

N° 6248²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI**portant fusion des communes de Bascharage et de Clemency**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES,
DE LA GRANDE REGION ET DE LA POLICE**

(5.5.2011)

La Commission se compose de: M. Ali KAES, Président; M. Gilles ROTH, Rapporteur; MM. Fernand DIEDERICH, Emile EICHER, Fernand ETGEN, Gaston GIBERYEN, Camille GIRA, Claude HAAGEN, Paul HELMINGER, Jean-Pierre KLEIN, Jean-Paul SCHAAF et Raymond WEYDERT, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région le 9 février 2011. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 8 avril 2011.

Lors de la réunion du 3 mai 2011, la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police a désigné Monsieur Gilles Roth comme rapporteur du projet de loi sous rubrique. Au cours de la réunion du 5 mai 2011, à la suite de la présentation du texte du projet de loi, la Commission a examiné l'avis du Conseil d'Etat et adopté le présent rapport.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous rubrique a pour objet de fusionner les communes de Bascharage et de Clemency en une nouvelle commune dénommée „Käerjeng“. A noter que dans ses grandes lignes, le projet se recouvre avec des projets analogues ayant porté fusion de plusieurs communes dans le nord et l'est du pays.

En 2002, le Conseil de Gouvernement s'était prononcé en faveur du principe de la fusion volontaire de communes et avait souligné le courage politique des responsables communaux qui osent prendre une telle initiative. Le Gouvernement est conscient que les investissements à effectuer et les dépenses à assumer notamment par les petites communes dépassent de plus en plus leurs capacités financières et qu'une fusion entre plusieurs entités locales constitue une solution optimale pour parer à un endettement croissant. En s'inspirant de l'accompagnement financier du Gouvernement lors des fusions de communes qui se sont faites fin des années 1970, le Gouvernement, en actualisant le montant accordé à l'époque, a estimé qu'il pourrait allouer une subvention de 2.500 euros par habitant, une somme dont le paiement s'échelonne sur plusieurs exercices et en fonction de la réalisation des projets faisant partie du programme de la fusion. Le Gouvernement a réaffirmé son engagement dans la déclaration gouvernementale du 4 août 2004. Dans le programme gouvernemental 2009-2014 l'intention de „redessiner le paysage communal“ a encore une fois été réitérée.

Persuadés de la nécessité de procéder à la fusion de leurs communes afin de constituer une commune dotée des ressources humaines et financières indispensables pour faire face au développement futur des missions communales, les conseils communaux des communes de Bascharage et de Clemency ont entamé dès la fin de l'année 2008 des discussions concrètes en vue d'une éventuelle fusion.

Les deux conseils communaux ont déclaré leur intention de fusionner par des délibérations concordantes en date du 18 mai 2010. Ensuite, les communes ont élaboré un programme commun des projets à réaliser à moyen et à long terme. Un référendum a été organisé en date du 5 décembre 2010 pour permettre à la population de se prononcer sur la fusion des deux communes à la suite des élections communales d'octobre 2011. Le résultat de ce référendum ayant été favorable, les conseils communaux de Bascharage et de Clemency se sont prononcés à titre définitif en faveur de la fusion des deux collectivités locales par leurs délibérations concordantes en date du 10 décembre 2010. La fusion est censée devenir effective à la date du 1er janvier 2012.

Au 1er janvier 2009 la population des deux communes se situait aux environs de 9.381 habitants. La charge budgétaire relative à l'aide spéciale s'élèvera donc aux environs de $2.500 \times 9.381 = 23.452.500$ euros qui seront liquidés par tranches au cours d'une période de 10 ans à charge du Fonds pour la réforme communale alimenté par des crédits inscrits au budget du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région.

Cette aide est destinée prioritairement à contribuer au financement des projets ci-après:

- construction d'un atelier communal avec un château d'eau dans la zone artisanale „Op Zaemer“ à Bascharage;
- construction d'une école pour le cycle 1 de l'enseignement fondamental avec maison-relais sur le territoire de l'actuelle commune de Bascharage;
- réaménagement du „Bd J.F. Kennedy“ à Bascharage;
- construction d'une maison-relais à Clemency;
- reconstruction des vestiaires avec local de réunion au terrain de football à Clemency;
- réaménagement de la „Rue de la Gare“ et de la „Rue Longue“ à Clemency;
- renouvellement de la conduite d'eau dans la „Rue de Fingig“ à Clemency.

La part de cette allocation spéciale qui n'est pas entièrement consommée après la réalisation des sept projets prioritaires pourra être utilisée soit pour réduire les emprunts, soit pour investir dans d'autres projets dont la liste est arrêtée comme suit:

- aménagement d'un centre d'animation culturelle „Käerjenger Treff“ à Bascharage;
- aménagement d'un centre d'animation culturelle „Kéinziger Treff“ à Clemency;
- réaménagement de la maison communale à Bascharage;
- construction d'un nouveau centre de secours à Bascharage.

Le projet de loi précise encore les droits du personnel des deux communes, les modalités de fonctionnement de l'office social commun ainsi que la composition des organes politiques de la commune.

A noter que le projet de loi sous rubrique propose une série de dérogations par rapport au texte de la loi électorale. Il s'agit de régler deux situations extraordinaires: les élections communales générales d'automne 2011 et d'éventuelles élections qui pourraient devenir nécessaires pour la seule commune fusionnée entre 2011 et 2017, année qui verra de nouveau des élections communales générales ordinaires. L'éventualité d'élections entre 2011 et 2017 doit prévoir la situation d'élections concernant l'ensemble de la nouvelle commune ainsi que celle d'élections ne concernant que l'une des communes fusionnées (qui envoient chacune au conseil communal un contingent de conseillers élus par le seul corps électoral de chacune des anciennes communes de Bascharage et de Clemency). La solution retenue pour les élections d'automne 2011 présente les particularités que chacune des communes fusionnées élit une partie des membres du conseil communal et que toutes les deux adoptent le système du scrutin de liste avec représentation proportionnelle, alors que Clemency a voté jusqu'ici selon le système de la majorité relative. La solution transitoire prévue, qui réglera d'éventuelles élections intermédiaires entre 2011 et 2017, est identique à celle retenue ci-dessus, sauf qu'il faut faire „revivre“ les deux anciennes communes pour les constituer en „communes électorales“ ou en „circonscriptions électorales“ distinctes, chacune désignant séparément une partie des membres du conseil communal. A partir des élections communales de 2017, la nouvelle commune de „Käerjeng“ élira son conseil

communal en application des règles normales de la loi électorale. L'ensemble du corps électoral élira donc l'ensemble des conseillers. Les listes de candidats seront identiques sur tout le territoire communal.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT ET TRAVAUX PARLEMENTAIRES

La Haute Corporation n'a pas d'observation particulière à émettre quant au fond du texte et marque par conséquent son accord au projet sous revue.

Persuadés de la nécessité de telles fusions, les membres de la Commission parlementaire approuvent le projet de loi sous rubrique. Pour le détail du commentaire des articles, il est renvoyé au commentaire accompagnant le projet de loi déposé (document parlementaire 6248).

*

Sous réserve de ce qui précède, la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police recommande unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

6248

PROJET DE LOI

portant fusion des communes de Bascharage et de Clemency

Art. 1er. Les communes de Bascharage et de Clemency sont fusionnées en une nouvelle commune dont la dénomination est „Käerjeng“.

Art. 2. Le siège de la nouvelle commune est fixé à Bascharage.

Art. 3. Le collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune comprend un bourgmestre et trois échevins. Le nombre des échevins sera mis en concordance avec le nombre des échevins prévu par la loi communale après le renouvellement intégral des conseils communaux de 2017.

Art. 4. (1) Le conseil communal de la nouvelle commune se compose de dix-sept conseillers. Le nombre de conseillers sera mis en concordance avec le nombre de conseillers prévu par la loi lors du renouvellement intégral des conseils communaux de 2017.

(2) Le premier conseil de la commune de Käerjeng sera élu lors des élections communales ordinaires qui auront lieu le 9 octobre 2011 conformément aux dispositions de l'article 13 ci-après.

Art. 5. Les règlements communaux qui existent dans les communes au jour de la fusion sont maintenus en vigueur pour le territoire pour lequel ils ont été édictés jusqu'à leur remplacement par des règlements communs.

Art. 6. (1) Les fonctionnaires, employés communaux, employés privés et ouvriers des communes de Bascharage et de Clemency sont pris en charge par la nouvelle commune.

(2) Ils continuent d'être soumis aux dispositions de leurs statuts et contrats et d'être rémunérés dans les mêmes conditions que s'ils étaient dans leur commune d'origine. Ils conservent dans la nouvelle commune leurs droits acquis et l'ensemble des avantages dont ils bénéficiaient et notamment les mêmes possibilités d'avancement, d'échelons et de grades, de durée de carrière ainsi que les mêmes modalités de rémunération que dans leur commune d'origine.

Art. 7. La nouvelle commune succède aux communes fusionnées dans tous les biens, droits, charges et obligations.

Art. 8. L'office social commun des communes de Bascharage et de Clemency, institué en vertu de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, est maintenu comme office social placé sous la surveillance de la commune de Käerjeng.

Art. 9. (1) La nouvelle commune bénéficie d'une aide spéciale de l'Etat s'élevant à 2.500 euros par habitant de la nouvelle commune. Le nombre d'habitants à considérer est celui qui existe le 1er janvier 2012.

(2) Cette aide est destinée prioritairement à contribuer au financement des projets suivants:

1. Construction d'un atelier communal avec un château d'eau dans la zone artisanale „Op Zaemer“ à Bascharage;
2. Construction d'une école pour le cycle 1 de l'enseignement fondamental avec maison-relais sur le territoire de l'actuelle commune de Bascharage;
3. Réaménagement du „Bd J.F. Kennedy“ à Bascharage;
4. Construction d'une maison-relais à Clemency;
5. Reconstruction des vestiaires avec local de réunion au terrain de football à Clemency;
6. Réaménagement de la „Rue de la Gare“ et de la „Rue Longue“ à Clemency;
7. Renouvellement de la conduite d'eau dans la „Rue de Fingig“ à Clemency.

(3) L'aide spéciale prévue au paragraphe (1) est liquidée par tranches au cours d'une période de dix ans à partir du 1er janvier 2012, ceci au fur et à mesure de la réalisation des projets énoncés au paragraphe (2).

(4) Cette aide spéciale 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.

(5) Au cas où, après réalisation des sept projets prioritaires mentionnés au paragraphe (2), l'allocation spéciale du Gouvernement n'est pas entièrement consommée, la commune de Käerjeng peut utiliser le montant restant soit pour réduire ses emprunts, soit pour investir dans d'autres projets dont la liste est arrêtée comme suit:

1. Aménagement d'un centre d'animation culturelle „Käerjenger Treff“ à Bascharage;
2. Aménagement d'un centre d'animation culturelle „Kéinziger Treff“ à Clemency;
3. Réaménagement de la maison communale à Bascharage;
4. Construction d'un nouveau centre de secours à Bascharage.

Art. 10. Il est procédé au 1er janvier 2012 à une fixation nouvelle de toutes les propriétés agricoles et forestières de la commune de Käerjeng sans égard aux variations de valeur. Lors de cette fixation nouvelle les propriétés des deux communes fusionnées appartenant à un même propriétaire sont fondues en une seule unité selon les règles actuelles relatives à la détermination de la valeur unitaire.

Art. 11. Lorsqu'une disposition légale ou réglementaire de nature fiscale relative à des communes fait référence à des critères ou valeurs d'années antérieures de ces mêmes communes, la référence vise, s'il s'agit de la commune de Käerjeng, les critères ou valeurs moyens ou globaux des deux communes ayant existé antérieurement.

Art. 12. (1) La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2012, à l'exception des articles 4 et 13 qui entrent en vigueur à l'occasion des élections communales du 9 octobre 2011.

(2) Les taux en matière d'impôt foncier et d'impôt commercial communal s'élèvent d'office à partir de l'année d'imposition 2012, pour l'ensemble du territoire de la nouvelle commune, aux différents taux les moins élevés arrêtés dans une des communes fusionnées.

Dispositions transitoires

Art. 13. L'élection du premier conseil communal de la commune de Käerjeng sera organisée dans les communes de Bascharage et de Clemency le 9 octobre 2011. Pour cette élection, les communes de Bascharage et de Clemency qui vont constituer la nouvelle commune de Käerjeng forment deux circonscriptions électorales distinctes. Les électeurs de la commune de Bascharage et les électeurs de la commune de Clemency procèdent séparément à l'élection de leurs représentants respectifs au conseil communal de la nouvelle commune de Käerjeng. Les élections au conseil communal de la nouvelle commune se feront au scrutin de liste avec représentation proportionnelle conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 dont les dispositions afférentes des livres Ier, III et V s'appliquent séparément dans les communes de Bascharage et de Clemency, sous réserve des dérogations qui suivent:

1. Par dérogation à l'article 197 alinéa 2, les électeurs de la commune de Bascharage concourent ensemble à l'élection de douze membres et les électeurs de la commune de Clemency concourent ensemble à l'élection de cinq membres du conseil communal de la nouvelle commune de Käerjeng.
2. Par dérogation à l'article 226, les élections dans la commune de Clemency se font au scrutin de liste avec représentation proportionnelle.
3. Par dérogation à l'article 258, avant de procéder à la proclamation publique des personnes élues, les présidents et secrétaires des bureaux principaux de vote des communes de Bascharage et de Clemency se réuniront dans les locaux du bureau principal de vote de la commune de Bascharage en vue de vérifier si parmi les personnes susceptibles d'être proclamées élues dans les deux communes il ne s'en trouve pas qui tombent dans l'une des catégories visées par l'article 196 alinéa 1. Si tel est le cas, le président du bureau principal de vote de la commune de Bascharage procédera par tirage au sort pour désigner la personne à proclamer élue. Des opérations de tirage au sort il sera dressé procès-verbal à signer en sextuple exemplaire par les présidents et secrétaires des bureaux principaux de vote des deux communes. Un exemplaire de ce procès-verbal est à joindre à chacun des trois exemplaires du procès-verbal à établir conformément à l'article 259 alinéa 1 pour chaque bureau de vote principal.

Art. 14. (1) Pendant une période transitoire qui s'étendra sur la période correspondant à un mandat du conseil communal et se terminera à l'occasion des élections communales ordinaires de 2017, la commune de Käerjeng sera composée en cas d'élections communales de deux circonscriptions électorales distinctes, à savoir la commune électorale de Bascharage, formée par le territoire de l'ancienne commune de Bascharage et la commune électorale de Clemency, formée par le territoire de l'ancienne commune de Clemency. La commune électorale de Bascharage sera représentée au conseil communal par douze conseillers, la commune électorale de Clemency par cinq conseillers. A partir des élections communales ordinaires de 2017 les deux circonscriptions électorales sont réunies en une seule circonscription électorale.

(2) Les élections communales qui pourraient avoir lieu au cours de la période transitoire définie au paragraphe (1) se font au scrutin de liste avec représentation proportionnelle conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, dont les dispositions afférentes des livres Ier, III et V s'appliquent séparément dans les communes électorales de Bascharage et de Clemency, sous réserve des dérogations qui suivent:

1. Pour l'application de la loi électorale, le terme de „commune“ désigne chacune des deux communes électorales.
2. Par dérogation à l'article 197 alinéa 2, les électeurs de la commune électorale de Bascharage concourent ensemble à l'élection de douze membres et les électeurs de la commune électorale de Clemency concourent ensemble à l'élection de cinq membres du conseil communal de la commune de Käerjeng.
3. Par dérogation à l'article 226, les élections dans la commune électorale de Clemency se font au scrutin de liste avec représentation proportionnelle.
4. Par dérogation à l'article 258, avant de procéder à la proclamation publique des personnes élues, les présidents et secrétaires des bureaux principaux de vote des communes électorales de Bascharage et de Clemency se réuniront dans les locaux du bureau principal de vote de la commune électorale de Bascharage en vue de vérifier si parmi les personnes susceptibles d'être proclamées élues dans

les deux communes électorales il ne s'en trouve pas qui tombent dans l'une des catégories visées par l'article 196 alinéa 1. Si tel est le cas, le président du bureau principal de vote de la commune électorale de Bascharage procédera par tirage au sort pour désigner la personne à proclamer élue. Des opérations de tirage au sort il sera dressé procès-verbal à signer en sextuple exemplaire par les présidents et secrétaires des bureaux principaux de vote des deux communes électorales. Un exemplaire de ce procès-verbal est à joindre à chacun des trois exemplaires du procès-verbal à établir conformément à l'article 259 alinéa 1 par chaque bureau de vote principal.

Art. 15. (1) Le conseil communal de la commune de Käerjeng entrera en fonction le 1er janvier 2012.

(2) Les fonctions des conseils communaux de Bascharage et de Clemency cessent à ce moment.

Art. 16. (1) Les deux secrétaires communaux actuellement en fonction dans les communes de Bascharage et de Clemency sont maintenus dans leurs fonctions dans la nouvelle commune. Le collège des bourgmestre et échevins répartit les tâches légales du secrétaire communal entre les deux secrétaires, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur. Les tâches non expressément attribuées à l'un ou à l'autre secrétaire par le collège des bourgmestre et échevins sont assumées par le plus ancien en rang des deux secrétaires.

(2) Le premier poste de secrétaire qui deviendra vacant pour quelque raison que ce soit, sera attribué à une autre carrière du secteur communal par une décision du conseil communal soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Art. 17. Le conseil communal de la nouvelle commune nomme un receveur communal parmi les receveurs des communes fusionnées.

Luxembourg, le 5 mai 2011

Le Rapporteur,
Gilles ROTH

Le Président,
Ali KAES

