

**N° 6712<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

**PROJET DE LOI****portant fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES**

(11.12.2014)

La Commission se compose de: M. Claude HAAGEN, Président-Rapporteur: MM. Guy ARENDT, Fränk ARNDT, Mme Simone BEISSEL, MM. Yves CRUCHTEN, Emile EICHER, Gast GIBERYEN, Max HAHN, Aly KAES, Marc LIES, 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 27 août 2014 par le Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 21 octobre 2014.

Dans sa réunion du 23 octobre 2014, la commission a désigné M. Claude Haagen comme rapporteur et a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

En date du 29 octobre et du 19 novembre 2014, la commission a adressé des amendements au Conseil d'Etat, qui a rendu son avis complémentaire le 9 décembre 2014.

La commission a adopté le présent rapport le 11 décembre 2014.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz.

Les communes d'Eschweiler et de Wiltz collaborent déjà au niveau de certains syndicats de communes. Elles sont actuellement membres des syndicats SIGI, SYVICOL, SIDEC, SIDEN et DEA. La commune d'Eschweiler est en outre membre du syndicat „Schoulkauz“ et la commune de Wiltz est membre des syndicats ZARW et SICEC.

Persuadés de la nécessité de procéder à la fusion de leurs communes afin de constituer une entité locale dotée des ressources humaines et financières indispensables pour faire face au développement futur des missions communales, les conseils communaux des communes d'Eschweiler et de Wiltz ont entamé dès la fin de l'année 2013 des discussions concrètes en vue d'une éventuelle fusion. Les autorités communales ont sollicité le conseil de la „cellule indépendante fusions communales“ instituée auprès du ministre de l'Intérieur et le concours juridique du commissaire de district de Diekirch.

Des réunions préparatoires à la fusion ont eu lieu entre les élus des communes et la „cellule indépendante fusions communales“. Ces réunions des 10, 13 et 23 janvier 2014 ont eu lieu en présence du commissaire de district.

Par des délibérations concordantes du 18 décembre 2013, les conseils communaux des communes d'Eschweiler et de Wiltz ont chargé leurs collègues des bourgmestres et échevins respectifs 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 du 13 février 2014.

Un référendum a été organisé le 25 mai 2014 pour permettre à la population concernée de se prononcer sur la fusion des deux communes. Le résultat de ce référendum ayant été favorable, les conseils communaux d'Eschweiler et de Wiltz se sont prononcés à titre définitif en faveur de la fusion des deux communes par leurs délibérations concordantes du 4 juin 2014.

Afin que la nouvelle commune puisse fonctionner sans attendre le prochain renouvellement intégral des conseils communaux qui aura lieu suite aux élections communales du 8 octobre 2017, les communes se sont exprimées en faveur d'une fusion avec effet au 1er janvier 2015. Pour permettre aux corps communaux actuels de Wiltz et d'Eschweiler de participer à la préparation et à la mise en œuvre de la fusion, ainsi que pour empêcher que des élections communales doivent être organisées à deux reprises en l'espace de moins de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi, des dispositions transitoires particulières dérogeant au droit commun sont prévues pour la constitution des organes de la nouvelle commune.

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

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 d'une dotation de l'Etat plus avantageuse pour une commune qui représente une certaine masse critique. Ainsi les structures communales seront-elles modernisées, les finances communales seront mieux gérées, bref l'autonomie de la nouvelle commune sera renforcée. La fusion correspond également aux objectifs de l'aménagement du territoire alors qu'elle contribuera à renforcer la position de la Ville de Wiltz en tant que chef-lieu de canton et centre de développement et d'attraction.

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.

### III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 21 octobre 2014, le Conseil d'Etat constate que dans ses grandes lignes, le projet sous rubrique se recouvre avec des projets analogues ayant porté fusion de plusieurs communes au Luxembourg et au sujet desquels le Conseil d'Etat s'était prononcé favorablement. Dans son examen article par article, il fait un certain nombre de remarques d'ordre rédactionnel et propose des modifications mineures, afin de rendre le texte plus cohérent avec des lois antérieures ayant le même objet.

\*

### IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

#### *Observation liminaire*

Le commentaire des articles se rapporte au projet de loi tel qu'il a été amendé par la Commission (doc. parl. 6712<sup>2</sup> et 6712<sup>3</sup>). Pour l'analyse détaillée, il est renvoyé au commentaire des articles accompagnant le texte du projet de loi tel que déposé.

#### *Article 1er*

Sans observation.

#### *Article 2*

Dans son avis du 21 octobre 2014, le Conseil d'Etat rend attentif à la terminologie usuelle utilisée dans les lois de fusion, à savoir „siège“ au lieu de „chef-lieu“. La commission s'y rallie.

#### *Article 3*

Sans observation.

#### *Article 4*

Tout comme pour l'article 2, la commission fait sienne la proposition du Conseil d'Etat concernant la terminologie à utiliser „pour assurer une meilleure cohérence entre les textes similaires“.

#### *Article 5*

La commission maintient le texte du projet déposé, à savoir: „La nouvelle commune fait partie de l'office social „Wiltz“ qui a son siège social à Wiltz.“. Elle ne reprend donc pas la proposition de texte du Conseil d'Etat, libellée comme suit: „La nouvelle commune de Wiltz fait partie de l'office social au sein duquel les communes de Wiltz et d'Eschweiler sont regroupées.“. En effet, les communes de Wiltz et d'Eschweiler font actuellement partie de deux offices sociaux différents. Il convient par conséquent de préciser lequel des deux sera l'office social de la nouvelle commune.

#### *Article 6*

Cet article est relatif aux subventions étatiques allouées en raison de la fusion.

Dans son avis du 21 octobre 2014, le Conseil d'Etat fait remarquer que „contrairement aux autres textes portant sur la fusion de plusieurs communes du pays, le projet de loi sous rubrique ne comporte aucune précision (projets futurs et communs) sur la destination de l'aide financière spéciale de l'Etat“, la seule information concernant la réduction des emprunts de la nouvelle commune. Suivant les informations obtenues par la commission, la nouvelle commune accordera effectivement la priorité à la réduction des dettes et n'a, pour cette raison, à ce stade pas mentionné de projets qu'elle envisagerait de réaliser.

#### *Article 7*

Sans observation.

#### *Articles 8 à 11*

Suite à la demande du Conseil d'Etat, dans son avis du 21 octobre 2014, de supprimer le début de phrase au paragraphe 1er de l'article 8, d'autres modifications des articles 8 à 11 s'imposaient. La

commission a par ailleurs rendu le libellé de ces articles plus clair et précis. Quant aux modifications apportées à la forme, il est renvoyé au commentaire des amendements du 19 novembre 2014.

S'agissant du fond, la commission estime nécessaire de définir clairement la période transitoire visée à l'article 11, laquelle se distingue de celle visée à l'article 10, paragraphe 2. L'article 11 règle le cas où des élections communales auraient lieu entre le 1er janvier 2015 et les élections communales ordinaires du 8 octobre 2017. Selon le commentaire de l'article 11 du projet de loi déposé, „conformément à la volonté des élus des communes à fusionner, le territoire de la nouvelle commune de Wiltz est divisé en deux circonscriptions électorales distinctes“ jusqu'aux élections de 2017. A partir de celles-ci, la commune de fusion de Wiltz sera considérée comme une circonscription électorale unique avec le scrutin de liste avec représentation proportionnelle.

La période visée à l'article 10, paragraphe 2 s'étend par contre jusqu'au renouvellement intégral des conseils communaux suite aux élections communales ordinaires du 8 octobre 2017.

#### *Articles 12 et 13*

Sans observation.

#### *Article 14*

Un amendement a été apporté par la commission au paragraphe 1er pour remplacer la terminologie utilisée, n'étant plus en vigueur, par celle introduite par la loi modifiée du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique.

La commission se rallie au Conseil d'Etat pour supprimer le paragraphe 3 initial qui est „superfétatoire du fait qu'il ne fait que répéter ce que la loi règle déjà“. Ce paragraphe prévoyait le maintien dans ses fonctions dans la nouvelle commune de la secrétaire communale actuellement en fonction dans la commune de Wiltz, sous condition de réussir à l'examen d'admission définitive. En cas de maintien dudit paragraphe, le Conseil d'Etat aurait par ailleurs exprimé une opposition formelle, „car, en visant explicitement „la secrétaire communale“, il comporte une mesure individuelle contraire à l'article 10bis de la Constitution“. En vertu de l'article 10bis, paragraphe 1er: „(1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.“.

\*

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 d'Eschweiler et de Wiltz**

**Art. 1er.** (1) Les communes d'Eschweiler et de Wiltz sont fusionnées en une nouvelle commune dont la dénomination est „Wiltz“.

(2) Le titre de „Ville“ qui a été maintenu à l'ancienne commune de Wiltz par l'article 1er, alinéa 2 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 reste acquis à la nouvelle commune de Wiltz.

**Art. 2.** Le siège de la nouvelle commune est la Ville de Wiltz.

**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 „Wiltz“ qui a son siège social à Wiltz.

**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 1er janvier 2015.

(2) Cette aide est destinée à réduire les emprunts de la nouvelle commune.

(3) L'aide spéciale prévue au paragraphe 1er est liquidée par tranches selon les disponibilités budgétaires au cours d'une période de dix ans à partir du 1er janvier 2015.

(4) Une première tranche de 3.000.000 EUR est liquidée au cours de l'exercice budgétaire 2015.

**Art. 7.** (1) Il est procédé au 1er janvier 2015 à une fixation nouvelle de toutes les propriétés agricoles et forestières de la commune de Wiltz 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 Wiltz, 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 2015, pour l'ensemble du territoire de la nouvelle commune, aux différents taux les moins élevés arrêtés dans une des communes fusionnées.

**Art. 8.** (1) Le collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune comprend un bourgmestre et cinq échevins.

(2) Lors du renouvellement intégral des conseils communaux suite aux élections communales ordinaires du 8 octobre 2017, le nombre d'échevins est ramené à trois.

(3) Le nombre d'échevins est mis en concordance avec le nombre d'échevins prévu par la loi communale précitée lors du renouvellement intégral des conseils communaux suite aux élections communales ordinaires du 8 octobre 2023.

**Art. 9.** (1) Le conseil communal de la nouvelle commune se compose de dix-huit conseillers. Le premier conseil communal de la nouvelle commune comprend les conseillers en fonction des communes fusionnées.

(2) Le conseil communal issu des élections communales ordinaires du 8 octobre 2017 se compose de treize conseillers. Il est élu au scrutin de liste avec représentation proportionnelle conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

(3) Le nombre de conseillers est mis en concordance avec le nombre de conseillers prévu par la loi communale précitée lors du renouvellement intégral des conseils communaux suite aux élections communales ordinaires du 8 octobre 2023.

**Art. 10.** (1) Sont démissionnaires avec l'entrée en vigueur de la présente loi les bourgmestres et les échevins des anciennes communes. Les échevins démissionnaires sont tenus de continuer l'exercice de leurs mandats conformément à l'article 47, alinéa 2 de la loi communale précitée. Les fonctions de

bourgmestre de l'ancienne commune d'Eschweiler cessent définitivement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Le bourgmestre de l'ancienne commune de Wiltz continue l'exercice de ses fonctions jusqu'à ce que le bourgmestre de la nouvelle commune ait prêté serment conformément à l'article 62 de la loi communale précitée.

(2) Pour la période transitoire qui s'étend du 1er janvier 2015 jusqu'au renouvellement intégral des conseils communaux suite aux élections communales ordinaires du 8 octobre 2017, le nouveau conseil communal procède parmi ses membres à la désignation des candidats à proposer à la nomination respectivement par le Grand-Duc et le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions pour les fonctions respectivement de bourgmestre et d'échevin de la nouvelle commune.

**Art. 11.** (1) Pendant la période transitoire comprise entre le 1er janvier 2015 inclus et les élections communales ordinaires du 8 octobre 2017 exclues, la nouvelle commune de Wiltz comprend deux circonscriptions électorales distinctes, à savoir la circonscription électorale d'Eschweiler, formée par le territoire de l'ancienne commune d'Eschweiler et la circonscription électorale de Wiltz, formée par le territoire de l'ancienne commune de Wiltz.

(2) La circonscription électorale d'Eschweiler est représentée au conseil communal par sept conseillers, la circonscription électorale de Wiltz par onze conseillers. Les deux circonscriptions électorales sont supprimées en cas de dissolution du conseil communal par le Grand-Duc pendant la période transitoire définie au paragraphe 1er sinon en vue du renouvellement intégral des conseils communaux qui a lieu par les élections du 8 octobre 2017.

(3) Les élections communales qui pourraient avoir lieu au cours de la période transitoire définie au paragraphe 1er se font au système de la majorité relative dans la circonscription électorale de l'ancienne commune d'Eschweiler et au scrutin de liste avec représentation proportionnelle dans la circonscription électorale de l'ancienne commune de Wiltz conformément aux dispositions de la loi électorale précitée qui s'appliquent séparément dans les circonscriptions électorales des anciennes communes d'Eschweiler et de Wiltz, sous réserve des dérogations qui suivent:

1. Pour l'application de la loi électorale, le terme de „commune“ désigne chaque circonscription électorale.
2. Par dérogation à l'article 197, alinéa 2, les électeurs de chaque circonscription électorale concourent exclusivement à l'élection des conseillers de leur circonscription.
3. Par dérogation aux articles 221 et 258 de la loi électorale précitée, en cas d'élections simultanées dans les circonscriptions électorales définies au paragraphe 1er, avant de procéder à la proclamation publique des personnes élues, les présidents et secrétaires des bureaux principaux de vote des circonscriptions électorales d'Eschweiler et de Wiltz se réunissent dans les locaux du bureau principal de vote de la circonscription électorale de Wiltz en vue de vérifier si parmi les personnes susceptibles d'être proclamées élues dans les deux circonscriptions électorales il ne s'en trouve pas qui tombent dans l'une des catégories visées par l'article 196, alinéa 1er. Si tel est le cas, le président du bureau principal de vote de la circonscription électorale de Wiltz procède par tirage au sort pour désigner la personne à proclamer élue. Des opérations de tirage au sort il est 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 1er par chaque bureau de vote principal.

**Art. 12.** (1) Le premier conseil communal de la nouvelle commune de Wiltz entre en fonction le 1er janvier 2015.

(2) Les fonctions des conseils communaux d'Eschweiler et de Wiltz cessent à ce moment.

**Art. 13.** Dans les trois mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil communal procède à la mise en conformité du nombre de délégués aux comités des syndicats de communes avec les dispositions statutaires de ces syndicats.

**Art. 14.** (1) Les fonctionnaires, employés communaux et salariés des communes d'Eschweiler et de Wiltz sont repris par la nouvelle commune.

(2) Ils continuent d'être soumis aux dispositions de leurs statuts légaux et réglementaires ou de leurs contrats. Ils conservent dans la nouvelle commune leurs droits acquis et l'ensemble des avantages dont ils bénéficiaient. Ils conservent plus particulièrement les mêmes possibilités d'avancement en traitement et en échelon, de promotions, de durée de carrière, ainsi que les mêmes modalités de rémunération que dans leur commune d'origine.

(3) Par dérogation au paragraphe 1er, le conseil communal de la nouvelle commune nomme un receveur communal parmi les receveurs des communes fusionnées.

**Art. 15.** La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2015.

Luxembourg, le 11 décembre 2014

*Le Président-Rapporteur,*  
Claude HAAGEN

