Fusions de communes

Toolbox

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Intérieur

SOMMAIRE

PRÉFACE 5

INTRODUCTION 6

Les avantages d'une fusion 7

Le processus de fusion 10

1. La phase préliminaire 11
2. La phase procédurale 14

Délibérations des conseils communaux sur la conduite de discussions exploratoires ... 15

Analyse commune des avantages et désavantages d'une fusion 16

Définition des projets d'avenir communs et d'une identité commune 16

Délibération d'intention de fusionner 18

Elaboration du projet de convention et de l'avant-projet de loi 18

Délibération en vue de l'organisation d'un référendum 18

Présentation du projet de fusion et communication à la population 19

Délibérations portant adoption de la fusion, de la convention et de l'avant-projet de loi 21

3. La phase de transition 24

L'organisation de la nouvelle administration et du personnel 24

L'uniformisation des taxes, subsides et règlements communaux 24

Le budget, les comptes et la situation financière 25

La gestion des différents PAG 25

L'adaptation informatique 25

La représentation au sein des coopérations intercommunales existantes 25

ANNEXES 28

Annexe 1. Délibérations-types 28

1. Délibération sur la conduite de discussions exploratoires 28

2. Délibération en vue de l'organisation d'un référendum concernant le projet de fusion 29

3. Délibération portant approbation de la convention portant fusion des communes... 30

4. Délibération concordante à propos de la fusion des communes 31

5. Délibération portant organisation d'un référendum 32

6. Délibération relative à l'avant-projet projet de loi portant fusion des communes 34

Annexe 2. Eléments d'une loi portant fusion 35

Eléments standards réglés dans la loi 35

Eléments spécifiques et dispositions transitoires pouvant être réglés sur mesure dans la loi 36

PRÉFACE

Zu Lëtzebuerg besteet e breede Konsens, datt de Fusiounsprozess vun eise Gemenge virugedriwwe soll ginn. Dowéinst hunn déi jeeweileg Regierungen d'Gemengen och während de leschte Joerzéngten ëmmer an hire Bestriewungen ënnerstëtzt, wa si fusionéiere wollten.

D'Zil ass ganz kloer, datt eis Biergerinnen a Bierger iwwerall am Land, egal a wéi enger Gemeng si wunnen, vu vergläichbaren Déngschter profitéieren an op déi selwecht Méiglechkeeten zeréckgräife kënnen.

D'Ufuerderungen un d'Gemenge sinn dobäi an de leschte Jore gewuess, an och d'Erwaardungen hunn sech mat der Zäit entwéckelt. D'Gemenge si stänneg gefuerdert, nei Missiounen ze iwwerhuelen, nei Servicer anzeféieren an hir Infrastrukturen auszebauen. Dofir sinn d'Gemengen ëmmer méi staark op Kooperatiounen ugewisen, vun der Zesummenaarbecht a Syndikater bis hin zu de Fusiounen, der enkster Form vun Collaboratioun. Fusiounen erlaben de Gemengen, Synergien ze schafen, an doduerch hir finanziell a personell Ressourcen ze erhéijen.

Als Inneministesch ass mir wichteg, datt d'Initiativ vun de Gemengen muss kommen. Dës Regierung envisagéiert keng forcéiert Fusiounen just fir d'Zuel vun de Gemengen ze reduzéieren.

Wëll et beim Fusiounsprozess primär ëm d'Wuel vun de Biergerinnen a Bierger geet, ass et evident, dass och op si gelauschtert muss ginn. De konsultative Referendum, deen am Kader vun all Fusiounsprozess duerchgefouert muss ginn, ass dofir onbedéngt noutwendeg! Doriwwer eraus ass e Fusiounsprozess och eng ideal Geleeënheet, fir d'Bevëlkerung, grad ewéi d'Gemengepersonal, aktiv mat anzebannen a si mat hiren Iddien a Virstellunge iwwert d'Gemengeliewe participéieren ze loossen.

Dobäi wëll ech all d'Gemengen, déi sech fir eng Fusioun intresséieren, aktiv an hiren Démarchë begleeden an ënnerstëtzen. Den Inneministère steet de Gemengen dobäi als staarke Partner zur Säit, fir si net just bei der legaler Prozedur ze begleeden, mee och bei Froen zu alle méiglechen Themen ze beroden.

Dës Toolbox, déi op enger éischter Versioun vun der deemoleger « Cellule Indépendante Fusions Communales » berout, soll den intresséierte Gemengen en éischten Iwwerbléck iwwert de Fusiounsprozess ginn, wéi eng Froe gekläert musse ginn, a wéi aner Gemengen „hir" Fusioun ugaange sinn.

Taina Bofferding
Inneministesch

INTRODUCTION

Ce mode d'emploi a pour objectif d'informer et d'orienter les responsables politiques dans leurs discussions et démarches en vue d'une éventuelle fusion de leur commune.

Pour ce faire, et sans être exhaustif, le présent guide présente des variantes de démarches de fusion afin d'y soutenir les autorités communales, qui demeurent libres d'opérer les choix qui leur semblent les plus appropriés pour atteindre leurs objectifs.

Les procédures et bonnes pratiques décrites se basent sur les expériences acquises par le ministère de l'Intérieur lors de l'accompagnement des communes dans leurs démarches de fusion, sur les travaux de l'ancienne Cellule Indépendante Fusions Communales (CIFC) et sur les retours d'expériences de communes fusionnées lors des dernières années au Luxembourg.

Ainsi, le guide a pour finalité non seulement de faire bénéficier les communes intéressées par une fusion de conseils et de bonnes pratiques, mais aussi de les rendre attentives aux difficultés, qu'il convient d'anticiper et aux erreurs à éviter lorsqu'elles envisagent d'entamer une telle démarche.

Ce mode d'emploi est le corolaire de l'approche ascendante, que le ministère de l'Intérieur compte maintenir à l'égard des autorités communales lorsqu'il s'agit de les soutenir dans leurs procédures de fusion. Ainsi, cela consiste surtout en l'écoute des communes, à promouvoir les fusions volontaires et ce dans le respect des principes de subsidiarité et de l'autonomie communale.

Le ministère de l'Intérieur tient à remercier toutes les personnes contactées en amont de la préparation de cette nouvelle version du mode d'emploi ainsi que le SYVICOL, pour leur précieuse collaboration.

Finalement, il convient de rappeler que le ministère de l'Intérieur accompagne les communes pendant toute la procédure de fusion. Cet accompagnement consiste à la fois à assister les responsables communaux dans leurs démarches, à répondre à toutes les questions éventuelles en cours de route, et enfin dans la rédaction des (avant-)projets de loi et des conventions ayant trait à la fusion.

LES AVANTAGES D'UNE FUSION

Les fusions de communes constituent un moyen pour ces dernières de réaliser des objectifs bien concrets dans l'intérêt des communes et des citoyen-ne-s. Quels sont donc les avantages qu'une fusion peut apporter à une commune ?

Il s'agit notamment :

- d'offrir des services de haute qualité dans chaque commune du pays ;
- d'augmenter l'efficacité et la portée des missions à accomplir, notamment par une administration locale plus étoffée et plus professionnelle dans les différents domaines ;
- de permettre la professionnalisation des mandats politiques ;
- de renforcer l'autonomie communale ;
- d'éviter la « sous-traitance » de la gestion de certains projets intercommunaux et de favoriser une gestion plus directe et transparente ;
- d'améliorer le développement régional ;
- de renforcer la démocratie et la transparence politique locale ;
- d'obtenir des gains pour les communes en efficience administrative et financière ;
- de réaliser à moyen terme des économies d'échelle et créer des communes financièrement plus fortes et stables.

Suite à des entretiens menés avec les responsables de communes fusionnées, ceux-ci ont relevés les constats suivants:

- un changement qualitatif au niveau du fonctionnement des services communaux suite à l'élargissement des structures administratives et techniques ;
- des synergies permettant de créer de nouveaux services respectivement d'introduire une plus grande spécialisation des tâches ;
- une augmentation des moyens financiers pour offrir certains services à la population ;
- un nouveau dynamisme aux commissions consultatives et aux associations locales ;
- un renforcement de l'autonomie communale.

INTERVIEW SYVICOL

Emile Eicher
President vum Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Wéi eng Positioun vertrëtt de SYVICOL am Dossier Gemengefusiounen?

Zu den Ziler vum SYVICOL gehéiert et, dozou bäizedroen, datt mir staark an autonom Gemengen zu Lëtzebuerg hunn, déi a relativer Onofhängegkeet hire Biergerinnen a Bierger e beschtméiglechen Niveau u Servicer kënne bidden. An enger Zäit, wou d'Féierung vun enger Gemeng ëmmer méi komplex gëtt a wou ëmmer nei Ufuerderungen un d'Gemenge gestallt ginn, ass et eiser Meenung no hëllefräich, wann d'Gemengen eng gewësse Gréisst hunn. Dat erlaabt hinnen et, sech zum Beispill um Niveau vun der Verwaltung besser opzestellen.

Aus dem Grond war de SYVICOL schonn ëmmer ausdrécklech fir d'Gemengefusiounen, virausgesat d'Initiativ geet vun de Gemenge selwer aus a gëtt vun den Awunner matgedroen.

Wéi en Retour kritt de SYVICOL aktuell vum Terrain wann et ëm d'Fusioune geet?

Mir suivéieren natierlech d'Aktualitéit an dem Beräich, mee mir sinn net direkt a Fusiounsgespréicher agebonnen. Et sinn interessant Projeten an der Preparatioun, mee insgesamt kéint ee sech wënschen, datt méi Gemenge géifen iwwert eng Fusioun nodenken.

Wéi kann de SYVICOL Gemengen ënnerstëtzen, déi fusionéiere wëllen?

Am Comité vum SYVICOL sinn all d'102 Gemengen aus dem Land direkt oder indirekt duerch ee vun den 18 Membere vertrueden. Aktuell sinn dorënner scho 5 Leit déi Buergermeeschter, Schäffen oder Conseiller vun enger Fusiounsgemeng sinn. Si hunn an de meeschte Fäll d'Fusioun mat initiéiert an hir nei Gemeng mat opgebaut. Néierens soss fënnt een esou vill Erfarung am Beräich vun de Gemengefusiounen aus der Siicht vun de Gemenge selwer. Mir si ganz gär bereet, dëst Wëssen aus éischter Hand mat deene Gemengen ze deelen, déi iwwert eng Fusioun nodenken.

Här Eicher, Dir sidd jo och selwer Buergermeeschter vun enger Fusiounsgemeng. Bei der Verwaltung vun enger neier Fusiounsgemeng stellen sech oft nach emol ganz nei Erausfuerderungen. Wat sinn do är Erfarungen?

Insgesamt ass d'Fusioun vun de fréiere Gemenge Klierf, Hengescht a Munzen zur haiteger Gemeng Klierf gutt verlaf an d'Virdeeler vun dem Schratt sinn haut evident. Natierlech ginn et ëmmer Saachen déi een, wann een et nach eng Kéier géif maachen, anescht géif ugoen. Sou hu mir an enger éischter Phas, aus Grënn vu Proximitéit, eng Rei administrativ Servicer op 3 Site weiderbestoe gelooss. Et huet sech awer erausgestallt, dat doduerch en effizient Zesummeschaffe vun de Servicer – eent vun den Haaptziler vun all Gemengefusioun - méi schwéier war an dat déi Léisung méi No- wéi Virdeeler mat sech bruecht huet.

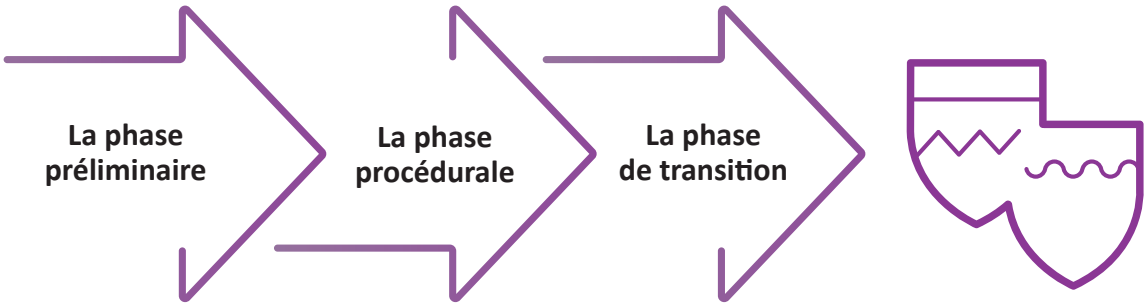
Eng Erausfuerderung un all nei Fusiounsgemeng besteet doran, dat um Ufank 2 oder méi PAGen a Bautereglementer niefteneen existéieren. Zemols fir déi technesch Servicer bréngt dat eng zousätzlech Komplexitéit mat sech. Och d'Gestioun vun den Immobilie vun der neier Gemeng ass um Ufank net einfach, et muss ee sech fir d'éischt en Iwwerbléck verschafen. Mir haten am Fall vun der Gemeng Klierf d'Chance, dat mir scho virun der Fusioun e gemeinsame GIS (grapheschen Informatiounssystem) haten, deen den Iwwergang an deenen 2 Beräicher vereinfacht huet.

Wann Dir Gemengen, déi haut e Fusiounsprozess starten wëllen, een Tipp duerft mat op de Wee ginn, wéi ee wier dat?

Mäin Tipp un d'Gemengen déi iwwert eng Fusioun nodenke wier, sech am Virfeld am Detail iwwer déi kuerz-, mëttel- a laangfristeg Ziler vun der Fusioun eens ze ginn a sech eng kloer gemeinsam Virstellung vun der neier Gemeng ze maachen, esou dat jiddereen dono um selwechte Strang zitt. Dobäi ass et wichteg, d'Awunner esou fréi wéi méiglech mat anzebannen, fir de Projet ze beräicheren an him déi néideg Ënnerstëtzung ze sécheren.

LE PROCESSUS DE FUSION

Chaque fusion de communes est unique.



Il n'existe pas de procédure prédéterminée. Toutefois, certaines étapes clés obligatoires doivent être parcourues, à un moment ou un autre, par toutes les communes qui se lancent dans cet exercice. Le présent chapitre a pour objet de décrire ces étapes et de soutenir les communes dans leur accomplissement, qui aboutissent à la fusion.

Afin de bien structurer le processus de fusion et pour garantir qu'aucune étape ne soit oubliée, il convient d'effectuer un retro-planning, instrument essentiel pour s'assurer de mener à bien le projet de fusion.

A partir de l'adoption de la délibération d'intention de fusionner, il faut compter en principe 12 à 18 mois jusqu'à ce qu'une fusion soit concrétisée. Ainsi, idéalement, le référendum communal sur la fusion devrait avoir lieu 1 ans avant que la fusion devienne effective.

La procédure d'organisation d'un référendum est dès lors à entamer au moins 3 mois avant la date prévue pour le référendum afin de pouvoir respecter les délais prévus par la loi électorale modifiée du 18 février 2003, notamment en ce qui concerne l'arrêt des listes et le vote par correspondance.

Le processus de fusion se subdivise en trois phases distinctes :

1. La phase préliminaire

2. La phase procédurale

3. La phase de transition

La mise en place d'une stratégie de participation et de communication dès le début du processus permet de le faciliter, de voir à quel moment il convient d'impliquer les forces vives de la commune et comment leur présenter la fusion. Toutefois, une telle stratégie dépend fortement des spécificités locales, politiques, temporaires etc.

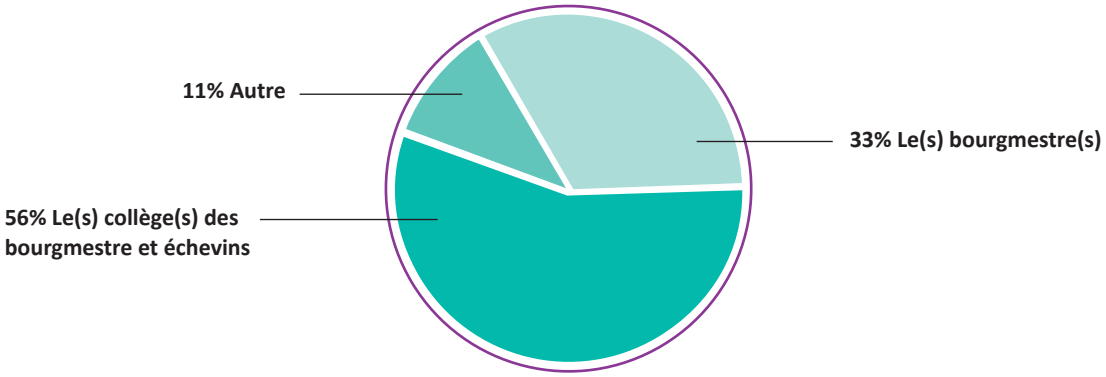
Finalement, la commune issue de la fusion prend naissance à la date prévue par la loi de fusion. La phase de transition n'est à ce stade cependant pas encore achevé.

1. La phase préliminaire

En principe, l'initiative de thématiser une éventuelle fusion de la commune émane du collège des bourgmestre et échevins.

Sondage :

Qui a pris l'initiative de déclencher une discussion/réflexion approfondie sur la volonté éventuelle de fusionner ?



A ce stade, la question peut se poser s'il est utile de procéder à une analyse préliminaire des avantages et inconvénients d'une fusion pour la commune. En pratique, une telle analyse s'est avérée superflue dans certaines communes, dans la mesure où la volonté, voire la nécessité de fusionner était sans équivoque.

Il en est de même en ce qui concerne l'identification d'un ou de plusieurs partenaires de fusion potentiels : les coopérations intercommunales existantes sont parfois déjà tellement étroites, que cette question ne se pose plus.

En revanche, lorsque des interrogations, voire des doutes existent au sein du conseil communal, une analyse préliminaire approfondie est recommandée.

L'analyse comporte en principe deux volets:

1. une analyse des forces et faiblesses de la situation actuelle de la commune sur base d'un inventaire de l'existant (qualité et nombre des services offerts à la population, état et disponibilité des infrastructures…), des opportunités et risques auxquels elle devra faire face à l'avenir (potentiel de développement, positionnement dans la région…), du résultat attendu d'une éventuelle fusion ;
2. une évaluation des partenaires de fusion potentiels.

La bonne pratique

Durant cette étape préliminaire, les services du ministère de l'Intérieur sont disposés à expliquer plus en détail les étapes d'une démarche de fusion et à répondre à toutes les questions éventuelles. Il est sous-entendu que ce conseil est individualisé et adapté à chaque projet de fusion. Il ne faut pas hésiter à prendre contact avec les services correspondants.

INTERVIEW
Gemeng Schengen

Michel Gloden, aktuelle Buergermeeschter
Ben Homan, fréiere Buergermeeschter Gemeng Schengen

Michel Gloden, Buergermeeschter
Guy Legill, Gemengesekretär

Wéini a vu wiem ass d'Initiativ komm, ze diskutéieren, op eventuell de Wëlle fir eng Fusioun besteet?

D'Iddi fir ze fusionéieren ass net iwwer Nuecht komm, mee war a Wierklechkeet en evolutive Prozess. Tatsächlech sinn am Laf vun der Zäit ëmmer méi Relatiounen tëscht den dräi klenge Gemenge vu Biermereng, Remerschen a Wellesteen entstanen.

Déi interkommunal Kooperatioun huet am Joer 1936 tëscht de Gemenge Biermereng a Remerschen mat der Schafung vun engem Gemengesyndikat fir den Ënnerhalt vun enger Waasserleitung ugefaangen.

An de 70'er Joren hunn déi éischt Diskussiounen iwwer déi verschidde Fusiounsméiglechkeeten ugefaangen, ouni awer wierklech zu engem Resultat ze kommen. 2006 sinn du vun de respektive Schäfferéit déi éischt Reunioune fir eng méi enk Zesummenaarbecht organiséiert ginn. Am Mäerz 2006 ass tëscht deenen dräi Gemengen de Gemengesyndikat „Am Haff" gegrënnt ginn.

Hei muss ee kloer soen, datt déi verschidde Buergermeeschteren eng entscheedend Roll gespillt hunn. No verschiddenen Diskussiounen am Aarbechtsgrupp, deen am Joer 2008 fir déi interkommunal Kooperatioun tëscht den dräi Gemenge gegrënnt gouf, ass dunn de politesche Wëllen am Joer 2010 mat der Intentioun fir eng Fusioun vun de Gemenge schlussendlech verankert ginn.

Wéi sinn déi verschidden Etappe vun der Fusioun bei Iech ofgelaf ?

E puer kontrovers Diskussiounen iwwer Schlësselelementer vun der Fusioun, wéi z. B. d'Festleeën vun der Zuel vun de Memberen am zukënftege Gemengen- a Schäfferot, goufen et duerchaus.

Duerno, beim Ausschaffe vum Projet de convention, sinn d'Schäfferéit awer op keng spezifesch Schwieregkeete gestouss. Am Géigendeel, ech wëll hei déi grouss Bedeelegung vun de verschiddene politesche Responsabelen am Schäfferot wéi och am Gemengerot ënnersträichen.

Wéinst dem groussen Opwand am Zesummenhang mat dësem Fusiounsprozess an dem Manktem u Personal, hunn déi dräi Gemenge beschloss, en externen Expert, de Professer Kunibert Wachten, ze chargéieren, fir bei der Analyse a Promotioun vun der Fusioun ze hëllefen.

Mir profitéieren hei vun dëser Geleeënheet fir och dem deemolegen Distriktskommissär fir seng Ënnerstëtzung Merci ze soen.

Kuerz gesot: wéinst der enker Zesummenaarbecht tëscht de Gemengen, ware verschidden Elementer scho prinzipiell am Viraus eenheetlech festgehale ginn. Als Resultat sinn déi verschidden Etappen vum Prozess ouni gréisser Schwieregkeeten ofgelaf.

War d'Gemengepersonal an de Fusiounsprozess involvéiert ginn?

Jo, an dat vun Ufank un. Wéinst der klenger Gréisst vun de Gemenge war et immens wichteg d'Mataarbechter direkt mat anzebezéien.

Ausserdeem, an zënter datt d'Gemengepersonal regelméisseg iwwert de Stand vun der Fusioun informéiert gouf, waren do keng gréisser Ängschte méi, wat hier zukënfteg Carrière an der neier Gemeng ugeet. Dëst huet d'Zesummenaarbecht vun de verschiddene Servicer erliichtert.

Wéi goufen d'Biergerinnen an d'Bierger iwwer de Fusiounsprozess informéiert?

Virum Gemengereferendum vum 10. Oktober 2010 goufen am September dräi Informatiounsversammlungen iwwer de Fusiounsprojet an den Gemengen organiséiert, an eng gemeinsam Informatiounsversammlung vun den dräi Gemengen huet de 6. Oktober stattfonnt.

Am Juni an am Juli 2010, gouf e Bulletin d'information („InFusion1, InFusion2") publizéiert, a kuerz virum Referendum, am September, gouf och en Informatiounsjournal, deen d'Etude vun Prof. Wachten resüméiert huet, verschéckt.

Gläichzäiteg gouf et och e kontinuéierlechen Dialog tëscht de gewielte Vertrieder, de Biergerinnen a Bierger, an den Associatiounen.

Wat sinn, laut Ärer Erfahrung, déi Schlësselelementer fir den Erfolleg vun enger Fusioun ?

Déi politesch Cohésioun ass den Ecksteen vum Fusiounsprozess. Dann ass och d'Transparenz vun de Verhandlungen tëscht de Politiker an dem Gemengepersonal wéi och tëscht de Politiker an de Bierger ganz wichteg.

Wéi gesäit Äre Fazit no den éischte Joren als nei Gemeng aus ?

Mir sinn zefridde mat dësem „Bestietnes", dat haaptsächlech Virdeeler fir déi dräi fréier kleng Gemenge mat sech bruecht huet.

2. La phase procédurale

Cette phase résume les étapes procédurales que les communes doivent franchir pour mener à bien leur projet de fusion.

1. Délibérations des conseils communaux (CC) sur la conduite de discussions exploratoires
   > Envoi de la délibération au ministre de l'Intérieur pour information

2. Analyse commune des avantages et désavantages d'une fusion
   Consultations éventuelles des commissions communales, des associations locales ou de la population (groupes de travail, workshops, sondages, etc.)

3. Définition des projets d'avenir communs et d'une identité commune
   Organisation politique et administrative de la nouvelle commune : nom, armoiries, personnel, utilisation du subside spécial de l'Etat, composition du futur collège des bourgmestre et échevins (CBE) et du CC, élections (système de la majorité relative), phases transitoires, etc.

4. Délibérations d'intention de fusionner des CC
   > Envoi de la délibération au ministre de l'Intérieur pour information

5. Elaboration du projet de convention de fusion entre l'Etat et les communes

6. Signature de la convention par le ministre de l'Intérieur et les CBE

7. Elaboration de l'avant-projet de loi portant fusion par le ministre de l'Intérieur

8. Délibérations des CC en vue de l'organisation d'un référendum
   > Envoi de la délibération au ministre de l'Intérieur pour information

9. Présentation du projet de fusion et communication avec la population
   Brochures, réunions d'information, réseaux sociaux, etc.

10. Référendum

11. Délibérations des CC portant adoption :
    - de la fusion
    - de la convention de fusion
    - de l'avant-projet de loi portant fusion

    > Envoi des délibérations au ministre de l'Intérieur pour information

12. Dépôt du projet de loi portant fusion à la Chambre des députés par le ministre de l'Intérieur

13. Vote à la Chambre des députés et publication de la loi portant fusion

14. Entrée en vigueur de la fusion
    à la date fixée par la loi de fusion

Délibérations des conseils communaux sur la conduite de discussions exploratoires

Le conseil communal peut charger le collège des bourgmestre et échevins de mener des discussions exploratoires avec la ou les communes partenaires.

La délibération y relative, même si elle ne signifie pas irrévocablement que la commune va fusionner, exprime la volonté ferme du conseil communal d'engager le chemin vers la fusion. Si l'unanimité entre les membres du conseil communal n'est pas indispensable, il est cependant rassurant pour la poursuite des travaux que la délibération soit soutenue par une large majorité des membres du conseil.

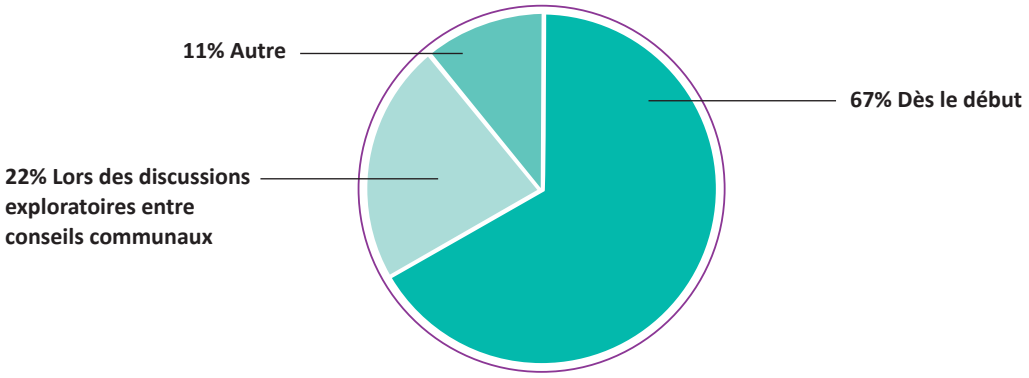
La ou les communes partenaires potentielles prennent également une délibération sur la conduite de discussions exploratoires.

Il s'est également avéré indispensable d'informer et d'impliquer à ce stade le personnel de la commune, notamment en ce qui concerne les craintes liées à la future situation professionnelle.

Ainsi, à ce moment le personnel communal peut déjà participer activement au processus de fusion, notamment en faisant valoir sa connaissance des spécificités de la commune.

Sondage :

A quel moment le personnel administratif et technique a été informé et impliqué dans la procédure ?



Analyse commune des avantages et désavantages d'une fusion

Une fois les délibérations prises sur la conduite de discussions exploratoires, il est procédé à une analyse commune des avantages et inconvénients d'une fusion des communes concernées.

Il n'existe pas de mode d'emploi standardisé pour cette phase. Deux cas de figure peuvent se présenter :

- Il existe dès le départ entre les membres des conseils communaux des opinions concordantes quant à l'intérêt de fusionner. Dans ce cas de figure, une analyse sommaire des éléments clés d'une fusion peut être suffisante.
- Si cependant plusieurs membres des conseils communaux sont indécis ou réticents face à l'idée de fusionner, une analyse détaillée des avantages et inconvénients d'une fusion est à recommander.

Définition des projets d'avenir communs et d'une identité commune

Une fusion de communes constitue une chance unique pour lancer de nouveaux projets dans l'intérêt des citoyen-ne-s. Lors de cette étape, les projets d'avenir commun pour la nouvelle commune sont élaborés.

Il est à recommander que des rencontres intercommunales aient lieu de façon régulière, en fonction d'un calendrier déterminé et avec des ordres du jour précis. Ces réunions sont usuellement préparées par les collèges des bourgmestre et échevins, et en cas de besoin, accompagnées par des experts externes (ministère de l'Intérieur, SYVICOL ou autres).

Sur certains aspects de la fusion, il peut s'avérer difficile de trouver un accord entre communes (p.ex. nom de la commune fusionnée, siège de la future maison communale et de ses annexes éventuelles, répartition des sièges au conseil communal, attributions de certains membres-clés du personnel, projets à réaliser et leur site potentiel, etc.). Le défi est alors celui de trouver des solutions acceptables pour tous.

L'expérience a montré qu'il s'agit d'une étape critique qui peut être déterminante pour le succès de la suite du processus de fusion. Il peut être avantageux d'impliquer les forces vives de la vie communale à travers un processus participatif pour qu'elles puissent, à leur tour, apporter leurs idées, discuter de craintes éventuelles, etc.

Le siège, le nom, les armoiries de la nouvelle commune

Comme développé ci-avant, tant les discussions sur le futur siège, nom ou armoiries de la nouvelle commune peuvent être lourdes et longues, comme ces choix peuvent être d'emblée clairs et faciles à prendre.

Les communes devront choisir un siège pour la nouvelle commune qui sera repris dans la loi de fusion. Toutefois, il est tout à fait envisageable de maintenir le fonctionnement de certaines annexes sises dans les anciennes maisons communales.

Le nom doit permettre aux citoyen-ne-s de s'identifier à cette nouvelle entité. Lors des fusions précédentes, le souci des conseils communaux a été celui d'adopter des noms simples et faciles à retenir et à communiquer. Certaines communes ont gardé le nom d'une des anciennes communes ou ont fusionné les deux noms, d'autres ont opté pour un lieu-dit ou un élément géographique commun (vallée, colline, rivière, etc.).

Une commune fusionnée peut, soit créer de nouvelles armoiries, soit garder les armoiries existantes des anciennes communes. En cas de création de nouvelles armoiries, les responsables communaux doivent s'adresser à la commission héraldique de l'Etat, instituée auprès du ministère d'Etat, qui doit agréer et enregistrer les nouvelles armoiries.

En plus des armoiries, une commune a évidemment la faculté de se doter d'un logo, option choisie par de plus en plus de communes.

Organisation administrative et services de la nouvelle commune

L'organisation administrative de la nouvelle commune donne la possibilité de mener une réflexion approfondie sur la détermination, l'organisation et l'équipement des futurs services de la commune. De nombreuses possibilités se présentent : prolongation des heures d'ouverture des bureaux de la commune, renforcement du personnel, nouvelle organisation du service technique, nouvelles approches en matière d'entretien des infrastructures, création de nouveaux services (service logement, de relations publiques, etc.).

Il revient aux responsables politiques de trouver des solutions appropriées qui permettent de répondre aux besoins de la population.

Le subside spécial de l'Etat

L'Etat soutient les fusions de communes par une subvention fixée par le conseil de Gouvernement. Le ministère de l'Intérieur est à la disposition des communes pour leur communiquer les modalités actuellement en vigueur.

L'affectation de la subvention étatique est déterminée par le projet de loi de fusion, se basant sur les négociations entre les communes et l'Etat. Jusqu'à présent, les communes ont opté, soit pour une affection à des projets concrets, soit au remboursement d'emprunts communaux.

Organisation politique : composition des organes politiques, élections, phases transitoires

Dans toutes les communes, qu'elles votent d'après le système majoritaire ou proportionnel, il est possible d'augmenter le nombre de sièges au conseil communal et au collège des bourgmestre et échevins lors de la période transitoire (c'est-à-dire une ou deux législatures à compter à partir de la fusion) et d'attribuer à chaque ancienne commune le statut d'une circonscription électorale dans laquelle un contingent de conseillers/-ères est à élire afin d'assurer à chacune des anciennes communes une représentation au sein du conseil communal. Néanmoins chaque électeur/-trice vote les conseillers/-ères de toutes les circonscriptions. La loi peut également prévoir que chaque ancienne commune soit représentée au collège des bourgmestre et échevins.

Les communes votant d'après le système majoritaire, mais dépassant le seuil de 3.000 habitant-e-s après la fusion, peuvent maintenir ce mode électoral en place pendant une période transitoire.

Le congé politique des élu-e-s est directement lié au nombre de sièges au conseil communal d'une commune. Les élu-e-s d'une commune fusionnée, avec un conseil communal temporairement élargi, peuvent ainsi bénéficier de plus d'heures hebdomadaires de congé politique, ce qui leur permet de s'investir davantage dans la mise en œuvre de la fusion.

Délibération d'intention de fusionner

Lorsque les conclusions retenues par les conseils communaux par rapport aux analyses effectuées sont positives et qu'il y a accord sur les questions fondamentales, les conseils communaux prennent une délibération portant déclaration de l'intention de fusionner et chargent leurs collèges échevinaux de l'exécution de cette décision.

Elaboration du projet de convention et de l'avant-projet de loi

Il appartient aux collèges des bourgmestre et échevins, en concertation avec leurs conseils communaux, de tirer les conclusions des discussions sur le développement de la nouvelle commune et de les inscrire sous forme de priorités et de projets à réaliser dans un projet de convention à négocier avec l'Etat. Le ministère de l'Intérieur assiste les communes dans l'élaboration de cette convention et les conseille notamment sur le volet juridique.

La convention signée entre les communes et le ministre de l'Intérieur sert de base à l'avant-projet de loi portant fusion des communes concernées. Les éléments à inclure dans ledit projet de loi portant fusion de deux ou de plusieurs communes sont détaillés à l'annexe 2. Le ministère de l'Intérieur rédige l'avant-projet de loi en concertation avec les communes.

Délibération en vue de l'organisation d'un référendum

L'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale dispose que « (…) pour toute modification des limites territoriales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet. »

Au Luxembourg, il est admis qu'une fusion de communes ne peut avoir lieu que si un référendum communal consultatif sur le projet de fusion ait été organisé au préalable. La procédure à appliquer correspond à celle, qui est définie par la loi communale pour l'organisation du référendum communal. Cette procédure est à entamer au moins trois mois avant la date retenue pour le référendum, afin de pouvoir respecter les délais prévus par la loi électorale, notamment en matière d'arrêt des listes et de vote par correspondance.

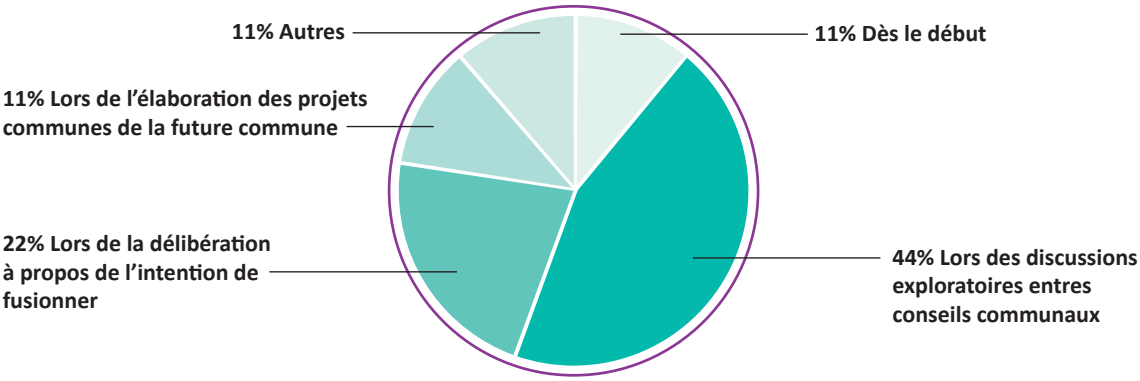
La décision d'organiser un référendum fait l'objet d'une délibération du conseil communal. Le référendum est préparé en collaboration avec les services du ministère de l'Intérieur. Idéalement, il a environ lieu 12 mois avant l'entrée en vigueur de la loi portant fusion, en vue de bien pouvoir préparer la mise en pratique de la fusion.

Présentation du projet de fusion et communication à la population

En amont de la tenue du référendum, les différents éléments du projet de convention sont présentés au grand public à l'occasion d'une ou de plusieurs réunions d'information. Ainsi les électeurs/-trices pourront voter de manière éclairée le jour du référendum.

Sondage :

Quel est le moment idéal, selon votre expérience, pour informer la population des démarches entreprises en vue d'un projet de fusion communale ?



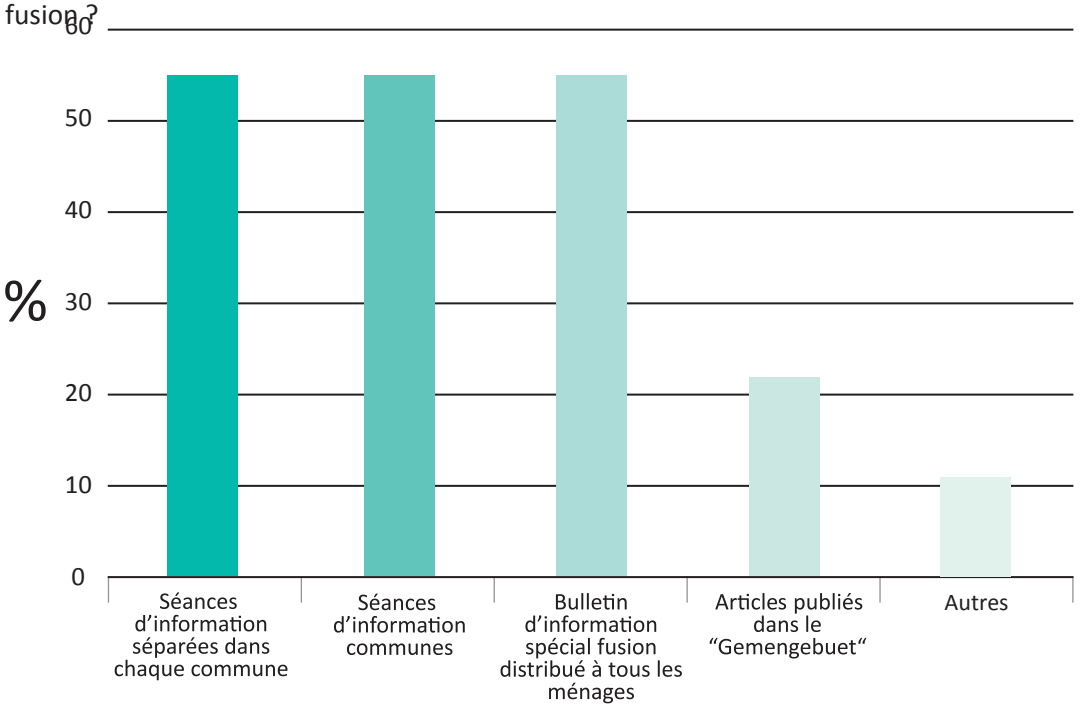
Par ailleurs, un sondage auprès d'un échantillon représentatif de la population, peut constituer un indicateur intéressant pour prendre des ultimes mesures de communication.

La plupart des communes fusionnées ont également opté pour la publication d'une brochure toutes-boîtes pour présenter les avantages de la fusion, les nouveaux projets qui seront réalisés et tous les changements qui interviendront (nom de la commune, composition du conseil communal, etc.).

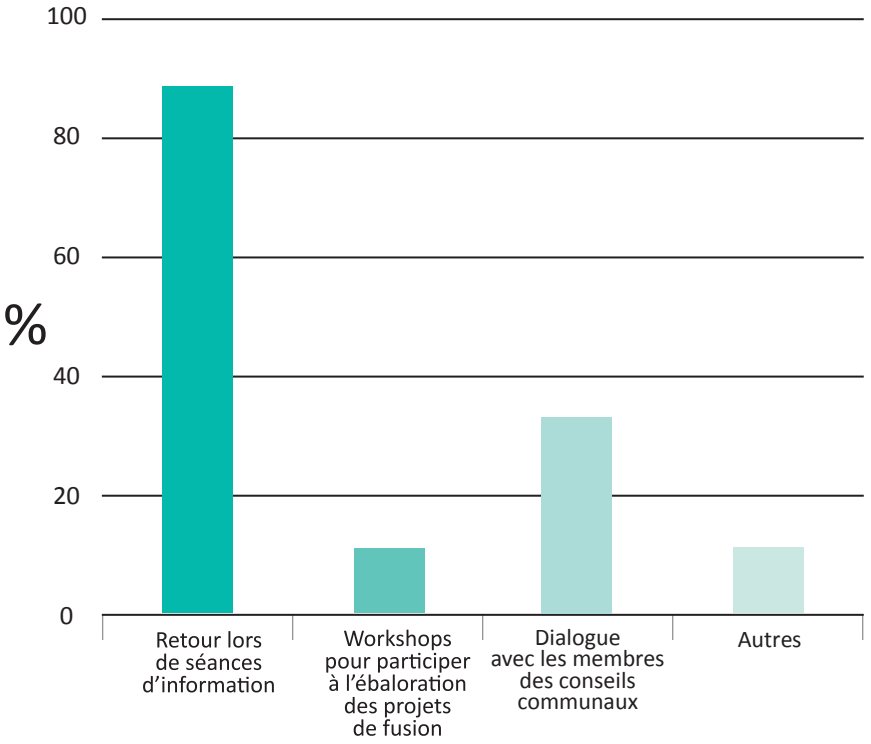
Aborder régulièrement les sujets relatant des initiatives et projets communs des communes concernées dans le « Gemengebuet » est également une piste utile pour tenir la population au courant.

Sondage :

Quels moyens d'information et de communication avez-vous utilisé au cours de la procédure de fusion ?



Comment les citoyen-ne-s ont eu la possibilité de participer au débat et de faire connaître leur avis en amont du référendum ?



Organiser une ou plusieurs réunions d'informations à l'intention des citoyen-ne-s est une pratique adoptée par toutes les communes qui ont fusionné dans le passé. Certaines se sont contentées d'une réunion en amont du référendum, d'autres ont préféré informer les citoyen-ne-s au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Une bonne préparation de ces réunions est indispensable. Certaines communes ont utilisé l'appui de consultant-e-s pour les organiser, ou pour animer les débats. Passer au préalable en revue tous les inconvénients de la fusion pour être prêt à réagir avec des arguments lors des débats s'est avéré être une stratégie payante pour le projet de fusion.

Délibérations portant adoption de la fusion, de la convention et de l'avant-projet de loi

Après le référendum, les conseils communaux procèdent à un vote définitif sur la fusion et adoptent la convention par voie de délibération. L'avant-projet de loi finalisé par le ministère de l'Intérieur est également adopté par les conseils communaux.

Par la suite, le ministre de l'Intérieur fait dépôt du projet de loi à la Chambre des députés et la procédure législative commence. Une fois la loi votée, promulguée et publiée, la fusion entre en vigueur à la date fixée par la loi.

INTERVIEW
Gemeng Rouspert-Mompech

Joseph Schoellen, fréiere Buergermeeschter Gemeng Mompech

Romain Osweiler, fréiere Buergermeeschter Gemeng Rouspert

Romain Osweiler, Buergermeeschter
Joseph Schoellen, Schäffen
Claude Osweiler, Gemengesekretär

Wéi ass d'Iddi fir ze fusionéieren entstanen?

D'Initiativ vun enger Fusioun goung a sech vun deenen zwee deemolege Buergermeeschteren aus. Nodeems mir eis emol zesumme gesat haten, fir iwwert de Projet vun enger eventueller Fusioun ze schwätzen, hu mir séier gemierkt, dass de Wëlle vun esou enger Fusioun op béide Säite grouss wier. Gläichzäiteg hu mir awer och erkannt, wéi eng Virdeeler esou eng Fusioun fir béid Gemenge mat sech bréngen wäert.

Wéi ass et du weidergaangen?

Nodeems als éischt béid Schäfferéit, an dunn d'Gemengeréit, iwwert de Projet informéiert waren, ass e Sondage beim Gemengepersonal gemaach ginn. Hei muss ee soen, dass mir bei hinnen all eng grouss Zoustëmmung fonnt hunn.

D'Personal vu béide Verwaltungen huet séier de Sënn vun enger Fusioun mat all hire Virdeeler erkannt, a stoung deemno vun Ufank un hannert der Fusioun. Natierlech spillen och emol mënschlech Aspekter mat, wouduerch bei verschiddene Leit eng gewësse Skepsis vis-à-vis vum Fusiounsprojet do war. Do ass z.B. deen een oder aneren Aarbechter, deen am Ufank nët wosst ob hien op senger gewinnter Aarbechtsplaz bleiwe kéint. Fir dës, an ähnlech Problemer am Dialog mat de concernéierte Leit ze léisen, hu mir en externe Beroder mat an d'Boot geholl.

Nodeems de Schäffen- a Gemengerot, wéi och d'Personal vu béide Gemengen, iwwert de Projet informéiert waren, wéi sinn d'Biergerinnen an d'Bierger mat an de Fusiounsprozess agebonne ginn?

Mir hunn zu dësem Zäitpunkt nach keng Reunioune mat alle Bierger organiséiert. Mir sinn als éischt bei eis Commissiounen gaangen, an dunn och u sämtlech Veräiner aus de Gemengen erugetrueden, fir si mat an d'Boot ze huelen. Et däerf een hei nët vergiessen, dass et d'Gemengeveräiner sinn, déi sech fir hier Gemeng engagéieren. Och hei hu mir e positive Feedback kritt. Et kann ee souguer soen, dass déi positiv Astellung vun de Veräiner ee vun den ausschlaggebende Punkte war, dass d'Fusion zustane komm ass.

D'Gesetz vun der Fusioun ass den 1. Januar 2018 a Kraaft getrueden. Wéi hutt Dir dee Surplus un administrativer Aarbecht bewältegt, deen eng Fusioun mat sech bréngt?

Am Joer virum Akraafttriede vun der Fusioun, also 2017, ass ganz vill Aarbecht vun eisem Personal geleescht ginn, fir dass déi nei Gemeng ab dem 1. Januar 2018 beschtméiglechst fonctionnéieren konnt.

E wichtegen Punkt war, dass béid Gemengeréit am Virfeld hier Taxen a Steieren harmoniséiert haten. Natierlech koumen ëmmer erëm Froe vun de Leit, déi mat der enger oder anerer Upassung nët averstane waren. Ech denken do z.B. un d'Upassung vun den Offalltaxen. Mee do ass et d'Aarbecht vun de politesche Responsabelen fir de Bierger déi néideg Erklärungen ze ginn.

De neie Schäffen- a Gemengerot besteet elo aus Vertrieder aus deenen zwou fréiere Gemengen. Goufen et do am Virfeld Diskussiounen, wat d'Zuel vun de Gemengevertrieder a béide Gremien ugeet?

Hei muss ee fir d'éischt emol soen, dass béid Partner sech ëmmer op gläicher Aenhéicht begéint sinn. Et war een sech deemno och ganz séier eens, dass de Schäfferot während der Iwwergangsphase aus véier Schäffe géing bestoen, an zwar jeeweils zwee aus de fréiere Gemenge Rouspert a Mompech.

Déi nei Gemeng Rouspert-Mompech huet, wéi all aner Fusiounsgemeng och, vun der finanzieller Ënnerstëtzung vum Staat profitéiert. Wéi huet déi nei Gemeng dës Subsiden agesat?

Och dëst war eng Fro, bei der sech déi zwee Gemengeréit séier eens waren. Béid Gemengen haten an deene leschte Joere scho vill Efforte gemaach, fir hir Infrastrukturen ze erneieren, och bei de Schoulinfrastrukture gouf vill investéiert. Doropshin ass sech gëeenegt ginn, fir mat engem Deel vun der staatlecher Ënnerstëtzung d'Schold vun der neier Gemeng zeréckzebezuelen.

Doriwwer eraus waren an der Conventioun, déi déi zwou Gemenge virum Ausschaffe vum Gesetzestext ënnerschriwwen haten, dräi Haaptziler festgehale ginn, op déi sech an deene nächste Joere wäert konzentréiert ginn. Dëst sinn eng Verbesserung vum ëffentlechen Transport, e Projet fir den 3. Alter an eng nei Bestëmmung fir dat fréiert Gemengenhaus zu Mompech.

Déi nei Gemeng Rouspert-Mompech besteet elo zanter bal 2 Joer. Wéi gesäit äre Fazit no dëser Zäit aus?

De Bilan dee mir kënnen zéien ass kloer positiv, an et muss ee soen dass eng Fusioun tëscht de Gemenge Rouspert a Mompech déi absolut richteg Décisioun war.

Och bei eisen Awunner ass d'Fusioun gutt opgeholl ginn, wat eis awer zu dësem Zäitpunkt nët wierklech iwwerrascht, wëll de Projet vun enger Fusioun schonn am Kader vum Referendum eng grouss Akzeptanz bei eiser Bevëlkerung fonnt hat.

3. La phase de transition

L'expérience a montré que la phase entre le référendum et la naissance de la nouvelle commune est d'une importance capitale pour une transition réussie sur le plan administratif et technique. En règle générale, la phase de mise en œuvre n'est pas encore achevée au moment de la fusion.

Les points les plus importants à considérer lors de la mise en œuvre sont :

- ☐ l'organisation de la nouvelle administration et du personnel
- ☐ l'uniformisation des taxes, subsides et règlements communaux
- ☐ le budget et la situation financière de la nouvelle commune
- ☐ la gestion des différents PAG
- ☐ l'adaptation informatique
- ☐ la représentation au sein des coopérations intercommunales existantes
- ☐ les activités culturelles, sportives et sociales

L'organisation de la nouvelle administration et du personnel

En tant que supérieur hiérarchique du personnel, les collèges des bourgmestre et échevins peuvent fixer l'organisation de la future administration, en accord notamment avec les priorités retenues dans la convention de fusion.

Il est recommandé d'associer le personnel à la réorganisation des services et à la répartition des tâches qui en découlent, en tenant compte des qualifications et, dans la mesure du possible, des intérêts et aspirations des personnes.

Pendant une phase transitoire, avoir plusieurs secrétaires communaux est possible, même si une bonne répartition des tâches par le collège des bourgmestre et échevins de la commune fusionnée reste indispensable.

En ce qui concerne le receveur, la loi communale ne permet pas de partager ce poste entre plusieurs personnes. Il faut alors soit s'arranger à l'amiable avec les titulaires potentiels, soit prévoir que le conseil communal de la commune fusionnée choisisse (par vote) le receveur de la nouvelle commune parmi les titulaires des anciennes communes. Les receveurs qui ne sont pas nommés garderont tous leurs avantages et perspectives de carrière, mais auront d'autres attributions dans la commune fusionnée.

L'uniformisation des taxes, subsides et règlements communaux

Les communes désirant fusionner ont tout intérêt à uniformiser, ou du moins à harmoniser, les règlements communaux, les impôts et taxes ainsi que les subsides aux associations avant la fusion, de cette façon la commune fusionnée donnera dès le départ une image cohérente. Ce travail nécessite une collaboration importante entre les responsables politiques et les secrétaires des communes en voie de fusion. Une harmonisation en deux ou trois étapes peut s'avérer prudente, notamment lorsqu'une commune doit relever les montants de ses taxes et redevances de manière substantielle.

La fixation des taux de l'impôt commercial communal et de l'impôt foncier se fera dans le projet de loi de fusion.

Le budget, les comptes et la situation financière

La commune fusionnée sera confrontée à une situation financière nouvelle. Les agent-e-s du ministère de l'Intérieur sont au service des autorités locales pour leur établir une simulation de leur nouvelle situation financière avant la fusion.

Afin de pouvoir garantir l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses communales émanant des communes fusionnées, il y a lieu d'élaborer au plus tard pour le 1er janvier un budget pour la nouvelle commune. L'élaboration de ce budget se fera conjointement par les communes ayant l'intention de fusionner, avant que la fusion prend effet.

Selon les dispositions de la loi communale, les opérations relatives au recouvrement des recettes se rapportant à un exercice financier déterminé et au paiement des dépenses engagées jusqu'au 31 décembre, peuvent se prolonger jusqu'au 30 avril de l'année suivante. Or, vu que l'entrée en vigueur d'une fusion est souvent préconisée au 1er janvier, les communes doivent clôturer leurs comptes de l'exercice en cours avant cette date.

Dès lors, les comptes communaux doivent être établis et leur dernier état détaillé de la situation financière transmis au ministère de l'Intérieur avant cette date. En même temps, les communes doivent procéder à une fusion de leurs comptabilités et à une remise de caisse au receveur de la commune fusionnée. Pour ce faire, ils sont priés de se concerter avec les services compétents du ministère de l'Intérieur qui se tiennent à leur disposition.

La gestion des différents PAG

Idéalement, les PAG des communes en voie de fusion devraient faire l'objet d'une analyse au préalable, pour disposer avant la fusion des éléments-clés à considérer en vue d'une uniformisation de la planification.

Dès l'entrée en vigueur de la fusion, il faudra procéder à une harmonisation progressive de la réglementation et du zonage, dans une perspective d'ensemble, tout en respectant les directives et instruments nationaux de l'aménagement du territoire.

L'adaptation informatique

Il faudra non seulement prévoir un certain budget pour réaliser l'adaptation informatique, mais aussi l'organiser en temps utile afin qu'il n'y ait pas de problèmes d'incompatibilité entre les systèmes une fois la fusion devenue effective.

La représentation au sein des coopérations intercommunales existantes

Les communes ayant l'intention de fusionner sont avisées de bien étudier l'impact de la fusion sur les syndicats de communes, parcs naturels et l'office social régional. Un examen des conventions signées avec d'autres communes est également à recommander.

La bonne pratique

Organiser une « fête de la fusion » quelques mois après la fusion effective, constitue une excellente occasion pour rapprocher les citoyen-ne-s de la nouvelle commune.

INTERVIEW
Gemeng Wooltz

François Rossler, fréiere Buergermeeschter Gemeng Eschweiler
Fränk Arndt, fréiere Buergermeeschter Gemeng Wooltz

©Wort/John Lamberty

Fränk Arndt, Buergermeeschter
Francine Hahn, Gemengesekretärin

Bei dëser Fusioun hunn eng grouss an eng kleng Gemeng fusionéiert. Wéi sidd dir domat ëmgaangen?

D'Initiativ fir d'Fusiounsgespréicher ass vum fréiere Buergermeeschter vun der Gemeng Eschweiler komm. D'Gemeng Wooltz war net pro-aktiv op der Sich no engem Fusiounspartner, fir effektiv keng méi kleng Gemeng ze "schlécken", ewéi ee sou schéi seet.

Ech hunn e grousse Respekt virun der deemoleger Initiativ vum Eschweiler Buergermeeschter, dee kloer gesinn huet, dass d'Fusioun fir d'Awunner vun senger klenger Gemeng virun allem Virdeeler giff hunn an doduerch besser Gemengeservicer kéinten ugebuede ginn. Professionell Gemengeservicer ginn ëmmer méi wichteg, an déi kann een eréischt ab enger gewësser Gréisst wierklech offréieren.

Als Beispill, d'Gemeng Eschweiler hat zu deem Zäitpunkt kee Gemengebuet, mir hunn dunn nach virun der Fusioun ugefangen, och Informatiounen a Neiegkeete vun Eschweiler am Wooltzer Gemengebuet ze publizéieren, an dee bei hinnen auszedeelen. Esou konnten d'Leit och scho virun der Fusioun ufänken, vun der Fusioun ze profitéieren.

Am ganze Fusiounsprozess hu mir opgepasst, dass déi fréier kleng Gemeng hire Charakter behale giff. Mir hunn zum Beispill eng Antenne vum Gemengenhaus zu Eschweiler gelooss, a Veräiner, di bestoe bleiwe wollten, goufen och net vun eis zu enger Fusioun iwwerriet. Och um politesche Niveau hate mir eng länger Transitiounsphase iwwer 2 Wahlperiode virgesinn, wëll Eschweiler vum Majorz- an de Proporzsystem gewiesselt ass, a fir dass vun do nach genuch Leit an de Gemengerot erakommen sollten.

Dës Fusioun war bis haut di schnellsten: a nëmmen engem Joer hutt Dir déi ganz Fusioun organiséiert. Ewéi war dat?

Dëse sportlechen Timing war sécherlech eng Erausfuerderung, awer och eng Chance fir de Prozess! Am Dezember 2013 ware béid Säiten sech eens, dass mir déi Fusioun maache wéilten. Mir hunn eis dunn als alleréischt e kloeren Zäitplang ginn a gesot, dass mir fir d'Europawalen am Mee 2014 prett fir de Referendum wéilte sinn fir dass d'Fusioun schlussendlech fir den 1. Januar 2015 a Kraaft triede konnt. Dëse kloeren Zäitplang huet eis all bei der Staang gehalen, fir de Projet vun der Fusioun konsequent virunzedreiwen. Wann sech de Prozess éiweg higezunn hätt, sinn ech mir net sécher, op d'Fusioun gelonge wier.

Hutt Dir lech beim Prozess ënnerstëtze gelooss?

Mir haten Ënnerstëtzung duerch den Inneministère, den deemolegen Distriktskommissär an de SYVICOL. Den Haaptdeel vun der Aarbecht hunn allerdéngs d'Servicer vun der Gemeng Wooltz selwer iwwerholl, mat eiser Gemengesekretärin un éischter Stell. Dat war och fir si sportlech, wëll et eng zousätzlech Aarbechtsbelaaschtung bedeit huet, mee am Endeffekt kennen eis Leit d'Gemengen am beschten. Et ass sécherlech ee Virdeel, wann di eege Servicer gutt genuch opgestallt sinn, dass ee keen externe Beroder muss engagéieren.

Wéi hutt Dir d'Informatiounscampagne organiséiert?

Mir haten eng Brochure speziell iwwer d'Fusioun ausgeschafft, och op eiser Internetsite waren d'Informatiounen ze fannen. Generell hu mir awer de Fokus op den direkten, mëndlechen, Austausch geluecht, sief dat op den offiziellen Informatiounsversammlungen, sief dat am Alldag, oder Owes am Café. Wann ee vill schreift, kann och villes interpretéiert ginn – an dat oft falsch. Méi einfach a besser fannen ech et, Froen am direkte Gespréich ze diskutéieren. Dat setzt natierlech och eng gutt Preparatioun viraus: et muss ee sécher goen, dass een Argumenter prett huet an d'Äntferten op d'Froe vun de Leit kennt, wann ee si iwwerzeege wëll.

Eng negativ Erfahrung hate mir dobäi awer och: kuerz virum Referendum gouf zu Eschweiler ee Flyer verdeelt, dass duerch d'Fusioun de Waasserpräis fir d'Leit immens giff erop goen. Dëst war esou kuerz virdrun, dass mir net méi d'Chance haten, wirklech op dëse Flyer ze reagéieren. Dat huet beim Referendum ganz bestëmmt e puer Prozentpunkte kascht. Och mat esou Aktioune muss ee rechnen.

Goufen et gréisser Knackpunkte bei de Fusiounsgespréicher, oder herno bei der Emsëtzung ?

Eng Rei Froen, déi heiansdo villäicht méi kontrovers diskutéiert ginn, hu sech bei eis manner gestallt. Esou war vun Ufank u kloer, dass di nei Gemeng weiderhi Wooltz heesche sollt, d'Wopen hu mir säit der Fusioun net méi genotzt, mee just nach de neie Logo.

Et goufen awer sécherlech gewëssen Erausfuerderunge bei der Ëmsetzung vun der Fusioun, esou zum Beispill bei den ënnerschiddleche Waassertariffer oder och beim PAG, wou mir bis haut mat ënnerschiddleche Bautereglementer fuere mussen. Mir sinn awer elo am gaangen, en neie PAG fir den Territoire vun der ganzer Gemeng auszeschaffen. Och an de Syndikater huet sech d'Fro vun der zukënfteger Representatioun gestallt, do hu mir et ganz pragmatesch esou geléist, dass mir eis einfach ofgeschwat hunn, wien a wéi engem Syndikat giff zerécktrieden.

Äre Fazit zur Fusioun?

Dee Fazit ass kloer positiv! Virum Referendum hu mir eise Bierger versprach, dass mir no engem Joer eng Réunioun organiséiere géifen, fir de Bilan ze zéien an hire Feedback ze lauschteren. Deen Dag koum quasi nëmme positive Feedback vun de Leit. Haut giff de Referendum sécherlech och nach emol méi däitlech fir d'Fusioun ausfalen!

ANNEXES

Annexe 1. Délibérations-types

Les versions digitales des délibérations-types en annexe sont disponibles auprès du ministère de l'Intérieur.

1. Délibération sur la conduite de discussions exploratoires

(...)

Le Conseil communal,

Considérant que le thème de la réorganisation territoriale des communes constitue un sujet d'actualité ;

Vu l'article 107 de la Constitution ;

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;

Entendu les différents avis des conseillers communaux ;

Entendu le collège des bourgmestre et échevins en ses explications.

décide à l'unanimité des voix

de donner mandat au collège des bourgmestre et échevins pour mener des discussions exploratoires avec le collège des bourgmestre et échevins de la commune de _____ en vue d'une collaboration plus étroite pouvant aboutir à une éventuelle fusion des deux communes.

Une expédition de la présente sera transmise pour information à Madame/Monsieur la/le Ministre de l'Intérieur et au collège des bourgmestre et échevins de la commune de _____

Ainsi délibéré à _____, date qu'en tête.

Le conseil communal

2. Délibération en vue de l'organisation d'un référendum concernant le projet de fusion

(...)

Le Conseil communal,

Considérant que depuis le _____ les communes de _____ se sont concertées en vue d'une éventuelle fusion (facultatif : et qu'elles ont élaboré ensemble à cet effet une brochure de présentation du projet de fusion des communes _____ destinée à servir d'information à tous les habitants des x communes);

Considérant que l'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ratifiée par la loi du 18 mars 1987, prévoit que « pour toute modification des limites territoriales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet »;

Vu l'article 107 de la Constitution ;

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, en particulier l'article 35 au sujet du référendum;

Vu le règlement grand-ducal du 18 octobre 1989 organisant les modalités du référendum;

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins propose d'organiser un référendum au sujet de la fusion projetée ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi;

décide à l'unanimité des voix

d'organiser dans la commune de _____ un référendum au sujet du projet de fusion des communes de _____ et de _____ , dont la date et les questions à soumettre aux électeurs seront arrêtées lors d'une prochaine séance, pour permettre à la population de se prononcer sur une fusion des x communes.

La présente est transmise à Madame/Monsieur la/le Ministre de l'Intérieur pour information et attribution.

Ainsi délibéré à_____, date qu'en tête.

Le conseil communal

3. Délibération portant approbation de la convention portant fusion des communes

(...)

Le Conseil communal,

Vu la convention en vue de la fusion des communes de _____et de _____, conclue entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg, représenté par son ministre de l'Intérieur, Madame/Monsieur _____ et par son ministre des Finances, Madame/Monsieur _____, d'une part, et les Administrations communales de _____ et de _____,représentées par leurs collèges échevinaux, d'autre part, en date du _____ ;

Considérant que lors des référendums du _____, les électeurs se sont prononcés avec _____ % en ce qui concerne la commune de _____et _____ % en ce qui concerne la commune de _____pour la fusion des deux communes ;

Revu sa délibération du _____ de s'associer et de s'unir avec la commune de _____ en une seule et même commune devant porter le nom de _____, respectivement de procéder à la fusion des deux communes avec effet au _____;

Vu l'article 107 de la Constitution ;

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

décide à l'unanimité des voix

d'adopter la convention en vue de la fusion des communes de _____et de _____, conclue entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg, représenté par son ministre de l'Intérieur, Madame/Monsieur _____ et par son ministre des Finances, Madame/Monsieur _____ , d'une part, et les Administrations communales de _____ et de _____ , représentées par leurs collèges échevinaux, d'autre part, en date du _____;

et de transmettre la présente délibération à Madame/Monsieur le Ministre de l'Intérieur avec prière d'y réserver les suites voulues.

Ainsi délibéré en séance, date qu'en tête.

Le conseil communal

4. Délibération concordante à propos de la fusion des communes

(...)

Le Conseil communal,

Notant que depuis le _____, les communes de _____ et de _____ se sont concertées en vue d'une éventuelle fusion (et qu'elles ont élaboré ensemble à cet effet une brochure de présentation du projet de fusion des communes de _____ et de _____, dénommée « _____», distribuée début _____ aux habitants des deux communes et destinée à servir d'information au sujet de leur intention) ;

Notant également que des séances d'information au public ont été organisées préalablement aux référendums respectifs dans chaque commune, notamment à _____, Commune de _____ , le _____ et à _____, Commune de _____, le _____ ;

Relevant que l'article 5 de la charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ratifiée par la loi du 18 mars 1987, 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 » ;

Considérant que lors des référendums du _____, les électeurs se sont prononcés avec _____ % en ce qui concerne la Commune de _____ et _____ % en ce qui concerne la Commune de _____ pour la fusion des deux communes ;

Vu la version définitive de la convention en vue de la fusion des communes de _____ et de _____, élaborée par les collèges échevinaux de _____et de _____en étroite collaboration avec le ministère de l'Intérieur ;

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

décide à l'unanimité des voix

de s'associer et de s'unir avec la Commune de _____en une seule et même commune devant porter le nom de _____, respectivement de procéder à la fusion des deux communes avec effet au _____;

et de transmettre la présente délibération à Madame/Monsieur le Ministre de l'Intérieur pour information et avec prière d'y réserver les suites voulues.

Ainsi délibéré en séance, date qu'en tête.

Le conseil communal

5. Délibération portant organisation d'un référendum

(...)

Le Conseil communal,

Vu l'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ratifiée par la loi du 18 mars 1987 ;

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, en particulier l'article 35 au sujet du référendum;

Vu le règlement grand-ducal modifié du 18 octobre 1989 organisant les modalités du référendum ;
Vu sa délibération du _____portant organisation dans la commune de _____ un référendum au sujet du projet de fusion des communes de _____ et de _____ pour permettre à la population de se prononcer sur une fusion des communes ;

Considérant qu'il y a lieu de fixer la date du référendum et d'arrêter les questions à soumettre aux électeurs, conformément à l'article 2.1 du règlement grand-ducal modifié du 18 octobre 1989 susmentionné ;

Considérant que des réunions d'information au sujet du référendum auront lieu en présence de Madame/Monsieur le Ministre de l'Intérieur à _____, le _____ et à _____, le _____ ;

Vu la question à soumettre aux électeurs formulée par le collège des bourgmestre et échevins en langues luxembourgeoise, française et allemande ;

Considérant que les collèges échevinaux de _____ et de _____ proposent de convoquer les électeurs à se prononcer le dimanche _____ par voie de référendum au sujet de la fusion projetée des communes de _____ et de _____ ;

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

décide à l'unanimité des voix

1) de convoquer les électeurs à se prononcer le dimanche _____ par voie de référendum au sujet de la fusion projetée des communes de _____ et de _____; et

2) d'arrêter les questions à soumettre aux électeurs en langues luxembourgeoise, française et allemande comme suit:

en luxembourgeois:

Sidd Dir mat der Fusioun vun de Gemenge _____ a _____ mat Wierkung vum _____ un averstanen?

en français:

Êtes-vous d'accord avec la fusion des communes de _____ et de _____ avec effet à partir du _____ ?

en allemand:

Sind Sie mit der Fusion der Gemeinden _____ und _____ mit Wirkung ab dem _____ einverstanden?

La présente délibération sera transmise pour information à Madame/Monsieur le Ministre de l'Intérieur.

Ainsi délibéré en séance, date qu'en tête.

Le conseil communal

6. Délibération relative à l'avant-projet projet de loi portant fusion des communes

(...)

Le Conseil communal,

Vu la délibération en date du _____ portant adoption de la décision de fusionner avec la/les commune(s) de_____ ;

Vu la délibération en date du _____ portant adoption de la convention entre l'Etat et les communes de _____ et de _____ fixant l'aide financière spéciale à accorder par l'Etat ;

Vu l'avant-projet de loi concernant la fusion des communes de _____ et de _____ , élaboré par le ministère de l'Intérieur en collaboration avec les communes concernées ;

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;

à l'unanimité des voix

prend connaissance et avise favorablement l'avant-projet de loi portant fusion des communes de _____ et de _____

La présente délibération est transmise à Madame/Monsieur le Ministre de l'Intérieur tout en priant celle-ci/celui-ci de l'engager dans la procédure législative.

Ainsi délibéré à ……., date qu'en tête.

Suivent les signatures.

Annexe 2. Eléments d'une loi portant fusion:

Eléments standards réglés dans la loi

1. Le nom de la commune ;

2. Le siège de la commune ;

3. La nouvelle commune succède aux biens, droits, charges et obligations des anciennes communes et, le cas échéant, du ou des syndicats appelés à disparaître par la fusion ;

4. Les règlements communaux de chaque ancienne commune restent en vigueur pour le territoire qu'ils visent jusqu'à leur remplacement par des règlements valables sur tout le territoire de la nouvelle commune ;

5. Les offices sociaux sont fusionnés (l'élection et l'installation des membres de l'office social de la nouvelle commune auront lieu dans les 6 mois suivant l'entrée en vigueur de la fusion) ou la nouvelle commune fait partie de l'office social de _____ ;

6. Le montant de l'aide de l'Etat et les modalités de liquidation ;

7. La loi contient des dispositions standard concernant la nouvelle fixation des propriétés agricoles et forestières et certaines dispositions fiscales ;

8. La composition du collège des bourgmestre et échevins (disposition transitoire) ;

9. La composition du conseil communal (disposition transitoire) ;

10. Le mode d'élection du conseil communal (disposition transitoire) ;

11. L'entrée en fonction du nouveau conseil communal ;

12. Le personnel communal et le personnel de syndicats appelés à disparaître par la fusion des communes membres (par exemple syndicats scolaires) est repris avec sa rémunération, ses droits acquis et ses avantages par la nouvelle commune. L'article 53 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux dispose que : « En cas de fusion de communes comportant des suppressions ou modifications d'emploi, les droits des fonctionnaires concernés seront fixés par la loi afférente à la fusion en question » ;

13. La date d'entrée en vigueur est précisée dans la loi. Dans ce contexte, il importe de faire

coïncider l'entrée en vigueur avec le début d'un exercice (1er janvier) tout en s'organisant de manière à permettre au conseil communal de la nouvelle commune de voter en temps utile son budget pour le premier exercice.

Eléments spécifiques et dispositions transitoires pouvant être réglés sur mesure dans la loi

1. Lorsque les communes qui se proposent de fusionner ne sont pas situées dans le même canton et/ou le même arrondissement judiciaire, alors la loi déterminera de quels canton et/ou arrondissement judiciaire fera partie la nouvelle commune.

2. La loi peut augmenter le nombre des membres du collège échevinal pour une ou deux périodes transitoires. Après cette période, les dispositions de la loi électorale s'appliquent de nouveau.

3. La loi peut augmenter le nombre des membres du conseil communal pour une ou deux périodes transitoires. Après cette période, les dispositions de la loi électorale s'appliquent de nouveau.

4. La loi peut prévoir que pendant une période transitoire, la nouvelle commune sera composée d'autant de sections électorales qu'il y a d'anciennes communes et fixer le nombre de conseillers par section.

5. La loi de fusion peut prévoir que pour les élections du premier conseil communal de la commune fusionnée, le système de la majorité relative sera appliqué, même si la population de la future commune fusionnée dépasse les 3.000 habitant-e-s.

6. La loi peut prévoir des dispositions spéciales concernant le secrétaire et le receveur.

- En ce qui concerne la fonction de secrétaire communal, la loi peut maintenir les secrétaires des anciennes communes dans leurs fonctions dans la nouvelle commune. Dans ce cas, il appartient au collège échevinal de répartir les tâches légales du secrétaire communal entre les anciens 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 échevinal sont assumées par le plus ancien en rang des anciens secrétaires. Les postes d'anciens secrétaires qui deviennent vacants seront attribués à d'autres carrières du secteur communal par une décision du conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

- En ce qui concerne le receveur, la loi ne permet pas de partager ce poste entre deux ou plusieurs personnes. Le conseil communal de la nouvelle commune choisira le receveur de la nouvelle commune parmi les receveurs des anciennes communes. Le ou les receveurs des anciennes communes qui ne sont pas nommés à cette fonction garderont tous leurs avantages et perspectives de carrière, mais auront d'autres attributions dans la commune fusionnée.

7. A titre transitoire des règles spécifiques peuvent être établies concernant le siège de la nouvelle

commune, par exemple jusqu'à la construction d'une nouvelle mairie ou l'achèvement de la transformation d'un immeuble existant. De même pour l'installation provisoire des différents services communaux dans différents immeubles situés dans des localités distinctes.

8. En ce qui concerne les limites territoriales d'une commune fusionnée, des spécificités peuvent être prévues, p.ex. :

- Le rattachement d'une ou de plusieurs localités à une autre commune, pour des raisons topographiques notamment ;

- Le rattachement de différents terrains à une autre commune, pour des raisons de facilité d'accès notamment.

9. Il est également possible de faire débuter une fusion en-dehors d'une échéance électorale. Il faut alors prévoir des dispositions transitoires pour le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins, le bourgmestre, les offices sociaux, éventuellement le personnel.

Ministère de l'Intérieur

19, rue Beaumont

L-1219 Luxembourg

Tél. : (+352) 247-84600

Fax : (+352) 221125

info@mi.public.lu

www.mint.gouvernement.lu

/mintluxembourg

/MINTluxembourg