



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de loi n°7632 portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant : 1) organisation de l'Institut Luxembourgeoise de Régulation ; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Par la présente, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises se permet de prendre position par rapport au projet de loi n°7632. Il déplore le fait qu'il a de nouveau été obligé de s'autosaisir dans un dossier qui concerne clairement les communes.

Le projet de loi transpose en droit luxembourgeois la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen. La directive procède à la refonte des 4 directives faisant partie du cadre réglementaire applicable aux réseaux et aux services de communications électroniques. Ceci implique que tous les réseaux et services de communications électroniques seront soumis à un même code de communications électroniques européen établi au moyen d'une directive unique.

Plus précisément, la directive crée le cadre légal européen pour l'installation des points d'accès sans fil de faible puissance et à portée limitée, encore appelés « small cells », utilisés dans le cadre de l'exploitation du réseau 5G. Le Luxembourg est parmi les pays les plus stricts en Europe concernant la réglementation limitant le champ électromagnétique produit par une antenne. Actuellement, la limite se trouve à 3V/m par élément rayonnant, s'appliquant à l'ensemble des éléments rayonnants fonctionnant sur un même site¹.

Au niveau communal, on se pose actuellement un grand nombre de questions, notamment sur les contraintes concernant la mise à disposition des bâtiments et infrastructures publics et l'envergure des travaux d'installation mais aussi sur les répercussions urbanistiques, environnementales et sanitaires de l'installation de ces points d'accès.

¹ Cour administrative, 14 juillet 2009, rôle n°23.857C et 23.871C



Bien que le réseau 5G constitue la connectivité du futur et soit fortement promu par le gouvernement luxembourgeois et l'Union européenne, le SYVICOL est d'avis que sa mise en place ne devra en aucun cas se faire au détriment des droits et compétences des communes.

II. Remarques article par article

Le projet de loi introduit de nombreuses nouveautés provenant de la directive à transposer. Compte tenu de l'envergure du projet de loi, le SYVICOL va se limiter dans ce contexte à l'analyse de l'article 68 du projet de loi, portant transposition de l'article 57 de la directive et qui concerne directement les communes.

L'article en question porte sur le déploiement et l'exploitation de points d'accès sans fil à portée limitée. Il dispose que *« les autorités compétentes ne limitent pas indûment le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée. Toute règle régissant le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée doit être cohérente sur le plan national. Ces règles sont publiées avant leur application. En particulier les autorités compétentes ne subordonnent pas le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée à un permis d'urbanisme individuel ou à d'autres autorisations individuelles antérieures, si le déploiement respecte les caractéristiques physiques et techniques précisées par la Commission européenne, par la voie d'actes d'exécution pris en vertu de l'article 57, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/1972 précitée. »*

Le SYVICOL note que le projet de loi prévoit une exemption de toute autorisation préalable pour l'installation de ces points d'accès sans fil à portée limitée, si le déploiement respecte les caractéristiques physiques et techniques précisées par la Commission européenne dans le règlement d'exécution (UE) 2020/911 de la Commission².

Le SYVICOL constate que le projet de loi porte ainsi atteinte aux compétences des communes qui leur sont attribuées par l'article 37 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Dès lors, le SYVICOL est d'avis que l'installation de tels dispositifs nécessite d'office sinon une autorisation préalable, du moins une notification préalable aux communes territorialement compétentes. En tout état de cause, tel qu'expliqué ci-après, l'autorisation préalable de la commune en tant que propriétaire de l'infrastructure sur laquelle seront mis en place les dispositifs sera nécessaire. Par ailleurs, pour le cas où l'installation des dispositifs concernés nécessite des travaux ou aménagements tombant sous le champ d'application de l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, une autorisation de construire sera nécessaire. Le cas échéant, une permission de voirie est également requise.

Dans ce contexte, le SYVICOL se demande si le règlement grand-ducal du 25 janvier 2006 déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel *« stations de base pour réseaux publics de communications mobiles »* est d'application pour l'installation des points d'accès. Aux yeux du SYVICOL, les *« small cells »* tombent dans le champ d'application du règlement, étant donné

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0911&from=EN>



qu'ils constituent « *une station radioélectrique d'un réseau d'un opérateur de réseau public de communications mobiles destinée à couvrir une zone géographique déterminée* », comme prévu par l'article 2, paragraphe 2, du règlement en question. Dans ce cas, toute installation ou modification d'un tel point d'accès nécessitant des travaux de construction ou d'aménagement serait alors soumise à une autorisation préalable du bourgmestre.

Comme l'installation de tels points d'accès nécessite en tout cas un raccordement à l'électricité et en général un compteur propre, il est fort probable que l'installation entraînera des travaux d'infrastructure dans l'espace public, bien que l'envergure de ces travaux puisse varier d'un lieu d'installation à un autre.

À côté d'une autorisation de construire, il est aussi prévu dans le règlement en question que « *sur demande du bourgmestre, chaque opérateur est tenu d'informer celui-ci endéans du mois qui suit la date de la demande de l'ensemble du projet de réseau de téléphonie mobile concernant le territoire de sa commune* ». Ceci constitue une étape préalable à l'installation d'une énorme importance.

Dans ce contexte, le SYVICOL propose que les opérateurs soient obligés à proposer à chaque commune un « masterplan » renseignant sur les antennes prévues sur le territoire en question, afin que l'installation de ces points d'accès soit coordonnée et structurée sur le plan communal. L'acceptation de ce plan pourrait valoir autorisation générale pour l'installation des « small cells » prévues, sans préjudice bien sûr des règles relatives à l'autorisation des antennes plus importantes. Ceci permettrait de simplifier le volet procédural et de clarifier à l'avance toutes les questions de sécurité et de sûreté. De plus, l'établissement d'un « masterplan » permettrait aux opérateurs et aux communes de favoriser un partage des infrastructures afin de limiter au minimum les nuisances sur l'environnement et les risques de sécurité. La publication du « masterplan » pourrait être effectuée par l'ILR sur son site Internet fonctionnant comme point d'information unique.

Par la suite, l'article 68, paragraphe 1^{er}, prévoit à son alinéa 3 que « *par dérogation au deuxième alinéa du présent paragraphe, les autorités compétentes peuvent exiger des autorisations pour le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée sur des bâtiments ou dans des sites présentant une valeur architecturale, historique ou naturelle qui font l'objet d'une protection conformément au droit national ou, lorsque cela est nécessaire, pour des raisons de sûreté publique* ». Cette disposition prévoit deux cas de figure, où l'opérateur est d'office tenu d'avoir une autorisation pour le déploiement de points d'accès.

Toutefois, le SYVICOL demande des clarifications sur la terminologie de la « sûreté publique » dans le contexte de la directive. Ni la directive et le règlement d'exécution au niveau européen, ni le projet de loi au niveau national ne donnent des précisions sur cette notion. Il faudrait définir plus précisément les conditions et exigences requises pour le cas de figure de la sûreté publique pour que les communes sachent bien pour quelle installation une telle autorisation est requise et dans quel cas elles pourraient la refuser.

Finalement, le paragraphe 3 de l'article 68 dispose que « *les opérateurs ont le droit d'accéder à toute infrastructure physique contrôlée par les pouvoirs publics nationaux, ou communaux, qui est techniquement adaptée pour héberger des points d'accès sans fil à portée limitée ou qui est nécessaire pour connecter de tels points d'accès à un réseau fédérateur, y compris le mobilier urbain, tel que les poteaux d'éclairage, les panneaux de signalisation, les feux de signalisation,*



les panneaux d'affichage, les arrêts d'autobus et de tram, et les stations de métro. Les pouvoirs publics satisfont à toutes les demandes raisonnables d'accès à des conditions équitables, raisonnables, transparentes et non-discriminatoires, qui sont rendues publiques à un point d'information unique ».

Le SYVICOL tient à rappeler que l'accord des communes devra en tout état de cause être demandé au préalable pour accéder aux infrastructures dont elles sont propriétaires. Non seulement les principes du droit de propriété jouent ici, mais il se pose aussi toute une série de questions concernant la sécurité des infrastructures (exemples : châteaux d'eau, sites d'école, ...).

Adopté par le Comité du SYVICOL, le 25 janvier 2021