

N° 6197⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI**portant fusion des communes d'Ermsdorf et de Medernach**

* * *

**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-Rapporteur; MM. Fernand DIEDERICH, Emile EICHER, Fernand ETGEN, Gaston GIBERYEN, Camille GIRA, Claude HAAGEN, Paul HELMINGER, Jean-Pierre KLEIN, Gilles ROTH, 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 28 septembre 2010. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et de plusieurs annexes.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 23 novembre 2010.

Lors de la réunion du 1er février 2011, la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police a désigné Monsieur Ali Kaes comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Par dépêche du 3 février 2011, le Conseil d'Etat a été saisi d'un amendement parlementaire.

Au cours de la réunion du 7 février 2011, à la suite de la présentation du texte du projet de loi, la Commission a examiné l'avis du Conseil d'Etat.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat a été rendu le 8 mars 2011. En date du 5 mai 2011, la Commission parlementaire a analysé cet avis et adopté le présent rapport.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi a comme objet la fusion des communes d'Ermsdorf et de Medernach.

En 2002, le Conseil de Gouvernement s'était prononcé en faveur du principe de la fusion volontaire de communes à taille réduite 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 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 Conseil de 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.

La coopération entre les communes d'Ermsdorf et de Medernach a débuté en 1992, date de la création d'un syndicat intercommunal pour l'enseignement scolaire. Ce syndicat a entrepris la construction d'une école centrale à Medernach. La collaboration pleinement réussie au niveau de l'enseignement primaire a incité les communes regroupées au syndicat intercommunal „Ecole Medernach/Ermsdorf“ à envisager une coopération dans d'autres domaines et à mettre leurs efforts en commun pour réaliser d'autres projets ambitieux, mais difficiles à mettre en œuvre par une seule commune de petite taille.

Les premiers contacts concrets entre les collèges des bourgmestre et échevins en vue d'une restructuration éventuelle des deux communes remontent au début de l'année 2007. Le programme des projets à réaliser prioritairement a été présenté au ministre de l'Intérieur lors d'une entrevue du 12 novembre 2008.

Les conseils communaux d'Ermsdorf et de Medernach ont adopté dans leurs séances respectives des 11 et 12 février 2010 un document de présentation du projet de fusion. Ce document a été communiqué aux habitants avant l'organisation d'une réunion d'information commune à Medernach en date du 10 mars 2010 à laquelle a participé le ministre de l'Intérieur 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, un référendum a été organisé en date du 21 mars 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 d'Ermsdorf et de Medernach se sont prononcés à titre définitif en faveur de la fusion des deux collectivités locales par leurs délibérations respectives du 6 avril 2010. La convention relative à la fusion fut par la suite signée par les membres concernés du Gouvernement. Le présent projet de loi consacre la volonté de réaliser la fusion des communes d'Ermsdorf et de Medernach en une nouvelle commune appelée „Aerenzdallgemeng“ conformément à l'article 2 de la Constitution et à l'article 2 de la loi communale.

L'article 8 du projet de loi prévoit que la nouvelle commune bénéficiera d'une aide spéciale de l'Etat s'élevant à 2.500 € par habitant de la nouvelle commune. Au 1er janvier 2009 la population des deux communes se situait aux environs de 2.127 habitants. La charge budgétaire relative à l'aide spéciale s'élèvera donc aux environs de $2.500 \times 2.127 = 5.317.500$ 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.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT ET TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Le Conseil d'Etat constate, dans son avis du 23 novembre 2010, que la nouvelle commune est désignée comme „Commune de la Vallée de l'Ernz“. Il conçoit qu'il s'agit en l'occurrence de l'Ernz blanche. Selon le Conseil d'Etat, cette dénomination pourrait prêter à confusion du moment que des communes traversées par l'Ernz noire ou les deux Ernz s'apprêteraient à fusionner à leur tour.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec le présent projet.

La Commission parlementaire a analysé le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 7 février 2011. La Commission reconnaît l'utilité de la fusion des deux communes. Sur demande des communes d'Ermsdorf et de Medernach, elle a adopté un amendement qui prévoit qu'à partir de 2023 le nombre des échevins de la nouvelle commune sera ramené à deux après le renouvellement intégral des conseils communaux en 2023. Cette disposition avait été un élément-clé dans les négociations entre les deux communes, mais il avait été omis de l'inscrire à l'avant-projet de loi qui fut établi en collaboration avec le commissaire de district de Diekirch et voté par les deux conseils communaux en date du 6 avril 2010.

Dans son avis complémentaire du 8 mars 2011, le Conseil d'Etat a marqué son accord avec l'amendement en question.

Les autres articles ne donnent pas lieu à des observations particulières. La Commission adopte les propositions textuelles du Conseil d'Etat. Pour le détail du commentaire des articles, il est renvoyé au commentaire accompagnant le projet de loi déposé (document parlementaire 6197).

*

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

6197

PROJET DE LOI

portant fusion des communes d'Ermsdorf et de Medernach

Art. 1er. Les communes d'Ermsdorf et de Medernach sont fusionnées en une nouvelle commune qui porte le nom de „Aerenzdallgemeng“, „Commune de la vallée de l'Ernz“, „Ernztalegemeinde“.

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

Art. 3. (1) Le conseil communal de la nouvelle commune se compose de onze conseillers. A l'occasion des élections communales ordinaires de 2023, le nombre de conseillers est mis en concordance avec le nombre de conseillers prévu par la loi électorale.

(2) Le premier conseil communal de la commune de la vallée de l'Ernz est élu lors des élections communales ordinaires qui ont lieu le 9 octobre 2011 conformément aux dispositions de l'article 12 ci-après.

(3) Le collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune comprend un bourgmestre et trois échevins. Le nombre des échevins est ramené à deux après le renouvellement intégral des conseils communaux de 2023.

Art. 4. 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. 5. (1) Les fonctionnaires, employés communaux, employés privés et ouvriers des communes d'Ermsdorf et de Medernach 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. 6. La nouvelle commune succède aux communes fusionnées dans tous les biens, droits, charges et obligations et au syndicat intercommunal pour la construction, l'entretien et le fonctionnement d'une école centrale à Medernach.

Art. 7. La commune de la Vallée de l'Ernz est regroupée dans l'office social commun dans lequel les communes d'Ermsdorf et de Medernach sont regroupées en vertu du règlement grand-ducal prévu à l'article 6 paragraphe (7) de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale.

Art. 8. (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:

- la construction d'une maison relais;

- la modernisation des infrastructures sportives;
- la construction d'une nouvelle mairie à Medernach.

(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 la publication 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. 9. Il est procédé au 1er janvier 2012 à une fixation nouvelle de toutes les propriétés agricoles et forestières de la commune de la vallée de l'Ernz 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. 10. 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 la vallée de l'Ernz, les critères ou valeurs moyens ou globaux des deux communes ayant existé antérieurement.

Art. 11. (1) La présente loi sort ses effets dès l'entrée en fonction du conseil communal, suivant les modalités prévues aux articles 1er et 3, et au plus tard le 1er janvier 2012, sans préjudice des dispositions figurant à l'article 13.

(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. 12. (1) Pendant une période transitoire qui s'étend sur la période correspondant à deux mandats du conseil communal et se termine à l'occasion des élections communales ordinaires de 2023, la commune de la vallée de l'Ernz est composée de deux sections électorales, à savoir la section d'Ermsdorf formée par le territoire de l'ancienne commune d'Ermsdorf et la section de Medernach formée par le territoire de l'ancienne commune de Medernach. La section d'Ermsdorf est représentée au conseil communal par cinq conseillers et la section de Medernach par six conseillers. A partir des élections communales ordinaires de 2023, les deux sections sont réunies en une seule section électorale.

(2) Le conseil communal de la commune de la vallée de l'Ernz peut décider de ramener la durée de la période transitoire à une seule période électorale.

(3) Pendant la période transitoire visée au paragraphe (1), l'élection du conseil communal de la commune de la vallée de l'Ernz est organisée 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 du 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 la section d'Ermsdorf ou dans la section de Medernach, 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 les termes „la commune“ englobent en l'occurrence les sections d'Ermsdorf et de Medernach.
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.

(4) L'élection du premier conseil communal de la vallée de l'Ernz est organisée dans les communes d'Ermsdorf et de Medernach 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 d'Ermsdorf et de Medernach, qui vont constituer la nouvelle commune de la vallée de l'Ernz, forment une seule circonscription électorale. Les électeurs des communes d'Ermsdorf et de Medernach concourent ensemble à l'élection du conseil communal de la commune de la vallée de l'Ernz.
2. Le bureau principal de la circonscription défini au point 1. ci-dessus est le premier bureau de vote de la commune de Medernach.
3. Les affichages à la maison communale prévus notamment par les articles 61 et 206 de la loi électorale se font aux maisons communales d'Ermsdorf et de Medernach.

Art. 13. Le conseil communal de la commune de la vallée de l'Ernz 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. Les membres des conseils communaux d'Ermsdorf et de Medernach cessent leurs activités dès l'entrée en fonction du conseil communal de la commune de la vallée de l'Ernz. Le conseil communal de la commune de la vallée de l'Ernz issu des élections du 9 octobre 2011 reprendra dès son entrée en fonction les activités des conseils communaux d'Ermsdorf et de Medernach.

Art. 14. (1) Les deux secrétaires communaux actuellement en fonction dans les communes d'Ermsdorf et de Medernach 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. 15. Le conseil communal de la nouvelle commune nomme un receveur communal parmi les deux receveurs des communes fusionnées.

Luxembourg, le 5 mai 2011

Le Président-Rapporteur,
Ali KAES

