

N° 6246

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

**portant fusion des communes de Burmerange,
de Schengen et de Wellenstein**

* * *

*(Dépôt: le 9.2.2011)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (27.1.2011).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles	5
5) Fiche financière	12

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant fusion des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein.

Palais de Luxembourg, le 27 janvier 2011

*Le Ministre de l'Intérieur
et à la Grande Région,*
Jean-Marie HALSDORF

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Les communes de Burmerange, de Schengen (ancienne commune de Remerschen) et de Wellenstein ont créé en 2006 un syndicat intercommunal à vocation multiple appelé „Syndicat intercommunal Am Haff“ ayant pour objet la mise en place et l'exploitation de structures d'accueil communes dont notamment une crèche, un foyer de jour, une maison des jeunes et une bibliothèque intercommunale.

Elles ont continuellement renforcé leur collaboration, notamment dans les domaines de l'enseignement musical, des structures d'accueil pour enfants et du développement du tourisme.

Forts de l'expérience concluante acquise au fil des années et 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 de Burmerange, Schengen et Wellenstein avaient déclaré leur intention de fusionner par des délibérations concordantes en date du 27 janvier 2010. Ainsi, les trois conseils communaux ont donné mandat à leurs collègues échevinaux respectifs d'engager des pourparlers en vue d'une éventuelle fusion entre ces trois communes.

Le Gouvernement est conscient que les investissements à effectuer et les dépenses à assumer 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. Le Conseil de Gouvernement est favorable au principe de la fusion volontaire de communes de taille réduite et souligne le courage politique des responsables communaux qui prennent une telle initiative. Les prochaines élections communales auront lieu en octobre 2011. La fusion est censée devenir effective à la fin de l'année 2011 selon le moment de l'entrée en fonction du nouveau conseil communal, sinon le 1er janvier 2012 au plus tard.

Sachant que les fusions de communes réalisées au cours des années 1970 ont été accompagnées financièrement par l'Etat, le Conseil de Gouvernement est favorable à un accompagnement similaire de toute fusion de communes à réaliser. Tenant compte d'une actualisation du montant accordé à la fin des années 1970, il estime que la subvention doit s'établir à 2.500 euros par habitant, une somme dont le paiement s'échelonne sur plusieurs exercices.

Par leurs délibérations respectives des 3, 8 et 1er juin 2010 les conseils communaux de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein ont décidé de soumettre le projet de fusion au référendum. Un document de présentation du projet de fusion a été communiqué aux habitants au mois de septembre 2010.

Le 6 octobre 2010 eut lieu une réunion d'information sur le projet de fusion à Remerschen organisée par les trois communes. Le ministre de l'Intérieur a participé à cette réunion pour expliquer les avantages d'une fusion et confirmer l'appui du Gouvernement.

Conformément à l'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ratifiée par la loi du 18 mars 1987, qui prévoit que „pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet“, les conseils communaux de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein ont organisé le 10 octobre 2010 un référendum pour permettre à la population de se prononcer sur une fusion des trois communes. Le résultat de ce référendum était positif et les autorités communales des trois communes ont continué les travaux préparatoires à la fusion.

Se basant sur le résultat favorable du référendum, les conseils communaux des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein se sont prononcés à titre définitif en faveur de la fusion des trois collectivités locales par des délibérations concordantes en date des 16 et 21 décembre 2010.

Le présent projet de loi consacre la volonté de réaliser la fusion des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein en une nouvelle commune dénommée Schengen, conformément à l'article 2 de la Constitution et à l'article 2 de la loi communale.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Les communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein sont fusionnées en une nouvelle commune dénommée „Commune de Schengen“.

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

Art. 3. Le collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune comprend un bourgmestre et trois échevins. Le nombre des échevins sera ramené à deux après le renouvellement intégral des conseils communaux de 2017.

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

(2) Le premier conseil de la commune de Schengen 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 Burmerange, de Schengen et de Wellenstein 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 ou dans leur syndicat 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 ou dans leur syndicat d'origine.

Art. 7. La nouvelle commune succède à tous les biens, droits, charges et obligations des communes fusionnées et du syndicat intercommunal „am Haff“. Ce syndicat sera dissous conformément aux dispositions de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes.

Art. 8. La nouvelle commune sera regroupée dans l'office social commun dans lequel les anciennes communes étaient regroupées conformément à l'article 6 de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale. Le conseil communal procédera à la désignation de son ou ses délégués dans le mois suivant son entrée en fonctions.

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:

- l'assainissement des réseaux de conduites d'eau potable et de canalisation dans toutes les localités;
- l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable;
- la remise en état respectivement transformation ou extension des bâtiments communaux et autres infrastructures, notamment en ce qui concerne leur accessibilité pour des personnes à mobilité réduite;
- l'élargissement de l'offre des structures d'accueil pour enfants et personnes âgées et des offres scolaires et périscolaires;
- le développement d'un concept de mobilité avec une amélioration du transport public aussi bien intercommunal que régional, de même qu'une meilleure connexion au réseau national;
- l'extension et l'amélioration des infrastructures touristiques, sportives et culturelles;

- la création d’instruments servant à la promotion et au développement conséquent de la commune de Schengen;
- la promotion et le développement des activités économiques locales et régionales.

(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). Des avances peuvent être accordées à partir de l’entrée en vigueur de la présente loi pour des projets en voie de réalisation, dans la limite des crédits budgétaires.

(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.

Art. 10. Il est procédé au 1er janvier 2012 à une fixation nouvelle de toutes les propriétés agricoles et forestières de la commune de Schengen sans égard aux variations de valeur. Lors de cette fixation nouvelle les propriétés des trois 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 Schengen, les critères ou valeurs moyens ou globaux des trois communes ayant existé antérieurement.

Art. 12. (1) La présente loi sort ses effets dès l’entrée en fonction du conseil communal de la nouvelle commune, suivant les modalités prévues à l’article 14 de la présente loi, et au plus tard le 1er janvier 2012, sans préjudice des dispositions qui figurent aux articles 3 et 4.

(2) En matière d’impôts directs relevant de la compétence de l’Administration des contributions directes, la présente loi ne sort ses effets qu’à partir du 1er janvier 2012. A défaut de fixation de taux communaux pour la nouvelle commune, 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. (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 Schengen sera composée de trois sections électorales, à savoir la section de Burmerange formée par le territoire de l’ancienne commune de Burmerange, la section de Schengen formée par le territoire de l’ancienne commune de Schengen et la section de Wellenstein formée par le territoire de l’ancienne commune de Wellenstein. La section de Burmerange sera représentée au conseil communal par quatre conseillers, les sections de Schengen et de Wellenstein chacune par cinq conseillers.

(2) Pendant la période transitoire visée au paragraphe (1), l’élection du conseil communal de la commune de Schengen sera organisée suivant le système de la majorité relative conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, sous réserve des règles qui suivent.

1. Pour les besoins de la cause les termes „transfert du domicile d’un membre du conseil communal hors du territoire de la commune“ qui figurent au 1er alinéa de l’article 189 sont remplacés par les termes „transfert du domicile d’un membre de conseil communal hors du territoire de la section de commune“.
2. La condition de résidence de six mois fixée par l’article 192 pour être éligible est remplie en l’occurrence par les personnes qui ont leur résidence habituelle depuis six mois respectivement dans les sections de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein, telles que ces sections sont définies au paragraphe (1) ci-dessus.
3. Par dérogation au deuxième alinéa de l’article 207, le bulletin de vote classe séparément et par ordre alphabétique les candidats présentés pour chaque section de commune et indique le nombre des conseillers à élire pour chaque section.

4. A l'article 221, le terme „la commune“ englobe en l'occurrence les sections de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein.
5. L'article 222 est remplacé pour les besoins de la cause par le texte suivant: „L'attribution des sièges est opérée séparément pour chaque section de commune. Les candidats sont élus suivant les voix obtenues jusqu'à ce que tous les sièges à pourvoir dans chaque section soient occupés.“
6. L'article 223 s'applique séparément à chaque section de commune.

(3) L'élection du premier conseil communal de Schengen sera organisée dans les communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein le 9 octobre 2011 conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, sous réserve des règles qui suivent.

1. Les communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein qui vont constituer la nouvelle commune de Schengen, forment une seule circonscription électorale. Les électeurs des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein concourent ensemble à l'élection du conseil communal de Schengen.
2. Le bureau principal de la circonscription définie au point 1. ci-dessus est le premier bureau de vote de la commune de Schengen.
3. Les affichages à la maison communale prévus notamment par les articles 61 et 206 de la loi électorale se font aux maisons communales de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein.

(4) A partir des élections communales ordinaires de 2017 les trois sections sont réunies en une seule section électorale. Le système de la majorité relative restera cependant en place jusqu'au renouvellement intégral du conseil communal de 2023.

Art. 14. (1) Le conseil communal de la commune de Schengen entrera en fonction dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins et les assermentations de la majorité des conseillers auront été opérées.

(2) Les membres des conseils communaux de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein cessent leurs activités dès l'entrée en fonction du conseil communal de Schengen. Le conseil communal de Schengen, issu des élections du 9 octobre 2011, reprendra dès son entrée en fonction les activités des anciens conseils communaux de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein.

Art. 15. (1) Les deux secrétaires communaux actuellement en fonctions dans les communes de Schengen et de Wellenstein 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. 16. Le conseil communal de la nouvelle commune nomme un receveur communal parmi les receveurs des communes fusionnées.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er-

La localité de Schengen constitue le principal point d'attrait touristique de la nouvelle commune. Sa renommée internationale, acquise en raison de l'accord du même nom, en fait aujourd'hui un point d'attrait pour des visiteurs du monde entier et pour l'organisation de manifestations à vocation transfrontalière ou européenne.

En effet, le terme „Schengen“ est devenu synonyme d'une Europe sans frontières du fait que l'accord a engendré la suppression graduelle des contrôles aux frontières. C'est d'ailleurs ce même constat qui

avait amené les autorités de l'ancienne commune de Remerschen à solliciter le changement du nom de leur commune en celui de Schengen, demande à laquelle le législateur a fait droit par la loi du 24 juillet 2006 portant changement du nom de la commune de Remerschen en celui de Schengen. Le même raisonnement a guidé le choix du nom de la commune fusionnée.

Article 2-

Le siège de la nouvelle commune se trouvera à Remerschen, anciennement siège de la commune de Schengen, en raison de sa situation géographique centrale par rapport aux autres localités de la commune.

Article 3-

Par dérogation aux dispositions légales qui fixent le nombre des membres des collèges échevinaux des communes, le collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune de Schengen comportera dans un premier temps un bourgmestre et trois échevins. Cette augmentation se justifie par le travail supplémentaire qui devra être assumé par l'organe chargé de la gestion journalière de la nouvelle commune au début de son existence. De pareilles augmentations du nombre ordinaire des membres des collèges échevinaux ont également été accordées lors de certaines fusions de communes qui ont eu lieu à la fin des années 1970. En l'occurrence, le nombre des échevins de la commune de Schengen sera ramené à deux après le renouvellement intégral des conseils communaux de 2017.

Article 4-

(1) Une autre dérogation à la loi électorale sera opérée par le fait que le conseil communal de la nouvelle commune de Schengen sera composé de quatorze membres au lieu des neuf membres auxquels il aurait droit d'après la législation en vigueur. Ici encore, la situation normale sera rétablie à la suite des élections communales ordinaires de 2017. La dérogation se justifie également par la situation spéciale résultant de la fusion de trois communes. Des dispositions semblables ont été appliquées lors des fusions de communes opérées à la fin des années 1970.

Le présent projet innove cependant en ce qu'il prévoit, pour une période transitoire, un nombre pair de membres du conseil communal. Il s'est avéré, en effet, que ce nombre permet de résoudre de la manière la plus équitable la représentation des trois anciennes communes au sein du conseil de la commune fusionnée. Le nombre de quatorze constitue la somme du regroupement par sections électorales des anciennes communes selon la clé de répartition suivante: quatre membres pour la section de Burmerange, cinq pour la section de Schengen et cinq pour la section de Wellenstein. Il est également renvoyé au commentaire de l'article 13.

(2) Le premier conseil communal de la commune de Schengen sera élu lors des élections communales ordinaires du 9 octobre 2011.

Article 5-

Les règlements communaux en vigueur dans les trois communes fusionnées sont maintenus pour le territoire pour lequel ils ont été édictés jusqu'à leur abrogation par le conseil communal de Schengen.

Si les communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein ont déjà harmonisé un certain nombre de règlements taxes et de règlements de police depuis que l'idée de fusionner est devenue concrète, il n'en reste pas moins qu'il va falloir un certain temps pour uniformiser l'ensemble de la réglementation et adapter celle-ci à la nouvelle situation.

Comme il est difficile de déterminer exactement le temps qu'il faudra pour établir la réglementation de la commune de Schengen, il a été préféré de ne fixer aucune date limite pour le remplacement des anciens règlements ni d'abroger d'office à une date précise la réglementation existante.

Article 6-

L'ensemble du personnel des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein sera repris par la nouvelle commune avec leurs statuts et contrats. Ces personnes sont maintenues dans les mêmes situations administratives et contractuelles et seront rémunérées aux mêmes conditions que si elles étaient restées dans leur commune d'origine ou auprès du syndicat intercommunal. Elles conserveront leurs droits acquis, c'est-à-dire le total des émoluments acquis. Elles bénéficieront des mêmes possi-

bilités d'avancement, de durée de carrière et des mêmes modalités de rémunération que dans leur commune ou syndicat d'origine.

Article 7–

La nouvelle commune succédera aux droits et charges des trois communes fusionnées. Cette disposition rend superflu tout inventaire des biens, droits, charges et obligations de chacune des trois communes. Elle souligne par ailleurs le caractère solidaire et indivisible de la nouvelle unité et indique aux yeux des habitants concernés que l'opération de fusion est irréversible.

L'article 7 indique également que la nouvelle commune succédera au syndicat intercommunal „Am Haff“. En effet, étant donné que ce syndicat se compose exclusivement des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein, il n'aura plus de raison d'être après la fusion des trois communes. Sa dissolution se fera en bonne et due forme et dans le respect de la législation qui régit les syndicats de communes.

Article 8–

Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, les communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein ont été regroupées par règlement grand-ducal du 8 novembre 2010 dans un office social commun avec les communes de Bous, Lenningen, Remich, Stadtbredimus et Waldbredimus dont la commune siège est Remich. Il est dans l'intérêt de la nouvelle commune de Schengen ainsi que dans celui de l'office social commun que la commune de Schengen en fasse partie après la fusion.

En ce qui concerne la nomination du ou des délégués de la commune fusionnée, afin de garantir une transition sans heurts, il est proposé de prévoir leur nomination dans le mois suivant l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal.

Article 9–

(1) Dans sa séance du 20 septembre 2002, le Conseil de Gouvernement s'est prononcé en faveur du principe de la fusion volontaire de communes à taille réduite et a souligné le courage politique des responsables communaux qui osent prendre une telle initiative. C'est dans cette optique que fut adopté le principe d'allouer une subvention de 2.500 euros par habitant aux communes fusionnées. Le Conseil de Gouvernement en sa séance du 19 mars 2010 a décidé de maintenir l'aide spéciale de 2.500 euros par habitant pour les fusions réalisées avant les élections communales du 9 octobre 2011. Cet accompagnement financier du Gouvernement est destiné à contribuer au financement de projets faisant partie d'un programme de fusion arrêté par les communes qui se proposent de fusionner et à assurer un bon démarrage à la nouvelle commune. Rappelons que lors des fusions de communes opérées à la fin des années 1970, le Gouvernement avait également accordé des subventions spéciales aux nouvelles communes. Le „Fonds pour la réforme communale“ sera alimenté dans la loi budgétaire par les crédits nécessaires pour financer cette aide spéciale à partir de l'exercice 2012. Ce fonds spécial avait été institué par l'article 19 de la loi du 23 décembre 1972 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1973 dans le but:

- d'inciter les communes à procéder sur la base volontaire aux fusions préconisées par le Gouvernement;
- de réduire les obstacles d'ordre financier auxquels pourront se heurter des fusions, en résolvant, entre autres, le problème des disparités fiscales existant entre les différentes communes intéressées et
- de faciliter la mise en oeuvre de travaux d'équipement s'ensuivant directement et nécessairement d'une fusion de communes.

Par la même occasion il avait été affirmé que „les applications pratiques des moyens d'intervention financière de l'Etat seront bien sûr taillées sur mesure pour chaque cas de fusion individuel selon les divers aspects qui lui seront propres“ (voir Documents parlementaires, session ordinaire 1972-73, No 1623¹, p. 14).

(2) Ce paragraphe définit le programme des projets à réaliser prioritairement dans le cadre de la fusion; ce programme a été arrêté d'un commun accord par les responsables des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein. Au cas où, après la réalisation des quatre projets prioritaires, l'allocation spéciale du Gouvernement n'est pas entièrement consommée, la commune de

Schengen peut utiliser le montant restant soit pour réduire ses emprunts, soit pour investir dans d'autres projets, conformément aux priorités que les conseils communaux de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein ont fixé dans le document de présentation du projet de fusion.

(3) L'aide prévue sera liquidée au fur et à mesure de la réalisation des travaux et s'échelonnera sur une durée de dix ans à partir du 1er janvier 2012. Etant donné qu'une période plus ou moins longue s'écoulera entre la date de publication de la loi au Mémorial et son entrée en vigueur il est prévu d'accorder aux communes des avances dès le jour de la publication de la présente loi pour des projets en voie de réalisation.

(4) Il est évident qu'à côté de cette aide spéciale la commune de Schengen bénéficiera des subsides ordinaires accordés par l'Etat pour les différents projets.

Article 10-

Selon l'ordonnance du 17 janvier 1941 (Code fiscal – Vol. 3, tit. 1er §§ 37-39), les unités économiques de la fortune agricole et forestière sont à établir par commune. Cette disposition restreint et élargit à la fois le concept d'unité économique pris au sens usuel du terme, alors qu'une seule exploitation située sur le territoire de trois communes constitue trois unités d'évaluation, mais que, par contre, deux parcelles isolées n'ayant entre elles de commun que leur situation sur le territoire de la même commune sont considérées comme ne formant qu'une seule unité.

Dans ces conditions il serait étonnant que la fusion de trois communes ne pose pas de problèmes en matière d'évaluation unitaire, du moins en ce qui concerne les personnes possédant des propriétés agricoles et forestières dans les trois communes fusionnées.

En principe, les différentes propriétés, qui sont toutes situées sur le territoire de la nouvelle commune fusionnée, doivent être réunies et ne former plus qu'une seule unité économique comportant l'ensemble des éléments situés dans la commune.

A l'instar des lois réglementant les fusions de communes opérées en 1978, il est prévu d'opérer la fusion des valeurs unitaires par le truchement d'une fixation nouvelle de toutes les propriétés agricoles et forestières de la commune de Schengen dès le début de l'existence de la nouvelle commune. Or, pour qu'une telle fixation puisse intervenir, il faut que la nouvelle valeur unitaire accuse par rapport à celle fixée en dernier lieu une variation minimale absolue ou relative fixée par le § 22 de la loi d'évaluation.

S'il semble assez évident de considérer comme valeur antérieure le total des valeurs des trois communes, il est permis d'hésiter sur la nécessité de maintenir pour cette seule opération des variations minimales ou si, par contre, il est indiqué de les réduire ou même de les supprimer complètement. Le projet est basé sur cette dernière solution puisqu'il est précisé que les fixations nouvelles ont lieu sans égard aux variations de valeur.

Il est, en effet, préférable de créer pour les débuts de la nouvelle commune une situation nette et complète groupant toutes les propriétés évaluables et l'ensemble de leurs éléments constitutifs. Cette solution s'impose même dans une certaine mesure si l'on veut observer la règle du § 212b AO qui prévoit une communication des bases d'assiette de l'impôt foncier aux communes intéressées.

L'autre modalité est celle de la valeur par hectare à mettre en compte en cas de dispersion de la propriété sur diverses sections cadastrales ou communes. Si une propriété agricole comporte des terres situées dans des sections à valeur par ha différente, l'évaluation ne peut avoir lieu que sur la base d'une seule valeur par hectare, à savoir celle relative à la section du siège de l'exploitation ou, lorsque le siège est situé dans une autre commune, celle relative à la section comprenant la fraction la plus importante des terres.

Le projet, en précisant qu'il doit être fait application des règles actuelles relatives à la détermination de la valeur unitaire, se prononce pour la solution qui est à la fois la plus logique, la plus rationnelle et celle qui ne crée pas de précédent dans l'expectative de nouvelles fusions de communes.

Les règles décrites ci-dessus s'appliqueront donc sans délai et sans aucune modification aux sections cadastrales de la nouvelle commune.

L'article 10 envisagé ne comporte aucune disposition relative aux propriétés foncières (immeubles bâtis et non bâtis). Les évaluations de ces propriétés ne seront, sauf situation tout à fait exceptionnelle, en rien touchées par la fusion des trois communes et la constitution de la nouvelle commune de

Schengen. Les unités économiques de l'espèce ne se composent en général que de la construction principale, de ses annexes éventuelles et du sol.

Article 11-

Un article ayant la même teneur se trouve inscrit dans les lois relatives aux fusions de communes opérées en 1978.

Dans certains textes de nature fiscale se trouvent des références à des valeurs ou à des critères d'années antérieures. Lorsque ces valeurs ou critères sont relatifs à des communes, un problème pourrait se poser dans le cas de la nouvelle commune de Schengen. En effet, au cours de la première année de son existence la nouvelle commune ne pourra pas faire état de données des années antérieures. Il faudra nécessairement recourir aux données correspondantes des anciennes communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein qui forment la nouvelle commune de Schengen.

L'article 11 prévoit cette solution qui n'est guère susceptible de donner lieu à des complications. La disposition vise tous les textes de nature fiscale. Ce terme est à interpréter largement et comprend certaines dispositions marginales, telles que celles des lois budgétaires relatives à la participation des communes aux impôts de l'Etat.

Article 12-

La date de l'entrée en vigueur de la nouvelle commune est fixée au 1er janvier 2012. Cependant, à la suite des élections communales qui auront lieu le 9 octobre 2011, le conseil communal qui sera élu à cette occasion entrera en fonction dès le moment où la nomination et l'assermentation du bourgmestre et des échevins ainsi que l'assermentation de la majorité des conseillers auront eu lieu. Cette façon de procéder a pour but de faire débiter l'activité de la nouvelle commune au début d'un exercice, mais de permettre en même temps au conseil communal issu des élections communales de voter lui-même dans les délais prévus par la loi communale le budget pour l'exercice 2012.

La disposition du second alinéa répond à un souci émis par l'Administration des Contributions directes. Certaines dispositions des lois concernant l'impôt sur le revenu et l'impôt commercial communal sont liées à la commune d'habitation ou de site du contribuable et ne se prêtent guère à un changement en cours d'année autre qu'un changement entraîné par le déménagement du contribuable ou la délocalisation du site de l'entreprise. Il s'agit notamment des frais de déplacement en matière d'impôt sur le revenu, des taux communaux et d'une éventuelle ventilation de la base d'assiette en matière d'impôt commercial communal. Afin de ne pas perturber le bon fonctionnement de ces dispositions, il s'avère indispensable de faire coïncider les conséquences fiscales, entraînées par la fusion des communes, avec le début de l'année d'imposition.

Tant le § 21 de la loi concernant l'impôt foncier que le § 16 de la loi concernant l'impôt commercial communal prévoient que les taux d'impôt doivent être uniformes pour respectivement tous les immeubles situés dans la commune et relevant de la même catégorie ou toutes les entreprises situées dans la commune. Afin d'éviter une situation non conforme à ces dispositions, la deuxième phrase du projet de loi prévoit qu'à défaut de taux communaux pour la nouvelle commune, les différents taux les moins élevés arrêtés dans une des communes fusionnées sont applicables à partir de 2012.

Article 13-

L'élection du premier conseil communal de la nouvelle commune de Schengen aura lieu le 9 octobre 2011, c'est-à-dire à un moment où les communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein existent toujours et où la nouvelle commune de Schengen n'existera pas encore. Il convient donc d'organiser les élections pour le conseil communal de la nouvelle commune de Schengen dans cette situation spéciale par les dispositions transitoires de la présente loi. La procédure retenue à cet effet, qui est à la fois exceptionnelle et unique, a été choisie de façon à pouvoir profiter au maximum des dispositions de la loi électorale et à n'y apporter que les modifications absolument indispensables pour permettre l'élection dans les communes actuelles du conseil communal de la nouvelle commune de Schengen.

Le présent projet de loi tient également compte dans une période transitoire du fait que la population des actuelles communes de Schengen et de Wellenstein est plus nombreuse que celle de l'actuelle commune de Burmerange. Il prévoit en effet que les trois anciennes communes formeront les trois sections électorales de la nouvelle commune jusqu'aux élections communales ordinaires qui auront

lieu en 2017. Les sections de Schengen et de Wellenstein auront chacune cinq conseillers et celle de Burmerange en aura quatre. Comme les sections électorales ont été abolies par la loi électorale du 18 février 2003, les dispositions transitoires du présent projet de loi fixent les règles nécessaires pour instituer trois sections électorales pour les besoins spécifiques de la fusion des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein.

Conformément au souhait des responsables des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein les trois sections électorales de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein sont maintenues jusqu'aux élections communales de 2017 à partir desquelles la commune de Schengen formera une seule section électorale.

Par ailleurs, le système électoral pour lequel il a été opté prévoit que les opérations électorales du 9 octobre 2011 se dérouleront dans les trois communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein qui formeront à cet effet une circonscription unique avec un bureau de vote principal installé à Remerschen conformément au souhait des élus des trois communes.

Comme la nouvelle commune de Schengen sera une commune dans laquelle les élections se feront d'après le système de la majorité relative, les déclarations de candidature seront remises par les intéressés au président de ce bureau principal, peu importe qu'elles émanent de personnes résidant sur le territoire des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein. Le président du bureau principal arrêtera la liste des candidats aux élections du conseil communal de la nouvelle commune de Schengen. Au sujet des candidatures il y a lieu de relever que la condition de résidence fixée à l'article 192 de la loi électorale est à interpréter en l'occurrence de la manière suivante: les candidats doivent

- avoir résidé depuis six mois sur le territoire de la commune de Burmerange lors du dépôt de la candidature pour la section de Burmerange;
- avoir résidé depuis six mois sur le territoire de la commune de Schengen lors du dépôt de la candidature pour la section de Schengen;
- avoir résidé depuis six mois sur le territoire de la commune de Wellenstein lors du dépôt de la candidature pour la section de Wellenstein.

Par ailleurs, il importe de préciser que les règles en matière d'incompatibilités entre les mandats locaux (conseiller communal, échevin et bourgmestre) et différents emplois ou fonctions s'appliquent par référence à l'ensemble des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein auxquelles la nouvelle commune de Schengen succédera en droit.

Les opérations électorales se dérouleront dans les bureaux de vote installés dans les communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein d'après les listes électorales respectives de ces trois communes. L'article 76 de la loi électorale s'applique distinctement pour les trois communes. Ainsi les électeurs qui résident sur le territoire de la commune de Burmerange et qui ne sont pas inscrits sur la liste électorale de Burmerange seront quand même admis à voter le 9 octobre 2011 s'ils se présentent munis d'une décision du bourgmestre de la commune de Burmerange. Les électeurs qui résident sur le territoire de la commune de Schengen et qui ne sont pas inscrits sur la liste électorale de Schengen seront quand même admis à voter s'ils se présentent munis d'une décision du bourgmestre de la commune de Schengen. Les électeurs qui résident sur le territoire de la commune de Wellenstein et qui ne sont pas inscrits sur la liste électorale de Wellenstein seront quand même admis à voter s'ils se présentent munis d'une décision du bourgmestre de la commune de Wellenstein.

Toutes les publications à faire dans les communes d'après les dispositions de la loi électorale doivent, à l'occasion des élections du 9 octobre 2011, être effectuées aux endroits de publication usuels des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein.

Les convocations des électeurs seront faites séparément par chacune des trois communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein pour leurs électeurs respectifs.

En ce qui concerne l'application de l'article 204 de la loi électorale, il est entendu que la commune y visée est soit la commune de Burmerange, soit la commune de Schengen, soit la commune de Wellenstein selon le lieu où est domicilié le témoin.

D'ailleurs toutes les autres dispositions applicables de la loi électorale qui mentionnent „la commune“ s'entendent en l'occurrence comme visant les trois communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein, à l'exception des situations pour lesquelles les dispositions transitoires de la présente en disposent autrement.

Quant à l'organisation du vote par correspondance, il a été retenu que chacune des trois communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein traitera les demandes de ses électeurs de voter par correspondance. Le relevé des votants par correspondance à établir par chaque commune sera déposé au bureau de vote principal à Remerschen qui sera chargé du dépouillement de tous les bulletins des électeurs qui auront voté par correspondance, qu'ils soient ressortissants de la commune de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein.

Conformément au souhait des communes fusionnantes, le système de la majorité relative sera maintenu jusqu'aux élections ordinaires de 2023.

Article 14-

Cet article précise le moment de l'entrée en fonction du nouveau conseil communal en conformité avec les dispositions de la loi électorale. Il précise qu'à partir de ce moment les conseils communaux de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein cesseront d'exister et que leurs activités seront reprises par le conseil communal de Schengen.

Article 15-

(1) Après la démission du secrétaire communal de la commune de Burmerange, le secrétariat de cette commune est assuré par un remplacement de longue durée conformément aux dispositions de l'article 90 alinéa 2 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. En attendant la fusion, la commune de Schengen renonce à pourvoir définitivement le poste, L'article 15 (1) fixe une disposition transitoire pour organiser la cohabitation des deux secrétaires communaux en place dans les communes de Schengen et de Wellenstein qui exercent chacun une tâche complète. Il est en effet nécessaire de définir les attributions des secrétaires en place actuellement. Pour ce faire le projet de loi s'inspire de l'esprit de la loi communale et plus précisément des dispositions légales qui régissent l'attribution à un secrétaire adjoint dans les communes de plus de 5.000 habitants de certaines tâches légales du secrétaire communal. Les fonctions que la loi attribue au secrétaire communal seront réparties en l'occurrence par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schengen entre les deux secrétaires en fonction au moment de la fusion. La décision afférente du collège des bourgmestre et échevins sera soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur. Comme une répartition à 100% est difficile à faire et qu'il restera sans doute des fonctions mineures que le collège des bourgmestre et échevins aura omis d'attribuer à l'un ou à l'autre secrétaire, la disposition transitoire de la loi prévoit que de pareilles missions seront exercées par le secrétaire qui est le plus ancien en rang. Au cas où de nouvelles attributions légales seraient créées pour les secrétaires communaux, le collège échevinal devra les attribuer à l'un des secrétaires, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur. En attendant l'accomplissement de cette procédure, le secrétaire le plus ancien en rang exercera cette tâche. Il est par ailleurs évident que le collège des bourgmestre et échevins peut à tout moment modifier la répartition des tâches entre les deux secrétaires s'il en éprouve le besoin, Toute décision concernant l'attribution des missions des deux secrétaires nécessite l'approbation de l'autorité de tutelle.

(2) La disposition qui figure à l'alinéa qui précède ne s'applique qu'aux deux titulaires actuels des postes de secrétaire dans les communes de Schengen et de Wellenstein. Dès que le premier poste deviendra vacant, ces dispositions cesseront d'exister et il n'y aura plus qu'un seul secrétaire dans la commune de Schengen qui exercera toutes les attributions que la loi confie aux secrétaires communaux. En ce qui concerne le poste vacant, il appartiendra alors au conseil communal de le convertir en un poste d'une autre carrière. La décision afférente sera soumise à l'approbation du ministre de l'intérieur.

Article 16-

En ce qui concerne le receveur communal, les dispositions de la loi communale ne permettent pas, même de façon transitoire, d'avoir plus d'un receveur dans une commune. En effet, le receveur d'une commune est chargé, *seul et sous sa responsabilité*, d'effectuer les recettes de la commune ainsi que d'acquitter les dépenses dûment ordonnancées. Voilà pourquoi le projet de loi retient, à l'instar des lois de fusion de communes de 1978, que le conseil communal de Schengen devra choisir un receveur parmi les receveurs des communes de Burmerange et de Schengen. Il est entendu que la commune de Schengen est obligée uniquement à reprendre le titulaire sur lequel portera son choix avec le degré d'occupation dont il bénéficiait dans son ancienne commune d'attache. En ce qui concerne l'ancien

receveur qui n'occupa plus les fonctions de receveur dans la commune de Schengen, le conseil communal devra lui attribuer d'autres tâches. Il continuera cependant à être soumis aux dispositions de son statut et d'être rémunéré dans les mêmes conditions que s'il était dans sa commune d'origine. Il conserva dans la commune de Schengen ses droits acquis et l'ensemble des avantages dont il bénéficiait 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 sa commune d'origine.

*

FICHE FINANCIERE

L'article 9 du projet prévoit que la nouvelle commune bénéficie d'une aide spéciale de l'Etat s'élevant à 2.500 euros par habitant, conformément à une décision du Conseil de Gouvernement du 20 septembre 2002. Le nombre d'habitants à considérer sera celui du 1er janvier 2012.

Au 1er janvier 2009 la population des trois communes se situait aux environs de 4.041 habitants. La charge budgétaire relative à l'aide spéciale s'élèvera donc aux environs de $2.500 \times 4.041 = 10.102.500$ euros qui seront liquidées 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 suivants:

- l'assainissement des réseaux de conduites d'eau potable et de canalisation dans toutes les localités;
- l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable;
- la remise en état respectivement transformation ou extension des bâtiments communaux et autres infrastructures, notamment en ce qui concerne leur accessibilité pour des personnes à mobilité réduite;
- l'élargissement de l'offre des structures d'accueil pour enfants et personnes âgées et des offres scolaires et périscolaires;
- le développement d'un concept de mobilité avec une amélioration du transport public aussi bien intercommunal que régional, de même qu'une meilleure connexion au réseau national;
- l'extension et l'amélioration des infrastructures touristiques, sportives et culturelles;
- la création d'instruments servant à la promotion et au développement conséquent de la commune de Schengen;
- la promotion et le développement des activités économiques locales et régionales.