

N° 7036³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant création d'un Fonds de dotation globale des communes
et modifiant**

- 1. la loi modifiée du 1^{er} mars 1952 modifiant certaines dispositions relatives aux impôts directs;**
- 2. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet;**
- 3. la loi modifiée du 22 décembre 1987 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1988;**
- 4. la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental**

* * *

**AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES
LUXEMBOURGEOISES**

(18.11.2016)

CONSIDERATIONS GENERALES

Depuis de nombreuses années déjà, le SYVICOL appelle de ses vœux une réforme du système de financement des communes. Les disparités qui existent actuellement entre les ressources financières des communes en termes de revenus par habitant ne cessent de se creuser, y compris entre communes comparables, et deviennent de plus en plus difficiles à justifier objectivement.

Pour cette raison le SYVICOL salue le dépôt par le gouvernement d'un projet de loi proposant une réforme qui réduit les écarts de revenus entre communes, tout en essayant de mieux tenir compte de leurs missions et besoins différents. Le regroupement des recettes FCDF et d'une partie des recettes ICC au sein d'un fonds unique, le Fonds de dotation globale des communes, qui les redistribuera aux communes selon des critères uniformes, contribue à la simplification et à la transparence du système. La diminution des dépenses du secteur communal par la suppression de la participation communale aux rémunérations du personnel de l'enseignement fondamental apporte une bouffée d'oxygène aux finances des communes, et ce dans le contexte d'une hausse prévisible de leurs dépenses (réforme des services de secours, impact de la prochaine tranche indiciaire sur les frais de personnel, diminution des subsides étatiques pour les infrastructures dans le domaine de l'eau ...).

Si le nouveau modèle réduit les écarts de revenus, il crée cependant aussi un certain nombre de nouvelles inégalités entre les communes. Mises à part certaines incohérences, le SYVICOL regrette l'absence d'explications précises et d'analyses chiffrées justifiant les critères appliqués et leur pondération. De l'avis du SYVICOL, le nouveau mécanisme doit s'appuyer sur les charges réelles que les communes doivent supporter. Il en découle que la loi doit définir de manière précise les missions et obligations supplémentaires que les communes avantagées par le nouveau système auront à assumer.

Par ailleurs, au lieu de se limiter au volet „redistribution“ des recettes des communes, la réforme devrait englober une remise en question des mécanismes déterminant les recettes globales du secteur communal.

D'autre part, on ne peut passer outre aux répercussions négatives de la réforme pour certaines communes. Malgré la garantie inscrite dans le projet de loi, à savoir le versement de compensations éta-

tiques aux communes désavantagées par le nouveau mode de distribution, il est un fait que ces dernières, en voyant leurs recettes stagner au niveau de celles de l'année 2015, subiront en termes réels, une diminution de leur marge de manoeuvre financière, notamment en raison de la hausse des dépenses précitées et parce que le futur accroissement de leur population ne sera pas compensé par des recettes supplémentaires, tant que les nouveaux mécanismes ne généreront pas, pour la commune concernée, des recettes supérieures à celles de 2015.

Tandis que certaines de ces communes peuvent recourir à des réserves importantes qu'elles ont pu accumuler au cours des années, d'autres seront obligées d'abandonner des projets qu'elles envisageaient de réaliser dans l'intérêt de leurs citoyens, parce qu'elles ne disposeront plus de revenus suffisants. Des solutions individualisées, qui tiennent compte des situations financières particulières de chacune de ces communes, de manière à permettre une transition moins abrupte vers les nouvelles règles de jeu, sont à privilégier ici.

Enfin, le SYVICOL aurait souhaité disposer de la feuille de calcul utilisée par le ministère de l'Intérieur pour déterminer la distribution des recettes aux communes selon les critères définis dans le projet de loi. Cette feuille de calcul aurait permis la réalisation de simulations alternatives et l'analyse des effets de la réforme en cas de changements futurs de certains paramètres. A défaut de ces données, le SYVICOL ne se sent pas en mesure de se prononcer sur la durabilité dans le temps du système proposé et reste sur sa faim en ce qui concerne la question de savoir si l'ajustement de certains critères ou paramètres n'aurait pas éventuellement pu produire un système encore plus juste que celui proposé.

En tout état de cause, le SYVICOL demande que les nouveaux mécanismes de répartition, tels que proposés dans le projet de loi sous examen, soient adaptés en tenant compte des remarques formulées dans le présent avis.

*

OBSERVATIONS SPECIFIQUES

Objectifs de la réforme

Selon l'exposé des motifs, la réforme a deux objectifs, à savoir

- garantir un financement des communes par des recettes non-affectées stables et
- mettre en place des critères de péréquation transparents et équitables pour atténuer les disparités entre communes.

Etant donné que le modèle proposé se concentre sur la redistribution des recettes *entre* les communes et laisse quasi inchangés les mécanismes qui déterminent l'enveloppe globale des recettes non-affectées qui revient au secteur, il ne garantira pas aux communes une plus grande stabilité que le modèle actuel.¹ Les propositions que le SYVICOL a avancées dans le passé pour améliorer cette stabilité sont rappelées dans la dernière partie du présent avis (proposition de modification du mécanisme déterminant l'enveloppe globale des recettes du secteur communal).

Toutefois, il est incontestable que l'objectif principal de la réforme – réduire les inégalités parfois flagrantes entre communes qui caractérisent le système actuel de financement – est atteint. Cette plus grande équité, couplée à une réduction des dépenses des communes de +/- 90 millions et à la volonté du gouvernement d'indemniser les communes dont les recettes tomberaient en dessous du seuil des avoirs disponibles pour l'année 2015, constituent les points forts de la proposition.

Des questions peuvent toutefois être soulevées à propos de la pertinence de certains critères.

Selon l'exposé des motifs, „la répartition du FDG entre les différentes communes se fait selon des critères qui ont pour but d'inciter les communes à prendre leurs décisions de programmation financière dans l'intérêt communal tout en ne perdant pas de vue le contexte national“. Il doit cependant être permis de douter du caractère incitatif des critères de répartition. En effet, la marge de manoeuvre dont dispose une commune pour influencer ses recettes non-affectées, est limitée, dans la mesure où les

¹ La diminution des dépenses des communes résultant de la prise en charge par l'Etat de l'intégralité des frais du personnel de l'enseignement primaire moins la contribution des communes au financement de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux, affecte positivement les recettes des communes, mais ne change pas les mécanismes de dotation du fonds.

critères qui déterminent les recettes évoluent en fonction de facteurs en grande partie indépendants des décisions politiques communales (évolution démographique, statut de CDA, nombre d'emplois salariés ...).

Si le nouveau système sera, dans l'immédiat, plus équitable que celui en vigueur, il est difficile de savoir si cette promesse pourra être tenue à moyen ou à long terme, dans la mesure où le niveau de recettes de chaque commune est influencé par une large panoplie de paramètres. Pour cette raison, le SYVICOL estime qu'il est indispensable de soumettre le modèle tous les trois ans à une évaluation et, le cas échéant, de procéder à une adaptation des critères.

Analyse critique des critères de redistribution

La non-attribution d'une **dotation forfaitaire** aux communes de moins de 1.000 habitants, respectivement l'attribution d'une dotation forfaitaire faible aux communes comptant entre 1.000 et 3.000 habitants, est une mesure difficile à accepter pour les communes concernées, qui se sentent mises sous pression pour s'agrandir, et ce alors même que la politique d'aménagement du territoire les incite à limiter leur développement afin de préserver leur caractère rural. Il est également peu probable que le positionnement politique des responsables politiques de ces communes contre une fusion changera à cause de cette mesure.

Le **critère „population ajustée“** défini plus en détail dans le projet de règlement grand-ducal portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, prévoit une répartition de 82% des recettes en fonction de la population réelle de la commune, ajustée par un facteur „aménagement du territoire“ et un facteur „densité“.

Le facteur „aménagement du territoire“ signifie qu'un habitant d'une commune classée Centre de développement et d'attraction (CDA) est pris en considération autrement que les habitants des autres communes. Parmi les CDA, cette pondération varie encore entre la ville de Luxembourg, la ville d'Esch-sur-Alzette et les autres communes CDA. Privilégier, au niveau de la redistribution, les communes qui assument des fonctions régionales, voire nationales, est une approche cohérente dans la mesure où ces communes assument des missions supplémentaires aux autres. Cependant, ni le projet de loi, ni le commentaire des articles ne fournissent une justification concrète ou chiffrée pour l'application des facteurs 1,45, 1,25 et 1,05 aux habitants de ces communes.

Le facteur „densité“ du critère „population ajustée“ joue en faveur des communes densément peuplées, puisqu'il est basé sur le ratio entre la population et la superficie totale de la commune en km². Il crée de surcroît des inégalités difficiles à justifier entre communes comparables. Prenons l'exemple de deux communes, qui ont un nombre d'habitants identique, la première ayant un territoire étendu, la deuxième non, toutes autres choses étant égales par ailleurs. Cette deuxième commune serait ainsi financièrement avantagée par le modèle du simple fait de ne *pas* avoir un grand territoire! Cette approche n'est pas vraiment conforme à l'objectif de garantir une plus grande équité au niveau de la répartition des recettes entre les communes.

Le SYVICOL est d'avis que la définition de la „population ajustée“ avec ses facteurs de pondération est à soumettre à l'approbation du législateur et doit donc être inscrite dans la future loi et non dans un règlement grand-ducal.

La nouvelle définition du **critère „emplois salariés“** (3%) est plus juste et plus pertinente que celle utilisée actuellement comme critère de répartition de l'ICC. L'introduction d'un critère de répartition favorisant les communes qui accueillent un nombre d'emplois important est justifiée dans la mesure où les emplois sont générateurs de frais pour la commune (construction et entretien d'infrastructures routières, transport public ...). Toutefois, ces frais ne sont évidemment pas seulement engendrés par les personnes ayant le statut de salarié, mais aussi par des membres des professions indépendantes ou des fonctionnaires d'institutions internationales, par exemple. Aussi convient-il d'utiliser comme base de calcul non pas uniquement les emplois salariés, mais l'ensemble des emplois situés sur le territoire d'une commune.

Pour les zones d'activités intercommunales, on pourrait néanmoins utiliser un autre critère que le lieu de travail effectif d'un salarié tel qu'il figure sur la fiche de retenue d'impôt pour déterminer la commune au profit de laquelle les salariés sont comptabilisés. Comme certaines zones intercommunales sont de fait situées sur le territoire d'une seule commune, celle-ci serait la seule parmi les communes gérant ensemble une zone, à bénéficier des retombées du critère „emplois salariés“. Confrontées à une situation similaire dans le cadre de la répartition des recettes ICC en provenance des entreprises d'une

zone intercommunale, les communes ont résolu le problème en se mettant d'accord sur une clé de répartition des recettes ICC totales générées sur le territoire de la zone. La comptabilisation des salariés pourrait se faire selon la même clé de répartition.

Il n'est pas clair comment et dans quelle mesure les emplois saisonniers seront pris en considération dans le mode de calcul. Dans un souci d'équité vis-à-vis des communes dont l'économie locale est marquée par ce type d'emplois, il importe cependant de les prendre en compte, le cas échéant par une extrapolation sur une année des données mensuelles.

Enfin, les emplois au sein de certaines entreprises qui disposent d'antennes régionales (entreprises de services aux personnes du domaine social, par exemple), devraient être „attribués“ à la commune où se trouve le lieu de travail réel de ces personnes, et non à celle où se trouve le siège social de l'entreprise.

L'introduction d'un **critère socio-économique** (10%) dans le modèle de répartition des recettes paraît justifiée dans la mesure où une commune qui offre des services sociaux plus développés pour répondre à un besoin réel de sa population est confrontée à des charges financières plus importantes. Toutefois, le poids de ce critère dans le total des recettes du fonds (9-10%) est élevé sans qu'une justification précise ne soit avancée dans le commentaire des articles. Son envergure ne peut se justifier par les seules dépenses des offices sociaux.

A noter aussi que les contributions financières des communes membres d'un office social régional se basent à l'heure actuelle exclusivement sur le nombre d'habitants, indépendamment de la composition socio-économique de la population. Une solidarité de fait joue ainsi entre les communes membres d'un office social. Le critère sous examen propose cependant de rediriger les recettes vers les communes ayant une population socio-économiquement plus défavorisée. Il y a ainsi incohérence entre le critère de répartition des recettes sous examen d'une part, et le système de répartition des dépenses au sein des offices sociaux régionaux d'autre part.

L'introduction de ce critère semble témoigner de la volonté du Gouvernement de renforcer l'implication directe des communes dans le domaine de la politique sociale; Le SYVICOL appelle de ses vœux une discussion plus approfondie sur le sujet.

La question de la pertinence d'un **critère „nombre de logements sociaux locatifs“** (0-1%) dans la réforme des finances communales peut être soulevée. Le soutien aux communes gérant des logements sociaux s'apparente à un subsidie et surprend dans le cadre d'un modèle de répartition des recettes non-affectées des communes.

Le **critère „superficie totale ajustée“** (5%) se base sur le ratio entre la population et la superficie totale de la zone urbanisée de la commune. Il favorise ainsi les communes qui comptent un nombre important d'habitants par m² à l'intérieur de leurs zones urbanisées – en d'autres termes les communes urbaines. Ce qui surprend avant tout est l'explication avancée pour le recours à ce critère, à savoir qu'il favoriserait „les communes qui exercent une gestion raisonnable de leurs surfaces constructibles“. Le gouvernement aurait-il soudainement pour ambition d'encourager les communes rurales à poursuivre une politique de densification comparable à celle des villes, et ce alors que, au cours des dernières années la construction de maisons plurifamiliales dans les villages a par exemple été fortement déconseillée aux communes, au motif qu'elle portait atteinte à leur caractère rural?

Il est vrai que le critère „superficie verte“ du modèle actuellement en vigueur est inadéquat de plusieurs points de vue, notamment en raison de son poids important (15%) dans le total de recettes du FCDF et de sa corrélation avec l'impôt foncier des propriétés agricoles et forestières. Si l'on peut donc considérer que l'avantage qui en résulte actuellement pour les communes rurales disposant d'un territoire étendu est excessif, dans la mesure où les surfaces agricoles et forestières ne sont pas automatiquement génératrices de frais importants pour les communes, il est néanmoins un fait, confirmé d'ailleurs par les auteurs du commentaire des articles eux-mêmes, que „les frais d'infrastructures publiques varient en fonction de la superficie de la commune“. La conclusion qui en est tirée à travers l'introduction d'un critère „superficie totale ajustée“ d'une part, et l'ajustement du critère population en fonction de la densité discuté ci-dessus, d'autre part, vont toutefois dans un sens inverse, puisqu'ils jouent en faveur des communes densément peuplées, qui peuvent pourtant plus facilement réaliser des économies d'échelle à cause de leur moins grande dispersion territoriale. Le nouveau modèle ne comprend ainsi pas de critère de redistribution compensant financièrement les communes qui subissent les inconvénients d'une superficie étendue (réseau routier, transport scolaire, infrastructures scolaires, sportives, culturelles géographiquement plus dispersées pour des usagers plus faibles en nombre ...).

Montant forfaitaire

Le gouvernement aurait pu saisir l'occasion de la réforme du système de financement des communes pour remettre sur le métier le mode de calcul du montant forfaitaire. La complexité et de celui-ci est critiquée depuis longtemps par le SYVICOL. Il est vrai que le regroupement de ces critères, tel qu'effectué dans le projet de loi sur le budget de l'Etat 2017 permet de mieux comprendre sa structure. Cependant, plutôt que de se limiter à ce changement de présentation, le gouvernement aurait pu revoir l'origine des différentes compensations et abattements qui le composent et qui se multiplient au fil des années, afin d'en évaluer la pertinence dans le contexte actuel. Le SYVICOL aurait préféré une solution basée sur une simplification plus radicale.

Compensations pour les communes perdantes

Pour déterminer le mode de compensation des communes, il aurait été plus juste de prendre en compte la situation financière individuelle de chacune d'entre elles. En effet, alors que certaines de ces communes peuvent puiser à court terme dans des réserves accumulées au fil des années pour concrétiser leurs projets au cours des années à venir, d'autres seront peut-être tout simplement dans l'impossibilité de les exécuter. A l'instar du principe adopté par le ministère de l'Intérieur, que les subsides étatiques pour les infrastructures de base communales sont attribués en fonction de la situation financière des communes, les compensations devraient prendre en compte la capacité de financement des communes concernées.

Enfin, vu les fluctuations des recettes annuelles auxquelles les communes peuvent être exposées, la question de l'opportunité de ne prendre comme année de référence que la seule année 2015 pour le calcul des compensations doit être posée.

Caisse de Prévoyance des fonctionnaires et employés communaux

Le comité est d'avis qu'il convient de réévaluer si la dépense supplémentaire que constitue le transfert vers le secteur communal du versement de la contribution étatique à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux, devrait être mutualisée au niveau du secteur dans son ensemble. Il estime qu'elle devrait plutôt correspondre à la dépense future *réelle* qui incombera à chaque commune, syndicat de communes et établissement public.

Contribution au Fonds pour l'emploi

Le nouveau mode de calcul des contributions des communes au Fonds pour l'emploi est non seulement excessivement compliqué, mais n'est surtout accompagné d'aucune argumentation justifiant la hausse très substantielle des contributions de certaines communes (surtout des communes rurales avec une superficie importante), alors que d'autres voient leurs contributions diminuer par rapport aux années précédentes.

La solidarité ne devrait jouer pas seulement entre le secteur communal et les demandeurs d'emplois, mais aussi entre l'ensemble des communes. Pour cette raison, le SYVICOL plaide pour un système similaire à celui qui est actuellement en place, où la contribution d'une commune est proportionnelle à ses recettes ICC, ce qui apparaît plus juste et plus équitable.

Evolution prévisionnelle des recettes et dépenses

Dans sa 17e actualisation du programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg, le ministère des finances prévoyait au printemps 2016 un accroissement sensiblement moins dynamique du Fonds communal de dotation financière au cours de la période 2016-2020 (+3,8%)² qu'au cours de la période 2010-2015 (+6,7%). Ce développement s'explique d'abord par le recul des recettes TVA du commerce électronique et ensuite par les effets de la réforme fiscale sur les recettes de l'Impôt sur le revenu des personnes physiques, dont 18% reviennent aux communes. Selon le ministère des finances,

² Dans le paquet législatif sur le budget de l'Etat 2017, ces chiffres n'apparaissent plus de manière visible, étant donné que le FCDF se fonde, avec une partie des recettes ICC, dans un fonds unique, le Fonds de dotation globale des communes.

la réforme fiscale engendre au niveau des recettes de l'IRPP une baisse annuelle de 98 millions d'Euros au budget de l'Etat à partir de 2018³.

Il convient de rappeler que le gouvernement a compensé ses pertes de recettes au niveau du commerce électronique par une hausse du taux de la TVA de 15% à 17%, hausse dont le secteur communal ne peut cependant pas bénéficier dans les mêmes proportions⁴. Si les recettes de l'ICC font un bond en avant substantiel en 2017 (de 591 millions d'Euros en 2016 (budget voté) à 722 millions d'Euros en 2017, selon le projet de budget de l'Etat), la volatilité de cet impôt signifie cependant que le niveau des recettes sur une année ne permet pas de faire des extrapolations pour l'avenir.

S'y ajoute une hausse prévisible de certaines dépenses communales: réforme des services d'incendie et de secours avec une hausse qualitative et quantitative des services; hausse des frais de personnel dans le cadre de la tranche indiciaire qui s'annonce; modification des règles d'attribution des subsides étatiques dans le domaine des infrastructures d'eau.

A la lumière de ces développements, le geste fait par le gouvernement en faveur du secteur communal (+/- 90 millions de dépenses en moins pour le secteur) peut – au moins en partie être considéré comme une compensation pour des pertes de recettes communales dues à des décisions gouvernementales, plutôt qu'un gain net pour le secteur.

Proposition de modification du mécanisme déterminant l'enveloppe globale des recettes du secteur communal

Dans le cadre des discussions sur une réorganisation territoriale du Luxembourg, le SYVICOL avait plaidé en faveur de la suppression des mécanismes de financement existants au profit d'un rattachement des recettes des communes avec un taux de participation fixe aux recettes ordinaires totales de l'Etat.

Cette solution aurait eu l'avantage de donner aux communes une plus grande stabilité de leurs recettes. Comme les recettes de l'Etat proviennent d'une palette d'impôts plus large que celles des communes, la masse des rentrées fiscales peut mieux atténuer l'impact d'une éventuelle baisse des recettes d'un impôt particulier. D'autre part, il convient de rappeler que l'Impôt commercial communal, en tant que 2e source de revenus des communes derrière le FCDF, est un impôt particulièrement volatile, puisqu'il est assis sur le bénéfice des entreprises qui lui, dépend d'une panoplie de facteurs souvent imprévisibles, tels la conjoncture économique internationale, les décisions prises par les maisons-mères à l'étranger ... S'y ajoute que le recouvrement des recettes de cet impôt est tributaire des mécanismes de comptabilité interne des entreprises en question, ce qui peut donner lieu à des flux irréguliers de rentrées fiscales.

L'idée de la mise en place d'un système de financement des communes basé sur un rattachement aux recettes totales de l'Etat a été rejeté par certains avec l'argument qu'il s'agirait d'une atteinte à l'autonomie fiscale des communes. Or, le modèle proposé par le projet de loi sous examen, ne laisse de toute manière qu'une autonomie très limitée aux communes.

En effet, le taux communal de l'ICC ne peut évoluer qu'à l'intérieur d'une fourchette (225%-350%), alors qu'il n'existait jusqu'à présent pas de limite vers le haut. Par ailleurs, le double plafonnement à 35% des recettes ICC enregistrées sur le territoire de la commune, respectivement à 35% de la moyenne nationale des recettes ICC par habitant que chaque commune peut conserver, réduit de manière sensible les possibilités de générer des recettes ICC importantes. Il s'ensuit que l'intérêt d'utiliser le taux communal comme instrument pour une politique communale visant à favoriser l'implantation d'entreprises en contrepartie de recettes fiscales potentielles ultérieures, est quasiment réduit à néant. Enfin, la politique d'aménagement du territoire qui pose le cadre pour la création de zones d'activités, restreint de toute manière la marge de manoeuvre des communes visant à influencer leur développement économique.

Le modèle proposé ne laisse donc qu'une autonomie fiscale résiduelle aux communes. On pourrait dès lors aussi imaginer la suppression pure et simple de l'ICC comme impôt communal et ce au profit d'un rattachement des communes aux recettes de l'Etat. Afin de recréer un équilibre financier au niveau

³ „Implications budgétaires de la réforme fiscale“, tableau du Ministère des Finances du 21 avril 2016

⁴ Le surplus de recettes qui aurait dû revenir aux communes sera affecté au financement du Corps grand-ducal d'incendie et de secours; la moitié de ces recettes supplémentaires contribuera au financement des obligations communales en matière de services de secours, tandis que l'autre moitié servira à financer une partie de la contribution étatique.

du budget de l'Etat, le gouvernement pourrait, le cas échéant, remplacer l'ICC par une hausse de l'Impôt sur le revenu des collectivités.

Remarques particulières concernant l'exercice 2017

Par circulaire n° 3420 du 24 octobre 2016 relative à l'élaboration des budgets communaux, Monsieur le Ministre de l'Intérieur invite les communes à établir leurs budgets en s'attendant à une entrée en vigueur de la réforme au 1^{er} janvier 2017, sur base de prévisions qu'il leur a communiquées individuellement.

Il leur demande en outre d'imputer leur participation dans le coût des rémunérations du personnel enseignant de l'exercice 2015 sur l'exercice 2016 et celle de 2016 soit sur le même exercice, soit sur 2017. La première option revient au cumul des dépenses se rapportant à 2015 et 2016 sur un même exercice et dépasse sans doute la capacité financière de la plupart des communes, qui seront obligées de prévoir cette charge importante à leur budget 2017.

Pour l'exercice en question, ces communes subiront donc les effets négatifs de la réforme (prise en charge de la contribution étatique au financement de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux et abattement spécifique supplémentaire), sans profiter en contrepartie de la dispense de participation dans le coût des rémunérations du personnel enseignant.

Le SYVICOL demande pour cette raison, afin d'assurer une transition souple et non préjudiciable pour les communes entre l'ancien et le nouveau système, de suspendre les effets négatifs susmentionnés jusqu'à l'exercice 2018.

Un problème spécifique se pose pour les communes dont les recettes non-affectées diminueront par l'effet de la réforme et qui pourront profiter du mécanisme de compensation prévu à l'article 10 du texte sous revue. Ce mécanisme leur garantit des recettes cumulées nettes au moins égales à celles du décompte 2015, aussi longtemps que le nouveau régime n'est pas plus avantageux à leur égard.

Or, ni la circulaire budgétaire, ni les prévisions individualisées envoyées aux communes par le ministère de l'Intérieur ne donnent des précisions sur la manière de budgétiser cette recette, alors même qu'elle peut, dans certains cas, être d'une grande importance pour l'équilibre du budget ordinaire.

Le fait que la réforme des finances communales n'est actuellement qu'au stade d'un projet de loi n'a pas empêché le ministre de l'Intérieur à inviter les communes à en prévoir d'ores et déjà les résultats à leurs budgets 2017, ce qui est avantageux pour la majorité d'entre elles. Il serait dès lors étonnant si les communes perdantes ne pouvaient pas compter sur l'application du mécanisme de compensation, qui trouve sa base dans le même texte.

Le SYVICOL demande par conséquent que les communes concernées soient dès à présent autorisées à inscrire cette recette à leurs budgets.

Enfin sur le modèle des simulations budgétaires qui viennent d'être envoyées aux communes, le SYVICOL demande que les communes qui vont fusionner dans un proche avenir puissent connaître les effets du projet de loi sous examen sur le budget de la nouvelle commune fusionnée.

Luxembourg, le 18 novembre 2016

