

#### CHAMBRE DES DÉPUTÉS GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

#### Session ordinaire 2022-2023

PN/PR P.V. AIEFH 03
P V FI 11

## Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

#### Commission des Finances et du Budget

#### Procès-verbal de la réunion du 24 novembre 2022

La réunion a eu lieu par visioconférence.

#### Ordre du jour :

- 1. 8080 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2023 et modifiant :
  - 1° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung »);
  - 2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
  - 3° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
  - 4° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 :
  - 5° la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière ;
  - 6° la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale ;
  - 7° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
  - 8° la loi modifiée du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ;
  - 9° la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ; 10° la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement ;
  - 11° la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte Logement 2.0
  - Rapporteur : Monsieur Max Hahn
  - Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2022-2026
    - Rapporteur : Monsieur Max Hahn
    - Examen des dépenses concernant le volet "Affaires intérieures"
- 2. Uniquement pour les membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 11 février 2020, du 16 juin 2022 (réunion jointe), des 6 et 21 juillet 2022 ainsi que du 6 octobre 2022

3. Demande de la sensibilité politique Piraten du 10 octobre 2022 au sujet des critiques de la Cour administrative envers la Ministre de l'Intérieur

\*

#### Présents:

Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, Mme Octavie Modert (en rempl. de M. Michel Wolter), Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, Mme Jessie Thill, M. Carlo Weber, membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

M. Alain Becker, M. Laurent Knauf, Cabinet ministériel; Mme Clara Muller, M. Daniel Kemp; Direction des Finances communales; M. Frank Goeders, M. Fabio Ottaviani; Direction de l'Aménagement communal et du Développement urbain; du Ministère de l'Intérieur

M. Philippe Neven, de l'Administration parlementaire

#### Excusés:

M. Jeff Engelen, membre de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

M. Laurent Mosar, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Yuriko Backes, Ministre des Finances

\*

#### Présidence:

M. Dan Biancalana, Président de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

\*

- 1. 8080 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2023 et modifiant :
  - 1° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ;
  - 2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
  - 3° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
  - 4° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
  - 5° la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière ;
  - 6° la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale ;
  - 7° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques :
  - 8° la loi modifiée du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ;
  - 9° la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ;
  - 10° la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement ;
  - 11° la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte Logement 2.0
    - Rapporteur : Monsieur Max Hahn

8081 - Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2022-2026

- Rapporteur : Monsieur Max Hahn
- Examen des dépenses concernant le volet « Affaires intérieures »

Monsieur le Président accorde d'emblée la parole à Madame la Ministre de l'Intérieur qui signale que les finances communales restent marquées par un contexte économique difficile. Les communes se voient ainsi confrontées à des tensions inflationnistes qui impactent significativement les salaires, les prix des matières premières ainsi que les taux d'intérêts bancaires.

De ce fait, l'oratrice invite les communes à rester vigilantes et à poursuivre une politique de gestion prudente en faisant savoir que cette recommandation leur a été communiquée via la circulaire<sup>1</sup> ministérielle relative à l'élaboration des budgets communaux.

Le projet de budget 2023<sup>2</sup> prévoit, pour le ministère de l'Intérieur, des dépenses courantes d'un montant total de 1,84 milliards d'euros. Par rapport au budget voté 2022, celles-ci augmentent d'environ 216 millions d'euros.

Renvoyant au tableau récapitulatif relatif au regroupement comptable des dépenses du ministère de l'Intérieur, l'oratrice fait remarquer que la dotation de fonds de réserve augmentera, par rapport au projet de budget 2022, d'environ 219 millions d'euros pour atteindre un montant total de 1,64 milliards d'euros pour l'exercice 2023.

Les dépenses liées à la répartition de la participation de l'ensemble des communes au financement de l'enseignement musical (article budgétaire 09.1.43.003), qui se sont chiffrées à environ 20 millions d'euros dans le budget voté 2022 ainsi que dans le compte

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Circulaire n° 4188 du ministère de l'Intérieur relative à l'élaboration des budgets communaux et du plan pluriannuel de financement (PPF) 2023.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0133/174/267745.pdf.

provisoire 2021, disparaissent dans les dépenses prévues pour le compte du ministère de l'Intérieur pour l'exercice 2023, étant donné que celles-ci seront prises en charge par le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse à partir de l'année prochaine.

Madame la Ministre poursuit en exposant l'évolution des principales recettes ordinaires des communes en renvoyant à la présentation annexée au présent procès-verbal.

La dotation du Fonds de dotation global des communes (FDGC) s'élève à environ 2,3 milliards d'euros dans le cadre du budget actualisé 2022, ce qui correspond à une hausse de 4,1% par rapport au budget initial 2022. Pour le projet de budget 2023, la dotation du FDGC est de 2,45 milliards d'euros et augmente donc de 5,9% par rapport au budget actualisé 2022 et de 10,2% par rapport au budget initial 2022. En ce qui concerne les dotations prévisionnelles du FDGC pour les exercices 2024 à 2026, il est actuellement estimé que celles-ci évolueront de manière positive.

Les recettes de TVA<sup>3</sup> diminuent de 0,5% dans le projet de budget 2023 par rapport au budget actualisé 2022. Ceci s'explique par la baisse temporaire<sup>4</sup> de la TVA d'un pour cent, qui constitue une des mesures prévues dans le cadre de l'accord tripartite. Les moindres recettes enregistrées au niveau de la TVA sont, selon l'oratrice, compensées par la hausse des recettes provenant de l'impôt sur les revenus des personnes physiques, qui augmentent de l'ordre de 13,7% par rapport au budget actualisé 2022.

Les recettes de l'impôt commercial communal (ICC) se chiffrent à 960 millions d'euros dans le projet de budget 2023 et resteront, d'après Madame la Ministre, relativement stables selon les prévisions actuelles concernant les exercices 2024 à 2026.

Se référant à la page 3 de la présentation annexée, Madame la Ministre indique que les principales recettes, à savoir celles du FDGC et celles de la participation directe à l'ICC s'élèvent au total, pour l'exercice 2023, à 2,6 milliards d'euros et connaissent donc une hausse de 5,4% par rapport au budget actualisé 2022.

De ce qui précède, Madame la Ministre conclut que les finances communales ont fait preuve de résilience face aux défis posés par les crises récentes. Or, étant donné que les incertitudes quant à l'évolution de la situation économique persistent, elle invite les communes à poursuivre une politique budgétaire responsable et vigilante.

L'oratrice rappelle à cet égard que la Direction des Finances communales du ministère de l'Intérieur suit constamment la situation financière des 102 communes luxembourgeoises à travers son outil de suivi interne, dénommé « MINTBoard<sup>5</sup> ». Celui-ci permet d'interpréter les résultats issus d'une analyse financière des finances communales à l'aide d'un système de feux de signalisation (les couleurs vert, jaune et rouge donnent ainsi une estimation quant à la stabilité financière d'une commune). Renvoyant à la page 4 de la présentation annexée, Madame la Ministre se félicite qu'en date du 31 octobre 2022 aucune commune ne s'est vue signaler un feu rouge tandis qu'un feu vert a été affiché pour 95 communes. En ce qui concerne les trois communes qui se sont trouvées dans une situation financière qui a donné lieu à un feu orange, elle fait savoir que ceci s'explique avant tout par le fait que celles-ci ont souscrit un emprunt.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Taxe sur la valeur ajoutée.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> L'accord tripartite du 28 septembre 2022 prévoit la baisse temporaire, pendant la période du 1er janvier au 31 décembre 2023, du taux de TVA normal, intermédiaire et réduit, à hauteur d'un pour cent.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Dans le passé, l'outil en question du ministère de l'Intérieur était aussi appelé « *Dashboard* ».

L'oratrice conclut que, de manière générale, la situation financière des communes reste actuellement stable et ajoute qu'au cas où le ministère constaterait que les finances d'une commune donnée se dégraderaient, les collaborateurs de la Direction des Finances communales la contacteraient de suite afin de se renseigner quant aux raisons de cette évolution. Certaines communes profiteraient également d'un conseil en finances communales, un service qui est offert par la Direction des Finances communales en vue de la planification financière pour la réalisation d'importants projets d'infrastructure.

Bien qu'il convienne d'établir les budgets communaux avec une certaine vigilance, l'oratrice souligne qu'il importe que les communes poursuivent leurs investissements, notamment en ce qui concerne des projets de construction durable qui permettent d'accélérer la transition énergétique. Selon le principe « build back better », le ministère de l'Intérieur est prêt à soutenir les communes qui ont été touchées par des intempéries et qui envisagent d'entamer des projets de reconstruction en vue de renforcer la résilience et de réduire la vulnérabilité face aux catastrophes.

Quant à l'impact de l'inflation et de la hausse des prix d'énergie sur les dépenses énergétiques des communes de l'année prochaine, Madame la Ministre fait savoir que son ministère ne peut, à ce stade, fournir une indication précise à ce sujet, étant donné qu'il ne dispose pas encore des budgets des communes et des syndicats communaux pour l'exercice 2023. Or, une analyse financière détaillée à cet égard sera conduite par la Direction des Finances communales dès que son outil de suivi « MINTBoard » a été alimenté avec les données budgétaires nécessaires.

Pour ce qui est des dépenses énergétiques du secteur communal prévues dans les budgets 2022, celles-ci se sont élevées en moyenne à 2,69% par rapport au total des dépenses ordinaires (*cf.* page 5 de la présentation en annexe). Ce même taux était de l'ordre de 1% dans le cadre des budgets communaux 2021. Il en résulte, selon l'oratrice, que les dépenses énergétiques des communes n'ont évolué que très faiblement entre les exercices 2021 et 2022. Néanmoins, le ministère s'attend à ce que l'impact de la hausse des prix s'intensifie dans les mois à venir, de sorte que ceci se reflète de manière significative dans les budgets communaux de l'exercice 2023.

Dans ce contexte, Madame la Ministre signale que si les députés seraient d'avis qu'il convient d'examiner la situation financière actualisée des communes sur base des budgets communaux 2023, elle serait prête à venir en commission parlementaire pour en fournir de plus amples informations.

Revenant sur les dépenses du ministère de l'Intérieur dans le cadre du projet de budget 2023, Madame la Ministre juge nécessaire de mettre en avant les trois postes budgétaires suivants :

 La participation de l'État aux frais de réalisation d'équipements collectifs de base (article budgétaire 39.1.63.000)

Elle rappelle que les équipements collectifs de base des communes comprennent les infrastructures scolaires pour le fondamental, les mairies, les bâtiments pour le service de régie, les centres d'incendie et de secours des catégories I à III, les infrastructures communales d'approvisionnement en eau potable, les cimetières et les places publiques. Les dépenses prévues à cet égard dans le projet de budget 2023 se chiffrent à 30,5 millions d'euros et augmentent donc de 500 000 euros par rapport au budget voté 2022.

• L'alimentation du fonds pour la réforme communale (article budgétaire 39.1.93.000)

Il s'agit d'un fonds qui est alimenté annuellement par la somme de 4 millions d'euros provenant du budget de l'État et dont le solde total actuel s'élève à environ 32,4 millions d'euros. De cette somme, 5 millions d'euros doivent encore être versés à la commune fusionnée de Habscht et 1,9 millions d'euros à celle de Rosport-Mompach. En cas de fusion de communes, la loi de fusion prévoit que l'aide financière spéciale est liquidée par tranches au cours d'une période de dix ans à compter de la date de son entrée en vigueur.

L'oratrice fait savoir que le solde restant du fonds sous rubrique est suffisant pour financer l'attribution d'une aide financière spéciale aux futures communes de Grosbous-Wahl et de Bous-Waldbredimus. Les deux fusions sont prévues d'être réalisées au cours de l'année prochaine.

 La dotation de l'État au profit de l'établissement public CGDIS<sup>6</sup> (article budgétaire 09.5.41.001)

Cette dotation s'élève à 35,85 millions d'euros dans le projet de budget 2023 et diminue donc de 3,64 millions d'euros par rapport au budget 2022 voté par le Conseil d'administration du CGDIS.

Dans ce contexte, Madame la Ministre soulève que l'article 36 du projet de loi budgétaire entend abroger l'article 63 de la loi modifiée du 27 mars 2018<sup>7</sup> portant organisation de la sécurité civile. Ce dernier avait comme objet d'instaurer dans la loi précitée un mécanisme qui empêcherait une croissance incontrôlée des dépenses du CGDIS qui grèverait de manière disproportionnée les budgets des communes. Ainsi, la progression positive de l'ensemble des dépenses du CGDIS d'un exercice budgétaire à l'autre est limitée à la progression des recettes non-affectées pour l'ensemble des communes luxembourgeoises en provenance de l'ICC et du fonds communal de dotation financière (FCDF).

Selon l'oratrice, il a été constaté par le conseil d'administration et la commission des finances du CGDIS que l'article 63, bien que l'objectif soit louable, ne peut être appliqué considérant que la progression positive de l'ensemble des dépenses du CGDIS d'un exercice à l'autre ne peut directement dépendre ou être comparé, sur une même période, avec la progression positive des recettes perçues au profit du FDGC, des participations directes au produit en ICC, ainsi que des mesures de compensation éventuelles, déduction faite des participations éventuelles au Fonds pour l'emploi.

En effet, une telle comparaison directe ne permettrait pas au CGDIS de se développer conformément aux orientations stratégiques fixées dans le plan national d'organisation des secours (PNOS), lequel a été approuvé par le Conseil de gouvernement lors de sa réunion du 20 octobre 2021 et, par conséquent, ne permettrait pas d'établir un budget réel tout en tenant compte des objectifs à réaliser dans le cadre de l'exécution des missions de sécurité civile.

-

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Corps grand-ducal d'incendie et de secours.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile est issue du projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours, modifiant 1. la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ; 2. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3. la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État ; 4. la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe ; 5. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 6. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail ; 7. la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne ; 8. la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et abrogeant la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.

En tant qu'établissement public, le CGDIS est géré par un conseil d'administration qui est composé de manière paritaire d'administrateurs représentant les communes et l'État et qui veille à ce que le CGDIS ne fasse pas l'objet d'une gestion incontrôlée de ses finances. Ainsi, il s'agirait d'un risque purement théorique, dont le contrôle souhaité par le biais de l'article 63 de la loi précitée du 27 mars 2018 risquerait d'entraver le développement du CGDIS, alors qu'il agit dans l'intérêt de la sécurité civile.

#### **Discussion**

<u>Monsieur le Rapporteur</u> soulève plusieurs questions relatives aux dépenses du ministère de l'Intérieur dans le cadre du projet de budget 2023 :

- a. À l'endroit de l'article budgétaire 09.0.12.140, il s'interroge sur la hausse substantielle des dépenses du ministère en relation avec les frais de sensibilisation et d'information dans le cadre de la directive SEVESO<sup>8</sup>.
- b. À l'endroit de l'article budgétaire 09.0.12.141, il s'intéresse au détail des frais de communication, de publication, de publicité, de sensibilisation et d'information, en soupçonnant que la hausse de ces dépenses s'inscrit dans la préparation des élections communales qui auront lieu l'année prochaine.
- c. À l'endroit de l'article budgétaire 09.5.33.000, l'orateur fait remarquer que la Fédération nationale des pompiers du Grand-Duché se voit attribuer un subside extraordinaire à hauteur de 50 000 euros et souhaite en connaître la raison.
- d. À l'endroit de l'article budgétaire 09.5.35.010, qui concerne les dépenses relatives aux secours dans le cadre de catastrophes naturelles et en cas d'assistance internationale, l'orateur constate que celles-ci s'élèvent, pour le budget voté de 2022 ainsi que pour le projet de budget 2023, à 5 millions d'euros. En ce qui concerne les indemnisations des dommages causés aux biens communaux par les intempéries de juillet 2021, il souhaite savoir à combien s'élèvent les dépenses du ministère jusqu'à présent, en estimant que les 5 millions d'euros, prévus dans le projet de budget 2023, serviront de réserve financière afin d'anticiper d'éventuelles futures catastrophes naturelles.

En réponse aux questions de Monsieur le Rapporteur, <u>Madame la Ministre</u> fournit les explications suivantes :

a. Confirmant qu'une campagne d'information et de sensibilisation SEVESO sera lancée au printemps 2023, elle informe que les obligations légales qui incombent au ministère de l'Intérieur consistent à s'assurer que l'ensemble des personnes susceptibles d'être touchées par un accident majeur reçoivent régulièrement et sous la forme la plus appropriée, sans avoir à le demander, des informations claires et compréhensibles sur les mesures de sécurité et le comportement à adopter en cas d'accident majeur. Par conséquent, il s'avère indispensable pour le ministère de faire imprimer et distribuer des flyers toutes-boîtes, de diffuser des publications sur les réseaux sociaux ainsi que de publier des communiqués.

7/11

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> La directive SEVESO est le nom générique d'une série de directives européennes qui imposent aux États membres de l'Union européenne d'identifier les sites industriels présentant des risques d'accidents majeurs, appelés « sites Seveso », et d'y maintenir un haut niveau de prévention. Cette directive tire son nom de la catastrophe de Seveso qui eut lieu en Italie en 1976 et qui a incité les États européens à se doter d'une politique commune en matière de prévention des risques industriels majeurs.

Il s'ensuit, selon l'oratrice, que les dépenses en relation avec ladite campagne sont relativement élevées.

b. L'oratrice admet que les frais de communication, de publication, de publicité, de sensibilisation et d'information connaissent une hausse dans le projet de budget 2023, tout en signalant que ceux-ci retrouvent pourtant au niveau qu'ils avaient avant le début de la crise du Covid-19.

Cette hausse s'explique notamment par le fait que le ministère de l'Intérieur doit entamer des travaux préparatoires en vue de la mise en place de la réforme de la tutelle administrative<sup>9</sup>. Dans ce contexte, le ministère de l'Intérieur lancera une importante campagne d'informations et proposera des formations aux agents des communes et des entités assimilées, ainsi qu'aux élus communaux. Il produira ensuite des supports servant à épauler davantage les agents communaux dans leurs nouvelles tâches.

À cela s'ajoute que le ministère organisera en 2023 des campagnes d'information et de sensibilisation au sujet des élections communales ordinaires du 11 juin 2023. Les autres travaux du ministère, qui se dérouleront plutôt en arrière-plan, concernent entre autres la préparation de la mise en œuvre de la réforme <sup>10</sup> de l'impôt foncier, de l'introduction de l'impôt à la mobilisation de terrains ainsi que de l'impôt sur la non-occupation de logements.

- c. L'oratrice fait savoir qu'un subside extraordinaire est accordé à la Fédération nationale des pompiers du Grand-Duché en vue de l'organisation d'un congrès qui aura lieu l'année prochaine.
- d. Quant aux indemnisations des communes qui ont été touchées par les intempéries de juillet 2021, <u>une représentante du ministère</u> informe que la Direction des Finances communales a réceptionné, jusqu'à présent, 40 dossiers de communes et de syndicats communaux, dont 18 ont pu être clôturés de manière définitive. Au total, le ministère aurait ainsi accordé des aides financières d'un montant approximatif de 3,7 millions d'euros. Pour les 22 dossiers qui n'ont pas encore pu être clôturés, l'oratrice explique que ceci est dû au fait que les entités concernées doivent encore apporter des pièces justificatives.

<sup>10</sup> Projet de loi n° 8082 sur l'impôt foncier, l'impôt à la mobilisation de terrains et l'impôt sur la non-occupation de logements, modifiant 1° la loi modifiée dite « Abgabenordnung (AO) » du 22 mai 1931; 2° la loi modifiée dite « Bewertungsgesetz (BewG) » du 16 octobre 1934; 3° la loi modifiée dite « Steueranpassungsgesetz (StAnpG) » du 16 octobre 1934; 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes; 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; 6° la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit; 7° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain; 8° la loi modifiée du 22 octobre 2008 sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie et introduisant différentes mesures administratives et fiscales en faveur de la promotion de l'habitat; 9° la loi modifiée du 23 décembre 2016 concernant la collecte, la saisie et le contrôle des dossiers d'aides relatives au logement; 10° la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale; 11° la loi du 22 juillet 2022 relative à une subvention de loyer et abrogeant : 1° la loi modifiée du 19 juillet 1904 sur les impositions communales; 2° la loi modifiée dite « Grundsteuergesetz (GrStG) » du 1<sup>er</sup> décembre 1936.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Le projet de loi n° 7514 portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 prévoit de supprimer un certain nombre d'approbations qui sont requises dans le régime actuel de surveillance administrative de l'État des communes. Certains de ces actes seront dorénavant soumis à un nouveau mode de surveillance, à savoir la transmission obligatoire de l'acte au ministre de l'Intérieur, d'autres ne seront pas soumis à un procédé de surveillance spéciale, mais ne sont pas pour autant dépourvus de contrôle alors que la suspension et l'annulation des actes des communes restent possibles.

## 2. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 11 février 2020, du 16 juin 2022 (réunion jointe), des 6 et 21 juillet 2022 ainsi que du 6 octobre 2022

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

### 3. Demande de la sensibilité politique Piraten du 10 octobre 2022 au sujet des critiques de la Cour administrative envers la Ministre de l'Intérieur

Monsieur le Président accorde la parole à l'auteur de la demande sous rubrique, Monsieur Marc Goergen (Piraten), qui précise que celle-ci se réfère aux critiques formulées par la Cour administrative dans son arrêt du 19 mai 2022 (nos 47069C et 47070C du rôle) relatif à une décision prise par le conseil communal de la Ville de Diekirch dans le cadre de son nouveau plan d'aménagement communal (PAG).

Dans ledit arrêt, les juges administratifs critiquent que l'ancien bourgmestre de la Ville de Diekirch aurait empêché l'exécution d'un arrêt rendu par la Cour administrative en date du 7 février 2019, en s'abstenant du vote au sein du conseil communal.

L'orateur juge qu'il convient d'aborder ce sujet dans la présente commission parlementaire étant donné que les reproches de la Cour administrative visent également Madame la Ministre de l'Intérieur, qui, en tant que ministre de tutelle, aurait dû intervenir pour annuler la décision du conseil communal et pour ordonner à la commune de se conformer aux conclusions de l'arrêt précité du 7 février 2019. Dans ce contexte, l'orateur s'interroge quant au point de vue de Madame la Ministre par rapport aux critiques formulées à son encontre.

Étant donné qu'à ce jour, l'affaire, dont les débuts remontent déjà à sept ans, n'est toujours pas réglée, l'orateur souhaite savoir de Madame la Ministre pourquoi le conseil communal n'a pas encore procédé à l'exécution de l'arrêt précité du 7 février 2019.

<u>Madame la Ministre</u> indique qu'elle n'est pas d'accord avec les affirmations qui laisseraient insinuer que le ministère de l'Intérieur ou elle-même ne respecteraient pas les décisions des juges administratifs dans le cadre de l'arrêt précité du 7 février 2019 ou ne procèderaient pas à son exécution.

Elle donne à considérer qu'il n'y a jamais eu une situation pareille au Grand-Duché où deux votes d'un conseil communal relatifs à une même affaire ont abouti à une impasse. À cela s'ajoute que la loi communale est muette par rapport à une telle situation, de sorte qu'elle ne prévoie pas la possibilité de faire voter le conseil communal une troisième fois. À ses yeux, les conclusions formulées par la Cour administrative dans son arrêt du 19 mai 2022 seront certainement utiles au cas où une telle situation se reproduirait dans le futur. Elle souligne cependant que son ministère n'a pas fait de mauvaise interprétation de la loi communale, mais qu'il a bien respecté les dispositions en vigueur.

Jugeant important d'informer la commission parlementaire par rapport aux détails de l'affaire en question, Madame la Ministre poursuit en récapitulant brièvement les différents faits qui sous-tendent le litige.

Dans le cadre de la refonte du PAG, le conseil communal de la Ville de Diekirch avait classé des terrains à bâtir en zone verte, en arguant qu'il s'agisse – du fait que lesdits terrains se situent à proximité de la rivière de la Sûre – d'une zone inondable et que la commune ne pouvait assumer la responsabilité d'y autoriser la construction d'immeubles. N'étant pas d'accord, les propriétaires des terrains avaient contesté la décision du conseil communal devant le Tribunal administratif.

Dans son arrêt précité du 7 février 2019, la Cour administrative avait annulé la décision du conseil communal ainsi que l'approbation de Madame la Ministre de l'Intérieur quant au reclassement desdits terrains. Dans ses conclusions, la Cour avait demandé à la commune de procéder à un nouveau vote, de manière à ce que les terrains soient à nouveau transformés en terrains constructibles.

Tel que demandé par les juges administratifs, le conseil communal avait voté à nouveau sur l'objection des propriétaires fonciers, en date du 6 mai 2019 ainsi que du 13 juin 2019. Or, à chaque fois le vote avait débouché sur une impasse puisque le bourgmestre en fonction à l'époque s'abstenait (le bourgmestre dispose dans un tel cas d'une voix prépondérante lors du 2e vote). Dans ce contexte, l'oratrice tient à souligner que la survenance d'une situation d'impasse n'est pas explicitement prévue dans la loi communale. Toutefois, cette dernière n'interdit pas non plus qu'une telle situation se produise.

Après le 2<sup>e</sup> vote, le conseil communal avait transmis sa délibération au ministère de l'Intérieur pour approbation, ce qui avait amené les propriétaires fonciers à introduire une réclamation auprès de Madame la Ministre de l'Intérieur.

En date du 31 juillet 2019, Madame la Ministre s'était déclarée elle-même comme étant non compétente pour statuer par rapport à ce vote en arguant qu'aucune décision réelle ne lui avait été présentée par le conseil communal. Étant d'avis qu'aucune disposition ne figure à cet égard dans la loi communale, l'oratrice jugeait qu'elle n'était pas en mesure de se prononcer favorablement ou défavorablement sur le reclassement des terrains précités.

Suite à cette décision de la ministre, les propriétaires avaient décidé de saisir à nouveau la justice pour contester celle-ci ainsi que la délibération du conseil communal. Dans son jugement du 17 janvier 2022, le Tribunal administratif avait déclaré que la décision du conseil communal ne constituait ni un accord ni un désaccord. Pour cette raison, elle n'aurait pas pu faire l'objet d'un recours auprès du ministre compétent et ce dernier n'aurait pas été habilité à statuer sur un recours contre cette décision. Le Tribunal administratif partageait donc le point de vue de Madame la Ministre. Au vu de ce jugement en première instance, l'oratrice est d'avis que ceci montre à quel point l'affaire décrite est juridiquement complexe.

Les propriétaires fonciers ont ensuite fait appel contre le jugement précité du 17 janvier 2022. Dans son arrêt définitif du 19 mai 2022, la Cour administrative arrive à une conclusion différente, de sorte qu'elle annule le jugement en première instance du Tribunal administratif. Elle y conclut que l'abstention du bourgmestre lors d'un vote qui entraîne une situation d'impasse équivaut à un refus implicite.

Selon Madame la Ministre, cette décision de la Cour administrative constitue une nouveauté, vu qu'il n'a jamais été précisé comment il faudrait procéder dans une situation d'impasse lors du 2e vote d'un conseil communal.

Suite à l'arrêt des juges administratifs du 19 mai 2022, Madame la Ministre a informé les membres du conseil communal de la Ville de Diekirch, via une lettre formelle, qu'elle annule sa décision prise en date du 31 juillet 2019, à savoir qu'elle s'était déclarée non compétente pour statuer par rapport à la délibération du 13 juin 2019. Conformément aux conclusions de la Cour, elle y a indiqué aussi qu'elle refuse d'approuver ladite délibération, raison pour laquelle elle demande au conseil communal de voter une nouvelle fois quant au reclassement des terrains concernés.

À ce jour, la commune de la Ville de Diekirch n'a pas encore procédé à l'exécution des arrêts de la Cour administrative. L'oratrice tient à souligner que la commune n'aurait pas laissé traîner le dossier en question. Les responsables communaux auraient maintenu un contact régulier avec le ministère de l'Intérieur, notamment avec la Direction de l'Aménagement communal et du Développement urbain et auraient pris, encore avant l'été dernier, un avocat afin de se faire conseiller d'un point de vue juridique. Étant donné que les responsables communaux éprouvent toujours des préoccupations quant à un reclassement des terrains concernés en zone constructible, ils ont également décidé de mandater un bureau d'études afin d'évaluer si l'installation d'une station de pompage constituerait une solution afin de prévenir le risque d'inondation.

En ce qui concerne le nouveau vote du conseil communal, Madame la Ministre fait savoir qu'elle en a parlé avec le bourgmestre actuel qui aurait affirmé que le dossier en question y serait prochainement abordé et que le conseil communal procéderait au reclassement des terrains tel que l'avaient demandé les juges administratifs dans leur arrêt du 7 février 2019.

<u>Monsieur Marc Goergen</u> remercie Madame la Ministre pour les explications et soulève que l'arrêt de la Cour administrative est définitif et doit être exécuté par le conseil communal de la Ville de Diekirch.

Étant d'avis que la responsabilité de Madame la Ministre n'est pas engagée dans le cadre de la présente affaire, l'orateur critique le fait que l'ancien bourgmestre, qui avait le pouvoir de débloquer la situation, s'est abstenu lors des deux votes précités.

L'orateur partage l'avis des juges administratifs qu'une situation d'impasse est à considérer comme un refus implicite. Il en découle la question si des clarifications devraient être apportées à cet égard au dispositif de la loi communale, ce que l'orateur préconise, ou s'il suffirait de se baser sur l'arrêt de la Cour administrative pour justifier qu'une situation d'impasse constitue désormais un désaccord.

Madame la Ministre est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de préciser davantage les dispositions de la loi communale dans ce contexte et que le ministère saura désormais gérer de telles situations en appliquant la nouvelle jurisprudence. Au cas où une situation d'impasse se reproduirait dans le cadre d'un vote en conseil communal, le ministère de l'Intérieur refuserait l'approbation de la délibération et renverrait le dossier à la commune concernée afin que son conseil communal procède à un nouveau vote.

#### Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe : Présentation *Powerpoint* du ministère de l'Intérieur.

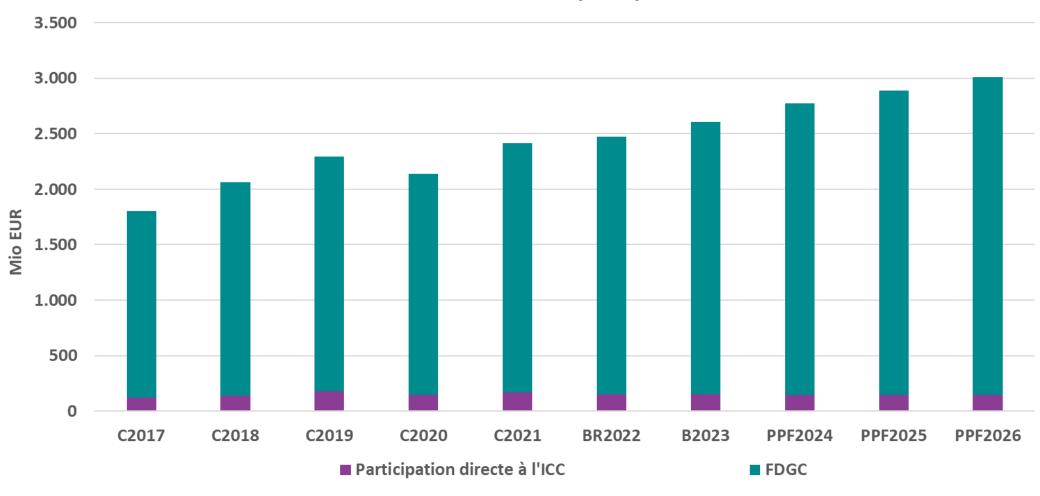




Détail du FDGC	Compte	Budget initial	Budget actualisé	Projet de budget	Prévision	Prévision	Prévision
Fonds de Dotation Globale des Communes Unité: milliers EUR	2021	2022	2022	2023	2024	2025	2026
DOTATION	2.247.342,4	2.230.004,5	2.320.481,3	2.456.592,3	2.630.242,7	2.747.114,0	2.866.481,9
1. Personnes physiques	1.048.449,9	1.098.000,0	1.139.400,0	1.296.000,0	1.465.200,0	1.566.000,0	1.657.800,0
Base totale	5.824.721,7	6.100.000,0	6.330.000,0	7.200.000,0	8.140.000,0	8.700.000,0	9.210.000,0
x Taux	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%
2. TVA	408.673,3	427.931,5	465.631,3	463.260,0	516.610,0	537.460,0	561.990,0
Base totale	4.086.733,4	4.279.314,7	4.656.312,7	4.632.600,0	5.166.100,0	5.374.600,0	5.619.900,0
x Taux	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
3. Véhicules	13.657,6	13.400,0	13.400,0	13.600,0	13.400,0	13.200,0	13.000,0
Base totale	68.287,8	67.000,0	67.000,0	68.000,0	67.000,0	66.000,0	65.000,0
x Taux	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%
4. ICC	867.145,1	801.000,0	826.000,0	809.000,0	767.000,0	767.000,0	776.000,0
ICC national	1.034.691,9	950.000,0	980.000,0	960.000,0	910.000,0	910.000,0	920.000,0
- Versement au FDGC	867.145,1	801.000,0	826.000,0	809.000,0	767.000,0	767.000,0	776.000,0
= Participation directe communale	167.546,8	149.000,0	154.000,0	151.000,0	143.000,0	143.000,0	144.000,0
5. Allocation forfaitaire	-90.583,5	-110.327,0	-123.950,0	-125.267,7	-131.967,3	-136.546,0	-142.308,1



### **Evolution des recettes principales**





# MINTBoard au 31/10/2022

	Taux de marge ordinaire	Taux de marge globale	Taux d'endettement	Horizon de la dette en années	Ratio de liquidités	Evaluation de la situation financière générale après analyse par le MINT
Situation au 31/10/2022 (98 communes)	0	0	0	0	1	0
	9	41	0	10	11	3
	89	57	98	88	86	95
Légende	< 5%	< -50%	> 20%	> 20%	< 0	
	5% - 20%	-50% - 0%	15% - 20%	15% - 20%	0 - 0,3	
	> 20%	> 0%	< 15%	< 15%	> 0,3	



## Dépenses énergétiques - Budget 2022

