

**A-3823/23-4**

Doc. parl. n° 8123



**CHFEP**

Chambre des fonctionnaires  
et employés publics

# A V I S

**du 24 février 2023**

**sur**

**le projet de loi portant réorganisation de  
l'Administration de la nature et des forêts**

Par dépêche du 8 décembre 2022, Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ledit projet vise à doter l'Administration de la nature et des forêts (ANF) d'une nouvelle loi organique et à réorganiser les services et attributions de cette administration pour tenir compte de l'évolution des missions et domaines de compétence de celle-ci.

Le texte appelle les observations suivantes.

### **Remarques d'ordre général**

Selon l'exposé des motifs joint au projet de loi, la réorganisation projetée de l'ANF intervient suite à un audit qui a été réalisé par la société Deloitte en 2020 pour le compte du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est scandalisée que le gouvernement ait engagé une telle entreprise pour évaluer le fonctionnement d'une administration de l'État. L'État et la fonction publique, ensemble avec leur personnel qualifié, sont parfaitement capables d'apprécier eux-mêmes l'organisation et le fonctionnement des administrations et d'y apporter les modifications nécessaires en cas de besoin.

L'exposé des motifs énonce que l'un des buts poursuivis par le Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable est l'harmonisation des lois-cadres des trois administrations se trouvant sous la tutelle du Ministère, à savoir l'ANF, l'Administration de l'environnement et l'Administration de la gestion de l'eau, « *tout en prenant en compte les spécificités de chacune* » de ces administrations. Le texte projeté qui concerne l'ANF s'inscrit dans le cadre de cette harmonisation.

La Chambre insiste sur le maintien effectif des particularités de chacune des administrations. Cela vaut spécialement pour l'ANF, qui se distingue des deux autres administrations par son fort ancrage territorial, élément qui fait la force de l'ANF depuis sa création. De plus, la réorganisation proposée ne doit pas être effectuée au détriment du personnel concerné.

Cela dit, la Chambre approuve en général la volonté du gouvernement de procéder à la réorganisation de l'ANF pour tenir compte des besoins et domaines nouveaux concernant les attributions de cette dernière, notamment au vu des attentes de la population et des défis en matière de recul de la biodiversité et des services écosystémiques touchés par cette situation.



D'un point de vue formel, la Chambre regrette que le dossier lui soumis ne soit pas accompagné des projets des deux règlements grand-ducaux d'exécution prévus aux articles 4 et 7 du projet de loi. L'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a en effet l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires, voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

### Examen du texte

#### Ad article 2

D'après l'article 2, point 9°, l'ANF aura comme attribution nouvelle « *la participation à la conception, la promotion, la coordination et la mise en œuvre de stratégies, de plans et de programmes* ».

Même si le texte omet de préciser dans quels domaines cette participation de l'ANF doit concrètement avoir lieu, la Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend que le texte entend désigner l'ANF comme organisme de référence et de coordinateur national pour les divers acteurs intervenant dans la mise en œuvre des politiques en matière d'environnement naturel.

Le fait d'avoir un organisme de référence en la matière est nécessaire depuis longtemps au vu de l'embrouillement administratif causé pour les particuliers, les différents acteurs et la population en général du fait de la multiplication des intervenants dans le domaine de la protection de la nature au cours des dernières décennies.

Contrairement à la loi actuellement en vigueur, le texte projeté n'énumère plus les missions concrètes de l'ANF et de chaque service de celle-ci, mais il se limite à mentionner de manière générale les différentes catégories d'attributions de l'administration.

Le but de cette façon de faire est, d'après le dossier sous avis, « *d'assurer une flexibilité suffisante pour pouvoir adapter le cas échéant l'organisation de l'administration à des besoins nouveaux, voire des domaines nouveaux et afin de se conformer à la loi modifiée du 16 avril 1979* » (statut général), et plus précisément à l'article 4, alinéa 5, de cette dernière.

La Chambre signale que l'article 4, alinéa 5, du statut général n'empêche nullement de déterminer les missions spécifiques, le cas échéant par service, d'une administration dans la loi organique de celle-ci, bien au contraire. En effet, la disposition en question concerne la gestion par objectifs, l'organigramme et le programme de travail affectant les services et les agents des administrations de l'État. En application de ce texte, le directeur de l'administration détermine plutôt le détail des missions définies par la loi, notamment à travers l'affectation des agents au sein des différents services, la description des postes et fonctions, y compris des postes à responsabilités particulières, ainsi que la hiérarchie au sein de l'administration.

La Chambre estime que la loi organique de l'ANF devrait charger celle-ci de missions concrètes pour lesquelles elle a les pleins pouvoirs, alors que les attributions spéciales résultant de ces missions déterminent les pouvoirs et devoirs conférés aux agents des différents services et unités de l'administration.

#### **Ad article 4**

La Chambre approuve que la particularité de l'ANF à travers son fort ancrage territorial soit consacrée et maintenue par les dispositions de l'article 4.

#### **Ad article 6**

La Chambre apprécie que le projet de loi reprenne la prime de risque pour les préposés de la nature et des forêts qui est actuellement prévue à l'article 6bis de la loi modifiée du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.

Quant à la forme, il faudra écrire correctement « *aux agents de la catégorie de traitement **B, groupe de traitement B1*** » à l'article sous rubrique.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 24 février 2023.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF