

N° 6879²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant fusion des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

(4.2.2016)

La Commission se compose de: M. Claude HAAGEN, Président; M. Yves CRUCHTEN, Rapporteur; M. Fränk ARNDT, Mme Simone BEISSEL, MM. Emile EICHER, Gast GIBERYEN, Max HAHN, Aly KAES, Marc LIES, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Roberto TRAVERSINI et Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 11 septembre 2015 par le Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 10 novembre 2015.

Dans sa réunion du 14 janvier 2016, la commission a désigné M. Yves Cruchten comme rapporteur et a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

En date du 4 février 2016, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la fusion des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange.

Les conseils communaux des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange ont entamé dès l'été de l'année 2009 des discussions concrètes en vue d'une éventuelle fusion. La fusion des communes devra permettre la création d'un service public de proximité amélioré par la création d'infrastructures communales de qualité et par la mise en place d'un service administratif performant.

Les communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange collaborent déjà au niveau de certains syndicats de communes.

Des réunions préparatoires à la fusion ont eu lieu entre les élus des communes et la „cellule indépendante fusions communales“.

Par des délibérations concordantes du 4 avril 2012 respectivement du 11 mai 2012, les conseils communaux des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange ont chargé leurs collègues des bourgmestre et échevins d'entamer des pourparlers afin d'élaborer un éventuel projet de fusion. Les deux communes ont élaboré en commun les modalités des futures organisations politique et administrative de la commune issue de la fusion, ainsi que l'affectation des subventions de l'Etat. Ce programme a été présenté au ministre de l'Intérieur lors d'une entrevue le 10 février 2014.

Par leurs délibérations respectives du 24 février 2014, les conseils communaux de Boevange-sur-Attert et de Tuntange ont décidé de soumettre le projet de fusion au référendum et ont formulé la

question à soumettre aux électeurs. Un document de présentation du projet de fusion a été élaboré et communiqué aux habitants en mars 2014.

Les collègues des bourgmestre et échevins des deux communes ont organisé des réunions d'information sur le projet de fusion à Boevange-sur-Attert et à Tuntange les 6 et 7 mai 2014. Le ministre de l'Intérieur a participé à ces réunions 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 Boevange-sur-Attert et de Tuntange ont décidé d'organiser un référendum, simultanément avec les élections au Parlement européen le 25 mai 2014, pour permettre à la population de se prononcer sur une fusion des deux communes. Le résultat de ce référendum était positif et les autorités communales des deux communes ont continué les travaux préparatoires à la fusion.

Ainsi, les conseils communaux des communes de Tuntange et de Boevange-sur-Attert se sont prononcés à titre définitif en faveur de la fusion des deux collectivités locales à partir du 1^{er} janvier 2018 par des délibérations concordantes en date des 10 et 11 juin 2014.

Le présent projet de loi consacre la volonté de réaliser la fusion des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange en une nouvelle commune dénommée „Helperknapp“, conformément à l'article 2 de la Constitution et à l'article 2 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le nom „Helperknapp“ a été retenu pour diverses raisons. Le lieu-dit „Helperknapp“ constitue le point culminant de la future commune et il a connu au fil du temps un rayonnement allant au-delà des limites communales. De nombreuses légendes l'entourent et les premières traces d'activité humaine datent de l'époque des Celtes, qui lui ont donné son nom en référence aux vertus supposées thérapeutiques de la source qui s'y trouve. Notons que le nom „Helpert“ provient probablement du mot „Heelbuer“ ou „Heilborn“, qui signifie „source qui guérit“. Le „Helperknapp“ doit également sa renommée au „Helpermaart“, le grand marché agricole dont les seigneurs de Hollenfels avaient la supervision. Retenons toutefois que ce sont surtout les multiples liens des différentes localités de Boevange-sur-Attert et de Tuntange qui ont motivé les conseillers communaux à se prononcer en faveur du nom „Helperknapp“.

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. Déjà 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. 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, avait décidé d'allouer une subvention de 2.500 euros par habitant, une somme dont le paiement s'échelonnait sur plusieurs exercices et en fonction de la réalisation des projets faisant partie du programme de la fusion. Dans sa séance du 19 mars 2010, le Conseil de Gouvernement a décidé que les subventions de l'Etat en faveur des communes qui fusionnent seraient fixées par habitant de manière dégressive en fonction de tranches de population. Dans un contexte économique généralement moins favorable, tout en maintenant des incitations financières, celles-ci ont été revues à la baisse par le Conseil de Gouvernement en date du 7 février 2014 et s'élèvent désormais aux montants suivants:

<i>Nombre d'habitants</i>	<i>Montant par habitant</i>
de 1 à 4.000	2.000 euros
de 4.001 à 6.000	1.500 euros
de 6.001 à 10.000	1.000 euros

Le fait que les communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange se soient engagées à fusionner malgré la réduction de la subvention étatique montre clairement que les avantages d'une fusion dépassent aussi bien le gain financier lié à cette subvention, que le gain en efficience qui peut être atteint par une coopération volontaire entre communes. La fusion aura un impact financier certain, non

seulement à cause des subventions de l'Etat, mais encore en raison d'une capacité financière augmentée par des économies d'échelle et une dotation de l'Etat plus avantageuse pour une commune qui représente une certaine masse critique. Ainsi, les structures communales seront modernisées, les finances communales seront mieux gérées, bref l'autonomie de la nouvelle commune sera renforcée.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 10 novembre 2015, le Conseil d'Etat se montre favorable au principe des fusions de communes à taille réduite et se prononce en faveur du projet de loi. Au niveau de son examen des articles, il propose quelques modifications d'ordre rédactionnel et légistique.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

La commission reprend les propositions du Conseil d'Etat et n'a pas d'autres observations à faire. Elle renvoie au commentaire détaillé des articles accompagnant le texte déposé.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

PROJET DE LOI

portant fusion des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange

Art. 1^{er}. Les communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange sont fusionnées en une nouvelle commune dont la dénomination est „Helperknapp“.

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

Art. 3. La nouvelle commune succède aux communes fusionnées dans tous les biens, droits, charges et obligations.

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 édictés par les autorités de la nouvelle commune.

Art. 5. La nouvelle commune fait partie de l'office social „Mersch“ qui a son siège social à Mersch.

Art. 6. (1) La nouvelle commune bénéficie d'une aide financière spéciale de l'Etat par habitant, fixée de manière dégressive par tranches de population de la nouvelle commune comme suit:

<i>Nombre d'habitants</i>	<i>Montant par habitant</i>
de 1 à 4.000	2.000 euros
de 4.001 à 6.000	1.500 euros
de 6.001 à 10.000	1.000 euros

Le nombre d'habitants à considérer est celui qui existe au 1^{er} janvier 2015.

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

a) la construction d'un centre scolaire et sportif à Brouch;

- b) l'amélioration des infrastructures d'approvisionnement en eau potable;
- c) la valorisation du site „Helperknapp“ classé monument national;
- d) la création et l'exploitation d'un „Centre de documentation historique“ du patrimoine local;
- e) la création et l'exploitation d'une structure de „Foyer-logement“ dans l'intérêt de personnes du troisième âge.

(3) L'aide financière spéciale prévue au paragraphe 1^{er} est liquidée par tranches au cours d'une période de dix ans à compter du 1^{er} janvier 2018, ceci au fur et à mesure de l'avancement 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.

(4) Au cas où, après la réalisation des projets énumérés au paragraphe 2, l'aide étatique définie au paragraphe 1^{er} n'est pas entièrement consommée, le solde restant est utilisé par la nouvelle commune pour réduire ses emprunts ou pour le financement d'autres projets de mise à niveau ou de développement des infrastructures communales.

Art. 7. (1) Il est procédé au 1^{er} janvier 2018 à une fixation nouvelle de toutes les propriétés agricoles et forestières de la commune de Helperknapp 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.

(2) 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 Helperknapp, les critères ou valeurs moyens ou globaux des deux communes ayant existé antérieurement.

(3) Les taux en matière d'impôt foncier et d'impôt commercial communal s'élèvent d'office à partir de l'année d'imposition 2018, pour l'ensemble du territoire de la nouvelle commune, aux différents taux les moins élevés arrêtés dans une des communes fusionnées.

Art. 8. 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 lors du renouvellement intégral des conseils communaux suite aux élections communales ordinaires du 8 octobre 2023.

Art. 9. Le conseil communal de la nouvelle commune se compose de treize conseillers. Le nombre de conseillers sera mis en concordance avec le nombre de conseillers prévu par la loi communale lors du renouvellement intégral des conseils communaux suite aux élections communales ordinaires du 8 octobre 2023.

Art. 10. (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 2023, la commune de Helperknapp sera composée de deux sections, à savoir la section de Boevange-sur-Attert, formée par le territoire de l'ancienne commune de Boevange-sur-Attert, et la section de Tuntange, formée par le territoire de l'ancienne commune de Tuntange. Pendant cette période transitoire, la section de Boevange-sur-Attert sera représentée au conseil communal par sept conseillers et la section de Tuntange par six conseillers. A partir des élections communales ordinaires de 2023, les deux sections seront supprimées.

(2) L'élection du premier conseil communal de la commune de Helperknapp sera organisée dans les communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange lors des élections communales ordinaires qui auront lieu le 8 octobre 2017 conformément au paragraphe 3 et selon les dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, sous réserve des règles qui suivent:

1. Les communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange, qui vont constituer la nouvelle commune de Helperknapp, forment une seule circonscription électorale. Les électeurs des communes de Boevange-

sur-Attert et de Tuntange concourent ensemble à l'élection du conseil communal de la commune de Helperknapp.

2. Le bureau principal de la circonscription définie au point 1 est le premier bureau de vote de la commune de Tuntange.
3. Les affichages à la maison communale prévus plus particulièrement par les articles 61 et 206 de la loi électorale se font aux maisons communales de Boevange-sur-Attert et de Tuntange.

(3) Pendant la période transitoire visée au paragraphe 1^{er}, l'élection du conseil communal de la commune de Helperknapp sera organisée d'après 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. Les termes „transfert du domicile d'un membre du conseil communal hors du territoire de la commune“ qui figurent à l'alinéa 1^{er} de l'article 189 sont remplacés pour les besoins des opérations électorales ayant lieu au cours de la période visée au paragraphe 1^{er} 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 les sections de Boevange-sur-Attert et de Tuntange, telles que ces sections sont définies au paragraphe 1^{er}.
3. Par dérogation à l'alinéa 2 de l'article 207, le bulletin de vote classe séparément et par ordre alphabétique les candidats présentés pour chaque circonscription électorale 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 Boevange-sur-Attert et de Tuntange.
5. L'article 222 est remplacé pour les besoins des opérations électorales ayant lieu au cours de la période visée au paragraphe 1^{er} 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.

Art. 11. Le premier conseil communal de la nouvelle commune de Helperknapp entre en fonction le 1^{er} janvier 2018. Les fonctions des conseils communaux de Boevange-sur-Attert et de Tuntange cessent le 31 décembre 2017.

Art. 12. (1) Les fonctionnaires, employés communaux et salariés des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange sont repris par la nouvelle commune. Ils continuent à être soumis aux dispositions de leurs statuts légaux et réglementaires ou aux stipulations de leurs contrats. Ils conservent dans la nouvelle commune leurs droits acquis et l'ensemble des avantages dont ils bénéficiaient. Ils conservent les mêmes possibilités d'avancement en traitement et en échelon, de promotion, de durée de carrière, ainsi que les mêmes modalités de rémunération que dans leur commune d'origine.

(2) Les tâches légales du secrétaire communal seront réparties entre les deux titulaires actuels par le collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, étant entendu que les attributions non expressément spécifiées dans cette répartition sont à accomplir par le plus ancien en rang des secrétaires. Toute modification dans la répartition des tâches entre les deux titulaires, notamment en cas d'introduction par le législateur de nouvelles missions pour les secrétaires communaux, nécessite une nouvelle délibération du collège des bourgmestre et échevins soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur. Dès que l'un des titulaires actuels n'occupera plus le poste de secrétaire de la nouvelle commune pour quelque raison que ce soit, l'autre titulaire deviendra l'unique secrétaire communal de la nouvelle commune. Le poste vacant sera attribué à une autre carrière communale par une décision à prendre par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

(3) Le receveur de la nouvelle commune sera choisi par le nouveau conseil communal parmi les receveurs en poste des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange. L'ancien receveur communal, qui ne bénéficiera pas de la nomination au poste de receveur de la nouvelle commune, sera affecté

à un nouveau poste à l'administration communale tout en étant maintenu dans les mêmes conditions statutaires et rémunératoires tel que prévu au paragraphe 1^{er}. En vue d'une éventuelle nomination ultérieure comme receveur communal, il est considéré comme receveur communal en fonction.

Art. 13. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018, à l'exception des articles 8, 9 et 10 qui entrent en vigueur à l'occasion des élections communales ordinaires du 8 octobre 2017 et de l'article 6 qui entre en vigueur le quatrième jour après la publication au Mémorial.

Luxembourg, le 4 février 2016

Le Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

Le Président,
Claude HAAGEN

