examen des articles

Art. 1

Le champ d'application du projet de loi sous examen se limite aux personnes physiques tandis que l'identification des personnes morales sera déterminée par une loi à part. Vu les incidences de cette législation sur les communes, le SYVICOL devrait être associé à son élaboration.

Art. 2

En cas d'erreur d'un numéro d'identification, celui-ci est échangé contre un numéro de remplacement notifié à la personne en cause. La commune de résidence devrait en être informée.

Art.3

Le SYVICOL salue le fait que les communes peuvent utiliser le numéro d'identification sur leurs actes et documents et dans leurs fichiers à des fins administratives ou dans le cadre de leurs relations avec l'administré.

Art. 5

Il ressort de cet article que le registre national des personnes physiques préserve l'historique des données relatives à l'identification des personnes physiques et garantit la source authentique de certaines données enregistrées afin de servir de base à la production des documents de voyage, des pièces d'identité, des titres de séjour, des permis de conduire et d'autres pièces administratives.

A l'instar des objections formulées dans son avis sur le projet de loi N° 5949 relatif aux registres communaux, le SYVICOL s'oppose formellement à ce que l'historique des données soit réservé au registre national et plaide pour le maintien d'un historique des données au sein des registres communaux, indispensable à la gestion des affaires communales.

En effet, si le registre national devenait la seule source authentique des données des personnes physiques, la légitimité des certificats émis par les communes sur base de leur propre registre communal ne serait plus garantie.

Le SYVICOL se demande, par ailleurs, s'il ne faut pas adapter les textes légaux et réglementaires exigeant des administrés la production de certificats de résidence ou autre (p.ex. loi électorale ou loi sur la nationalité luxembourgeoise), si les communes ne peuvent plus exiger la production de certificats relatifs aux données contenues au registre national.

Art. 6

L'autorité chargée d'enregistrer les données prévues au registre national des personnes physiques procède à l'enregistrement de ces données directement dans le registre national. Cette disposition est en contradiction avec le commentaire de l'article 5 du projet de loi concernant les registres communaux en vertu duquel l'agent délégué inscrit au registre communal la personne qui désire déclarer son arrivée.

Art. 7

Comme le Centre Informatique de l'Etat (CIE) est censé gérer le registre national des personnes physiques et garantir la fiabilité et l'actualité des données, il devra être doté par le gouvernement des ressources humaines nécessaires pour vaquer à ces nouvelles missions.

Art. 9

Les données collectées par les autorités respectives sont en principe transmises immédiatement par voie électronique au CIE. Si cela s'avère impossible, elles devront être transmises en format papier dans un délai de huit jours de la saisie ou de la modification. Par analogie, le projet de loi devrait également prévoir un délai identique pour la saisie des données par le CIE afin de garantir l'actualité des données du registre national.

Art. 11

« Un règlement grand-ducal peut fixer les modalités d'application de la présente loi... »

L'élaboration d'un tel règlement d'exécution, à laquelle le secteur communal devrait être associé, s'impose aux yeux du SYVICOL.

Art. 12

Une commission du registre national est instituée pour veiller à l'harmonisation de l'application de la loi et trancher d'éventuelles questions ayant trait à son application. Cette commission avise également les demandes d'accès au registre national. La composition et le fonctionnement de la commission devront être déterminés par règlement grand-ducal. Comme les communes sont des acteurs incontournables du registre national, elles devraient être représentées au sein de la commission du registre national par l'intermédiaire du SYVICOL.

Art. 15

Si le ministre fait procéder à une rectification des données du registre national suite à une demande de la personne concernée, une notification à la commune de résidence devant procéder à la mise à jour de son registre communal sera de mise.

Art. 17

Il y a lieu de préciser dans la loi les « ayants-droits » qui peuvent obtenir un extrait du registre national.

Art.18

Le SYVICOL approuve les modalités de délivrance de données personnelles à des tiers.

Les communes n'étant plus censées délivrer des données personnelles à des tiers, ces derniers devront s'adresser dorénavant à l'Etat qui gère le registre national des personnes physiques.

Art. 21

Des listes de personnes peuvent être communiquées aux « personnes morales de droit luxembourgeois remplissant des missions d'intérêt général ». Cette disposition nécessite de plus amples précisions.

Art. 23

Cet article introduit la nouvelle carte d'identité électronique munie de la signature électronique. Faut-il en déduire que les citoyens seront

dorénavant tenus de souscrire aux conditions de la certification Lux Trust?

(1) La carte d'identité contient des informations à caractère personnel visibles à l'œil nu et lisibles de manière électronique, dont notamment le prénom ou les deux premiers prénoms. Comment tenir dès lors compte de la problématique du prénom principal dit « Ruffnumm » élargie dans la circulaire ministérielle N° 2290 du 20 décembre 2001 ?

Il ressort de l'exposé des motifs que les demandes et la délivrance des cartes d'identité, des titres de séjour et des passeports biométriques seront traités, à partir du 1^{er} janvier 2011 du moins pour les cartes d'identité, dans quatre « centres administratifs de l'Etat ». Le SYVICOL déplore que le gouvernement ne se soit pas concerté avec le secteur communal avant d'envisager ce transfert de compétences qui va à l'encontre du principe de proximité et n'améliore pas la qualité et l'efficacité des services offerts aux citoyens.

Pour justifier sa démarche, le gouvernement avance notamment des raisons de coût pour les communes ; en même temps il passe outre aux implications financières, d'autant plus considérables, de l'adaptation des programmes informatiques du secteur communal aux multiples dispositions du projet de loi sous examen et à celles contenues dans le projet de loi relatif aux registres communaux.

Par ailleurs, comment justifier auprès du contribuable le transfert d'une mission actuellement assumée par les communes vers de nouvelles entités avec toutes les conséquences en termes notamment d'embauche de personnel ou de création et d'entretien de locaux administratifs qui en résulteront ?

Le SYVICOL ne comprend pas non plus pourquoi le gouvernement veut confier aux communes, à partir du 28 juin 2009, des responsabilités supplémentaires en matière de passeports biométriques (prise de photos et d'empreintes digitales), sachant que les communes devront, le cas échéant, réagencer leurs locaux et être toutes équipées par l'Etat de matériel technique coûteux - pour leur enlever à nouveau cette attribution plus tard.

Pourquoi vouloir transférer un service qui donne actuellement pleine satisfaction au citoyen usager vers le niveau régional et obliger les citoyens à parcourir des distances plus importantes pour effectuer cette démarche administrative ? Qu'en est-il du respect des principes de l'IVL ?

Le SYVICOL est d'avis qu'à condition de les doter de l'équipement nécessaire, les communes ne rechigneront pas à assumer les nouvelles tâches supplémentaires en relation avec les cartes d'identité électronique permettant d'étendre l'offre en matière de service de proximité à leurs habitants et contribueront à l'amélioration de leur qualité de vie.

Ceci étant dit, le SYVICOL tient à saluer expressément le fait que les cartes d'identité seront dorénavant produites sur le territoire luxembourgeois, ce qui devrait considérablement accélérer les procédures et améliorer en fin de compte le service au citoyen.

Art. 24

La mise en vigueur d'un règlement grand-ducal déterminant les normes et spécifications techniques des appareils et applications de lecture paraît indispensable.

II. ACTIVITÉS NATIONALES SUIVI DU TRAVAIL LÉGISLATIF

Art. 26

Il y a lieu de se demander pour quelles raisons la validité des cartes d'identité sera réduite de 10 à 5 ans, alors que le Ministre de l'Intérieur belge vient d'annoncer qu'il veut doubler la durée de validité des cartes d'identité électronique pour la porter à 10 ans.

(4) Ce paragraphe instaure une taxe de chancellerie payable à l'Etat au moment de la demande de carte d'identité. Si le gouvernement devait, malgré les objections du SYVICOL, maintenir sa position de transférer cette mission des communes vers l'Etat, les frais de fabrication et de transport des cartes d'identité ne devraient plus être facturés aux communes dans le cadre du décompte annuel du Fonds des dépenses communales, mais être pris en charge par l'Etat.

Art. 27

Les agents communaux en charge du traitement des données relatives aux cartes d'identité devraient avoir accès au registre des cartes d'identité.

Art. 32

Le répertoire général restera en place jusqu'à l'installation du système informatique et des interconnexions nécessaires au fonctionnement du registre national. Alors que le gouvernement se soucie à juste titre des applications de l'Etat, il convient de rappeler que les systèmes informatiques et interconnexions au niveau des communes engendreront des frais substantiels pour le secteur communal. Le SYVICOL estime qu'une compensation financière étatique s'impose.

Art. 33

Il est proposé d'insérer le texte relatif à l'installation des membres de la commission du registre national à l'article 12 qui traite de l'institution de la commission du registre national.

Art. 34.

Le nouveau numéro d'identification à treize positions sera introduit à partir du 1^{er} janvier 2011. Il est rendu attentif au fait que si l'adoption de cette nouvelle législation est retardée, la date butoir semble difficile à respecter vu l'importance des travaux d'adaptation indispensables pour garantir l'interopérabilité des systèmes informatiques communaux et étatiques.

Le commentaire des articles justifie la durée de cette période transitoire par les travaux d'adaptation nécessaires aux services, administrations de l'Etat et établissements publics, sans toutefois, mentionner les importants travaux de refonte des applications informatiques des communes, pourtant essentiels à l'utilisation du nouveau numéro d'identification à partir du 1^{er} janvier 2011.

L'introduction d'un numéro d'identification à caractère aléatoire à treize positions est prévue dans une deuxième phase. Vu l'étendue des adaptations informatiques et le coût qu'elles représentent pour le contribuable, il y a lieu de se demander s'il n'est pas préférable d'outrepasser la phase transitoire et de lancer directement les travaux d'application du numéro à caractère aléatoire.

Finalement, le SYVICOL réitère sa demande que les fiches financières annexées aux projets de loi comprennent également une estimation financière de leur impact sur les communes.

Avis concernant le projet de loi relatif aux bibliothèques de lecture publique et d'information (N°6026)

13 octobre 2009

L'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous examen part du constat que les résultats de plusieurs études internationales récentes ayant pour objet d'évaluer les compétences des élèves en matière de lecture (PISA), respectivement le goût pour la lecture (PIRLS) ont été peu flatteurs pour le Luxembourg.

Faisant siens les appels lancés par les honorables Députés Marc Zanussi (n°5172) et Marco Schank (n°5743) dans leurs propositions de loi respectives, le gouvernement entend aujourd'hui revaloriser les bibliothèques dites décentralisées, afin de contrecarrer ces tendances et, en accord avec la stratégie de Lisbonne, faire progresser la société de la connaissance au Luxembourg.

La stratégie proposée par le gouvernement pour y parvenir s'articule presque exclusivement autour de la professionnalisation et de l'amélioration des services des bibliothèques communales et associatives existantes. Même si ce volet du développement *qualitatif* de l'offre est essentiel, il n'est, à lui tout seul, pas forcément suffisant pour garantir des progrès substantiels en direction de l'objectif ambitieux décrit ci-avant.

Deux autres pistes apparaissent en filigrane dans le texte: l'extension du réseau de bibliothèques sur le territoire luxembourgeois (dévelop-

pement *quantitatif* de l'offre) et la promotion de la lecture et de l'accès aux savoirs. Elles ne sont cependant mentionnées que de manière quasi accessoire et ne font pas l'objet de propositions concrètes. De l'avis du SYVICOL, une politique gouvernementale efficace devrait s'appuyer sur ces trois volets complémentaires.

S'il convient donc de saluer la volonté du gouvernement de combler une lacune existante en créant une base légale pour régler l'organisation et le financement des bibliothèques communales et associatives au Luxembourg, l'on peut s'interroger si les moyens proposés dans le projet de loi seront suffisants pour satisfaire à l'ambition de faire progresser de manière significative la société de la connaissance au Luxembourg.

1. Favoriser la professionnalisation et l'amélioration des services des bibliothèques (développement *qualitatif* de l'offre)

Le SYVICOL approuve pleinement la mise en place de règles transparentes et harmonisées pour l'octroi d'aides financières étatiques aux bibliothèques communales et associatives. Il souscrit également au principe de la mise en place d'incitations financières visant à encou-

rager les bibliothèques à évoluer en direction d'une amélioration qualitative de leurs services.

En revanche, les critères très contraignants par lesquels le gouvernement cherche à conditionner ces subsides, ne sont pas, aux yeux du SYVICOL, un moyen approprié pour atteindre le but affiché.

Le gouvernement veut couler dans le même moule l'ensemble des structures communales et associatives existantes, alors que celles-ci se caractérisent par une grande diversité, tant du point de vue de leur taille, que de leur mode de fonctionnement ou d'organisation. Exiger de toutes ces bibliothèques de se conformer, fût-ce à moyen terme, au cadre rigide en termes d'équipement, de personnel, d'heures d'ouverture, esquissé par le projet de loi, est une approche qui ne tient aucunement compte ni des réalités, ni des besoins constatés sur le terrain.

Comme le souligne à juste titre le Conseil d'Etat dans son avis du 14 juillet 2009, il est incongru de vouloir obliger les bibliothèques à augmenter de manière significative les heures d'ouverture, si la demande auprès des usagers fait défaut. De même, s'il est certainement souhaitable d'évoluer en direction d'une professionnalisation du personnel et que les bibliothèques disposant d'une certaine masse critique en termes d'utilisateurs (potentiels), devraient effectivement se doter d'agents professionnels détenteurs de diplômes spécialisés, de telles exigences sont excessives pour les petites structures. Rappelons qu'une grande partie de ces bibliothèques fonctionnent quasi exclusivement avec des bénévoles ; passer de ce stade directement à celui d'une administration avec un/des bibliothécaire(s) diplômé(s), revient à tuer une mouche avec un marteau. Enfin, vouloir prescrire d'en haut et par la voie législative, le volume et le contenu du fonds documentaire ou le nombre de connexions Internet à prévoir, constitue une limitation parfaitement inutile de la flexibilité indispensable aux gestionnaires d'une bibliothèque.

En application du principe de subsidiarité et sachant que les communes, de par leur proximité avec les citoyens, sont mieux à fait des besoins des usagers que ne peuvent l'être les services de l'Etat, une autonomie substantielle doit être laissée aux communes pour assurer la gestion quotidienne des bibliothèques.

Si le SYVICOL salue le principe de la mise en réseau des bibliothèques (voir aussi le point 3), il n'est cependant pas à l'aise avec le rôle prédominant que la Bibliothèque nationale est appelée à jouer dans ce contexte. Il convient de rappeler que l'autorité hiérarchique du personnel des bibliothèques communales est le collège des bourgmestre et échevins ; l'Etat ne devrait pas chercher, via la Bibliothèque nationale, à s'immiscer dans et/ou contrôler le fonctionnement de ces structures communales.

Alors que l'idée d'un regroupement de bibliothèques communales, associatives et scolaires dans une structure unique à vocation régionale paraît intéressante en théorie, elle n'est guère faisable en pratique. D'une part, comme le souligne le Conseil d'Etat, les bibliothèques scolaires sont gérées par du personnel étatique soumis à l'autorité du ministre de l'Education nationale. D'autre part, un regroupement de bibliothèques communales (et associatives) en une structure unique pose toutes sortes de questions en termes de responsabilités et de liens hiérarchiques par rapport aux différentes autorités communales concernées. A moins de passer par la solution lourde d'un syndicat de communes, la création de telles structures semble en tout cas difficile à réaliser. Le SYVICOL donne à considérer que les distances qui séparent les petites bibliothèques en milieu rural, sont de toute manière un frein important au développement de

structures uniques composées d'unités territorialement éparpillées. Aussi paraît-il préférable de continuer à encourager la coopération en réseau entre ces bibliothèques (p.ex. NORBI asbl.).

En résumé, le projet de loi devrait proposer des pistes de développement qui tiennent compte de la situation de départ des bibliothèques existantes (taille, fonds documentaire, type d'usagers...) et qui tracent la voie vers une amélioration graduelle de leur service et fixer des objectifs qualitatifs généraux, tout en laissant aux bibliothèques une marge de manœuvre suffisante au niveau de leur gestion quotidienne.

2. Favoriser l'extension du réseau de bibliothèques (développement *quantitatif* de l'offre)

Le SYVICOL n'a pas pu déterminer avec certitude si la présente initiative législative traduit une volonté politique de multiplier le nombre de bibliothèques au Luxembourg.

A priori, le commentaire des articles laisse entendre que oui, puisque, en vertu du 3^e paragraphe de l'article 1^{er}, la future loi vise « à inciter à la création de bibliothèques de lecture publique et d'information couvrant l'ensemble du Grand-Duché ». Toutefois, de façon assez surprenante, cette idée ne figure pas explicitement dans le projet de loi lui-même. Si le gouvernement était déterminé à encourager des communes à se lancer dans de tels projets, ne devrait-il pas logiquement prévoir comme incitation l'octroi de subsides pour travaux d'infrastructures ? En effet, comment envisager l'ouverture d'une bibliothèque sans disposer de locaux adaptés ?

En tout état de cause, le SYVICOL est d'avis que, dans sa forme actuelle, le projet de loi ne contient pas d'incitations étatiques suffisantes pour avoir comme effet le développement du réseau de bibliothèques existant. En fait, les nombreuses contraintes que toute bibliothèque sera tenue de respecter et dont il a été question plus haut, sont plutôt de nature à avoir l'effet contraire, et à décourager les élus communaux éventuellement prêts à s'engager sur cette voie. Il est également peu probable que les dispositions prévues incitent une commune à prendre en charge une bibliothèque associative, tel que cela est suggéré au point 9 du chapitre VI de l'exposé des motifs.

3. Promouvoir activement la lecture et l'accès aux savoirs

Améliorer l'offre existante en matière de livres et autres moyens d'information est un aspect essentiel d'une politique visant à amener les citoyens à la lecture et faire progresser le développement de la société de la connaissance ; promouvoir activement le goût de la lecture et favoriser l'accès aux savoirs constitue l'autre face de la médaille.

Cette idée apparaît une seule fois dans le texte sous examen, à savoir au sixième tiret de l'article 4, où il est précisé que le bibliothèques sont tenues d'organiser « des activités de promotion de la lecture et des savoirs ainsi que des activités de formation aux compétences de recherche documentaire avec les outils technologiques modernes, en coopération avec des acteurs culturels, sociaux et éducatifs. ».

A l'heure actuelle, certaines bibliothèques poursuivent d'ores et déjà activement cette mission, alors que d'autres ne disposent pas de moyens humains et matériels suffisants, ni du savoir-faire nécessaire pour s'en acquitter.

D'après le projet de loi, ce problème serait implicitement résolu si toutes les bibliothèques embauchaient un bibliothécaire (- documen-

taliste). Sans même parler de la difficulté de recruter des détenteurs de ce type de diplômes, le SYVICOL prône une approche plus ouverte sur le monde culturel et souhaite avancer comme solution alternative la création au niveau national d'une structure composée d'un pool de professionnels (bibliothécaires, éducateurs, animateurs culturels...) chargée d'accompagner et de conseiller les bibliothèques dans le cadre de la promotion de la lecture ou d'activités connexes (conférences, ateliers d'écriture, activités pédagogiques...). Couplée à l'objectif d'intensifier la coopération en réseau entre les bibliothèques publiques au Luxembourg, cette solution serait plus flexible et plus efficiente que la mise en place de structures administratives lourdes au niveau des communes.

D'une manière générale, il serait souhaitable que le projet de loi prévoie des pistes plus concrètes pour assurer la promotion de la lecture et le développement de l'appétit des connaissances, notamment pour garantir que le but affiché de développer la société de la connaissance « *dans toutes les couches de la population* » (article 1^{er}) soit vraiment atteint.

Enfin, le SYVICOL saisit encore l'occasion du présent avis pour appeler le gouvernement à contribuer financièrement au paiement des droits d'auteur dont les bibliothèques sont tenues de s'acquitter depuis un certain temps. L'Etat ne devrait pas se dédouaner de ses responsabilités et accepter de prendre en charge au moins la moitié de ces frais.

Avis concernant le projet de règlement grand-ducal portant organisation :

1. De la division d'incendie et de sauvetage de l'Administration des services de secours
2. Des services d'incendie et de sauvetage des communes

12 octobre 2009

Considérations générales

Le présent projet a comme vocation de porter exécution de certaines dispositions de la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours et de redéfinir plus généralement les conditions, missions et fonctionnement concernant le service d'incendie et de sauvetage, que le législateur a confié aux communes. Le texte est particulièrement innovant puisqu'il organise la régionalisation du service d'incendie, dont la voie a été ouverte par l'article 8 de la loi¹ du 12 juin 2004 susvisée.

Or, parallèlement, le gouvernement envisage de remplacer jusqu'en 2012 cette loi de 2004, par un texte créant une structure unique de secours, organisée suivant des considérations régionales et fonctionnant sur base d'un système semi-professionnel.

Dès lors, le SYVICOL se demande s'il est encore opportun de procéder à la présente réglementation, vouée à servir une loi en voie de disparition ? *A fortiori*, n'y a-t-il pas risque de fausser, par le fait de procéder dès à présent à l'une ou l'autre régionalisation, l'analyse de situation qu'entreprend actuellement un groupe d'experts dans le cadre de la future loi, ainsi que l'analyse des besoins qui devra en résulter.

* * *

Pourtant, le SYVICOL a analysé le présent projet, lequel se subdivise en deux grandes parties, à savoir la « Division d'incendie et de sauvetage » au sein de l'Administration des services de secours (chapitre

1^{er}, articles 1^{er} à 13) et les « Services communaux d'incendie et de sauvetage » (chapitre 2, articles 14 à 28). Il fixe aussi des dispositions transitoires (chapitre 3, articles 29 à 31) et des dispositions abrogatoires (chapitre 4, articles 32 et 33).

Les règles relatives à la Division d'incendie et de sauvetage traitent notamment de la prévention des incendies, de l'inspection des services d'incendie communaux et des bases nationale et régionales.

Le chapitre consacré aux services communaux d'incendie et de sauvetage en fixe les missions et l'organisation générale, traite des catégories de corps de sapeurs pompiers et de leur représentation, de la surveillance des services d'incendie et de sauvetage par les collèges des bourgmestres et échevins et du commandement interne du service communal, ainsi que des règles auxquelles sont soumis les membres des corps de sapeurs-pompiers.

Du point de vue du droit positif, le présent projet devra abroger et remplacer le règlement grand-ducal du 7 mai 1992 portant organisation du service d'incendie et de sauvetage.

Régionalisation du service d'incendie et de sauvetage des communes

Depuis la fin du XVIII^e siècle, les textes attribuent aux communes un pouvoir de police en matière de sûreté² ainsi que la compétence de

¹ Loi 12 juin 2004, administration des services de secours, art. 8, al. 3 : « Un règlement grand-ducal pourra créer une base nationale et des bases régionales pour la division d'incendie et de sauvetage. »

² Décret 14 déc. 1789, constitution des municipalités, art. 50 : « Les fonctions propres au pouvoir municipal [...] sont [...] de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics. »

distribuer les secours nécessaires en cas d'accident et la lutte contre les incendies³. Ceci constitue, du moins officiellement, la naissance des services d'incendie communaux actuels. Des textes ultérieurs ont investi l'Etat des tâches de coordination générale et de surveillance de ce service public communal. La loi⁴ du 12 juin 2004, précitée, et certains règlements d'exécution en constituent l'évolution en vigueur.

Ainsi, chaque commune organise son propre service d'incendie ou recourt à celui d'une autre commune, ceci dans le respect de l'article 100 de la loi communale⁵ du 13 décembre 1988. L'Etat assure ses missions par le biais de son administration des services de secours. La surveillance et l'inspection locale des services d'incendie communaux incombent aux inspecteurs cantonaux actuels, qui sont à considérer comme agents de l'Etat et qui sont aussi investis d'un certain pouvoir de direction opérationnelle sur le terrain.

Ces principes et structures ne sont pas vraiment remis en cause par le projet sous examen, mais sa vraie originalité repose dans ses règles concernant la régionalisation du service d'incendie.

A priori, le SYVICOL donne son appui à cette approche et s' imagine que la régionalisation, couplée à une professionnalisation progressive, non seulement du service d'incendie mais aussi des services actuellement réservés à la protection civile, offrira l'issue de l'impasse et des difficultés que connaît le système actuel pour garantir en permanence son bon fonctionnement, ceci du fait qu'il s'appuie exclusivement sur des volontaires, mis à part le service professionnel incendie-ambulance de la Ville de Luxembourg.

Ici, le SYVICOL rappelle ce qu'il a arrêté dans sa prise de position relative à la réorganisation territoriale du Luxembourg au sujet des services de secours : « La coopération entre le niveau communal (...) et le niveau national (...) est à intensifier. L'organisation des services d'incendie et de sauvetage doit à l'avenir être organisée à un niveau régional et s'appuyer sur des structures semi-professionnelles afin, notamment, de pallier à la baisse sensible du volontariat. »

Conséquence juridique de la régionalisation

Qui est le maître du service ?

Lorsque les moyens du service d'incendie de la commune territorialement compétente s'avèrent insuffisants pour lutter contre un sinistre donné, il est chose courante de faire appel à d'autres corps de pompiers de la région pour lui venir en aide et renfort. Maintenant, le projet prévoit la mise en place d'une base nationale et de plusieurs bases régionales. L'une des raisons d'être de telles bases est évidemment d'intervenir en renfort dans toutes les communes de leurs rayons respectifs. Pour un commune-siège d'une base, celle-ci constituera en même temps son propre service d'incendie communal.

A côté du fait d'être équipé par du matériel d'intervention spécial, on attend d'une telle base qu'elle sache répondre dans des délais très brefs, exception faite de la situation où elle serait déjà engagée sur les lieux d'un autre sinistre, mais surtout qu'elle sache intervenir en tout état de cause.

Dans le cas d'un appel en renfort, c'est-à-dire pour intervenir sur le territoire d'une autre commune, ce dernier point mène à une différence fondamentale entre un corps local et une base régionale. Tandis que le premier doit évidemment tout mettre en œuvre pour pouvoir prêter main-forte au corps appelant, il n'est pas pour autant soumis à une obligation juridique d'intervenir en renfort si ceci s'avère impossible, par exemple lorsque, pendant les heures de travail, il ne parviendrait pas à rassembler assez de membres ou chauffeurs pour pouvoir fonctionner.

Par contre, la loi et le présent règlement créent et organisent les bases régionales justement à cet effet et pour mettre du matériel d'intervention spécial « à disposition, en cas de besoin, des services d'incendie communaux » (projet sous examen, art. 13, al. 2). Il en résulte une véritable obligation de résultat qui pèse sur ces bases, susceptible de faire l'objet de poursuites judiciaires.

³ Décret 16-24 août 1790, organisation judiciaire, art. 3 : « Les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux sont : [...] 5° Le soin de prévenir par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, [...] »

⁴ Loi 12 juin 2004, administration des services de secours, art. 1^{er} : « Il est créé une administration des services de secours chargée de la mise en œuvre des mesures destinées à protéger et à secourir les personnes en danger et à sauvegarder les biens lors d'événements calamiteux, de catastrophes, de sinistres, d'incendies et de crues ou inondations [...] »

Loi 12 juin 2004, administration des services de secours, art. 8, al. 1^{er} : « La division d'incendie et de sauvetage de l'administration des services de secours a pour mission d'assurer au niveau national la coordination des services communaux d'incendie et de sauvetage, de conseiller les communes dans l'application de la présente loi et de ses mesures d'exécution ainsi que dans l'organisation et l'équipement de leurs corps de sapeurs-pompiers, de veiller à l'exécution des mesures prévues en matière de prévention et de lutte contre l'incendie et de sauvetage et d'assumer l'inspectorat des services communaux d'incendie et de sauvetage dont l'organisation et le fonctionnement sont précisés par règlement grand-ducal. »

⁵ Loi communale, art. 100 : « Sans préjudice des structures nationales et régionales des secours d'urgence de la protection civile, chaque commune est tenue de créer ou de maintenir un service d'incendie et de sauvetage assuré par au moins un corps de sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels et disposant des locaux et du matériel nécessaires. Le ministre de l'Intérieur peut autoriser une commune à avoir recours au service d'incendie et de sauvetage d'une autre commune moyennant le paiement d'une redevance forfaitaire et annuelle qu'il fixera. [...] »

Maintenant se pose la question de la personne publique responsable en cas de défaillance ou de mauvais fonctionnement d'une base régionale, causant de ce fait des dommages ou pertes importants ou tragiques, ceci toujours dans l'hypothèse qu'elle aurait dû intervenir en dehors de sa commune-siège. Autrement dit, il faut rechercher le véritable maître du service, qui est en même temps la personne publique responsable mais qui peut être parfaitement distinct de la personne publique intervenante.

Les bases régionales étant des structures communales, il semble falloir déterminer le responsable parmi les communes dont les pompiers interviennent à l'occasion d'un même sinistre, et plus précisément parmi les collègues des bourgmestre et échevins, lesquels sont investis de la surveillance des services de leur commune (loi communale, art. 57). Aussi, le présent projet reprend en son article 21, al. 1^{er} que « le service d'incendie est placé sous l'autorité et la surveillance du collègue des bourgmestre et échevins ».

Or, est-ce que ce sera le collègue de la commune-siège de la base régionale qui sera responsable, par exemple pour négligence dans la surveillance de son service d'incendie, ou est-ce que ce sera celui de la commune où s'est déclaré le sinistre, par exemple parce qu'il lui incombe d'organiser les secours nécessaires sur le territoire de sa commune ?

En France, le Code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose en son article L.2216-2 que « [...] les communes sont civilement responsables des dommages qui résultent de l'exercice des attributions de police municipale, quel que soit le statut des agents qui y concourent. Toutefois, au cas où le dommage résulte, en tout ou partie, de la faute d'un agent ou du mauvais fonctionnement d'un service ne relevant pas de la commune, la responsabilité de celle-ci est atténuée à due concurrence [...] ». Quant à l'étendue de cette police municipale, l'article L.2212-2 du CGCT fixe que « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : [...] Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ».

Ces articles du CGCT constituent le fondement légal de la jurisprudence traditionnelle du Conseil d'Etat français qui considère que la responsabilité en matière de lutte contre l'incendie incombe à la commune sur le territoire de laquelle s'est déclaré le sinistre. Pour être complet, il est ajouté ici que ceci vaut aussi lorsque la défaillance a été provoquée par une autre personne publique intervenante.

Est-ce que le juge luxembourgeois parviendrait à la même solution ?

Le SYVICOL est d'avis que la détermination du maître du service et donc de la personne publique responsable est d'une importance telle qu'elle mérite d'être fixée dans un texte, en l'occurrence dans le projet sous examen, surtout pour le cas où un service d'incendie communal qui a aussi qualité de base régionale, intervient en dehors du territoire de sa commune-siège.

De plus, il semble important au SYVICOL de relever de manière non équivoque dans le texte que les membres d'une base régionale changent automatiquement de maître lorsqu'ils interviennent dans une autre commune que celle de leur siège (à ce sujet, voir aussi article 5,

infra). D'ailleurs, il en est de même pour tout corps de pompiers qui intervient en dehors de sa commune.

Examen des articles

Article 2

L'alinéa 2 crée une commission spéciale destinée à conseiller le chef de la division d'incendie et de sauvetage en matière de prévention d'incendie. Elle comprend d'office l'inspecteur général. Le texte prévoit que le chef de division peut lui-même assister aux réunions de cette commission. Or, le texte reste muet sur certaines questions de détail qui peuvent se poser dans ce cas : Le chef de la division jouit-il alors du droit d'intervenir ou non, du droit de vote ou non ou assiste-t-il en simple observateur ?

Lorsque le chef de la division serait en même temps inspecteur général, lequel cumul n'est pas rendu incompatible par le texte, il endosserait lui-même simultanément les rôles de celui qu'on conseille et de celui qui conseille. Ne faudrait-il pas préciser les règles à suivre dans ce cas de figure ?

Quant à la dénomination du SYVICOL, il est rendu attentif qu'il convient de remplacer les termes « du Luxembourg » par « Luxembourgaises ».

Article 3

Le texte-même annonce un règlement ministériel tandis que le commentaire des articles parle d'une « annexe au règlement grand-ducal ». Pourtant, ces deux solutions ne sont pas identiques et occupent des places différentes dans la hiérarchie des normes : la valeur d'une annexe à un règlement grand-ducal équivaut *a priori* à celle du règlement lui-même, dont il fait partie intégrante. Partant, l'annexe est à considérer comme hiérarchiquement supérieure à un règlement ministériel et les adoptions, modifications ou abrogations respectives devront suivre des procédures distinctes. Il s'ensuit que le présent projet devra cibler ou bien un règlement ministériel ou bien une annexe au règlement grand-ducal.

Article 4

L'alinéa 4 énumère certains brevets et diplômes que devront détenir les inspecteurs. Il est proposé d'indiquer les autorités qui délivrent ces titres, respectivement d'en indiquer le texte de référence, tel qu'il est le cas à l'article 21 du présent projet, relatif à la formation des chefs de corps.

A la dernière phrase de cet alinéa 4, traitant des agents professionnels de l'Administration des services de secours qui deviennent des inspecteurs, le terme « sélection » peut donner lieu à confusion. Si l'auteur veut dire par là que ces agents n'ont plus à subir tous les brevets et examens nécessaires aux futurs inspecteurs, ceci par exemple pour le motif d'avoir déjà passé des examens dans le cadre de leur carrière au sein de l'administration, le SYVICOL propose de prévoir plutôt des dispenses afférentes et, le cas échéant, un classement préférentiel.

L'alinéa 6 fixe certaines incapacités sur base desquelles les inspecteurs peuvent être déchus de leurs fonctions. Toutefois, le texte reste muet à l'égard de certaines questions d'importance, à savoir : Qui peut constater et certifier l'incapacité ? Quels en sont les critères, les conditions et la procédure ? Quels sont les droits de recours de l'inspecteur concerné ?

L'énumération desdites incapacités comprend une « incapacité morale ». Cette approche nous semble être très délicate, subjective, ambiguë et contraire à notre temps. Il y a grand risque de confusion entre considérations purement objectives et préjugés, voire opinions strictement personnelles de la part de celui qui accuse. Ici, la discrimination n'est pas loin. De l'avis du SYVICOL, les mesures disciplinaires prévues aux articles 10 à 12 du projet sont suffisantes et il faut bannir l'idée des « incapacités morales ».

Article 5

L'alinéa 3 du présent article charge les inspecteurs et les chefs de corps ou leurs remplaçants de la direction opérationnelle lors d'une intervention. Or, cette attribution de compétences ne dessaisit ni le maître du service, soit le collège des bourgmestre et échevins territorialement compétent, de sa responsabilité, ni le bourgmestre territorialement compétent de ses pouvoirs de police en la matière (voir aussi à ce sujet « Conséquence juridique de la régionalisation », dernier alinéa, *supra*).

Partant, il semble évident que le maître du service devrait être intégré dans la structure de direction opérationnelle. Tout en laissant aux divers gradés des pompiers la tâche de décider de leur technique opérationnelle, les décisions allant au-delà devraient lui être réservées (p.ex. à l'occasion de hautes crues, décision de faire démolir un ouvrage d'art ou un mur qui risque de se transformer en barrage et empêche l'écoulement des eaux). Le SYVICOL propose de fixer ce principe dans le texte.

Article 11

A l'alinéa 1^{er}, il est question du préjudice que le comportement de l'inspecteur peut porter à l'objet ou la réputation de l'administration gouvernementale, respectivement de sa faute grave mettant en danger la vie de personnes. Comme les agissements de l'inspecteur ne concernent pas que l'Etat et les tiers mais aussi les communes, le SYVICOL propose d'ajouter ici les comportements ou fautes engageant la responsabilité de l'autorité communale compétente, soit du maître du service.

Le même passage fait référence aux « collègues » de l'inspecteur. On comprend qu'il s'agit des autres membres du service d'incendie. Or, comme ceux-ci se trouvent en principe dans un lien de subordination par rapport à l'inspecteur, ce terme ne semble pas approprié. Mais surtout, comme un même sinistre demande fréquemment l'intervention conjointe de la division d'incendie et de sauvetage et de la division de la protection civile, le SYVICOL propose de remplacer les termes de « collègues » par ceux de « autres membres des services de secours ».

Article 13

Outre les observations reprises ci-dessous, il est aussi renvoyé aux développements et revendications du SYVICOL, figurant sous le titre « Conséquence juridique de la régionalisation », *supra*.

L'alinéa 3 du présent article dit que les bases peuvent bénéficier d'aides financières pour l'aménagement d'infrastructures et l'acquisition d'équipements spécifiques. Or, il semble évident que les communes-sièges doivent être les destinataires de ces aides et non les bases.

Les alinéas 4 à 6 traitent du matériel d'intervention affecté aux différentes bases, nationale et régionales, et précise que l'acquisition doit se faire par les communes-sièges respectives. Or, de telles acquisitions risquent de grever lourdement les budgets des communes

concernées pendant l'un ou l'autre exercice et de bloquer des fonds au détriment d'autres travaux et projets. Même si le subsidiaire de l'Etat figure au même budget, l'expérience pratique vécue enseigne que les communes doivent préfinancer cette partie parfois pendant plusieurs années. C'est pourquoi le SYVICOL insiste sur la nécessité de fixer ici des règles de financement et de participation plus détaillées ainsi que des délais contraignants, tendant à accélérer la liquidation des subsides et des tranches de subsides au profit des communes.

L'alinéa 5 traite aussi de la situation des communes rattachées géographiquement à une base déterminée mais qui n'auraient pas participé au financement du matériel y stationné. Il est prévu que dans ce cas la commune-siège peut demander une indemnité pour les mises à disposition effectives du matériel. Or, demander une indemnité à une commune qui n'a pas participé à l'acquisition, peut sembler logique mais ne doit pas être équitable ou justifiable dans tous les cas, par exemple lorsque la base régionale amène sur les lieux de l'intervention du matériel qui finalement n'y aura pas servi. Ceci vaut encore plus lorsque l'envergure du sinistre exige que le matériel d'intervention spécial de la région voisine intervienne aussi. Dans tel cas, il est évident que la commune du lieu du sinistre n'a pas participé à l'acquisition du matériel en question, et il est tout aussi évident qu'elle n'y est pour rien lorsque le matériel détenu par sa propre région, à l'acquisition duquel matériel elle a éventuellement participé, s'avère insuffisant. C'est pourquoi le SYVICOL prie le gouvernement de revoir ces règles.

Article 14

Les trois premiers tirets de l'alinéa 1^{er} comportent des termes qui sont synonymes dans bon nombre de cas (périls et accidents menaçant des personnes / sauvetage / désincarcération). Le SYVICOL propose d'unifier ou de préciser la terminologie sur ce point. (voir aussi article 15, *infra*)

Le dernier tiret de l'alinéa 1^{er} (prévention et surveillance lors de manifestations) est ambigu : même si le travail de prévention fait partie des missions du service d'incendie, il faudra quand même préciser de quelle manière les pompiers seront habilités pour accomplir la mission ci-visée (p.ex. sur demande directe de l'organisateur ou sur décision de la commune). En effet, « engager » le service d'incendie pour effectuer certains travaux dans le cadre d'une manifestation se traduit dans bon nombre de communes par une facture de la part de la commune à l'adresse de l'organisateur. Partant, si le service d'incendie s'y rendait de son propre gré pour prêter main-forte à l'organisateur et si cette activité était suivie d'une facture, il y aurait risque de conflit entre la commune, les pompiers et l'organisateur.

L'alinéa 2 de l'article 14 traite de l'agrément que peuvent recevoir certains corps de sapeurs-pompiers pour participer à des opérations de désincarcération. Ici, il faut veiller à bien cadrer la coopération avec les centres de secours de la protection civile qui sont originairement seuls compétents pour les interventions de sauvetage et les opérations de désincarcération lors des accidents routiers et similaires.

Aussi, le SYVICOL est d'avis que le fait de donner accès à un nombre grandissant d'acteurs pour effectuer des opérations de désincarcération n'est pas nécessairement dans l'intérêt de l'efficacité de ce travail très spécialisé qui demande une grande expérience. En effet, la fréquence des interventions à maîtriser par chacune des unités, protection civile ou service d'incendie, et leur expérience individuelle ne peuvent que diminuer lorsque le nombre des unités augmente.

Article 15

Il est dit que les prestations relatives à l'extinction des incendies et au sauvetage de personnes sont gratuites. Or, comme les trois premiers tirets de l'article 14, alinéa 1^{er}, contiennent plusieurs expressions pour décrire des missions partiellement similaires (voir article 14, *supra*), il faudra ou bien se limiter en général à un seul terme, en l'occurrence « sauvetage », ou bien rester conséquent et reprendre ici tous les termes. Sinon la « désincarcération » de l'article 14, alinéa 2, serait théoriquement payante.

Article 16

Bien que le projet se rapproche de la réalité en prévoyant qu'une commune puisse maintenir plusieurs corps de sapeurs-pompiers volontaires, le SYVICOL propose, pour contribuer à la concordance entre loi et règlement, de reprendre les termes de l'article 100 de la loi communale, disposant que chaque commune doit faire assurer son service d'incendie par « au moins un corps de sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels », tout en les complétant par une référence aux corps mixtes.

Article 19

Ici, le règlement qui sera abrogé par le présent texte, soit le règlement grand-ducal du 7 mai 1992 portant organisation du service d'incendie et de sauvetage, dispose aussi que la mission du service d'incendie et de sauvetage peut être confiée à un ou plusieurs corps de sapeurs-pompiers volontaires « affiliés à la fédération nationale des corps de sapeurs-pompiers », tandis que le présent projet n'implique plus la fédération nationale dans ce processus.

A l'instar des auteurs du projet de loi, le SYVICOL considère qu'une affiliation à la fédération nationale – qui n'est finalement qu'une association sans but lucratif et non un acteur public – ne doit plus constituer une condition *sine qua non* pour qu'un conseil communal puisse charger le corps de son choix du service public communal en question.

Article 21

L'alinéa 1^{er} introduit des nouveautés que le SYVICOL soutient, tel le fait que les chefs de corps adjoints sont maintenant aussi nommés par les conseils communaux et que les mandats des chefs de corps et de leurs adjoints sont limités à cinq ans, renouvelables, tandis que sous le régime en vigueur, la nomination du chef de corps est acquise jusqu'à sa démission ou révocation.

Les nominations et les révocations des chefs de corps et de leurs adjoints relèvent de la compétence des conseils communaux et il est dit que ces décisions sont à prendre sur avis des corps concernés, pour autant qu'il s'agisse de corps volontaires. Or, bien que le fait d'associer les corps aux nominations de leurs chefs semble acceptable, le SYVICOL estime que les révocations de ces gradés doivent exclusivement dépendre de l'autorité communale. En tout état de cause, le SYVICOL propose qu'il soit précisé que l'avis du corps est qualifié d'avis simple et qu'il pourra y être passé outre après le découlement d'un certain délai à fixer par le texte.

L'alinéa 5 de l'article 21 énumère les attributions du chef de corps :

Le deuxième tiret de cette liste prévoit qu'« il conseille sa commune dans le recrutement d'agents communaux engagés avec l'obligation de rejoindre les rangs de sapeurs-pompiers ».

Ici, le SYVICOL accueille favorablement la bonne initiative du projet sous avis, tendant à renforcer les rangs des pompiers volontaires par des membres qui travaillent à proximité et, de ce fait, sont susceptibles de faciliter le bon fonctionnement du service d'incendie, ceci surtout les jours ouvrables.

Or, il est très probable que la présente disposition, telle que proposée par le texte, entre en conflit direct avec le droit du travail. En effet, il est douteux qu'un patron puisse exiger qu'une partie ou tous ses salariés s'engagent dans un corps de sapeurs-pompiers qui, bien que chargé d'une mission de service public, n'est qu'une association sans but lucratif, voire seulement une simple association de fait. Toutefois, dans l'hypothèse qu'un patron réussisse à introduire une telle clause dans un contrat de travail, cette obligation d'être pompier devrait évidemment avoir comme contrepartie une rémunération pour tout travail ou toute présence y relative, donc aussi pour les entraînements ayant lieu en dehors des heures normales de travail. A l'extrême, les cortèges et autres activités en gala donneraient aussi lieu à rémunération, sauf à avoir dispensé le pompier en question d'y participer, par une clause afférente au contrat de travail. Finalement, le fait d'engager du personnel communal avec l'obligation de rejoindre les pompiers peut aussi conduire à des conflits à l'intérieur des corps concernés, ceci par le seul fait de sa composition et de la multitude des situations de ses membres : pompiers non rémunérés, pompiers rémunérés, pompiers « obligés jusqu'à la retraite », pompiers dispensés de certaines activités, etc. Le SYVICOL demande de rayer ce tiret.

Le cinquième tiret de l'énumération dit que le chef de corps doit veiller à l'observation de l'article 19. Or, cette disposition cible une décision à prendre par le seul conseil communal, précédant en tout état de cause l'existence d'un chef de corps. Partant, ce tiret est sans objet.

Article 23

L'alinéa 6 fixe les conditions à remplir par chaque sapeur-pompier pour être membre actif et définit le moment à partir duquel il est à considérer comme membre inactif. Ici, le SYVICOL estime que cette forme d'inactivité ne doit pas nécessairement être une situation définitive et propose de compléter le texte par les termes « [...] est qualifié de membre inactif, jusqu'à changement afférent de sa situation. »

Article 25

Le présent article confie le service de l'allocation de vétérance au profit des sapeurs-pompiers volontaires à une caisse spéciale. Le texte se limite à dire que les statuts de cette caisse sont soumis à l'approbation du ministre de l'Intérieur mais reste muet quant à son régime juridique. Le SYVICOL juge utile d'ajouter des précisions dans ce sens.

Considérations générales

De l'objet du présent projet de loi

Le projet de loi sous examen a pour objet de créer une nouvelle catégorie d'établissement public et plus précisément un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à base territoriale, appelé « Communauté urbaine » (CU). Son objectif est l'élaboration, la conduite et la gérance d'un projet commun de développement socio-économique, urbain et d'aménagement du territoire de ses communes membres.

Ce nouveau EPCI est introduit à côté de la coopération traditionnelle par syndicats de communes. Le projet relève deux différences fondamentales entre syndicat et CU : 1) les communes membres doivent obligatoirement doter la CU de certaines compétences fixées par la loi, tandis qu'elles peuvent fixer librement l'objet d'un syndicat ; 2) les communes peuvent se retirer d'un syndicat mais non d'une CU. A la date du transfert des compétences obligatoires et facultatives, la CU se substitue de plein droit et, suivant le projet, définitivement aux communes qui la composent, dans tous leurs biens, titres et actes y relatifs.

Il découle de l'exposé des motifs du projet que l'auteur songe à la création de trois CU, à savoir les agglomérations de Luxembourg, d'Esch-sur-Alzette et de la Nordstad. Il préconise que celle d'Esch pourrait pratiquement englober toute la région sud du pays. Or, sur ce point, le SYVICOL est d'avis que le Sud ne devrait pas nécessairement se fondre en une seule CU, mais que deux à trois CU y sont parfaitement imaginables.

Le SYVICOL fait remarquer que le texte ne répond pas d'une manière égale aux réalités et besoins de toutes les agglomérations existantes, dont quelques-unes sont d'ores et déjà équipées de services ou de structures intercommunales remplissant certaines des compétences réservées aux CU et d'autres non. Afin que la législation sur les communautés urbaines puisse servir à toutes les situations existantes en milieu urbain et à toutes les spécificités régionales, le gouvernement devrait tracer un cadre plus général pour la création des CU pour permettre ainsi à toutes les communes concernées de s'y retrouver.

De la place de la communauté urbaine dans l'agencement administratif du pays

L'organisation administrative du Luxembourg connaît deux niveaux : l'Etat et les communes. Aucun autre niveau de gouvernance territoriale ne se situe entre les deux et les communes représentent le seul niveau de décentralisation du pays. Comme la CU va exécuter certaines compétences en lieu et place de ses communes membres, la question se pose de savoir s'il y a ici émergence d'un troisième niveau administratif.

A cet égard, le projet de loi dit dans son exposé des motifs que l'objectif de la CU « [...] est de créer au-dessus des communes d'une agglomération une entité forte à compétences multiples [...] », lesquels termes semblent d'ailleurs être repris de la page 18 du rapport de la commission spéciale « Réorganisation territoriale du Luxembourg » en date du 19 juin 2008.

Or, le SYVICOL estime que cette vue est erronée. En effet, les compétences exercées par la CU ne sont pas simplement déléguées, mais font l'objet d'un transfert total, opéré depuis la commune vers le groupement. La CU remplace bel et bien la commune dans ces matières. Ainsi, les communes membres et la CU forment un ensemble pour mettre en œuvre – sur leurs territoires respectifs et chacune dans les limites de ses compétences – la totalité des compétences réservées et dévolues au secteur communal. La CU ne peut pas se superposer à ses communes membres puisque ces dernières sont dessaisies des compétences en question. Partant, la CU et les communes sont complémentaires et se retrouvent à un même niveau. Il en découle que la CU, bien qu'étant une nouvelle forme d'intercommunalité, ne génère ni création d'un nouveau niveau de décentralisation, ni création d'un niveau administratif s'intercalant entre l'Etat et les communes.

Pour ces motifs, le SYVICOL prie le législateur de faire ressortir de la future loi que les CU ne se situent pas au-dessus de leurs communes membres mais que ces deux entités sont complémentaires et que, de ce fait, elles se trouvent à un même niveau administratif. D'ailleurs, le SYVICOL ne souhaite pas la création d'un niveau supplémentaire.

De la relation entre démocratie locale et communauté urbaine

Sur le plan de la légitimité démocratique d'une CU, trois remarques s'imposent :

- Les CU seront dotées de compétences communales d'envergure, principalement réservées aux seuls élus communaux. Or, les membres des organes des CU ne seront pas directement désignés par le corps électoral. Ceci aura pour effet de soustraire à l'appréciation de l'électeur la politique menée par la CU.
- De même, comme l'adhésion à une CU entraîne un dessaisissement complet et, suivant le projet sous examen, définitif des dites compétences de la part des communes, ces dernières entreprennent *in fine* une sorte de fusion partielle, ayant pour objet non un regroupement de territoires mais d'attributions. Partant, la question se pose de savoir si la décision d'adhésion ne devrait pas être précédée d'un référendum, ceci à l'instar des fusions de communes.
- Dans un souci d'équivalence des moyens mis à disposition des communes et des CU, le SYVICOL est d'avis que la consultation des électeurs par référendum, prévu à l'article 35 de la loi communale, ainsi que l'initiative populaire en la matière devraient être ouverts non seulement à l'égard des communes mais aussi à l'égard des CU. Ainsi une partie de la démocratie directe serait maintenue.

Du sort des syndicats de communes préexistants

Le texte sous examen reste muet quant au sort des syndicats de communes préexistants, dont l'étendue territoriale et l'objet se recoupent partiellement ou totalement avec ceux d'une CU qui se crée.

Toutefois, la question se pose de savoir si une CU se substituera aux syndicats qui se recoupent avec elle ou si ces derniers pourront subsister et coexister. De même, la question se pose si une CU pourra ou non charger un syndicat de communes de la gérance, totale ou partielle de certaines de ses compétences (p.ex. mise en œuvre du plan de déplacement élaboré par la CU). Ici, le SYVICOL est d'avis qu'il faudra donner priorité absolue au principe de l'autonomie communale et laisser les communes membres et celles qui se proposent de créer une CU pour négocier le destin d'un syndicat préexistant.

Risque de double tutelle ou de tutelle divergente ?

Le programme gouvernemental 2009 attribue le volet des CU au ministre du Développement durable et des Infrastructures, alors que le présent projet prévoit l'intervention du ministre de l'Intérieur. En principe, ceci ne nécessite qu'une modification adéquate du texte sous examen. Les communes, quant à elles, relèveront toujours du ressort du ministre de l'Intérieur, indépendamment du fait si elles se seront réunies en CU ou non. Or, comme les CU et les communes non membres des CU traiteront des affaires similaires (p.ex. marchés publics), cet état des choses risque d'avoir pour conséquence que les mêmes matières communales devront être soumises à l'approbation de ministres différents, suivant que les dossiers parviendront d'une commune ou d'une CU.

Afin de clarifier cet état des choses et de contribuer à la sécurité juridique, le SYVICOL propose de modifier la législation de manière à attribuer l'approbation des affaires courantes et des projets des communes et des CU à un seul et même ministre. En tout état de cause, il est demandé d'éviter la création d'une double tutelle ou d'une tutelle différente pour des choses identiques. Le SYVICOL plaide pour que l'ensemble desdits dossiers soit confié au ministre de l'Intérieur.

Examen des articles

Article 1

Le texte précise qu'une CU peut se former « [...] autour d'un ou de plusieurs centres de développement et d'attraction [...] dont le principal est formé d'un ou de deux centres urbains [...] ». Or, cette définition ne permet pas que toutes les CU imaginables puissent se former, du moins dans la région sud, laquelle comprend au moins trois centres urbains. Ainsi, le projet rend impossible d'atteindre ce qu'il annonce dans son propre exposé des motifs, à savoir que l'agglomération d'Esch-sur-Alzette pourrait englober pratiquement toute la région sud. C'est pourquoi le SYVICOL propose de remplacer le terme « deux » (centres urbains) par celui de « plusieurs ».

Article 4

Le SYVICOL est satisfait de l'évolution du texte déposé par rapport à l'avant-projet de loi. Aucune commune ne pourra plus être incorporée contre son gré dans une CU. D'autre part, les décisions au niveau communal concernant la création ou l'adhésion à une CU ne sont plus subdivisées en plusieurs phases et elles sont toutes réservées aux seuls conseils communaux et non plus aux collèges des bourgmestre et échevins. De plus, ces décisions sont soumises à l'approbation d'un seul ministre et non plus à l'intervention conjointe de deux ministres.

Article 5

A l'égard de l'adhésion ultérieure d'une commune, le SYVICOL propose de fixer aussi le point de départ de la procédure et de prévoir à cet effet une déclaration d'intention formelle de la part du conseil communal ou des conseils communaux intéressés, à adresser à la CU. Quant à l'adhésion proprement dite, le SYVICOL estime qu'elle devrait suivre une procédure moins lourde que celle proposée à l'article 4.

Article 6

En conséquence des revendications formulées *infra*, concernant l'article 37, les statuts devront aussi mentionner la durée de la CU.

Article 7

La CU reçoit des compétences d'attribution, transférées par les communes membres, qu'elle exerce en leur lieu et place. En application du principe de spécialité qui régit tous les établissements publics, la CU ne pourra en aucun cas intervenir dans l'ensemble des compétences que les communes auront conservées. Réciproquement, et en application du principe d'exclusivité, la CU est la seule autorité à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences qui lui ont été transférées. Le projet de loi énumère limitativement certaines compétences que les communes devront obligatoirement transférer à la CU. Il s'ensuit que les communes en seront entièrement et définitivement dessaisies.

Quant à l'obligation de transférer certaines compétences fixées par la loi :

Il y a dissentiment entre les membres du comité du SYVICOL à propos du caractère obligatoire du transfert des compétences déterminées par la loi. Les uns estiment que les compétences retenues par le projet, dont les communes devraient impérativement investir la CU, sont nécessaires pour que cette dernière puisse atteindre son objet et, partant, ils ne se heurtent pas au transfert automatique et obligé. Les autres considèrent que les compétences à transférer obligatoirement par les communes, sont tellement importantes et vastes qu'elles affaiblissent excessivement les prérogatives du corps communal, qui ne conservera plus que quelques missions résiduelles éparpillées. A leur avis, les communes se réunissant en CU devraient être libres dans le choix des compétences à transférer, ceci en vertu du principe de l'autonomie communale.

Quant à l'introduction du CIDC :

Contrairement à l'avant-projet, le projet de loi n'enlève plus la matière des PAG du champ d'action des communes, mais il introduit un nouvel instrument, à savoir le concept intégré de développement communautaire (CIDC), lequel sera dressé par la CU et devra être intégré par les communes membres dans leurs PAG.

Les membres du comité du SYVICOL ont aussi une perception divergente à l'égard du CIDC. Une partie d'entre eux accepte que les PAG communaux soient assujettis à un document élaboré par la CU, tandis qu'une autre partie estime que les communes seront encore dessaisies de leur autonomie en la matière et n'est pas favorable à l'introduction du CIDC. Ces membres proposent plutôt de prévoir un schéma directeur, destiné à inspirer et guider les communes dans leurs planifications et décisions relatives à leurs PAG.

Toutefois, le comité est généralement d'avis que l'arsenal de l'aménagement communal est suffisamment rempli et qu'aucun nouvel instrument, en l'occurrence le CIDC, ne devrait s'y ajouter. Ceci aurait pour conséquence de rendre les procédures existantes encore plus longues et plus compliquées, ce qui irait à l'encontre de toute volonté de simplification administrative.

C'est pourquoi le SYVICOL propose de ne pas introduire un nouvel instrument de planification mais de charger les CU de l'élaboration d'une « étude préparatoire communautaire », dans le sens de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Corollairement, il est proposé que cette étude commune ait automatiquement valeur d'étude préparatoire à l'égard de chaque commune membre d'une CU donnée.

A l'alinéa 2 du présent article, il est dit que l'adhésion à une CU entraîne de plein droit le transfert des titres de propriété et des biens depuis les communes membres vers la communauté, en ce qui concerne les compétences transférées. Bien que ceci constitue une conséquence logique de l'adhésion, l'impact organisationnel, matériel et financier de ces transferts peut être de très grande envergure et d'une complexité telle que la mise en œuvre mérite d'être encadrée par des lignes de conduite à suivre, voire des procédures. Le SYVICOL propose de les ancrer dans un règlement grand-ducal, sinon dans le présent cadre légal.

De même, la question se pose de savoir si « transfert de plein droit » est à traduire par « gratuit » ou si la commune « cédante » peut négocier un prix ou une indemnisation avec la CU.

Au dernier alinéa de l'article 7, concernant le transfert ultérieur de compétences facultatives, il est proposé de faire référence aux articles 4 et 6.

Article 11, alinéa 1^{er} et article 17, alinéa 2

En ce qui concerne la convocation du conseil de communauté, l'article 11 se réfère en son alinéa premier aux règles applicables aux conseils communaux (soit un délai d'au moins 5 jours) tandis que l'article 17 dispose en son alinéa 2 de respecter un délai d'au moins 15 jours (soit le délai en vigueur à l'égard des comités des syndicats de communes). Il importe de redresser cette incohérence, afin d'éviter toute insécurité juridique en matière de délais de convocation, et le SYVICOL propose de le fixer à cinq jours.

Article 15

Le texte se limite à dire que le mandat du président est révocable mais ne fournit aucun détail quant aux procédures d'une telle révocation. Comme cette matière est pourtant délicate, le SYVICOL demande que la loi en règle par exemple le droit d'initiative, les conditions ou motifs pouvant mener à une révocation, le droit du président d'être entendu, la procédure éventuelle de conciliation, la procédure de révocation proprement dite et le rôle de l'autorité supérieure.

Article 18

Le SYVICOL propose d'adopter la terminologie existante dans le secteur communal et de remplacer les termes de « comités consultatifs » par ceux de « commissions consultatives ».

Article 22

Le SYVICOL estime que de nos jours le droit d'entrée libre du commissaire de district aux séances des organes délibérants et exécutifs

du secteur communal n'est plus de mise et ce d'autant plus que l'évolution qui se dessine dans le cadre du programme gouvernemental 2009 laisse présumer que le rôle des commissaires de district sera fondamentalement modifié.

Ici, le SYVICOL saisit l'occasion pour rappeler ses remarques formulées à la page 36 de son document de prise de position concernant la réorganisation territoriale du Luxembourg : « [...] vu l'exiguïté du territoire luxembourgeois et les moyens de communication disponibles au 21^e siècle, le SYVICOL considère qu'une représentation territoriale de l'Etat par le biais de commissariats de district est devenue superflue [...] Là où celui-ci (i.e. le contrôle tutélaire exercé par l'Etat) resterait de mise, il devrait être exercé directement par les services du ministère de l'Intérieur. ».

Articles 24 et 25

Le projet reste muet sur les capacités de la CU de contracter des emprunts bancaires. Il semble opportun d'ouvrir un tel droit à leur égard et de s'inspirer à cet effet de la loi concernant les syndicats de communes, lequel texte a introduit cette faculté au niveau de l'intercommunalité.

Article 26

Pour encourager les communes à se regrouper, l'auteur du projet a prévu un ensemble de dispositions fiscales et financières incitatives.

Le SYVICOL fait remarquer que d'une manière générale les dotations et les avantages financiers alloués aux CU ne doivent pas s'effectuer au détriment des communes non membres d'une CU, lesquelles gardent toutes leurs compétences et les mettent en œuvre sans pour autant recevoir à ce titre des aides ou dotations spéciales. Donc, les aides financières de l'Etat qui sont destinées aux seules CU, ne doivent pas être imputées aux ressources, réserves et fonds réservés à l'ensemble des communes.

Sans remettre en cause la dotation de démarrage au profit des CU, le SYVICOL ne reconnaît pas vraiment l'utilité de mettre en place un système par tranches d'habitants, mais propose de définir plutôt un montant fixe par habitant, tout en s'inspirant de ce qui est d'usage pour l'aide spéciale allouée dans le cadre d'une fusion de communes.

Au point (2) du présent article il est question de la dotation financière de fonctionnement annuelle, allouée par l'Etat à la CU. Le SYVICOL entend que celle-ci s'ajoute aux aides qui sont normalement accordées par l'Etat pour des projets similaires, susceptibles d'être subventionnés sur la base de réglementations concernant les subventions aux communes. Autrement dit, la présente dotation financière de l'Etat est annuellement acquise en dehors de toute autre aide et toute subvention. Comme ceci ne ressort pas clairement du texte, le SYVICOL serait reconnaissant de le voir précisé dans ce sens.

Article 27

Le projet prévoit aussi des dotations de fonctionnement, à verser par les communes membres à la CU, calculées suivant une quote-part exprimée en pourcentage de la dotation communale, fixée par les statuts. Ici encore, le SYVICOL propose d'adopter plutôt un système existant, soit celui pratiqué par la plupart des syndicats de communes, qui calculent sur base des nombres d'habitants respectifs de leurs communes membres. Ce mode de calcul a l'avantage d'être transparent et de rendre prévisible la contribution de chaque commune membre. De plus, il est facilement adaptable aux besoins réels constatés puisque les contributions des communes sont fixées dans

le cadre des délibérations budgétaires annuelles, tandis que le système prévu par le présent projet demandera toujours une modification des statuts de la CU.

Article 28

Le projet demande aux CU de tenir une comptabilité commerciale, bien que les communes tiennent toujours une comptabilité camérale. Il est accepté que la comptabilité commerciale a vocation à rendre certains volets de la gestion financière d'une entité plus transparents et prévisibles. Toutefois, comme une CU ne traitera pas d'autres compétences qu'une commune, des matières identiques seraient ainsi soumises à des comptabilités différentes, ceci du seul fait qu'elles émanent ou bien d'une commune ou bien d'une CU. C'est pourquoi le SYVICOL propose que le texte laisse au choix des CU de tenir l'une ou l'autre de ces techniques comptables.

Articles 30 à 35

Le SYVICOL renvoie à son commentaire relatif à l'article 7 du présent projet (partie concernant le CIDC) et se limite ici à répéter sa demande de fixer dans la loi que les CU dresseront une « étude préparatoire communautaire », dans le sens de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, lequel document aura automatiquement valeur d'étude préparatoire à l'égard de chaque commune membre.

Article 37

Selon le texte, la CU est formée pour une durée indéterminée ; il reste muet sur le retrait d'une commune membre d'une telle communauté. Pourtant, un tel droit représente un aspect important de l'autonomie communale. Alors que l'on peut quitter un syndicat de communes, cela ne serait pas possible au niveau d'une CU.

Ce caractère d'irrévocabilité rapproche la CU beaucoup du régime d'une véritable fusion de communes, bien que concentrée sur certaines compétences transférées perpétuellement. Comme on se trouve

toutefois dans un cadre d'intercommunalité volontaire, le SYVICOL considère qu'une commune doit non seulement être libre d'adhérer à une CU, mais doit aussi être libre de la quitter. C'est pourquoi le SYVICOL demande l'introduction d'un droit de retrait au profit des communes membres d'une CU et d'en déterminer les conditions.

De même, il paraît indiqué de laisser aux communes intéressées la décision relative à la fixation de la durée de leur communauté, fût-elle indéterminée, ceci à l'instar des syndicats de communes.

Article 38

Le texte reste muet sur le droit d'initiative, les conditions, la majorité requise de la part des communes membres, l'affectation des biens de la CU et la procédure à suivre par les organes de la CU en cas de dissolution. Il semble important au SYVICOL que l'on légifère sur ces points.

Article 41

Le SYVICOL saisit l'occasion pour rappeler sa revendication que le droit au congé politique devrait être consenti aux mandataires exerçant des fonctions exécutives non seulement dans une CU, mais aussi dans un syndicat de communes.

Remarque générale concernant la terminologie choisie pour les contributions pécuniaires

Les dispositions traitant des contributions pécuniaires des communes membres utilisent une variété de termes, tels : « apports et engagements » (art. 6 et 24) ; « subventions ... des communes » (art. 24) ; « apports en nature et en capital » (art. 25) ; « dotations de fonctionnement » (art. 27).

Il serait utile de limiter le choix des termes et de supprimer au moins celui de « subventions des communes ». En effet, les communes n'allouent en principe pas de subventions à d'autres organismes publics, mais participent aux frais et investissements.

Avis concernant le projet de loi portant notamment modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (N°6023)

29 décembre 2009

- 1. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988**
- 2. de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales**
- 3. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**
- 4. de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain**
- 5. de la loi du 13 mars 2007 portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**

Le SYVICOL se félicite de l'initiative du ministre de l'Intérieur et à la Grande région de modifier par le présent projet, notamment la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, lequel texte a donné lieu à nombreuses difficultés d'interprétation et de mise en œuvre durant son existence assez récente. Par le présent avis, le SYVICOL transmet ses remarques, objections et propositions y relatives.

Considérations générales

Abréviations utilisées dans la suite :

ACDU : *aménagement communal et développement urbain*

PAG : *projet/plan d'aménagement général*

PAP : *projet/plan d'aménagement particulier*

Quant à l'autonomie communale

1) De prime abord, le SYVICOL tient à souligner que l'ACDU est une prérogative communale.

Dès lors, les communes ne doivent pas être exclues d'un processus ou d'une décision quelconques en relation avec l'ACDU. Or, le projet sous examen contient de telles situations. Par exemple, les articles 15 et 16 (soit les articles 17 et 18 de la loi) n'associent plus les communes au traitement des réclamations dirigées contre les votes définitifs de leurs PAG.

2) Quant au contrôle des décisions du corps communal en matière d'ACDU, le SYVICOL précise que les communes doivent en tout état de cause avoir affaire à une seule autorité de tutelle, en l'occurrence le ministre de l'Intérieur et à la Grande région.

Le SYVICOL revendique aussi que l'intervention de l'autorité de tutelle se limite à un contrôle de légalité, qui ne doit pas se transformer *de facto* en contrôle d'opportunité. Ceci vaut tant à l'égard des PAG que des PAP.

3) Tout en étant conscient du rôle de l'aménagement du territoire, le SYVICOL estime que les intérêts nationaux doivent exclusivement s'introduire dans les planifications communales par le biais des instruments limitativement énumérés par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, et plus précisément par les plans directeurs sectoriels, les plans directeurs régionaux et les plans d'occupation du sol.

4) Dans le présent projet, le SYVICOL a détecté plusieurs dispositions causant des empiètements sur les compétences des autorités communales, voire des violations du principe de l'autonomie communale, qui vont conduire à des ingérences dans les affaires communales. Il s'agit notamment des articles 1^{er} (mission commune du ministre et des communes), 15 et 16 (non consultation des communes) et 33 du projet (dispense de la Chambre des députés en matière d'autorisation de construction). Les articles respectifs de la loi portent les numéros 1, 17, 18 et 37. Ces dispositions sont plus particulièrement commentées dans la partie réservée à l'examen des articles.

Quant aux procédures et à la simplification administrative

1) Le SYVICOL déplore que le projet sous examen n'accorde pas la possibilité de modifier un PAG par le biais d'un PAP, tandis que ceci était possible sous l'égide de la législation antérieure. En effet, le fait de disposer de cette faculté facilite fortement la tâche des communes pour répondre aux besoins et aux demandes qui peuvent se présenter, mais qui se voient bloquées pour un terme assez long, du seul fait que lors de l'établissement du PAG ces situations n'ont pu être prévues.

C'est pourquoi le SYVICOL demande d'introduire une procédure simplifiée qui permet d'apporter des modifications ponctuelles au PAG par le biais d'un PAP, sans pour autant devoir procéder à une nouvelle étude préparatoire. Une telle procédure simplifiée contribuerait largement à la simplification administrative.

2) Le SYVICOL constate que le projet de loi réduit bon nombre de délais, incombant pour la plupart aux communes mais aussi à la commission d'aménagement. Ainsi, plusieurs délais à observer par les communes passent de 30 jours à 20, 15, voire 8 jours. Bien qu'étant d'accord que le raccourcissement de délais soit l'un des

moyens contribuant à la simplification administrative et à l'accélération des procédures, le SYVICOL rend attentif au fait que des délais plus courts peuvent mener à des problèmes, tant au niveau de la mise en œuvre par l'administration des décisions prises respectivement des suites à donner et des règles à appliquer, qu'à celui de la possibilité offerte aux intéressés d'en prendre connaissance, surtout en période de vacances.

A l'égard des décisions d'approbation du ministre, le délai traditionnel de trois mois est maintenu et figure dans plusieurs articles. Or, comme les décisions du ministre portent normalement sur des dossiers qui ont déjà été analysés et avisés au préalable par ses propres services et organes, le SYVICOL se pose la question de savoir si ce délai de trois mois accordé au ministre ne pouvait pas être substantiellement réduit.

3) Finalement, le SYVICOL se pose la question de savoir s'il n'était pas justifié de prévoir d'emblée une autre date-clé que celle du 1^{er} août 2010, dans tous les articles s'y référant.

Terminologie

Dans le cadre des décisions des conseils communaux concernant l'adoption des PAG et PAP, le SYVICOL propose de ne plus reprendre la terminologie ancienne et actuelle de « provisoire » et « définitif », mais d'introduire des expressions plus adaptées, telles « premier vote », « première approbation », « second vote », « seconde approbation ». En effet, le vote provisoire du conseil communal à l'égard du PAG ou d'un PAP peut muter en décision finale. Dans ce cas, le terme de « provisoire » ne semble pas approprié et il est préférable d'adopter une nouvelle terminologie.

Dans la suite du présent avis, les termes proposés sont utilisés pour autant qu'ils se réfèrent au projet de loi.

Examen des articles

Article 1^{er} (a. 2, loi 2004, remplacé)

La loi en vigueur énumère dans son article 2 les objectifs à atteindre par l'ACDU et les principes qui doivent le guider. Les autorités compétentes n'y sont pas encore énoncées, mais apparaissent seulement à l'article 3 de la loi, lequel rend le corps communal compétent pour l'ACDU et attribue au ministre de l'Intérieur un pouvoir d'approbation en la matière.

Or, le projet sous examen apporte une nouveauté fondamentale au présent article en attribuant au ministre de l'Intérieur et aux communes la « *mission de garantir le respect de l'intérêt général [...] par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal* ».

Il s'ensuit que le ministre et les communes, qui figurent ici à titre égal, ont une mission commune. En tenant compte de la vastitude et de la généralité qui marquent les objectifs énumérés au présent article, cette obligation juridique incombant conjointement au ministre et aux communes semble être sans bornes ni limites.

Le SYVICOL estime que cet état des choses provoque une ingérence majeure du ministre, du moins au niveau du texte, sur l'autonomie et la compétence générale des communes en matière d'ACDU et sur certaines de leurs attributions, dont les prérogatives acquises par elles par le décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des

municipalités, soit leurs missions et pouvoirs de police primaires en matière de sécurité, salubrité et hygiène publiques.

C'est pourquoi le SYVICOL revendique que le ministre ne soit pas associé aux communes dans le sens du présent article du projet de loi, mais que son intervention se limite à son pouvoir de tutelle, soit l'approbation ou la non approbation des actes des communes, sur base d'un contrôle de légalité.

Quant aux objectifs et obligations énumérés au présent article, il y a encore lieu de relever que le point (b) maintient le grand principe que l'ACDU doit servir de moyen pour exécuter les objectifs de l'aménagement général du territoire. Il en découle que l'aménagement général du territoire prime l'aménagement communal en tout état de cause. Suite à ce qui est exposé aux considérations générales du présent avis (autonomie communale, point 3), le SYVICOL propose que la présente disposition ne se réfère pas aux « objectifs » de l'aménagement général du territoire, mais énumère limitativement les trois instruments du gouvernement en la matière, soit les plans directeurs sectoriels, les plans directeurs régionaux et les plans d'occupation du sol.

Il ressort du point (d) qu'il n'est plus considéré comme suffisant que l'ACDU « respecte » le patrimoine naturel national et local, mais il doit contribuer à garantir « un niveau élevé de protection de l'environnement naturel et du paysage ». Aux yeux du SYVICOL, l'expression « un niveau élevé » est indéfinie et subjective et n'ajoute en fait rien à l'obligation en tant que telle, qui consiste à garantir ladite protection. C'est pourquoi il propose de rayer ces termes.

Article 3 (a. 4, loi 2004, modifié)

Contrairement à la loi en vigueur, le projet n'investit plus la commission d'aménagement de la mission « de conseiller les communes dans l'application de la présente loi ». En effet, il a déjà été constaté à l'article précédent que cette mission passe au ministre.

Quant à la composition de la commission d'aménagement, la loi en vigueur la fixe à six membres effectifs et suppléants, dont un président. Le projet prévoit que le président et le président-adjoint doivent être issus respectivement du ministère compétent pour l'aménagement communal et du ministère compétent pour l'aménagement du territoire. En outre, la commission d'aménagement comprend « encore au moins » huit membres effectifs et suppléants, dont cinq personnes, sinon plus, sont déléguées par les ministres ayant dans leurs attributions respectives des plans directeurs sectoriels déterminés. Le projet innove encore dans ce sens que le secteur communal est désormais représenté au sein de la commission d'aménagement par un délégué à proposer par le SYVICOL.

Comme l'auteur du projet entend doter la commission – appelée à œuvrer exclusivement en faveur d'une matière communale – d'au moins six personnes représentant les intérêts de l'aménagement du territoire respectivement des plans directeurs sectoriels, le SYVICOL se pose la question de savoir si ce secteur n'est pas largement surreprésenté par rapport au service ministériel de l'aménagement communal et aux communes. De même, ne serait-il pas justifié d'associer – outre un délégué représentant le secteur communal en général – un délégué de la commune dont un dossier figure à l'ordre du jour de la commission d'aménagement, aux délibérations y relatives, afin de pouvoir éclairer la commission sur les démarches et vues de sa commune ?

C'est pourquoi le SYVICOL demande de réduire considérablement le nombre de membres issus directement ou indirectement de l'amé-

nagement du territoire et propose de limiter la composition de la commission d'aménagement à un délégué du ministère du Développement durable et des Infrastructures, un délégué du ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, service de l'aménagement communal, un délégué du SYVICOL et un délégué changeant, représentant la commune dont le dossier figure à l'ordre du jour.

Le présent article annonce un règlement grand-ducal déterminant l'organisation, le fonctionnement et les attributions de la commission d'aménagement. Comme le secteur communal en est directement concerné, le SYVICOL prie le gouvernement de l'entendre en son avis lors de l'élaboration de ce règlement d'exécution.

Article 4 (a. 4bis, loi 2004, ajouté)

Le présent article concerne la cellule d'évaluation, nouvellement créée par le projet, compétente pour aviser les seuls PAP. Elle est composée de trois membres au moins, tous issus du service ministériel de l'aménagement communal. Le SYVICOL est d'avis que c'est à juste titre que les PAG et les PAP sont dorénavant avisés par des organes différents au sein du ministère de l'Intérieur, ce qui devrait conduire à une évacuation plus rapide des divers dossiers. Les attributions de la cellule d'évaluation sont plus particulièrement analysées dans le cadre de l'article 26 du projet (a. 30 de la loi, remplacé).

Articles 6 (a. 7(2), loi 2004, modifié)

Le projet sous examen maintient qu'un PAG est à élaborer par une personne qualifiée. Or, cet homme de l'art ne doit plus figurer sur une liste ministérielle mais doit se prévaloir d'une certaine qualification ou formation. Le SYVICOL est d'avis que cette évolution contribue à faire disparaître la subjectivité de ladite liste et à fixer des critères objectifs pour être qualifié à œuvrer en la matière.

A l'instar de la loi en vigueur, le contenu de l'étude préparatoire du PAG fait l'objet d'un règlement grand-ducal. Elle comprend un diagnostic global de la situation existante, une stratégie de développement, des propositions de mise en œuvre de la stratégie, et aussi – nouveauté – des schémas directeurs relatifs aux zones des PAP « nouveau quartier ». Le diagnostic global a les mêmes documents comme fondement que l'analyse globale actuelle. Toutefois, il s'y ajoute une analyse portant sur l'exposition au bruit dans l'environnement. Les frais d'élaboration desdits schémas directeurs sont avancés par la commune et récupérés sur les initiateurs des PAP.

Le SYVICOL est d'avis que le conseil communal doit pouvoir fixer souverainement les diverses zones, urbanisées et destinées à être urbanisées, définies à l'article 25 de la loi (a. 20 du présent projet), et propose que la loi lui assure cette prérogative. Dès l'approbation du PAG, cette décision du conseil ne doit pas pouvoir faire l'objet d'un recours.

Article 7 (a. 9(1), loi 2004, modifié)

Le rapport de présentation n'étant qu'un résumé des divers éléments et contenus du PAG, il fait en quelque sorte double emploi et le SYVICOL ne le considère pas comme indispensable. C'est pourquoi il est proposé d'en faire abstraction. Ainsi, le volume considérable des travaux d'élaboration du PAG et les frais incombant aux communes se trouvent réduits et il est contribué avec efficacité à la simplification administrative.

Article 8 (a. 10, loi 2004, modifié)

Le PAG à transmettre pour avis à la commission d'aménagement doit être accompagné, entre autres documents, du rapport sur les inci-

dences environnementales, pour autant qu'il soit exigé par la loi du 22 mai 2008 relative à cette matière. Le SYVICOL propose d'intégrer ce rapport dans l'étude préparatoire au lieu de le traiter comme document à part. A cet effet, le ministre ayant l'environnement dans ces attributions est appelé à délivrer, le cas échéant, un certificat attestant que l'étude préparatoire suffit à ses exigences et qu'elle tient lieu de ce rapport.

L'avis de la commission d'aménagement porte sur la conformité et la compatibilité du PAG avec la loi et notamment les objectifs figurant à l'article 2 (a. 1^{er} du présent projet), les règlements d'exécution, et les instruments de planification déclarés obligatoires au plan national. Ici, le SYVICOL tient à souligner que l'avis doit se situer dans un cadre de contrôle de la légalité mais non de l'opportunité.

Article 9 (a. 11, loi 2004, modifié)

Le PAG est soumis avec l'avis de la commission d'aménagement et toutes les autres pièces au premier vote du conseil communal, dans les trois mois de la réception de l'avis. Ce délai est actuellement de six mois et le SYVICOL estime que la réduction entreprise par le projet est acceptable et contribue considérablement à accélérer la procédure d'adoption.

Le projet maintient la faculté accordée au conseil communal de passer outre à l'avis de la commission d'aménagement, lorsque celle-ci ne respecterait pas le délai à ce prévu, figurant à l'article précédent.

Article 10 (a. 12, loi 2004, remplacé)

Les principes régissant la publication du premier vote du conseil communal et le dépôt du dossier à la maison communale ne changent pas par rapport à la loi en vigueur, mais les divers délais à respecter par les communes sont raccourcis respectivement précisés. Ainsi, le dépôt du dossier doit se faire dans les quinze jours à compter de la première approbation, au lieu de trente jours, tandis que la durée du dépôt est maintenue à trente jours. La publication dans au moins quatre quotidiens doit dorénavant se faire dans les trois premiers jours de la publication à la maison communale, lequel délai n'est actuellement pas défini. La réunion du collège des bourgmestre et échevins avec la population, qui doit actuellement avoir lieu dans un délai de trente jours, devra désormais être tenue dans les premiers vingt jours de la publication à la maison communale et après celle dans les journaux. Ici, le SYVICOL renvoie à sa remarque figurant aux considérations générales du présent avis (procédure, simplification administrative, point 2).

Article 11 (a. 13, loi 2004, modifié)

La loi en vigueur accorde trente jours à compter de la publication du vote provisoire pour présenter des réclamations écrites y relatives. Le projet maintient ce délai, tout en précisant qu'il commence à courir à partir de la publication dans les quatre journaux.

Or, cette nouveauté au niveau du point de départ du délai de recours soulève plusieurs objections. Comme l'avis ne doit pas nécessairement paraître le même jour dans tous les journaux, il y a un potentiel d'insécurité juridique sur la date à prendre en considération. Mais ce qui pèse encore davantage, est le fait que le projet crée un précédent en exposant la fixation d'une date de référence en matière de recours à l'aléa de publications dans la presse écrite. Le SYVICOL est d'avis que le départ d'un délai de recours doit avoir une date certaine, résultant d'un événement unique et non équivoque, et propose de maintenir la règle en vigueur qui retient à cet effet la date du dépôt à la maison communale.

Lorsque le premier vote n'a pas fait l'objet d'observations écrites, la délibération relative à ce vote est transmise dans les trente jours au ministre, lequel décide dans les trois mois. La loi en vigueur ne précise aucun de ces délais et il est utile que le projet comble cette lacune. Toutefois, le SYVICOL renvoie à ses considérations générales, concernant la réduction des délais auxquels le ministre est soumis.

En cas de présentation d'observations écrites, le collège des bourgmestre et échevins doit entendre les réclamants, lorsque ceux-ci l'ont expressément demandé dans leur réclamation. Ceci est une nouveauté par rapport au texte en vigueur, suivant lequel le collège a l'obligation d'entendre tous les réclamants, sur sa propre initiative. Le SYVICOL accueille favorablement cette modification. Le délai pour cette audition par le collège n'est pas fixé par le présent article mais est fonction de l'article suivant.

Article 12 (a. 14, loi 2004, modifié)

Le collège des bourgmestre et échevins soumet les réclamations, le résultat de l'audition éventuelle des réclamants, les pièces et les propositions modificatives éventuelles au second vote du conseil communal, dans les trois mois du premier vote. Ceci correspond au texte en vigueur mais le projet y ajoute que ce délai peut être prolongé de trois mois au plus, par décision du ministre. Ceci semble utile au SYVICOL, surtout lorsque l'envergure des modifications à proposer au conseil nécessitent des études supplémentaires.

Article 13 (a. 15, loi 2004, modifié)

Le présent article connaît certaines réductions de délais à respecter par les communes.

Le SYVICOL renvoie encore à sa remarque générale à cet égard, et aussi à celle relative au délai accordé au ministre pour statuer.

Article 14 (a. 16, loi 2004, remplacé)

Il ressort de la lecture du présent article du projet, qu'il y a lieu, dans le cadre du second vote, de distinguer entre deux sortes de réclamations, dont les conditions de recevabilité ne sont pas identiques :

- Le droit de réclamer contre le second vote proprement dit est seulement ouvert à ceux qui avaient aussi réclamer contre le premier vote, dans les quinze jours de la notification.
- Le droit de réclamer contre les modifications adoptées par le conseil communal est ouvert à quiconque se sent lésé par ces modifications, même s'il ne s'était pas heurté au projet adopté lors du premier vote. Ici, le délai sera de quinze jours à compter de l'affichage.

La loi en vigueur ne fait pas cette distinction importante et ne se réfère qu'à la notification pour faire courir le présent délai de réclamation, ce qui ne concerne en pratique que ceux qui avaient aussi réclamer contre le vote provisoire.

Le SYVICOL estime que la présente modification est marquée d'un esprit d'équité.

Articles 15 et 16 (a. 17 et 18, loi 2004, modifié)

Les réclamations contre les modifications apportées au PAG par le conseil communal lors de son second vote, soit les réclamations nouvelles, sont transmises par le ministre à la commission d'aménagement pour l'entendre en son avis, à émettre dans les trois mois de la réception du dossier. Ceci correspond au texte en vigueur. Toutefois, aucun délai n'étant prévu à l'égard de la saisine de la commission, le SYVICOL propose d'en fixer un.

II. ACTIVITÉS NATIONALES SUIVI DU TRAVAIL LÉGISLATIF

Au présent article, le projet apporte une modification fondamentale à la loi en vigueur, du fait que le ministre ne saisit plus le conseil communal pour l'entendre en son avis sur les réclamations portant sur le second vote. En effet, le texte en vigueur prévoit une telle saisine de la part du ministre. Le commentaire des articles du projet sous examen justifie cette modification législative dans ce sens que cette pratique n'aurait fourni « que très rarement des éléments nouveaux au ministre » et avance la recherche de la simplification administrative.

Le SYVICOL ne peut pas accepter que le ministre se propose de ne pas entendre le seul organe délibératif compétent en la matière, soit le conseil communal, et estime que ce dernier est privé de l'exercice d'une partie de sa compétence légitime. Il se sent en présence d'un empiètement de la part du ministre et d'un non respect du principe de l'autonomie communale. C'est pourquoi le SYVICOL exige que le conseil communal doive être saisi des réclamations contre son second vote, du moins des nouvelles réclamations, pour être entendu en son avis. En effet, de par sa connaissance des réalités locales, la commune est la meilleure placée pour s'exprimer en la matière.

Article 17 (a. 20, loi 2004, modifié)

La décision du conseil communal concernant les servitudes et les mesures d'interdiction éventuelles est à prendre au plus tard à la date de son premier vote et non plus au moment du dépôt du projet, laquelle date de référence est en vigueur. Ceci corrige une incohérence relative du présent article en vigueur avec l'article 21 de la loi, lequel se réfère d'ores et déjà au vote provisoire.

Article 18 (a. 23, loi 2004, modifié)

Le projet de loi dit que les travaux sont autorisés *et* réalisés par la commune, tandis que la loi en vigueur dit qu'ils sont autorisés *ou* réalisés par la commune. Le SYVICOL en déduit que la commune a dorénavant toujours qualité de maître d'ouvrage dans la réalisation des travaux énumérés au présent article, pouvant *a priori* être réalisés en régie propre, par délégation ou par marché public.

Article 19 (a. 24, loi 2004, modifié)

Dans la définition des frais pour travaux de voirie et d'équipements publics dont le remboursement ne peut pas être réclamé aux propriétaires, les exceptions sont élargies aux travaux qui permettent la création de nouvelles unités affectées à l'habitation ou toute autre destination, tout en maintenant la seule exception actuelle, à savoir les travaux permettant la création de nouvelles places à bâtir.

Par contre, le projet ne fixe plus d'exception générale se référant à la « récupération des coûts liés à l'utilisation de l'eau conformément à la loi ... relative à l'eau », mais il en ressort que la taxe de participation au financement des équipements collectifs que le conseil peut éventuellement fixer, ne doit « pas servir au financement des infrastructures liées aux services de l'eau, tels que collecteurs d'égout, stations d'épuration ou réservoirs d'eau ». Ici, le SYVICOL rend attentif au fait qu'une telle règle est contraire au principe d'universalité du budget, et plus précisément au principe de non-affectation de certaines recettes à certaines dépenses, considéré ici *a contrario*. En effet, le budget est régi entre autres principes par celui en vertu duquel l'ensemble des recettes contribue à financer l'ensemble des dépenses.

Article 20 (a. 25, loi 2004, remplacé)

La règle en vigueur est maintenue mais quatre nouvelles notions prennent naissance : PAP quartier existant, zone urbanisée, PAP nouveau quartier, zone destinée à être urbanisée.

La zone destinée à être urbanisée (PAP nouveau quartier) peut aussi porter sur des terrains ou ensembles de terrains partiellement construits et viabilisés.

Au présent article, le SYVICOL tient à rappeler qu'il revendique que la détermination des zones urbanisées et des zones destinées à être urbanisées doit relever de la décision souveraine du seul conseil communal, inattaquable dès l'approbation du PAG (voir examen de l'article 6 du projet sous examen, soit l'article 7(2) de la loi).

Article 21 (a. 26, loi 2004, modifié)

Il découle du projet que les autorisations de construire concernant un PAP quartier existant peuvent dorénavant être délivrées dès le premier vote du conseil communal. Tout en saluant cette nouveauté, le SYVICOL fait remarquer que la formulation n'est pas vraiment claire (« Le projet ou plan d'aménagement particulier « quartier existant » précède toute autorisation de construire. ») et propose que le texte se réfère concrètement au point de départ ciblé, soit la date du premier vote du conseil. En effet, le dossier introduit dans la procédure porte dès le début la dénomination de *projet* d'aménagement particulier longtemps, même avant que le conseil communal n'en soit saisi pour la première fois.

Article 22 (a. 27, loi 2004, remplacé)

Le projet dit qu'il « incombe à la commune de prendre l'initiative d'élaborer un PAP quartier existant » et que tous les autres acteurs potentiels ne possèdent que celle de le compléter, modifier ou réviser.

Ici, le SYVICOL propose de simplifier fondamentalement l'élaboration et la mise en œuvre des PAP quartier existant. Ainsi, après définition des espaces concernés dans le PAG, la commune procède à l'adoption de règles pour aboutir à une sorte de PAP général « quartier existant ». Evidemment, ce PAP unique peut être subdivisé en zones ou quartiers urbains déterminés, si besoin est. Ensuite, il est mis en œuvre suivant les besoins et demandes, par application des règles retenues et par la délivrance directe d'autorisations de construire.

Article 23 (a. 28, loi 2004, remplacé)

Le présent article concerne les compétences et procédures relatives aux PAP nouveau quartier. L'initiative (pour dresser un PAP non existant) ne doit pas nécessairement émaner d'une commune, mais est ouverte à tous les auteurs possibles (« Dans tous les autres cas, ... »).

Il semble judicieux au SYVICOL de définir les auteurs potentiels en reprenant les termes de l'article précédent (syndicats de communes, Etat ..., propriétaire, mandataire, ...). Il est surtout important de faire une référence au mandat ou titre nécessaire, ceci pour éviter qu'un terrain avoisinant puisse faire partie d'un PAP, en dehors de tout accord du propriétaire concerné. En effet, l'écartement de telles pratiques, lesquelles étaient parfaitement possibles sous la loi de 1937, était l'un des objectifs de la loi en vigueur.

Dès lors, le SYVICOL tient à ce que les auteurs des PAP nouveau quartier doivent en tout état de cause être munis d'un titre ou d'un mandat à l'égard de chaque parcelle ou partie de parcelle qu'ils se proposent d'y incorporer. Ce principe est à préciser et à répéter dans toutes les dispositions du genre.

Article 24 (a. 29, loi 2004, remplacé)

A l'égard d'un PAP quartier existant, la nécessité de dresser une partie graphique est laissée à l'appréciation de la commune. Cette

nouveauté peut, le cas échéant, contribuer à la simplification administrative.

Quant au PAP nouveau quartier, il est orienté par le schéma directeur élaboré dans le cadre de l'étude préparatoire du PAG, lequel schéma peut être modifié par le PAP, sous certaines conditions. Aussi, un PAP nouveau quartier doit être accompagné d'un rapport justifiant l'initiative, ce qui n'est pas le cas en présence d'un PAP quartier existant.

Dans le cas d'un PAP nouveau quartier ne couvrant qu'une partie de la zone afférente définie au PAG, le rapport justificatif doit se prononcer aussi sur les autres fonds couverts par cette zone, non compris dans le PAP. Le SYVICOL se pose la question de savoir si ce PAP partiel est alors contraignant pour un futur PAP qui comprendra tout ou partie des fonds restants. Si tel était le cas, alors il y aurait *a priori* violation du principe qu'il faut être muni d'un titre ou d'un mandat pour inclure des terrains dans son PAP (voir commentaire de l'article précédent). C'est pourquoi le SYVICOL propose de préciser les conséquences voulues dans le texte.

Article 26 (a. 30, loi 2004, remplacé)

Le projet de loi dit que la nouvelle cellule d'évaluation, après avoir vérifié la conformité du PAP au PAG, émet son avis sous l'angle de vue de la conformité du PAP à la loi et aux règlements d'exécution y relatifs, de sa compatibilité avec les instruments de planification de l'aménagement du territoire et notamment avec les objectifs énoncés à l'article 2 de la loi (soit l'article 1^{er} du présent projet).

Dans le présent cadre, le SYVICOL estime que le respect des instruments de planification nationaux par les instruments de planification communale est vérifié à suffisance lors de la procédure d'approbation du PAG, ceci d'autant plus que les PAP « nouveau quartier » devront se conformer aux schémas directeurs respectifs, fixés à l'occasion de l'étude préparatoire du PAG. De ce fait, le SYVICOL est d'avis que les PAP, qui *in fine* ne sont qu'une mesure d'exécution d'un PAG, ne doivent plus être vérifiés par rapport à sa compatibilité avec l'aménagement du territoire et à l'article 2 de la future loi.

Si l'avis de la cellule d'évaluation ne parvient pas au conseil communal endéans le délai fixé, ce dernier peut en passer outre et émettre son premier vote, ce qui est une nouveauté louable.

Quant aux réclamations contre les décisions du conseil communal en matière de PAP, le projet innove en plusieurs points, à savoir :

- Des observations écrites contre le premier vote peuvent seulement être présentées par des personnes ayant un *intérêt direct, personnel et certain*. Cette précision quant aux qualités des réclamants est une nouveauté utile et consacre des critères bien connus en droit, destinés à réduire l'ensemble des intéressés potentiels ;
- Le collègue des bourgmestre et échevins ne doit plus entendre ces réclamants, mais il soumet leurs observations directement au conseil communal, à l'occasion du second vote ;
- Plus aucune réclamation contre le second vote du conseil ne peut être présentée. L'absence du droit de réclamer contre ce vote représente un gain de temps, d'une part, mais peut aussi être considérée comme non équitable à l'égard de ceux qui auraient un intérêt à se manifester, né des conséquences du second vote qui modifie le PAP par rapport à la version adoptée lors du premier vote.

Le projet prévoit enfin qu'un PAP peut être élaboré en parallèle avec le PAG. Toutefois, les divers votes relatifs à ce dernier doivent tou-

jours précéder ceux relatifs au PAP en question. Ceci revient à dire qu'un PAP n'a pas vocation à modifier le PAG.

Or, le SYVICOL estime qu'un PAP doit pouvoir modifier ponctuellement le PAG et que la loi doit prévoir une procédure simplifiée à cet effet, c'est-à-dire sans devoir élaborer une nouvelle étude préparatoire, même partielle.

Article 28 (a. 31, loi 2004, modifié)

Suivant le paragraphe (1), le PAP devient obligatoire trois jours après sa publication par affiches. Donc, il devient obligatoire bien longtemps (jusqu'à trois mois et douze jours) avant son approbation par le ministre. Ici, il faut remarquer que dans le présent contexte, « obligatoire » ne doit pas se traduire par « applicable », mais signifie seulement que toutes les planifications éventuelles devront en tenir compte. Or, le SYVICOL fait remarquer que le paragraphe (2) du présent article dispose que les actes et promesses de vente, les affiches et annonces etc. doivent mentionner la date d'approbation ministérielle, ce qui semble *a priori* incompatible avec le paragraphe (1).

Quant aux autorisations de construire dans le cadre d'un PAP quartier existant, le projet prévoit qu'elles peuvent être délivrées dès la première approbation du PAP par le conseil communal. Cette nouveauté est louable et contribue largement à la simplification administrative.

En présence d'un PAP nouveau quartier, la question des autorisations de bâtir se pose seulement à partir du moment où les voiries et équipements nécessaires seront réalisés ou lorsque la convention relative au PAP en stipulera autrement (voir a. 33 du projet, respectivement 37 de la loi). Or, ces travaux ou documents ne sont réalisés qu'après l'approbation ministérielle. De plus, l'article 33 du projet (a. 37 de la loi) dit que la convention doit précéder toute autorisation de bâtir.

Abstraction faite du passage permettant de délivrer certaines autorisations de construire dès le premier vote du conseil, le SYVICOL se pose la question de savoir quel est l'intérêt pratique de rendre un PAP obligatoire avant son approbation. Il estime que cet état des choses est susceptible de donner naissance à une certaine insécurité juridique. Ceci d'autant plus en considérant que le ministre peut encore refuser le dossier, même si le *projet* d'aménagement particulier a déjà muté en *plan* d'aménagement particulier trois jours après l'affichage.

Quant à l'autorisation à donner par le ministre ayant la gestion de l'eau dans ses attributions :

Suivant la loi en vigueur, un PAP définitivement approuvé par le ministre de l'Intérieur doit encore faire l'objet d'une autorisation de la part du ministre ayant la gestion de l'eau dans ses attributions (article 23 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau). Evidemment, cette démarche peut révéler des modifications à apporter au PAP approuvé.

Le SYVICOL considère que cet état des choses est contraire à la sécurité juridique qu'une approbation finale doit conférer à un PAP, ne correspond pas aux bonnes pratiques administratives et prolonge excessivement les procédures. Cette constatation n'est pas du tout théorique mais repose sur les expériences négatives vécues par des communes ou auteurs de PAP.

Pour ces motifs, le SYVICOL se pose la question de savoir s'il ne serait pas opportun de procéder à ladite autorisation ministérielle en matière d'eau pendant la procédure d'approbation des PAP et plus précisément avant le premier vote du conseil communal, voire de l'examiner déjà dans le cadre de l'étude préparatoire du PAG. Le but premier d'une telle revendication est d'atteindre qu'un PAP qui est

approuvé, et donc prêt à être réalisé, ne doit plus pouvoir être influencé ou modifié par ladite autorisation. De plus, le recours qui est ouvert contre cette autorisation en matière d'eau peut se traduire *de facto* par un recours caché contre le PAP en tant que tel, après épuisement des recours légalement ouverts contre les PAP.

La modification de la loi du 19 décembre 2008 qu'un tel changement de procédure demande éventuellement, pourrait utilement être incorporée dans le projet de loi sous examen.

Article 30 (a. 34, loi 2004, remplacé)

La cession des terrains pour voirie et équipements publics devient obligatoire pour les PAP nouveau quartier. Elle est fixée à 25% de la surface du PAP nouveau quartier et s'opère gratuitement. Dans le cas de l'augmentation du degré d'utilisation du sol, le terrain à céder peut atteindre 40% de la surface totale d'un PAP nouveau quartier.

Pour le cas où la surface cédée est inférieure au quart, le projet maintient qu'une indemnité compensatoire est à payer à la commune, mais il ne reprend pas du texte en vigueur que cette indemnité doit servir à l'acquisition de terrains sis à proximité du PAP pour y exécuter certains travaux.

Jusqu'ici, le SYVICOL accueille favorablement ces modifications et ajoutées législatives.

Or, le projet pose une nouvelle condition à l'égard de ladite indemnité compensatoire en spécifiant qu'elle doit seulement être exigée si les fonds concernés par le PAP se situent dans une certaine zone, sinon elle devient facultative. Ici, le SYVICOL est d'avis que cette indemnité doit être exigible dans tous les cas de figure, ceci afin de mettre un terme aux discussions interminables pour savoir si une indemnité est due ou non et pour en connaître le montant. Partant, la présente règle ne doit pas être assortie de conditions restrictives.

Article 32 (a. 36, loi 2004, modifié)

Le projet rend le conseil communal compétent pour arrêter la convention relative au PAP nouveau quartier et le projet d'exécution y relatif, lequel sert de base à la convention. Le projet sous examen prévoit que le ministre doit aussi en statuer. Or, le SYVICOL considère que ces documents ne sont que des instruments d'exécution d'un PAP qui a trouvé l'approbation du ministre et ne reconnaît pas l'utilité d'en saisir encore le ministre, respectivement ne perçoit pas la valeur ajoutée d'une telle approbation ministérielle supplémentaire.

C'est pourquoi le SYVICOL demande à ce que l'adoption de la convention et du projet d'exécution par le conseil communal les rende applicables et qu'il soit fait abstraction de l'intervention du ministre. Cette modification du projet contribue à alléger la tutelle ministérielle et s'inscrit dans la simplification administrative.

Article 33 (a. 37, loi 2004, modifié)

Le projet sous examen modifie l'énumération des travaux et projets soumis à une autorisation de construire. Le SYVICOL se demande s'il n'y a pas confusion entre le terme de « mode d'utilisation » et celui de « mode d'affectation », largement employé en matière d'urbanisme, et propose d'inclure ces deux termes dans le texte.

Le SYVICOL se heurte fortement à la règle accordant à la Chambre des députés la faculté de donner dispense pour une autorisation de construire du bourgmestre à l'occasion d'un projet de construction, de transformation ou de démolition d'un bâtiment public, et la qualifie comme étant inacceptable. Il s'agit d'un empiètement total de la part

du législateur sur une prérogative exclusive du bourgmestre et le principe de l'autonomie communale n'est point respecté. Ainsi, le projet de loi entend priver l'autorité communale d'une partie fondamentale de la maîtrise de l'aménagement de son propre territoire. De plus, l'autorisation de construire n'est qu'une mesure administrative d'exécution d'un règlement communal et se situe tout à la fin des procédures en matière d'aménagement communal pour régler les détails d'un projet de construction. En confier une partie à la Chambre des députés revient à transférer une prérogative d'un organe exécutif au pouvoir législatif. Dès lors, n'est-on pas ici en présence d'une violation du principe supérieur de la séparation des pouvoirs?

Le projet dit que l'autorisation de construire est valable pour une année et peut être prorogée par le bourgmestre pour un an supplémentaire, au maximum. Le SYVICOL accueille favorablement la possibilité d'une prolongation de cette autorisation, mais il propose d'en laisser la durée à l'appréciation du bourgmestre.

Le délai de recours contre une autorisation de construire commence à courir trois jours à compter de l'affichage du certificat de la commune (« roude Punkt ») au site de la construction projetée. Ici, il y a source de conflits et d'insécurité juridique puisque la date d'affichage n'est pas enregistrée ou connue officiellement, et elle peut être différente de la date d'établissement de ce certificat. Partant, le SYVICOL préfère définir autrement la date de référence. Par exemple, le maître d'ouvrage pourrait être tenu de déclarer la date d'affichage à la commune ou de la mentionner sur le certificat, cette date faisant alors foi.

Article 36 (a. 44, loi 2004, modifié)

Suivant le projet, une zone de développement peut toujours être créée, même si un PAP aurait pu aboutir au même résultat. Cette disposition est accueillie favorablement par le SYVICOL.

Articles 37 et 38 (a. 63 et 65, loi 2004, modifiés)

L'article 37 du projet ajoute au texte en vigueur que les frais des plans de remembrement incombent aux propriétaires.

Le même article traite du « remembrement conventionnel ». L'article 65 en vigueur en donne une sorte de définition, mais le présent projet ne la reprend pas. Toutefois, il semble avantageux au SYVICOL de maintenir cette définition.

Suite aux pratiques vécues par les communes et pour éviter qu'elles soient mises devant des faits accomplis, le SYVICOL propose d'ajouter au texte de loi qu'une autorisation de la part du collège des bourgmestre et échevins est nécessaire au préalable à tous mesurages ou travaux quelconques en vue d'un remembrement ou morcellement de terrains.

Article 40 (a. 108, loi 2004, modifié)

Le présent article innove dans ce sens qu'un PAG 1937 perd ses effets à partir de la première approbation du PAG par le conseil communal. Toutefois, la délimitation de la zone verte est alors maintenue conformément au PAG 1937. Ici, le SYVICOL se pose la question de savoir si cette règle concerne toutes les issues possibles du premier vote, à part celle aboutissant au rejet du nouveau PAG, donc aussi dans le cas de figure où le conseil a adopté des modifications, proposées par la commission d'aménagement ou non. En effet, nul ne peut connaître à ce moment les conséquences que ces réclamations entraîneront. Le SYVICOL estime que les communes concernées risquent de se retrouver dans une situation délicate et qu'en fait elles sont dépourvues de PAG entre le moment du premier vote et celui de l'approbation ministérielle du nouveau PAG.

Le paragraphe (2) du présent article prévoit que les PAG 1937 existants et applicables peuvent soit garder leur validité, soit être abrogés, sans pour autant en fixer des critères bien spécifiques. Aux yeux du SYVICOL, la présente disposition soulève une multitude de questions qui méritent d'être prises en compte par la future loi (compétences, conditions, procédure, recours).

Article 41 (a. 108bis, loi 2004, remplacé)

Le projet maintient la notion de « groupe d'habitations de deux maisons ou plus ». Partant, la construction d'une maison unifamiliale sur un terrain ne pouvant accueillir qu'un seul bâtiment du genre peut toujours être autorisée en dehors de tout PAP. Tout en accueillant favorablement que cette exception au principe du PAP existe, le SYVICOL se pose la question de savoir si elle ne devrait pas être élargie, en fixant le seuil minimal pour définir le groupe d'habitations au-delà du nombre de deux maisons. En effet, une telle règle répondrait mieux aux besoins de certaines villes et communes pour être à même de gérer les réalités et demandes qu'elles rencontrent.

Le SYVICOL apprécie largement que le contenu de l'article 108ter en vigueur est maintenu et est repris ici à l'article 108bis, lequel permet au bourgmestre de délivrer, jusqu'à la refonte complète du PAG, directement une autorisation de bâtir, si le dossier est conforme au

PAG ou PAP approuvé ou en cours d'approbation au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi modificative. La faculté que la présente disposition offre aux bourgmestres est de toute première importance pour faire en sorte que les communes soient du moins à même d'évacuer sans détour une partie des dossiers et demandes en autorisation de bâtir, tout en respectant les objectifs à atteindre en matière d'aménagement communal.

Article 42 (a. 108ter, loi 2004, remplacé)

Le paragraphe (2) du présent article traite désormais des exceptions contenues actuellement aux articles 26 et 27 en vigueur. Il s'agit des terrains que le conseil communal peut désigner pour les exempter de l'obligation générale de procéder à un PAP, sous conditions, afin qu'il puisse directement être procédé par autorisation de construire de la part du bourgmestre.

A l'instar de ce qui a été dit aux articles 6 et 20 du projet de loi sous examen (a. 7(2) et 25 de la loi) concernant la souveraineté du conseil communal pour décider de la détermination des zones urbanisées et destinées à être urbanisées, le SYVICOL considère que la présente décision du conseil communal concernant lesdites exceptions au principe du PAP est tout aussi souveraine. Il propose que ceci découle de la future loi.

PRISES DE POSITION

Contribution du secteur communal à l'amortissement du choc de la crise économique et financière

6 février 2009

En ce début d'année 2009, nul ne peut ignorer que les effets du ralentissement de l'économie mondiale se font sentir au Luxembourg. Le gouvernement s'est engagé à mener une politique proactive pour contrecarrer dans la mesure du possible les effets néfastes de la crise : adoption d'un budget de l'Etat caractérisé par des investissements publics soutenus, appel aux établissements de crédit pour faciliter l'accès au crédit des entreprises et des particuliers, réalisation anticipée de certains projets prévus à moyen terme.

Vu le rôle important qu'il joue dans l'économie luxembourgeoise, en particulier en tant que client de petites et moyennes entreprises commerciales et artisanales, le secteur communal devrait calquer sa politique sur celle du gouvernement afin que l'action des pouvoirs publics dans leur ensemble s'inscrive dans une démarche cohérente et que son efficacité soit maximisée.

A ce jour, le gouvernement n'a pas réagi au courrier adressé à Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, daté du 2 décembre 2008, dans lequel le SYVICOL avait proposé une action concertée des pouvoirs publics pour contrer les effets de la crise. Le Conseil supérieur des finances communales, qui n'est convoqué que très sporadiquement et ne s'est plus réuni depuis novembre 2007, aurait constitué une plate-forme appropriée pour mener une réflexion autour et élaborer des propositions pour une contribution du secteur communal à cet effort. Du point de vue du SYVICOL, l'inclusion de représentants des communes aux débats du comité de coordination tripartite le 21 janvier 2009, consacrés à l'analyse de la situation économique et financière du pays, aurait également dû être envisagée par le gouvernement.

Le SYVICOL salue l'opportunité qui lui est donnée par la commission spéciale « crise économique et financière » de la Chambre des députés de faire entendre ses propositions.

1. Poursuite d'une politique d'investissement soutenue au niveau communal

La politique d'investissement des communes en 2009 devrait essentiellement s'articuler autour des axes suivants:

- réalisation effective des travaux d'investissement prévus pour 2009 (par opposition à une politique d'austérité, qui risque d'aggraver le ralentissement économique),
- réalisation anticipée de certains projets prévus à moyen terme (en particulier des travaux d'entretien, de modernisation, de réparation...), afin de maintenir en activité les petites entreprises artisanales et commerciales et garantir ainsi leur pérennité.

Ces principes rejoignent les revendications de la Chambre des députés qui, après une entrevue avec le SYVICOL, s'est adressé le 3 décembre 2008 par courrier à toutes les communes pour les appeler à mener une politique d'investissement résolument contra-cyclique

pour enrayer une éventuelle chute importante de l'activité des entreprises artisanales que redoutent les représentants de ce secteur.

Il convient toutefois de souligner qu'il n'est évidemment pas question d'encourager les communes à faire abstraction des conséquences à long terme des décisions qu'elles prendront en 2009. Il ne s'agit pas de les inciter à mettre en péril l'équilibre des budgets de fonctionnement ultérieurs par une politique dépensière incontrôlée ou le lancement de nouveaux projets d'investissements pas forcément indispensables, qui grèveront durablement les budgets communaux. Par ailleurs, il importe de soumettre les projets à exécuter et en planification à une analyse sous l'angle du développement durable afin de maximiser les bénéfices pour les générations futures.

2. Accélération / allègement des procédures administratives étatiques

L'accélération, voire l'allègement des procédures administratives étatiques est une doléance récurrente des élus communaux. Au cours des dernières années, de nouvelles dispositions législatives et réglementaires ont multiplié les étapes que les communes doivent parcourir avant d'entamer la réalisation de leurs projets. A la lourdeur des procédures s'ajoute bien souvent la lenteur du traitement des dossiers par les services étatiques compétents. Davantage de rigueur de la part de l'Etat pour réduire les délais de réponse aux communes permettrait une réalisation plus rapide des projets en planification et aurait un effet dynamisant général sur le secteur de la construction.

A court terme, les mesures suivantes pourraient accélérer / alléger sensiblement les procédures:

Subsides de l'Etat

Fin 2007, le SYVICOL avait mené une enquête auprès de ses membres pour évaluer l'efficacité des procédures administratives étatiques. L'enquête a mis en évidence des délais souvent inexplicablement longs entre l'introduction d'un dossier par une commune et l'approbation définitive par l'autorité de tutelle, et que le traitement rapide d'un dossier était l'exception plutôt que la règle.

Le SYVICOL, de concert avec le gouvernement, pourrait établir un listing de projets pour lesquels les communes ont introduit des demandes de subsides auprès de l'Etat, susceptibles d'être soumis à une procédure administrative accélérée. Cette démarche présuppose que le gouvernement donne instruction à ses services de traiter prioritairement un certain nombre de dossiers d'ores et déjà dans la phase finale de la procédure, dont la réalisation pourrait ainsi être anticipée. Par ailleurs, plutôt que de les échelonner sur une période de 10 ans, les subsides pourraient être versés aux communes dès que leur montant est arrêté et l'accord délivré. D'une manière générale, le gouvernement devrait accélérer le traitement des demandes de subsides, afin de conférer aux communes davantage de prévisibilité budgétaire.

Marchés publics

L'article 156 du règlement grand-ducal du 7 juillet 2003 portant exécution de la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106 point 10 de la loi communale du 13 décembre 1988, prévoit une procédure d'approbation par le conseil communal et l'autorité supérieure en deux phases – au stade d'avant-projet et au stade de projet définitif détaillé. Le texte ne spécifie pas expressément qu'une approbation de l'autorité supérieure est nécessaire *pour chacune des deux phases*. Dans un souci de simplification et d'accélération des procédures, le gouvernement pourrait renoncer à l'interprétation qu'il a fait sienne, en vertu de laquelle une double approbation est nécessaire, et accepter l'approbation simultanée de l'avant-projet et du projet définitif par une décision unique.

Adoption d'un projet d'aménagement particulier (PAP)

Comme Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire vient de le préciser en réponse à une question parlementaire lui adressée par Monsieur le Député Fernand Etgen, 432 projets d'aménagement particulier ont été avisés depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Selon l'aveu du ministre lui-même, le délai imparti par la loi - le ministre dispose de trois mois pour rendre son avis sur le PAP - n'a pas pu être respecté pour 235 de ces dossiers. Le SYVICOL considère que le non-respect de ce délai que le gouvernement s'est imposé lui-même, est regrettable et incompatible avec l'image d'une administration publique efficiente. Si ces retards sont dus à une surcharge de travail de ses services, le gouvernement devrait renforcer rapidement l'équipe en charge. Enfin, il propose que, dans le cadre de la remise sur le métier de la loi précitée, l'article 30 soit modifié de manière à ce que, à défaut de l'émission d'un avis par le ministre endéans les trois mois après réception du dossier complet, le PAP puisse automatiquement être soumis au vote du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins.

Procédures relatives aux établissements classés (commodo/incommodo)

Ces remarques valent également pour les procédures ayant trait aux établissements classés, où les délais d'approbation sont souvent excessivement longs. Si une réorganisation interne des modes de travail des administrations concernées ne réussit pas à réduire les délais en question, le gouvernement ne devrait pas hésiter à recruter du personnel supplémentaire.

3. Augmentation de la marge de manœuvre financière des communes

Le SYVICOL propose deux mesures susceptibles d'augmenter la marge de manœuvre financière des communes en libérant des revenus supplémentaires pouvant être investis dans de nouveaux projets, conformément aux principes énoncés plus haut :

- l'étalement des périodes de remboursement des prêts contractés par les communes (p.ex. de 20 à 25 ans),
- l'autorisation pour les communes de signer des contrats d'emprunt à taux fixes.

4. Réforme des finances communales

Le SYVICOL réclame depuis des années une réforme du système des finances communales. Cette question sera indubitablement à nouveau à l'ordre du jour lorsque les communes subiront les effets de la crise économique et financière. En effet, il faut garder à l'esprit que c'est avec un certain décalage dans le temps que les recettes des communes sont affectées par le ralentissement économique.

Un tiers des recettes des communes provient de l'Impôt commercial communal (ICC). Assis sur le bénéfice des entreprises, cet impôt est donc particulièrement sensible à l'évolution de la conjoncture. Il s'ensuit que les recettes communales risquent de subir un infléchissement important en 2009, voire au-delà, si l'on en croit la circulaire ministérielle N° 2751 du 16 décembre 2008. En 2004, le SYVICOL avait soumis à Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement des « Propositions pour une modification du système des finances communales », document dans lequel il a attiré l'attention sur la fluctuation importante des recettes de l'ICC et avait avancé un modèle susceptible de donner une plus grande stabilité et davantage de prévisibilité aux recettes communales. Pour l'essentiel, le modèle proposait de réduire le poids de l'ICC dans les recettes communales en le compensant par une participation plus importante des communes aux recettes de l'Etat. Cette idée fut reprise dans le programme gouvernemental du 4 août 2004 dans les termes suivants : « *Les finances communales seront réorganisées après avoir défini la commune du 21^{ème} siècle et son rôle dans l'Etat. Elles tiendront compte des missions de base à accomplir par les communes et les recettes des communes seront rattachées plus étroitement aux recettes étatiques de manière à ce qu'une partie des revenus des communes puisse évoluer parallèlement aux revenus de l'Etat.* ». Force est de constater que ces déclarations d'intention ne se sont concrétisées et qu'aucune proposition de réforme basée sur ce principe n'a été tablée par le gouvernement.

Le SYVICOL plaide également pour une adaptation de la dotation du fonds communal de dotation financière. Les taux de participation aux impôts étatiques sont restés inchangés depuis 1967, alors que les missions des communes sont en pleine expansion depuis lors. Enfin, la réforme en profondeur de l'impôt foncier, partiellement amorcée dans le « pacte logement », reste une revendication du SYVICOL.

5. Augmentation de la productivité des administrations communales

Promotion de la gestion globale de la qualité

Une administration communale efficace, en mesure de répondre rapidement aux besoins des citoyens, est un élément-clé dans une stratégie nationale de lutte contre la crise. Le SYVICOL s'est intéressé récemment au modèle CAF (Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques), un outil de gestion européen qui a pour objet de promouvoir l'approche de gestion globale de la qualité au sein de l'administration publique. Son but déclaré est de stimuler et de soutenir les administrations dans leurs démarches d'amélioration, avec une attention particulière portée à la satisfaction des bénéficiaires de services et des parties prenantes intéressées à la qualité des services et leur mise en œuvre. Utilisé avec succès par certains services et administrations étatiques, le SYVICOL entend s'engager à promouvoir le recours à ce modèle parmi ses membres.

Allègement de la tutelle administrative de l'Etat

Il convient toutefois de souligner qu'un obstacle majeur à une plus grande efficacité de l'administration communale est la lourdeur de la tutelle administrative qu'exerce l'Etat sur les communes au Luxembourg. C'est en tout cas le constat qui a été dressé unanimement par les élus locaux lors des discussions que le SYVICOL a eu avec ses membres en amont de l'élaboration de sa prise de position sur la réorganisation territoriale du Luxembourg.

Il ne s'agit pas ici d'un sentiment subjectif des élus communaux, puisque cette analyse est partagée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE). Dans sa recommandation 172 sur la démocratie locale au Luxembourg adoptée en 2005, le Congrès précise au paragraphe (vi) « *que l'on peut considérer que le nombre des actes soumis à l'approbation de l'autorité de l'Etat est peu compatible avec l'article 8 paragraphe 3 [de la Charte européenne de l'autonomie locale], qui prescrit une proportionnalité entre l'ampleur de l'autorité de contrôle et l'importance des intérêts à préserver ; et que la soumission à l'approbation préalable d'actes relativement modestes semble exprimer une disproportion entre la rigueur de ce mode de contrôle et les intérêts publics susceptibles d'être froissés.* ». Et le CPLRE de recommander « *aux autorités luxembourgeoises de moderniser les dispositions législatives relatives au contrôle sur les collectivités locales, en vue de limiter la tutelle à un contrôle a posteriori pour des motifs de stricte légalité.* » Aussi le SYVICOL demande-t-il au gouvernement de donner suite à cet appel et de mettre les procédures relatives à la tutelle en conformité avec la Charte européenne de l'autonomie locale.

Enfin, il fait siennes les propositions de la Commission spéciale « réorganisation territoriale du Luxembourg » qui, dans son rapport du 19.06.2008, p 61 préconise « *la suppression du double degré de contrôle exercé par les commissariats de district et le ministère de l'Intérieur. A cet effet, le contrôle de l'Etat doit être réorganisé moyennant regroupement de certains services du ministère de l'Intérieur avec les services des commissariats de district.* ».

6. Publication du plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques »

La possibilité de pouvoir s'implanter dans des zones d'activités économiques, est pour beaucoup d'entreprises une condition *sine qua non* pour leur expansion. Les incertitudes dues à la publication retardée du plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques » constituent un frein au développement de certaines entreprises. Le gouvernement devrait tout mettre en œuvre pour que le plan directeur sectoriel en question soit publié aussi rapidement que possible.

7. Au-delà du rôle d'acteurs économiques : les communes comme garants de la cohésion sociale

En temps de crise, les communes sont appelées plus que jamais à s'investir pleinement dans des activités visant à favoriser la cohésion sociale. L'adoption prochaine par la Chambre des députés du projet de loi organisant l'aide sociale, renforcera le rôle des communes en matière d'aide aux personnes dans le besoin. Les initiatives prises par certaines communes pour accompagner les personnes sans emploi dans leurs démarches pour retrouver du travail, devraient être maintenues, voire étendues si nécessaire. Un accent particulier devrait être mis sur les mesures en faveur de l'intégration de la population étrangère, qui risque d'être frappée plus durement par la détérioration de la situation économique en raison du fait qu'elle occupe proportionnellement moins d'emplois sécurisés dans le secteur public et paraétatique.

D'une manière générale, il importe que les communes continuent à initier des projets et activités dans le domaine du sport, de la culture et des loisirs, qui rassemblent les habitants, favorisent les contacts, et assurent le maintien du ciment social. Sans mettre en cause le principe de la récupération des coûts dans certains domaines bien définis, les communes devraient s'abstenir de procéder à des hausses non-indispensables de leurs taxes, afin de contribuer ainsi au maintien du pouvoir d'achat des citoyens.

Le SYVICOL salue les efforts de la commission spéciale « crise économique et financière » visant à mobiliser tous les acteurs économiques pour développer une réponse commune au défi que représente la situation économique actuelle. Pleinement conscient de l'importance de l'apport du secteur communal, il se tient prêt à sensibiliser les communes à joindre leurs efforts à ceux de l'Etat et déclencher ainsi les mécanismes nécessaires à la dynamisation de l'économie luxembourgeoise.

Hearing public au sujet de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique

21 octobre 2009

Depuis le début des années 90, de nombreuses communes luxembourgeoises sont activement engagées dans la politique de protection du climat. L'expression la plus visible et la plus aboutie en est sans doute le réseau « Alliance pour le climat », dont les communes adhérentes poursuivent des objectifs concrets en matière de réduction d'émissions de CO₂. Par ailleurs, grâce à leurs multiples actions ponctuelles, notamment dans le domaine de l'efficacité énergétique, les communes non membres de ce réseau apportent, elles aussi, leur contribution à cet effort collectif.

Défis post-Kyoto pour le secteur communal

- *Stabilisation du climat : intensification des politiques de réduction des gaz à effet de serre*

La conférence de Copenhague qui a lieu en décembre 2009, a pour objectif la négociation d'un nouvel accord international sur le climat, pour prendre le relais, après 2012, du Protocole de Kyoto. Au cas où ces négociations aboutissent à des objectifs ambitieux, il est d'ores

et déjà certain que tous les pays devront, au cours des années à venir, doubler leurs efforts en vue d'atteindre une réduction significative de leurs émissions de gaz à effet de serre.

Plus encore que par le passé, le succès d'une telle politique - au Luxembourg et ailleurs - ne sera assuré qu'à condition qu'elle soit bâtie sur un effort collectif et concerté de tous les niveaux de gouvernement : européen, national et local.

Lors d'une conférence internationale réunissant les représentants des pouvoirs locaux au mois de juin de cette année⁶, ceux-ci ont affirmé, dans un appel lancé aux Parties qui se rassembleront à Copenhague, « qu'ils sont prêts à prendre la responsabilité d'agir et de lutter contre le réchauffement alarmant de la planète ». En même temps, ils ont insisté que « les autorités locales devraient se voir conférer les compétences, les capacités et les ressources nécessaires à la mise en place d'actions locales et pour soutenir les Parties dans leurs efforts pour accomplir les objectifs fixés ».

Estimant qu'au Luxembourg aussi, les communes seront des partenaires incontournables dans l'élaboration d'une telle politique, le SYVICOL se rallie pleinement à cet appel.

- *Adaptation au changement climatique : l'autre face de la médaille*

Il importe de souligner que les défis qui se poseront aux pouvoirs publics au cours des années à venir ne porteront pas uniquement sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, mais aussi sur l'adaptation au changement climatique.

Comme le rappelle la Commission européenne dans son Livre blanc sur ce thème⁷, il ne fait désormais plus de doute que le changement climatique est en train de provoquer une hausse des températures et modifie la quantité et les régimes des précipitations, ce qui a pour effets une élévation du niveau moyen global de la mer, un accroissement des risques d'érosion des côtes et une aggravation probable des catastrophes liées au climat. La mise en œuvre d'actions préventives présente des avantages économiques, environnementaux et sociaux indéniables, car elle anticipe les conséquences possibles et limite les menaces qui pèsent sur les écosystèmes, la santé des personnes, l'économie et les infrastructures.

La Commission européenne considère probable que les dépenses liées aux mesures de lutte contre le changement climatique, y compris les mesures d'atténuation et d'adaptation, seront moindres que le coût de l'inaction à moyen et à long terme.

Dans son avis sur le Livre blanc précité⁸, le Comité des régions de l'Union européenne esquisse les répercussions que le changement climatique est susceptible d'avoir sur les autorités locales et régionales:

- impact sur les ressources en eau, tant au niveau de la quantité que de la qualité : d'une part, risque accru d'inondations sur les routes et de dommages aux infrastructures, ce qui nécessitera sans doute une coûteuse adaptation des systèmes de drainage actuels ; d'autre part, sécheresses, qui engendreront des pénuries d'eau ;

- incidences sur les forêts et leurs écosystèmes : altération de la production de bois et affectation des activités récréatives extérieures, qualité de l'eau, biodiversité et taux de stockage de carbone ;

- impact sur le secteur agricole, mais aussi sur celui de la pêche ou du tourisme, ou sur l'approvisionnement énergétique.

Dans ses recommandations, le Comité des régions appelle les autorités européennes et nationales à inclure, dans un esprit de partenariat, les collectivités territoriales tant dans l'élaboration de stratégies d'adaptation au changement climatique que dans la mise en œuvre de celles-ci.

Ces mêmes revendications ainsi qu'un appel au Sommet de Copenhague à intégrer la dimension locale et régionale dans le futur accord sur le changement climatique se retrouvent dans la résolution du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe intitulée « Le défi au changement climatique : les réponses locales »⁹.

Faisant écho à ces appels, les communes luxembourgeoises se déclarent prêtes à contribuer à relever le double défi que constitue la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation au changement climatique. Le SYVICOL attire cependant l'attention sur le fait que, dans le contexte luxembourgeois, une telle implication du secteur communal exige une clarification des questions suivantes :

- La politique climatique constitue-t-elle une mission communale ? Le cas échéant, s'agit-il d'une mission obligatoire ou facultative ?
- Si oui, de quelles ressources – en particulier financières – les communes disposeront-elles pour remplir cette mission ?

De l'avis du SYVICOL, la clarification de la mission et la question de son financement, sont ainsi un préalable à une discussion de fond sur la contribution du secteur communal à l'effort qui devra être fourni par le Luxembourg au cas où la conférence de Copenhague aboutit à un accord global juridiquement contraignant.

Rôle des communes dans la politique climatique

Alors que la politique climatique ne figure actuellement pas parmi les missions obligatoires des communes luxembourgeoises, constitue-t-elle, pour autant, une mission facultative ?

Dans le passé, l'attitude du gouvernement vis-à-vis de l'implication du secteur local dans des domaines d'activité non expressément prévus dans la législation a été assez restrictive. Les communes peuvent, selon le gouvernement, s'adonner à des missions facultatives dans la mesure où elles disposent de capacités financières suffisantes et que ces missions sont en conformité avec l'article 107 de la Constitution ainsi que l'article 28 de la loi communale qui disposent que les communes règlent tout ce qui est d'intérêt communal. Selon la conception du ministère de l'Intérieur, les intérêts confiés aux autorités communales ne peuvent dès lors concerner que des objets purement locaux, à l'exclusion de ceux qui sont d'intérêt national et de ceux qui sont assurés par le secteur privé.

⁶ Local Government Leadership Summit, Copenhague (2-4 juin 2009)

⁷ « Adaptation au changement climatique : vers un cadre d'action européen », COM (2009) 147

⁸ Avis sur le Livre blanc « Adaptation au Changement climatique : vers un cadre d'action européen » adopté par le Comité des régions le 5 octobre 2009 (CdR 72/2009)

⁹ Adoptée le 14 octobre 2009

Sachant que la politique en faveur de la protection du climat dépasse par définition les frontières communales, cette activité paraît donc, *a priori*, incompatible avec la définition ci-dessus.

Dans sa prise de position sur la « Réorganisation territoriale du Luxembourg », le SYVICOL a précisément appelé de ses vœux la mise en place d'un cadre légal cohérent pour les missions communales, y compris une reconnaissance officielle d'un certain nombre de missions actuellement exercées de fait par les communes. Le flou autour du rôle des communes en matière de lutte contre le changement climatique illustre parfaitement cette lacune.

Financement d'une politique climatique au niveau communal

Etroitement liée à la question de la clarification de la mission est celle de son financement.

Le SYVICOL plaide pour l'application du principe de connexité, en vertu duquel chaque nouvelle mission attribuée aux communes devrait être accompagnée d'un transfert de moyens financiers nécessaires à son exécution ou de la création de la possibilité de générer de nouveaux revenus.

Il convient de rappeler à cet endroit que le SYVICOL a toujours défendu le point de vue qu'un corollaire de la nomination étatique par l'Etat du personnel enseignant de l'école fondamentale devrait être la

prise en charge par l'Etat de l'intégralité de leurs rémunérations. Aussi le SYVICOL propose-t-il que le montant que représente cette contribution communale, actuellement déduit du Fonds communal de dotation financière, soit mis à la disposition des communes pour des politiques de réduction des gaz à effets de serre et d'adaptation au changement climatique.

Une autre piste consiste à donner aux communes la possibilité de contracter, éventuellement auprès de la Banque Centrale, des prêts à taux zéro pour la réalisation de projets ayant une dimension durable et/ou axés sur la lutte contre ou l'adaptation au changement climatique.

Le SYVICOL rappelle aussi que la Commission européenne a avancé l'idée que les Etats membres devraient consacrer dès 2013 au moins 50 % des recettes issues de la vente aux enchères des droits d'émission au traitement des problèmes de climat, notamment à l'adaptation. Il partage l'avis émis par le Comité des régions qu'une partie de ces fonds devrait être consacrée à des projets au niveau local.

Enfin, à l'instar de nombreuses associations de collectivités locales européennes, le SYVICOL lance un appel au gouvernement d'inclure des représentants du secteur communal dans la délégation nationale qui prendra part à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à Copenhague au mois de décembre.

Financement et organisation de l'enseignement musical : quelles réponses aux défis actuels ?

14 décembre 2009

La présente prise de position a pour objectif de définir, à titre préliminaire, le point de vue du secteur communal concernant une éventuelle réforme du financement et de l'organisation de l'enseignement musical. Elle se base sur les expériences faites par les communes avec la législation en vigueur et contient des propositions pour remédier à un certain nombre de problèmes qui se posent à leur niveau.

Le SYVICOL se réserve le droit de se pencher à nouveau sur le dossier une fois que le gouvernement aura fait connaître officiellement ses propositions de réforme.

L'organisation de l'enseignement musical au Luxembourg se caractérise par la grande hétérogénéité de ses structures et modes de fonctionnement, dont le développement au fil des années est allé de pair avec la demande des citoyens. Une restructuration complète de l'organisation existante, qui chamboulerait le *modus vivendi* permettant actuellement aux trois systèmes (conservatoires, écoles de musique, cours de musique) de coexister, ne paraît pas opportune. Une approche pragmatique, qui a pour point de départ les modes d'organisation existants et vise à trouver des réponses ponctuelles aux problèmes qui se posent, est à privilégier.

Financement

De l'avis du SYVICOL, la remise sur le métier de l'article 12 de la loi modifiée du 28 avril 1998 portant organisation de l'enseignement musical doit obligatoirement être incluse dans un projet de réforme. Il convient de rappeler que celui-ci dispose que « l'Etat participe au fi-

ancement de l'enseignement musical à raison d'un tiers des rémunérations brutes du personnel enseignant (...). ». Toutefois, ce principe est infirmé plus loin dans le même article, où cette participation est explicitement plafonnée.

De fait, même si le SYVICOL ne dispose pas de chiffres officiels, il semblerait que la participation de l'Etat représenterait aujourd'hui plutôt un quart du coût total des rémunérations. Sachant que la contribution au financement de l'enseignement musical des communes dans leur ensemble via le Fonds communal de dotation financière est identique à la participation étatique, il faut conclure que la moitié des frais de personnel incombent aujourd'hui aux communes qui organisent l'enseignement musical.

L'apport financier de ces communes est ainsi disproportionné, sachant qu'elles prennent également en charge tous les frais en relation avec les infrastructures de l'enseignement musical au niveau communal. Aussi le SYVICOL réclame-t-il d'urgence la suppression du plafonnement de la participation de l'Etat, de manière à ce que celle-ci corresponde réellement à un tiers des rémunérations.

Par ailleurs, si les communes qui disposent d'un conservatoire ou d'une école de musique, doivent être prêtes à assumer leur vocation régionale, une contribution financière des communes d'origine des élèves non-résidents devrait toutefois aussi pouvoir être exigée. Alors que le système resterait inchangé pour les cours *collectifs*, il est proposé de répercuter désormais les frais des cours *individuels* assumés par la commune organisatrice (frais = coût total du cours individuel – contribution du Fonds communal de dotation financière

– participation de l'Etat) sur le minerval des élèves non-résidents. Au cas où le cours en question ne faisait pas partie de l'offre proposée par la commune de résidence, cette dernière rembourserait ces frais à l'élève.

Enfin, le SYVICOL déplore que les critères utilisés pour déterminer la répartition des subsides entre les communes ne soient pas publics et appelle avec insistance le gouvernement à gérer l'affectation de ces fonds publics dans une totale transparence.

Enseignement de base / enseignement de pointe

D'après les informations dont le SYVICOL dispose, le gouvernement compte introduire une distinction entre un enseignement musical de base, un enseignement moyen et un enseignement de pointe. Le SYVICOL serait d'accord à ce que l'enseignement de base relève de la responsabilité des communes, les charges financières – déduction faite des droits d'inscription – étant à répartir entre l'Etat (50%) et les communes (50%). En revanche, l'enseignement moyen et l'enseignement de pointe seraient pris en charge par l'Etat, la participation financière des élèves étant à corrélérer au niveau d'enseignement fréquenté.

Organisation (décentralisation vs centralisation)

De l'avis du SYVICOL, il ne faudrait pas imposer de modèle uniforme à l'ensemble du territoire luxembourgeois. Alors que dans certaines parties du pays, les cours de musique sont essentiellement concentrés dans les conservatoires et écoles de musique, d'autres régions ont activement encouragé le développement de cours de proximité et donc favorisé la décentralisation. Cette organisation de l'enseignement musical est une conséquence de l'autonomie dont jouissent les communes et qui leur permet de tenir compte des spécificités et préférences locales dans l'exercice de leurs missions.

Rappelons dans ce contexte que le SYVICOL, dans sa prise de position sur la réorganisation territoriale de l'Etat (janvier 2007) a exprimé l'avis que l'enseignement musical devrait à l'avenir faire partie des missions obligatoires des communes. Il serait toutefois erroné d'en déduire que le SYVICOL voudrait que des cours de musique soient dispensés sur le territoire de chaque commune. Il s'agissait plutôt de donner une garantie d'accès à l'enseignement musical, à tous les citoyens, où qu'ils résident. Le corollaire en est bien entendu qu'aucune commune ne devrait pouvoir se soustraire à une participation financière aux frais de l'enseignement musical, d'où l'idée proposée ci-avant d'une prise en charge des coûts des cours individuels par les communes de résidence des élèves.

Tarifification

Etant donné que la loi modifiée de 1998 et les règlements grand-ducaux y afférents fixent des standards de qualité applicables à tous les cours, il est difficile de justifier auprès des citoyens les écarts entre les droits d'inscription appliqués par les différentes institutions dispensant l'enseignement musical. Le SYVICOL est en faveur de la fixation d'un système de tarification harmonisé sur l'ensemble du territoire.

Des droits d'inscription plus élevés devraient pouvoir être exigés des élèves adultes disposant de leur propre revenu.

Programmes

Le SYVICOL regrette qu'au Luxembourg, les programmes de l'enseignement en vigueur exigent en règle générale une étude poussée du solfège comme préalable à l'apprentissage d'un instrument. Le degré de difficulté de ces cours de solfège est parfois tel qu'un certain nombre d'enfants, découragés, finissent par abandonner leurs études musicales, sans avoir vraiment pu développer leur goût pour le jeu d'un instrument.

Il est proposé d'introduire deux filières d'enseignement musical, l'une devant mener à des études musicales poussées, voire à une carrière professionnelle, l'autre permettant l'apprentissage rapide d'un instrument et ciblée sur les élèves qui souhaitent pratiquer la musique comme loisir.

Cette approche pourrait aider à contrecarrer le recul du nombre de musiciens dont souffrent beaucoup d'associations de musique locales. Dans ce contexte, l'Etat et les communes devraient aussi mener ensemble une réflexion sur la manière de rendre à nouveau plus attractif l'apprentissage des instruments à vent, qui représentent l'essentiel des instruments utilisés par les harmonies municipales. En effet, ces associations jouent un rôle important dans le maintien de la cohésion sociale, favorisent l'intégration des étrangers et, de manière plus générale, constituent un pilier de la vie communale.

Intégration de cours de musique dans l'encadrement parascolaire, respectivement dans l'enseignement fondamental

Sans contester l'intérêt d'une telle idée, le SYVICOL considère que les communes devraient avoir le libre choix de décider, en fonction de leurs possibilités matérielles et/ou organisationnelles, d'une intégration de cours de musique dans l'encadrement parascolaire.

Sachant que le gouvernement vient d'étendre le système des chèque-service à l'enseignement musical, le SYVICOL tient à rappeler que les droits d'inscription actuellement exigés au Luxembourg sont en général peu élevés et que la gratuité des cours de musique risque d'avoir des effets négatifs sur l'assiduité et la motivation des élèves fréquentant les cours.

Des coopérations entre des institutions d'enseignement musical et les écoles primaires devraient également être possibles, de manière à permettre, par exemple, la dispense d'un enseignement du solfège pendant leurs cours d'instruction musicale figurant au programme de l'enseignement fondamental.

Formation des enseignants

Le SYVICOL appelle de ses vœux l'introduction d'un certificat d'aptitude pédagogique comme condition d'accès à la fonction de professeur de musique.

Précarité de l'emploi de certains chargés de cours

Les communes devraient garantir un minimum d'heures d'emploi à leurs chargés de cours et, dans la mesure du possible, se coordonner avec d'autres communes pour permettre à ceux-ci d'atteindre un cadre complet par le cumul de cours dispensés dans plusieurs localités.

Lettre ouverte aux partenaires de coalition

26 juin 2009

1. Réforme des finances communales

A plusieurs reprises au cours des dernières années, le SYVICOL a mis en garde le gouvernement contre les conséquences de la grande dépendance conjoncturelle du système des finances communales actuellement en place.

La crise économique et financière qui ébranle aujourd'hui le monde, a entraîné un recul de l'activité économique qui, à son tour, se traduira par une diminution des recettes fiscales. Sachant que l'impôt commercial communal (ICC), qui représente près de la moitié des recettes non-affectées des communes, est assis sur le bénéfice des entreprises, il ne fait aucun doute que le secteur communal sera frappé de plein fouet par cet infléchissement de la conjoncture.

En 2004 déjà, le SYVICOL avait appelé les partenaires de coalition à mettre en route une réforme des finances communales visant à rattachier plus étroitement les recettes des communes aux recettes de l'Etat, de manière à ce qu'au moins une partie de leurs revenus évolue parallèlement à ceux de l'Etat. Comme les recettes étatiques prises dans leur ensemble sont nettement moins volatiles que celles des communes, cette réforme aurait garanti au secteur communal une plus grande stabilité et une meilleure prévisibilité budgétaires.

Malgré l'inclusion de ce projet dans le programme gouvernemental, force est de constater qu'aucune suite ne lui a été donnée au cours de la période de législation qui vient de s'achever. Or, s'il avait été concrétisé avant la crise, les communes seraient aujourd'hui financièrement moins vulnérables.

Le SYVICOL ne peut donc que réitérer son appel de l'époque, en espérant que le dossier sera traité avec empressement et détermination par le futur gouvernement.

2. Allègement de la tutelle administrative de l'Etat

L'article 8 de la Charte européenne de l'autonomie locale, ratifiée par le Luxembourg, dispose que

« 1. Tout contrôle administratif sur les collectivités locales ne peut être exercé que selon les formes et les cas prévus par la Constitution ou la loi. 2. Tout contrôle administratif des actes des collectivités locales ne doit normalement viser qu'à assurer le respect de la légalité et des principes constitutionnels (...). 3. Le contrôle administratif des collectivités locales doit être exercé dans le respect d'une proportionnalité entre l'ampleur de l'intervention de l'autorité de contrôle et l'importance des intérêts qu'elle entend préserver. »

Le SYVICOL est d'avis que la tutelle administrative exercée par l'Etat sur les communes dépasse les limites du contrôle administratif telles que fixées dans l'article précité. En matière de gestion financière, notamment, l'Etat ne devrait pouvoir limiter la marge de manœuvre des communes, par exemple en interdisant aux communes de négocier un étalement de la période de remboursement d'un prêt à une durée supérieure à 20 ans ou de contracter un prêt à taux fixe.

Le SYVICOL ne peut donc que faire sienne la recommandation adressée en 2005 par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE) aux autorités luxembourgeoises « *de moderniser les dispositions législatives relatives au contrôle sur les collectivités locales, en vue de limiter la tutelle à un contrôle a posteriori pour des motifs de stricte légalité.* » (Recommandation 172/2005)

Par conséquent, il appelle le futur gouvernement à se mettre en conformité avec les principes de la Charte européenne de l'autonomie locale afin de laisser les organes communaux assumer pleinement les responsabilités qui sont les leurs.

3. Consultation du secteur communal par le gouvernement

Une étude des bonnes pratiques en matière de consultation des collectivités territoriales par les gouvernements, réalisée récemment par le Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE), a mis en évidence la grande diversité des mécanismes de consultation en place dans les pays européens. Force est de constater que le Luxembourg fait partie des Etats où cette consultation est peu formalisée et ne dispose pas d'une base légale – exception faite du Conseil supérieur des finances communales –, c'est-à-dire où elle dépend surtout du bon vouloir de chaque membre individuel du gouvernement. Par ailleurs, contrairement à ce qui peut être observé ailleurs, la consultation du secteur communal dans le cadre des dossiers européens est quasiment inexistante, et ce alors même que les répercussions de la législation européenne sur la politique locale ne cessent de gagner en importance.

Cette étude confirme le SYVICOL dans son opinion qu'il est indispensable de formaliser explicitement la consultation du secteur communal dans le cadre de l'élaboration de politiques luxembourgeoises et européennes, qui ont des enjeux locaux.

Le SYVICOL appelle le futur gouvernement à s'inspirer du Code de bonnes pratiques en matière de consultation du CCRE, annexé à la présente, afin de garantir une meilleure application au Luxembourg de l'article 4.6. de la Charte européenne de l'autonomie locale qui dispose que « *Les collectivités locales doivent être consultées, autant qu'il est possible, en temps utile et de façon appropriée, au cours des processus de planification et de décision pour toutes les questions qui les concernent directement.* »

4. Renforcement de l'autonomie communale

Dans le contexte d'inflation législative et réglementaire qui caractérise notre époque, les communes ont vu leur marge de manœuvre politique se rétrécir progressivement.

Au cours des dernières années, le dispositif législatif réglant la plupart des missions fondamentales des communes a été renouvelé en profondeur (aménagement communal, aide sociale, gestion de l'eau, enseignement fondamental...), les nouvelles lois ayant plutôt tendance à être plus complexes que celles qu'elles remplacent. S'y ajoutent

tent les répercussions directes et indirectes sur les communes des divers instruments légaux ou stratégiques visant à transposer sur le terrain l'ambitieuse politique d'aménagement du territoire du gouvernement sortant. La politique communale évolue dès lors dans un environnement de plus en plus réglementé et rigide, ce qui fait que les élus ont parfois l'impression d'être de simples exécutants sans véritable latitude politique.

Pour éviter les excès d'une sur-réglementation, le SYVICOL propose au futur gouvernement de soumettre chacune des initiatives législatives et réglementaires qui ont un impact au niveau communal, à un examen critique sous l'angle de la subsidiarité, afin de déterminer si une nouvelle disposition contraignante est indispensable ou s'il est préférable de faire confiance aux communes pour régler la question de manière autonome, en fonction notamment de leurs priorités politiques ou de leurs particularités locales.

Enfin, si le SYVICOL soutient les efforts en vue d'une réorganisation territoriale et notamment de la création de communes plus fortes, il considère que leur corollaire doit être le renforcement de l'autonomie locale en général.

5. Responsabilité pénale des élus locaux

En l'état actuel de la législation, spécialement les membres des collègues des bourgmestres et échevins, en tant que maîtres, gestionnaires et délégués du service public communal, s'exposent personnellement à une mise en cause en cas de survenance d'un fait répressible au pénal, même s'il s'est produit à leur insu ou s'il est dépourvu de tout élément intentionnel. Comme cet état des choses suscite un sentiment d'insécurité profond chez les mandataires communaux, le SYVICOL propose qu'il soit procédé à une analyse approfondie de la matière, afin d'aboutir à une modification adéquate de la législation qui doit limiter les cas engageant la responsabilité pénale personnelle de l'élu. En se référant au rapport de la commission spéciale « Réorganisation territoriale du Luxembourg » (chap. VI, pt 3,

page 58), le SYVICOL demande au futur gouvernement d'instituer un groupe de travail *ad hoc* composé de représentants de l'Etat et du SYVICOL.

6. Participation du secteur communal aux négociations salariales dans la fonction publique

En vertu de l'article 22 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, le régime des traitements des fonctionnaires communaux est fixé par assimilation à celui des fonctionnaires de l'Etat. Toute décision du gouvernement qui affecte les rémunérations et conditions de travail dans la fonction publique se répercute donc directement sur le secteur communal. *En tant qu'organe représentatif du secteur communal, le SYVICOL demande de pouvoir à l'avenir participer en tant que partenaire du gouvernement à toute négociation salariale dans la fonction publique.*

7. Congé politique pour les communes de moins de 3.000 habitants

Tout en approuvant la modification du règlement grand-ducal réglant le congé politique des élus locaux, effectuée par le gouvernement sortant, le SYVICOL regrette que les bourgmestres et échevins des communes de moins de 3.000 habitants n'aient pas bénéficié d'une amélioration adéquate des conditions d'exercice de leur mandat.

Le SYVICOL a toujours plaidé pour une augmentation du congé politique des membres exécutifs de *toutes* les communes proportionnellement à la taille de celle-ci, ainsi que pour l'octroi d'un congé supplémentaire pour les élus détenant des mandats exécutifs dans des syndicats de communes.

Aussi le SYVICOL demande-t-il avec insistance au gouvernement de remettre le dossier sur le métier et de corriger la situation désavantageuse dans laquelle se trouvent les bourgmestres et échevins des communes de moins de 3.000 habitants.

Réaction au programme gouvernemental : le SYVICOL globalement satisfait des priorités du nouveau gouvernement

30 juillet 2009

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) estime que, d'une manière générale, les ambitions de modernisation du nouveau gouvernement dans les domaines qui intéressent le secteur communal, vont dans le bon sens. Toutefois, il ne faut pas que le programme reste un catalogue de bonnes intentions ; les projets et mesures y annoncés doivent être transposés avec détermination.

C'est avec satisfaction que le SYVICOL prend note de la volonté manifeste du gouvernement d'associer systématiquement le secteur communal à l'élaboration des politiques qui le concernent. Cette reconnaissance de la nécessité d'un partenariat Etat-communes pour faire avancer un certain nombre de dossiers à dimension territoriale constitue un progrès certain en matière de gouvernance au Luxembourg.

Dans le domaine de la **politique intérieure**, il constate qu'une grande partie des projets et mesures annoncés se recoupe avec des revendications formulées de façon récurrente par le SYVICOL :

- l'élaboration d'un code territorial, rassemblant l'ensemble des textes légaux et réglementaires concernant le secteur communal ;
- l'assouplissement de la tutelle de l'Etat sur les communes, qui se limitera strictement au contrôle de la légalité des actes communaux ;
- l'abolition du double degré de contrôle par les commissariats de district et le Ministère de l'Intérieur ;
- la redéfinition de la fonction des commissaires de district ;

- la poursuite des efforts en vue d'une réorganisation territoriale en étroite concertation avec les partenaires communaux et en accord avec les populations locales ;
- le lancement d'une réforme des finances communales censée garantir une évolution des recettes non affectées des communes en ligne avec les recettes de l'Etat et qui tient compte des missions confiées aux communes ;
- l'élaboration d'un projet de réforme *parallèlement et non consécutivement* à la réorganisation territoriale du Luxembourg ;
- la définition de critères transparents et objectifs pour l'attribution de subsides étatiques aux communes ;
- la mise en adéquation du congé politique avec la charge de travail qui incombe aux mandataires communaux ;
- la modernisation et la restructuration des services de secours en collaboration avec le SYVICOL.

Le SYVICOL espère toutefois obtenir davantage d'informations sur certains points mentionnés dans le programme : création de fonds régionaux, établissement d'un nouveau plan comptable, amélioration de la procédure budgétaire communale, regroupements de communes dans des entités d'assainissement de l'eau plus importantes.

Par ailleurs, pour ce qui est des démarches pour parvenir à une redéfinition du paysage communal luxembourgeois, le SYVICOL souhaite rappeler qu'il a toujours défendu le point de vue que les communes, qui ne se sentent pas encore prêtes à fusionner, devraient avoir la possibilité de s'associer d'abord à leurs voisins dans le cadre d'une « coopération renforcée » avant de franchir le pas vers une fusion proprement dite. Cette idée n'a pas été reprise dans le programme gouvernemental, qui semble esquisser une approche plus contraignante.

Le SYVICOL ne peut que se réjouir de la volonté du gouvernement de consacrer un effort particulier à la **simplification administrative**. En effet, la révision de certains textes législatifs et réglementaires en vue de l'harmonisation de certaines procédures, la mise en place d'un guichet unique « urbanisme » et l'introduction de délais plus contraignants au niveau des procédures d'autorisation, sont toutes des améliorations qui concernent directement ou indirectement le secteur communal. Il convient dès lors de rappeler au gouvernement que la mise en œuvre de cette politique ne devrait pas être uniquement axée sur le secteur privé et les particuliers, mais aussi viser à rendre plus facile et efficace la coopération entre administrations étatiques et communales.

En ce qui concerne plus particulièrement la révision de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le SYVICOL approuve l'idée d'introduire un dispositif permettant au bourgmestre, pour des projets de moindre envergure et dans des quartiers existants, de délivrer une autorisation de construire sans exiger l'élaboration d'un PAP, mesure qui va clairement dans le sens d'un allègement et d'une simplification des procédures. En revanche, il s'oppose fermement à la proposition de donner à la Chambre des députés la possibilité de dispenser un projet de construction, de transformation ou de démolition d'un bâtiment public d'une autorisation de construire d'un bourgmestre.

Dans le domaine de la **politique culturelle**, le SYVICOL constate avec étonnement que le gouvernement semble vouloir étendre l'enseignement musical à toutes les communes. Dans sa prise de position sur la réorganisation territoriale de l'Etat, le SYVICOL a bien ex-

primé l'avis que l'enseignement musical devrait à l'avenir faire partie des missions obligatoires des communes, sans que cela implique toutefois que des cours de musique devraient être dispensés sur le territoire de chaque commune. L'idée était plutôt de donner une garantie d'accès à l'enseignement musical à tous les citoyens, que ce soit au niveau communal ou intercommunal.

Le SYVICOL considère qu'il ne faudrait pas imposer de modèle uniforme d'organisation de l'enseignement musical à l'ensemble du territoire luxembourgeois. Alors que dans certaines parties du pays, l'enseignement se concentre dans les conservatoires et écoles de musique, d'autres régions ont activement encouragé le développement de cours de proximité et donc favorisé la décentralisation. Cette organisation de l'enseignement musical est une conséquence de l'autonomie dont jouissent les communes et qui leur permet de tenir compte des spécificités et préférences locales dans l'exercice de leurs missions.

Le gouvernement a choisi de répartir désormais sur deux ministères les compétences en matière d'aménagement du territoire (Ministère du développement durable), respectivement d'organisation territoriale (Ministère de l'Intérieur et à la Grande région). Les liens entre ces dossiers étant toutefois très étroits, un effort particulier devra être fourni pour garantir la cohérence de la **politique territoriale** du gouvernement.

Tout en rappelant que les communes n'ont pas été inactives ces dernières années dans la **lutte contre le changement climatique** et plus particulièrement la promotion de l'efficacité énergétique, le SYVICOL se tient à la disposition du gouvernement pour favoriser une coopération Etat-communes susceptible de générer des résultats encore meilleurs.

Le SYVICOL note que le gouvernement entend intégrer la **politique de l'égalité des femmes et des hommes** comme mission dans la loi communale. Alors qu'il a joué un rôle actif en matière de promotion d'outils susceptibles d'aider les communes dans la mise en œuvre d'une politique d'égalité des chances, le SYVICOL a toujours considéré que cette mission relevait d'un choix politique et que les communes devaient décider en toute autonomie si et dans quelle mesure elles voulaient s'y engager.

Sans contester le principe de l'extension de l'accès des citoyens aux **structures d'accueil pour enfants**, le SYVICOL tient à rappeler que les communes y ont d'ores et déjà investi des moyens financiers et organisationnels considérables. Il tient à souligner que, vu les difficultés financières auxquelles le secteur communal risque d'être confronté au cours des années à venir, il sera difficile d'exiger des efforts supplémentaires de sa part.

Le SYVICOL a pris note de l'intention du gouvernement de procéder à une réforme du statut du fonctionnaire de l'Etat et d'étudier parallèlement les possibilités de rapprocher davantage le **statut des fonctionnaires communaux** de celui des fonctionnaires de l'Etat. En tant qu'organe représentatif du secteur communal, le SYVICOL devrait légitimement être associé à ces discussions, tout comme d'ailleurs, en tant que partenaire du gouvernement, à toute négociation salariale dans la fonction publique.

Enfin, le SYVICOL se félicite de l'intention du gouvernement d'améliorer la coordination de la **politique européenne** au niveau national par le biais d'une plus étroite concertation avec les différents acteurs, dont la délégation luxembourgeoise au Comité des régions.

INTERVENTIONS ÉCRITES AUPRÈS DU GOUVERNEMENT

- Avis critique du SYVICOL à l'égard du projet du gouvernement de créer quatre centres administratifs de l'Etat qui seront chargés de la gestion des demandes et de la délivrance des cartes d'identité, des titres de séjour et des passeports biométriques à partir du 1^{er} janvier 2011 (courrier 07.01.09 au ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire)
- Demande de clarification concernant la législation applicable en matière d'organisation et notamment de prestation d'heures supplémentaires des services d'hiver des communes (courrier du 09.01.09 au ministre du Travail et de l'Emploi)
- Avis du SYVICOL concernant le projet de protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale et concernant le projet de protocole sur le droit de participation des citoyens aux affaires de la collectivité territoriale ainsi qu'au processus décisionnel (courrier du 26.01.09 au ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire)
- Prise de position du SYVICOL relative au plan de conjoncture du gouvernement (courrier du 13.03.09 au Premier ministre)
- Demande de participation du SYVICOL aux négociations relatives aux réformes du statut des fonctionnaires de l'Etat et des traitements (courrier du 16.11.09 au ministre de la Fonction publique et de la réforme administrative)
- Répartition des frais entre l'Etat et les communes pour l'établissement d'un cadastre des biotopes (courrier du 17.09.09 au ministre du Développement durable et des infrastructures)
- Demande de soutien au gouvernement pour une éventuelle ouverture d'un bureau de représentation des communes luxembourgeoises à Bruxelles et appel à la mise en place d'une procédure de consultation systématique du secteur communal par le gouvernement dans le cadre du processus d'élaboration de la législation européenne (courrier du 26.10.09 au ministre des Affaires étrangères)
- Demande de clarification concernant le mode de calcul des frais de scolarité pour élèves non-résidents (courrier du 09.12.09 à la ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle)

CONFÉRENCES ET MANIFESTATIONS DIVERSES

Semaine de la mobilité 2009

Comme lors des éditions précédentes, le SYVICOL a participé en 2009 à la promotion de la semaine de la mobilité du 16 au 22 septembre, placée sous le slogan « Un meilleur climat pour nos villes ». Une cinquantaine de communes ont participé à l'édition 2009, témoignant ainsi de leur engagement en faveur d'une mobilité durable. Le SYVICOL a été coorganisateur d'une conférence qui avait pour but la présentation aux communes du plan d'action national pour la mobilité douce.

« Shared space – la rue, un espace à partager »

En collaboration avec la Sécurité Routière, le SYVICOL a organisé le 3 juin 2009 une conférence sur le concept « shared space », une philosophie de l'aménagement public urbain qui permet un meilleur partage de l'espace public dans le respect des besoins des différents usagers de la route et dans l'esprit d'une cohabitation pacifique.

« L'Egalité entre les femmes et les hommes dans le développement local »

Organisée par le ministère de l'Egalité des chances, en collaboration avec le ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises et le Conseil national des femmes du Luxembourg, la manifestation s'est inscrite dans le processus d'accompagnement des communes dans la mise en œuvre de la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale. S'adressant aux élu-e-s locaux, aux délégué-e-s communaux à l'égalité, ainsi qu'aux membres de commissions communales, elle avait pour objectif de présenter le bien-fondé d'une politique à l'égalité des femmes et hommes au niveau local et d'offrir aux responsables communaux des outils pratiques pour la mise en œuvre d'un plan d'action d'égalité des femmes et des hommes dans leur commune.

Séminaires d'information

Les séminaires d'information suivants ont été organisés en collaboration avec différents partenaires étatiques et communaux

- « Le statut unique – théorie et application pratique »
- Nouvelle législation scolaire
- Loi du 30 décembre 2008 relative à l'eau
- Nouvelle loi sur la nationalité
- Nouvelle législation sur les marchés publics

III. ACTIVITÉS INTERNATIONALES

COMITÉ DES RÉGIONS

Sessions plénières

La délégation luxembourgeoise était présente aux sessions plénières des 12/13 février, 21/22 avril, 17/18 juin, 6/7 octobre et 3/4 décembre, se tenant à Bruxelles. Les six membres titulaires respectivement leurs suppléants ont pris part à la trentaine de réunions des six commissions consultatives du Comité des régions (CdR). Le Luxembourg est, par ailleurs, représenté par son délégué dans chacune des sept séances du bureau, l'organe exécutif de l'organisme.

En 2009, le CdR s'est donné une nouvelle déclaration de mission, constatant que ses membres sont « les ambassadeurs de l'Europe dans les régions, villes et communes et leur porte-parole dans le débat européen ». De même, il préconise la mise en place en Europe d'une véritable gouvernance à multi-niveaux, où le partage des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernements, nationaux, régionaux, locaux, serait gage d'efficacité.

Certains des dossiers que le CdR a eu à traiter pendant l'année écoulée ont été marqués par la crise financière. Ainsi, plusieurs avis ont concerné la crise dans des secteurs d'activités déterminés, telle l'industrie automobile. La confrontation des régions et communes aux conséquences socio-économiques et leurs engagements nécessaires dans la relance économique ont également figuré à l'ordre du jour.

En matière de coopération transfrontalière, le CdR a soutenu le statut du Groupement européen de coopération territoriale (GECT) et a contribué à développer cet outil juridique, destiné à permettre notamment aux collectivités territoriales de mettre en œuvre des projets et services au-delà des frontières nationales, tout en harmonisant les différentes contraintes juridiques et administratives.

Conférence « Les régions métropolitaines polycentriques transfrontalières » (5 mai 2009 Bruxelles)

Organisée par le groupe interrégional de la Grande Région au Comité des régions, sous le patronage du ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, la conférence, qui a rassemblé plus d'une centaine de participants, a eu pour objectif la présentation du projet ESPON « Metroborder » à un public d'experts d'institutions européennes et de bureaux de représentation territoriaux, intéressés par le thème de la coopération transfrontalière.

Initié par la présidence luxembourgeoise du Sommet de la Grande Région, ledit projet cherche à dégager, pour des régions caractérisées par des relations transfrontalières développées (Grande Région, Bas-Rhin...), les étapes de travail pour créer à long terme un ensemble d'agglomérations transfrontalières, liées entre elles dans un réseau multimodal efficient, afin de construire au sein de son espace une véritable conurbation à haute valeur économique, scientifique, sociale et environnementale.

Journée de l'Europe dans les écoles primaires (8 mai 2009)

Lancée par la délégation luxembourgeoise au Comité des régions et la Représentation de la Commission européenne au Luxembourg, en collaboration avec le ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, l'initiative visait à promouvoir le

connaissance de l'Union européenne auprès des élèves des classes de 5^e et 6^e années scolaires. Des manuels « Mach dich schlau mit Superjhem » expliquant le fonctionnement de l'Union européenne, adaptés à la classe d'âge en question, ont ainsi été distribués à tous les élèves. Plusieurs élus locaux de communes ayant participé à des programmes européens ou ayant bénéficié d'un soutien financier européen pour un projet particulier, se sont par ailleurs rendus dans les écoles pour illustrer par ces exemples concrets les plus-values de la coopération européenne. Certains membres de la délégation luxembourgeoise au Comité des régions se sont également déplacés dans les écoles pour expliquer le rôle de cet organe européen aux élèves.

Echange de vues entre les délégations luxembourgeoises au Parlement européen, au Comité des régions et au Conseil économique et social européen

Le 20 novembre 2009, les délégations luxembourgeoises au Parlement européen, au Comité des régions et au Conseil économique et social européen, se sont réunies pour un échange de vues. Elles ont constaté qu'elles sont fréquemment saisies des mêmes dossiers, chacune à son niveau d'intervention dans le processus décisionnel européen sans pour autant disposer d'informations communes sur les enjeux pour le Luxembourg et la stratégie à adopter. Partant, il s'avère difficile de défendre les intérêts du pays d'une manière concertée. C'est pourquoi elles ont demandé au gouvernement de les doter de synthèses comprenant des résumés des dossiers, l'impact des décisions au niveau national ainsi que la position du gouvernement. En outre, des relations plus étroites devraient être établies avec des représentants de la Chambre des députés, du gouvernement et de la représentation permanente auprès de l'Union européenne.

CONSEIL DES COMMUNES ET DES RÉGIONS D'EUROPE (CCRE)

Etats généraux du Conseil des Communes et des régions d'Europe (CCRE),
Malmö les 22-24 avril 2009

Quelque 1000 représentants locaux et régionaux de 40 pays, dont une délégation du SYVICOL, ont assisté aux Etats généraux du CCRE qui se sont déroulés à Malmö en Suède. Les participants ont débattu des défis que les communes et régions d'Europe doivent relever à l'avenir : crise économique et financière, changement climatique et changement démographique. Des conférences traitant du rôle des communes en matière de coopération au développement, des jumelages et de l'égalité entre les femmes et les hommes ont complété le programme.

Dans l'atelier consacré aux changements dans les organisations territoriales en Europe, M. Emile Eicher, vice-président du SYVICOL, a fait une présentation des développements récents dans le dossier « réorganisation territoriale » au Luxembourg.

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

Sessions plénières

Le Congrès est l'organe représentatif des pouvoirs locaux et régionaux des 47 pays membres du Conseil de l'Europe, chargé de suivre l'état de la démocratie territoriale et le développement de l'autonomie communale et régionale.

En 2009, le Congrès a tenu pour la première fois deux sessions plénières, l'une en mars et l'autre en octobre.

A l'occasion de la 16^e session du Congrès du 3 au 5 mars 2009, plusieurs débats ont eu lieu en séance plénière, notamment sur les services publics de l'eau et de l'assainissement pour un développement durable, le rôle des élus locaux et régionaux en matière de coopération euro-méditerranéenne, la lutte contre la violence domestique, la démocratie locale et régionale en Bosnie-Herzégovine et la coopération transfrontalière. Un débat d'actualité a été consacré à la crise financière internationale et à ses conséquences pour les collectivités territoriales européennes. Ont assisté à cette session, MM. Jean-Pierre Klein, Paul Weidig et Emile Eicher, membres de la délégation luxembourgeoise auprès du CPLRE.

La 17^e Session plénière du Congrès a eu lieu à Strasbourg du 13 au 15 octobre 2009. En préparation à la Conférence de l'ONU à Copenhague, le Congrès a débattu du rôle des responsables politiques locaux et régionaux face au défi mondial du changement climatique. Les autres débats importants concernaient le rôle des collectivités territoriales face au surendettement des ménages, la question du renforcement des compétences des régions en Europe et les nouvelles perspectives ainsi que les risques potentiels que représente la démocratie électronique au niveau local. Par ailleurs, le Congrès a officiellement lancé la Semaine européenne de la démocratie locale 2009 (SEDL) - initiative promouvant la participation des citoyens aux processus territoriaux et en particulier la mobilisation des jeunes. Mme Maggy Nagel et M. Paul Weidig ont représenté la délégation luxembourgeoise lors de la 17^e session du CPLRE.

En sa fonction de membre titulaire de la commission permanente du Congrès, M. Emile Eicher, vice-président du SYVICOL, a assisté à la réunion de la commission permanente le 10 juin 2009 à Brdo en Slovénie. La commission a débattu des méthodes de travail et du rôle politique du Congrès, le développement de l'autonomie locale au Bélarus et la coopération transfrontalière en Europe du Sud-Est.

Semaine européenne de la démocratie locale (12-18 octobre 2009)

Initiée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (CPLRE) et le Comité Européen de la Démocratie Locale et Régionale (CDLR) du Conseil de l'Europe, la « Semaine européenne de la démocratie locale » (SEDL) a été lancée en 2007 dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe. Elle vise à renforcer la connaissance de la démocratie locale et à promouvoir la participation démocratique des citoyens, qui sont au cœur des actions. Il s'agit d'éclairer les citoyens, notamment les jeunes, sur le fonctionnement de leurs communes, voire des syndicats de communes, de les informer sur leurs possibilités de parti-

ciper aux affaires locales et de les sensibiliser au fait que leur participation est essentielle à une démocratie locale dynamique. La SEDL permet également de rappeler que la démocratie locale est une des composantes de la construction d'une Europe démocratique.

Par le biais de la circulaire commune N°2802 du 16 juin 2009, le SYVICOL et le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire ont encouragé les communes et syndicats de communes luxembourgeois à participer à la Semaine Européenne de la Démocratie Locale. Faisant suite à cet appel, les communes de Dudelange, Mamer et Niederanven se sont associées à ce rendez-vous européen par l'organisation d'actions concrètes visant à renforcer la connaissance de la démocratie locale et à promouvoir la participation démocratique au niveau local.

IV. POLITIQUE DE COMMUNICATION

CIRCULAIRES DU SYVICOL

N°1/2009	09/01/09	Etats Généraux Malmö 22-24 avril 2009
N°2/2009	13/01/09	Programme « L'Europe pour les citoyens » Subventions communautaires aux actions de jumelage des communes en 2009
N°3/2009	10/02/09	Introduction et mise en place des « chèques-service accueil »
N°4/2009	16/02/09	Crise économique et financière – prise de position du SYVICOL
N°5/2009	17/02/09	Nouvelle législation scolaire – réunions d'information pour les communes
N°6/2009	27/02/09	Introduction du « chèque-service accueil » règlement-taxe, modèle type- rectificatif
N°7/2009	12/03/09	2010 – Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
N°8/2008	13/03/09	Nouvelle législation scolaire – organisation d'une réunion d'information supplémentaire à Betzdorf
N°9/2009	18/03/09	Mise à jour de l'annuaire des communes sur notre site Internet
N°10/2009	31/03/09	Loi du 30 décembre 2008 relative à l'eau – réunions d'information pour agents communaux
N°11/2009	03/08/09	Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – Appel à propositions
N°12/2009	04/09/09	Création de logements d'urgence par les communes – recommandations du médiateur
N°13/2009	01/10/09	Nouvelle législation sur les marchés publics – séminaires de formation pour le secteur communal
N°14/2009	22/10/09	Contribution annuelle 2010
N°15/2009	24/10/09	Mise en place d'un passeport culturel « Kulturpass »

NEWSLETTER

4 éditions de la newsletter sont parues en 2009 (avril, juillet, octobre et décembre).



V. CALENDRIER DES ACTIVITÉS 2009

Réunion	Sujet	
05/01/09	Réunion du bureau	
06/01/09	Réunion du groupe de travail « chèque service »	
14/01/09	Réunion du groupe de travail « enseignement musical »	Organisation et financement de l'enseignement musical - échange de vues
16/01/09	Entrevue du bureau avec le comité ad hoc représentant les communes de moins de 3.000 habitants	Congé politique et défense des intérêts des petites communes
22/01/09	Séminaire de formation (Mersch)	Statut unique
26/01/09	Réunion du bureau	
26/01/09	Entrevue du bureau avec M. Yves Wengler, président du SIGI	Projet de loi relatif aux registres communaux des personnes physiques et projet de loi relatif à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques et à la carte d'identité
28/01/09	Entrevue avec Mme Mady Delvaux, Ministre de l'Education Nationale et de la Formation professionnelle	Exécution des nouvelles lois scolaires
05/02/09	Séminaire de formation (Bettembourg)	Statut unique
09/02/09	Entrevue du bureau avec les membres de la Commission spéciale « Crise économique et financière de la Chambre des Députés »	Contribution du secteur communal à l'amortissement du choc de la crise économique et financière
09/02/09	Entrevue du bureau avec M. Claude Wiseler, Ministre de la Fonction Publique et de la réforme administrative	Présentation du guichet unique citoyens
16/02/09	Réunion du comité	
16/02/09	Entrevue du groupe de travail « enseignement musical » avec les responsables du Conservatoire du Nord et avec l'Union Grand-Duc Adolphe	Organisation et financement de l'enseignement musical : échanges de vues
05/03/09	Réunion du bureau du FLPSU (Forum luxembourgeois pour la Prévention et la Sécurité Urbaine)	
09/03/09	Réunion du bureau	
10/03/09	Entrevues du groupe de travail « enseignement musical » avec le Conservatoire de musique de la ville de Luxembourg, l'Association des écoles de musique et le Conservatoire de musique de la ville d'Esch-sur-Alzette	Organisation et financement de l'enseignement musical : échanges de vues

	Réunion	Sujet
16/03/09	Réunion d'information (Tétange)	Nouvelle législation scolaire
17/03/09	Réunion d'information (Ettelbruck)	Nouvelle législation scolaire
23/03/09	Réunion du bureau	
24/03/09	Réunion d'information (Mensdorf)	Nouvelle législation scolaire
30/03/09	Réunion semestrielle du bureau avec M. Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Sujets d'actualité divers
14/04/09	Entrevue avec le bureau exécutif de la FGFC	Sujets d'actualité
20/03/09	Suite de la réunion semestrielle du bureau avec M. Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Sujets d'actualité divers
21/04/09	Réunion d'information (Roeser)	Loi relative à l'eau
22/04/09	Réunion d'information (Diekirch)	Loi relative à l'eau
27/04/09	Réunion du bureau	
28/04/09	Réunion du groupe de travail « enseignement musical »	Organisation et financement de l'enseignement musical
28/04/09	Séminaire d'information (Schoos)	Nouvelle loi sur la nationalité
29/04/09	Séminaire d'information (Strassen)	Nouvelle loi sur la nationalité
07/05/09	Réunion de la commission 3 (Aménagement des communes et du territoire, Développement rural, Tourisme)	Projet de loi n°6023 portant notamment modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain
11/05/09	Groupe de travail technique SYVICOL/Etat	Répercussions de la crise économique et financière sur les finances communales
18/05/09	Réunion du comité	
03/06/09	Participation du président à la conférence	Shared space-espace partagé
22/06/09	Réunion du bureau	
01/07/09	Entrevue avec l'association Omega 90	« Waldbestattung »
06/07/09	Entrevue avec MM. Yves Wengler et Claude Hastert (SIGI)	Protection des données
06/07/09	Présentation au collège échevinal de Sanem	Charte européenne pour l'égalité hommes/femmes dans la vie locale
07/07/09	Réunion avec M. Lommel, président de la CNPD	Protection des données - notification unique

V. CALENDRIER DES ACTIVITÉS

2009

	Réunion	Sujet
28/08/09	Réunion du bureau	
04/09/09	Entrevue du bureau avec Mme Mady Delvaux, ministre de l'Education Nationale et M. Mars Bartolomeo, ministre de la santé	Grippe A H1N1 – Instructions aux communes
14/09/09	Réunion du comité	
14/09/09	Participation de M. Gilles Roth 1 ^{er} vice-président à la conférence de presse	Semaine de la mobilité 2009
16/09/09	Réunion du groupe de travail « Bibliothèques de lecture publique et d'information »	Projet de loi relatif aux bibliothèques de lecture publique et d'information
16/09/09	Table-ronde « Personnes à mobilité réduite »	Accessibilités des transports en commun
24/09/09	Réunion du bureau au ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Réforme des services de secours – démarche du gouvernement
25/09/09	Entrevue du bureau avec une délégation des syndicats FGFC, LCGB, OGBL et NVGL	Projet de loi n°5846 sur la mise à disposition par les communes de main-d'œuvre
05/10/09	Réunion du bureau	
06/10/09	Entrevue du président avec M. Jean Asselborn, ministre des Affaires étrangères	Défense des intérêts des communes luxembourgeoises dans l'élaboration de la législation européenne
12/10/09	Entrevue du bureau avec les membres de la Commission spéciale « Crise économique et financière » de la Chambre des Députés	
12/10/09	Entrevue du bureau avec M. Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire	Echanges de vues avec M. Dan Kersch, nouveau président du SYVICOL
12/10/09	Réunion finances communales - groupe de travail technique	Evolution des finances communales
12/10/09	Réunion du comité	
19/10/09	Conférence « L'Egalité hommes/femmes dans le développement local »	
21/10/09	Participation du bureau au Hearing à la Chambre des Députés	Changement climatique
26/10/09	Entrevue du bureau avec l'Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI)	- Accès des non-Luxembourgeois aux postes de bourgmestre ou échevin - Ouverture de la fonction publique aux ressortissants communautaires

Réunion	Sujet	
26/10/09	Entrevue du bureau avec la FGFC	Echanges de vues
26/10/09	Réunion du bureau	
10/11/09	Entrevue du bureau avec le groupe d'experts mandaté par le ministre de l'Intérieur	Réforme des services de secours
12/11/09	Séminaire de formation (Mersch)	Nouvelle législation sur les marchés publics
16/11/09	Séminaire de formation (Bettembourg)	Nouvelle législation sur les marchés publics
16/11/09	Réunion du bureau	
20/11/09	Réunion avec les experts de l'OCDE	Evaluation de la capacité réglementaire
23/11/09	Réunion du bureau	
07/12/09	Entrevue du bureau avec la FNCTTFEL	
07/12/09	Réunion du bureau	
08/12/09	Participation du président à la conférence de presse - ASTI/OLAI	Présentation de la brochure « bienvenue » aux citoyens de l'Union Européenne
09/12/09	Participation au Forum sur l'élaboration du plan d'action national d'intégration	Forum de consultation de la société civile
14/12/09	Réunion du comité	

SYVICOL, 3, rue Guido Oppenheim
L-2263 Luxembourg
Tél. : +352 44 36 58-1
Fax : +352 45 30 15
www.syvicol.lu, info@syvicol.lu

