

N° 8409⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

modifiant 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**

* * *

DEPECHE DE LA MINISTRE DELEGUEE AUPRES DU PREMIER MINISTRE, CHARGEE DES RELATIONS AVEC LE PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(28.3.2025)

Monsieur le Président,

Dans le cadre de l'analyse du projet de loi sous rubrique, le Conseil d'État avait émis son avis y relatif en date du 21 janvier 2025.

Dans ce contexte, Monsieur le Ministre aux Affaires intérieures m'avait demandé de bien vouloir transmettre au Conseil d'État des explications qui, à son avis, peuvent permettre à la Haute Corporation de reconsidérer sa position et de lever l'opposition formelle émise à l'égard de l'article 4 du projet de loi en question.

Je vous fais parvenir les explications afférentes de Monsieur le Ministre des Affaires intérieures ainsi que la circulaire ministérielle n° 2024-071 adressée aux administrations communales, à titre d'information.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour la Ministre déléguée
auprès du Premier ministre, chargée
des Relations avec le Parlement*

Martine DEPREZ

Ministre

*

Monsieur le Président,

À la suite de l'avis n° 61.883 rendu par le Conseil d'État en date du 21 janvier 2025 à l'égard du projet de loi modifiant 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, je souhaite vous exposer ci-après les éléments qui, à mon avis, peuvent permettre à votre Haute Corporation de reconsidérer sa position et de lever l'opposition formelle émise à l'égard de l'article 4.

Comme souligné dans l'exposé des motifs du projet de loi précité, le mécanisme actuel de calcul des contributions communales individuelles au Fonds pour l'emploi engendre des disparités notables dans la répartition des charges financières supportées par chaque commune. Cette situation crée un déséquilibre considérable qui mérite d'être corrigé afin d'assurer une répartition plus équitable et cohérente des contributions au Fonds.

En effet, depuis 2021, moins d'un tiers des communes y ont contribué. Ce système contrevient au principe de solidarité entre les communes, qui est « *exprimé par l'article 9.5. de la Charte [et qui est] de nature à assurer aux communes financièrement les plus faibles de fonctionner de manière autonome dans le cadre des compétences leurs déléguées par la Constitution et les lois [...]. Cette solidarité ne peut fonctionner sans l'apport des collectivités locales financièrement les plus fortes, dont le produit de l'ICC généré sur leur territoire est proportionnellement parmi les plus élevés compte tenu de la moyenne nationale¹* ». En effet, les modalités de contribution actuelles ne reposent pas sur l'apport des communes financièrement les plus fortes, alors que certaines d'entre elles ne contribuent tout simplement pas au Fonds. Le projet de loi a dès lors pour objet de parer à cette inégalité en introduisant une méthode de calcul directe et proportionnelle des contributions individuelles des communes en mettant en œuvre le principe de solidarité dans l'intérêt de l'ensemble des communes et partant l'intérêt général.

Les communes ont été informées des changements prévus par le projet de loi par la circulaire n°2024-071 portant sur l'élaboration des budgets communaux et du plan pluriannuel de financement. Les nouvelles modalités de calcul des contributions au Fonds y ont été expliquées et il a été précisé que la réforme était en cours et qu'en vertu du projet de loi n° 8409, les nouvelles dispositions seraient applicables avec effet rétroactif à partir de l'exercice budgétaire 2024, étant donné que le projet de loi fut déposé en date du 3 juillet 2024. L'objectif était entre autres, d'éviter que les administrations communales ne doivent faire face à un changement brusque et imprévisible desdites contributions. Par conséquent, la majorité des communes a prévisionnellement tenu compte de l'impact du projet de loi sur leurs finances dans leur budget rectifié pour l'exercice 2024. Cela atteste que la réforme en question ne revêt plus un caractère brusque et imprévisible, pourtant nécessaire pour remettre en cause leur confiance légitime.

Néanmoins en raison de l'incertitude entourant l'aboutissement de la procédure législative avant la clôture de l'exercice budgétaire, 60 communes ont appliqué le principe comptable de prudence.

Parmi celles-là, certaines avaient déjà versé des montants significatifs au Fonds pour l'emploi avant la réforme et ont maintenu une prévision budgétaire élevée pour 2024, tandis que d'autres, ayant peu ou pas contribué jusque-là, ont inscrit des montants plus élevés dans leur budget en anticipant les nouvelles obligations financières issues de la réforme. À l'inverse, 40 communes n'ont pas appliqué le principe de prudence. Parmi elles, celles qui avaient historiquement versé des montants importants au Fonds pour l'emploi, ont réduit leurs prévisions budgétaires en fonction des nouvelles modalités prévues par la réforme. D'autres, n'ayant versé que peu ou pas du tout de contributions auparavant, n'ont pas intégré ces dépenses dans leur budget initial et doivent désormais s'acquitter de la deuxième contribution prévue par la nouvelle législation.

Au total, 57 communes ont tenu compte de l'impact du projet de loi prémentionné sur leurs finances dont 44 communes ont prévisionnellement augmenté leurs dépenses et 13 communes ont revu leurs dépenses à la baisse en anticipation l'application de la nouvelle loi.

En comparant le budget rectifié 2024 avec le décompte final du Fonds pour l'emploi, il ressort que 47 communes n'avaient pas prévu un montant suffisant dans leur budget, générant un déficit cumulé de 18 260 794,64 EUR. Ce déficit concerne les 40 communes n'ayant pas appliqué le principe de prudence ainsi que 7 communes l'ayant appliqué, mais ayant sous-estimé leurs dépenses dans le budget rectifié 2024. À l'inverse, 53 communes avaient prévu un budget excédentaire, représentant un surplus total de 19 400 346,73 EUR. Ces communes avaient appliqué le principe de prudence et inscrit des montants supérieurs aux besoins réels. Ainsi, l'impact budgétaire prévisionnel de la réforme sur les finances communales varie en fonction des choix comptables opérés par chaque commune.

De surcroît, il y a lieu de noter que le vote du budget rectifié 2024 constitue une obligation ressortant de l'article 129 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et que partant toutes les communes ont adopté un budget rectifié pour l'année 2024. Les budgets communaux doivent refléter les estimations économiques présentes et à venir de sorte que l'évaluation comptable des dépenses a été effectuée par la plupart des communes au regard d'une entrée en vigueur pour l'exercice 2024. Etant entendu que les dépenses engendrées par l'entrée en vigueur du projet de loi n° 8409 précité constituent une estimation budgétaire, une évaluation exacte des montants n'était dès lors pas possible. L'application du principe de prudence en matière de comptabilité communale, n'est pas formellement prévu ni par

¹ Cour constitutionnelle, 13 novembre 2020, n° 00157 du registre

une loi, ni par un règlement, de sorte qu'un redressement des budgets n'a pu être opéré en application de l'article 124 de la loi communale précitée.

Je joins en annexe la circulaire n°2024-071.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma très haute considération.

Le Ministre des Affaires Intérieures

Léon GLODEN

*

Circulaire n° 2024-071

CIRCULAIRE
aux administrations communales

Objet : Elaboration des budgets communaux et du plan pluriannuel de financement (PPF) 2025

Madame la Bourgmestre, Monsieur le Bourgmestre,

Par la présente, j'ai l'honneur de vous inviter à élaborer le budget rectifié 2024, le budget de l'exercice 2025 ainsi que le plan pluriannuel de financement (PPF) 2025 pour les années 2026, 2027 et 2028.

Etant donné que la mise à disposition des données pluriannuelles assure une meilleure prévisibilité lors du processus de préparation des budgets, j'ai le plaisir de vous transmettre les paramètres macroéconomiques et les prévisions relatives à l'évolution des principales recettes fiscales intéressant les communes. Ces paramètres ont été établis par le ministère des Finances et étaient à l'ordre du jour du Conseil supérieur des finances communales du 16 octobre 2024. Un certain nombre d'autres paramètres qui pourraient vous être utiles en vue d'une gestion prévisionnelle ont été ajoutés pour compléter l'information.

Conformément à l'article 129**bis** de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, et d'après les dispositions du règlement grand-ducal modifié du 30 juillet 2013 portant exécution de certaines dispositions du Titre 4. – De la comptabilité communale de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la communication du PPF 2025 par le collège des bourgmestre et échevins au conseil communal et au ministre des Affaires intérieures doit se faire au plus tard le 15 février 2025.

Tout d'abord, je profite de la présente circulaire pour vous informer de l'évolution des moyens financiers à disposition des communes pour 2025 ainsi que de la répercussion des travaux entamés par mon ministère en exécution du programme gouvernemental au courant de l'année 2024 :

- **Présentation des éléments-clés pour le projet de budget 2025 (PB 2025)** : le budget des dépenses pour mon département ministériel atteint 9,7% du total du PB 2025 ; les finances communales représentent 69,3% des dépenses de mon ministère ; l'évolution du Fonds de dotation globale des communes (FDGC) est positive avec une croissance de +13% pour le budget rectifié 2024 par rapport au compte 2023 et le budget 2025 a augmenté de +17% par rapport au compte 2023.
- **Procédures législatives en cours** :
 - Abolition du Fonds communal de péréquation conjoncturale (PL n°8408) afin de restituer aux communes les avoirs y consignés depuis 1967 ;
 - Réforme des contributions des communes au Fonds pour l'emploi (PL n°8409) afin de les rendre plus équitables.
- **Modification des critères d'aménagement relatifs au FDGC** par l'ajout des villes de Diekirch et d'Ettelbruck ainsi que les communes d'Erpeldange-sur-Sûre et Mondorf-les-Bains. Cet ajout se fait à la lumière du programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT) qui définit les centres de développement et attraction (CDA). La disposition transpose par ce biais les changements retenus par le Gouvernement précédent. Le PDAT adopté en date du 21 juin 2023, ajoute au CDA d'importance nationale la « Nordstad » (Ettelbruck, Diekirch et Erpeldange-sur-Sûre) ainsi que la commune de Mondorf-les-Bains en tant que CDA d'importance régionale. Une compensation unique de 2 millions euros a été prévue afin de limiter l'impact sur les autres communes.

- **Financement du CGDIS** : pour garantir à long terme le financement du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) tout en permettant aux communes d'honorer leurs engagements financiers, trois mesures ont ainsi été adoptées à l'unanimité par le conseil d'administration du CGDIS en date du 27 juin 2024 :
 - La prise en compte des recettes du produit de l'augmentation de la TVA attribuées au CGDIS comme étant une contribution des communes : pour l'année 2025, la TVA attribuée au CGDIS s'élève à 67.067.000 euros. Il en résulte que le montant de la dotation des communes au profit de l'établissement public CGDIS se limite à 10.986.500 euros pour l'année 2025.
 - Le renoncement de l'Etat au remboursement de sa part de financement de la construction du Centre national d'incendie et de secours (CNIS) par le CGDIS conduisant ainsi à réduire le montant à rembourser de 51,50% soit 81,5 millions d'euros.
 - La réintroduction de la garantie de proportionnalité des contributions par rapport aux recettes des communes.
 Ainsi l'impact financier positif pour le budget 2025 comparé au budget voté 2024 s'élève à environ 30 millions d'euros.
- **Augmentation des aides en capital** : évaluation en cours suite à la mise en place par le ministère des Affaires intérieures d'un groupe de travail avec le SYVICOL pour évaluer les aides en capital en matière des équipements collectifs de base notamment pour la construction des écoles fondamentales.
- **Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux (CPFEC)** : le groupe de travail composé de représentants du ministère des Affaires intérieures, du ministère des Finances, du ministère de la Santé et de la Sécurité sociale, du SYVICOL ainsi que de la CPFEC, a mandaté l'IGSS pour établir des prévisions et élaborer des solutions aux problèmes financiers et de fonctionnement de la CPFEC.
- **Augmentation des avances du FDGC 2024** : un complément dont le montant est en cours de calcul sera versé aux communes avec la prochaine tranche de décembre ce qui permettra de renforcer les liquidités des communes.
- **Concernant les dépenses d'investissement**, je réitère l'appel au maintien de budgets d'investissement dans la mesure du possible à un niveau élevé.

1. Evolution de certains éléments clefs relatifs aux recettes et dépenses des communes

Je mets à votre disposition les projections des données essentielles en vue de l'élaboration du budget rectificatif 2024 et du budget de l'exercice 2025 ainsi que du PPF 2025, tout en précisant que les paramètres et prévisions en particulier ceux qui concernent les années 2026, 2027 et 2028 sont donnés à titre indicatif et sont susceptibles de modifications en fonction de l'évolution de la situation économique et financière, voire sont tributaires d'éventuelles décisions politiques futures.

Toutefois, je conseille vivement d'estimer la participation directe des communes au produit de l'impôt commercial communal (ICC) ainsi qu'au Fonds de dotation globale des communes avec une certaine prudence, sachant que ces montants budgétaires reposent sur des projections nationales. Des variations au niveau de chaque commune ne sont donc pas exclues du fait de la volatilité des recettes de l'ICC voire d'autres facteurs macroéconomiques imprévisibles à l'heure actuelle.

1.1 Participation directe au produit de l'impôt commercial communal

Le produit de la recette provenant de la participation directe des communes au produit de l'ICC généré sur leur territoire est comptabilisé à l'article budgétaire 2/170/707 120 sur base des projections suivantes :

(montants en milliers €)

| <i>Compte 2023</i> | <i>Budget rectifié 2024</i> | <i>Variation budget rectifié 2024 par rapport au compte 2023</i> | <i>Budget 2025</i> | <i>Variation budget 2025 par rapport au compte 2023</i> |
|--------------------|-----------------------------|--|--------------------|---|
| 201.075 | 228.000 | + 13,4% | 236.000 | + 17,4% |

| <i>Prévision 2026</i> | <i>Variation prévision 2026 par rapport au budget 2025</i> | <i>Prévision 2027</i> | <i>Variation prévision 2027 par rapport à la prévision 2026</i> | <i>Prévision 2028</i> | <i>Variation prévision 2028 par rapport à la prévision 2027</i> |
|-----------------------|--|-----------------------|---|-----------------------|---|
| 243.000 | + 3,0% | 251.000 | + 3,3% | 261.000 | + 4,0% |

1.2 Fonds de dotation globale des communes (FDGC)

(montants en milliers €)

| <i>Compte 2023</i> | <i>Budget rectifié 2024</i> | <i>Variation budget rectifié 2024 par rapport au compte 2023</i> | <i>Budget 2025</i> | <i>Variation budget 2025 par rapport au compte 2023</i> |
|--------------------|-----------------------------|--|--------------------|---|
| 2.710.566 | 3.056.305 | + 12,8% | 3.175.662 | + 17,2 % |

| <i>Prévision 2026</i> | <i>Variation prévision 2026 par rapport au budget 2025</i> | <i>Prévision 2027</i> | <i>Variation prévision 2027 par rapport à la prévision 2026</i> | <i>Prévision 2028</i> | <i>Variation prévision 2028 par rapport à la prévision 2027</i> |
|-----------------------|--|-----------------------|---|-----------------------|---|
| 3.329.619 | + 4,8% | 3.494.616 | + 5,0% | 3.715.019 | + 6,3% |

Les communes sont invitées à orienter leurs estimations en fonction de ces projections, l'alimentation diversifiée du FDGC garantissant en principe une certaine stabilité. La recette afférente au FDGC est enregistrée à l'article budgétaire 2/170/744 560/G.

Le plan de paiement 2025, qui vous parviendra avec le décompte 2024, vous permettra de prévoir les tranches FDGC qui vous seront versées pour l'exercice 2025.

En ce qui concerne les coordonnées bancaires pour le versement des tranches du FDGC, je vous invite à informer la Direction des finances communales de tout changement des coordonnées bancaires avant le 1^{er} jour du mois dans lequel une tranche est versée.

1.3 Total (FDGC et participation directe au produit de l'ICC)

A titre purement indicatif, je vous prie de trouver ci-dessous le total des recettes provenant de la participation directe au produit de l'ICC et du FDGC.

(montants en milliers €)

| <i>Compte 2023</i> | <i>Budget rectifié 2024</i> | <i>Variation budget rectifié 2024 par rapport au compte 2023</i> | <i>Budget 2025</i> | <i>Variation budget 2025 par rapport au compte 2023</i> |
|--------------------|-----------------------------|--|--------------------|---|
| 2.911.640 | 3.284.305 | + 12,8% | 3.411.662 | + 17,2% |

| Prévision 2026 | Variation prévision 2026 par rapport au budget 2025 | Prévision 2027 | Variation prévision 2027 par rapport à la prévision 2026 | Prévision 2028 | Variation prévision 2028 par rapport à la prévision 2027 |
|----------------|---|----------------|--|----------------|--|
| 3.572.619 | + 4,7% | 3.745.616 | + 4,8% | 3.976.019 | + 6,2% |

1.4 Contribution au Fonds pour l'emploi

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (PL n°8409 en cours de procédure) réformant les contributions des communes au Fonds pour l'emploi, la participation d'une commune se fera en fonction de sa participation directe au produit de l'ICC.

Le tableau ci-dessous reprend l'évolution de la contribution nationale.

(montants en milliers €)

| Compte 2023 | Budget rectifié 2024 | Variation budget rectifié 2024 par rapport au compte 2023 | Budget 2025 | Variation budget 2025 par rapport au compte 2023 |
|-------------|----------------------|---|-------------|--|
| 25.428 | 29.000 | + 14,0% | 30.000 | + 18,0% |

| Prévision 2026 | Variation prévision 2026 par rapport au budget 2025 | Prévision 2027 | Variation prévision 2027 par rapport à la prévision 2026 | Prévision 2028 | Variation prévision 2028 par rapport à la prévision 2027 |
|----------------|---|----------------|--|----------------|--|
| 31.000 | + 3,3% | 32.000 | + 3,2% | 33.200 | + 3,8% |

La contribution totale en chiffres absolus des communes au Fonds pour l'emploi est fixée à 2% du montant du produit total en ICC. Chaque part relative d'une commune est définie comme le quotient de la participation directe de la commune au produit en impôt commercial communal généré sur son territoire par la somme des participations directes de l'ensemble des communes au produit en impôt commercial communal. La dépense afférente est enregistrée à l'article budgétaire 3/180/648 231/G.

$$\text{contribution pour le Fonds pour l'Emploi de la commune} = \frac{\text{participation directe au produit en ICC de la commune}}{\text{participation directe au produit en ICC nationale}} * \text{contribution pour le Fonds pour l'emploi}$$

• A titre d'exemple :

Pour l'exercice 2025, une commune prévoyant une participation directe au produit de l'impôt commercial communal de 1 million euros devrait prévoir une contribution au Fonds pour l'emploi de : 1 million / 236 millions * 30 millions = 127.119 euros

Selon le projet de loi n° 8409, les nouvelles dispositions sont applicables à partir de l'exercice budgétaire 2024.

1.5 Contribution au financement de l'établissement public « Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) »

Je vous conseille de faire suivre l'évolution de la participation de votre commune au fonctionnement du CGDIS sur base du tableau suivant et d'aviser vos services à inscrire le montant afférent à l'article budgétaire 3/32n/648 211/G en guise de contribution au financement du CGDIS au budget 2025. Le montant à inscrire au budget rectifié (et servant de base au calcul) correspond au cumul des retenues au FDGC, tel que communiqué par mon courrier du 2 mai 2024.

(montants en milliers €)

| Compte 2023 | Budget rectifié 2024 | Variation budget rectifié 2024 par rapport au compte 2023 | Budget 2025 | Variation budget 2025 par rapport au compte 2023 |
|-------------|----------------------|---|-------------|--|
| 35.850 | 39.062 | + 9,0% | 10.987 | - 69,4% |

| Prévision 2026 | Variation prévision 2026 par rapport au budget 2025 | Prévision 2027 | Variation prévision 2027 par rapport à la prévision 2026 | Prévision 2028 | Variation prévision 2028 par rapport à la prévision 2027 |
|----------------|---|----------------|--|----------------|--|
| 10.997 | + 0,1% | 11.638 | + 5,8% | 10.503 | - 9,8% |

Les recettes provenant des frais liés à la mise à disposition des biens immeubles au bénéfice du CGDIS sont à inscrire au budget des recettes à l'article budgétaire 2/32n/744 611/G.

1.6 Prévisions de l'inflation nationale, du taux d'intérêt à court terme, des rémunérations et de la population du pays

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Taux d'inflation national (IPCN) | 3,7% | 2,3% | 2,6% | 1,7% | 1,5% | 1,8% |
| Taux d'intérêt à court terme (moyenne annuelle) | 3,4% | 3,6% | 2,2% | 1,8% | 1,9% | 1,9% |
| Indice moyen annuel de l'échelle mobile des salaires | 921,63 | 948,37 | 970,06 | 992,24 | 1002,57 | 1017,04 |
| Valeur du point indiciaire (fonctionnaires et employés communaux bénéficiant du régime de pension des fonctionnaires (Pi 1)) | 2,4173 | 2,4645 | 2,4645 | 2,4645 | 2,4645 | 2,4645 |
| Valeur du point indiciaire (personnel ne bénéficiant pas du régime de pension des fonctionnaires (Pi 2)) | 2,2890 | 2,3336 | 2,3336 | 2,3336 | 2,3336 | 2,3336 |
| Habitants (en milliers) | 672.050 | 682.168 | 692.416 | 702.440 | 712.832 | 723.665 |

1.7 Participation dans les budgets d'exploitation ou d'investissement de syndicats de communes ou d'établissements publics

Par le biais de ma circulaire n° 2024-064 du 6 septembre 2024, les syndicats de communes, les offices sociaux et les autres établissements publics placés sous la surveillance des communes ont été invités à signaler aux communes membres ou à leurs communes de surveillance les montants que celles-ci auront à inscrire dans leurs budgets à titre de contributions ordinaires et extraordinaires servant au financement des syndicats et établissements publics.

Je tiens à vous signaler que le fonds de roulement des offices sociaux est doté par des apports extraordinaires des communes-membres de l'office social qui sont à comptabiliser par celles-ci à l'article 4/180/238 180/O/99001. L'éventuelle restitution d'une partie ou de l'intégralité du fonds de roulement aux communes donne lieu à une recette extraordinaire dans le chef de la commune et est à comptabiliser à l'article 1/180/288 180/O/99001.

Toutes ces contributions constituent des dépenses obligatoires auxquelles les communes ne peuvent pas se soustraire.

A l'instar des années précédentes, les syndicats à vocation multiple ont été invités à ventiler leurs demandes d'apports suivant les différents domaines concernés. Ainsi les communes pourront intégrer

ces dépenses dans les différents codes fonctionnels dans le but de garantir une transparence au niveau de la lecture de leurs budgets et de leur PPF.

2. Rappel de l'enregistrement de certaines opérations des communes

2.1 Impôt foncier

À l'instar des années précédentes, les taux de l'impôt foncier fixés annuellement par le conseil communal définissent la recette que la commune pourra escompter pour l'exercice à venir.

La commune évalue la recette en tenant compte de l'évolution des recettes des années précédentes et des taux à appliquer pour les différentes catégories de biens immobiliers.

2.2 Recours à l'emprunt par les communes

Pour ne pas hypothéquer leur marge de manœuvre financière future par des charges d'annuités élevées à imputer au service ordinaire et dans l'optique des prescriptions européennes en matière d'endettement public, je tiens à rappeler aux communes de limiter le recours à l'emprunt au strict nécessaire. En effet, le recours au crédit n'est permis que pour financer des dépenses extraordinaires dans le cas où un autre financement n'est ni possible ni économique et à condition que le remboursement régulier des annuités soit assuré par les moyens du budget ordinaire. L'inscription d'un emprunt au budget ne garantit pas automatiquement l'approbation de la délibération afférente du conseil communal.

En cas d'inscription d'un nouvel emprunt au budget 2025, je vous invite à prévoir au moins une demi-annuité pour ce nouvel emprunt au budget.

Les communes sont invitées de ne délibérer sur le recours à un nouvel emprunt qu'après avoir pris en considération le résultat du compte de l'année 2024 plus précisément au plus tôt en mai 2025. Le crédit pour emprunt nouveau éventuellement inscrit au budget est à adapter en fonction des soldes à reporter de l'exercice 2024.

Les communes sont invitées à tirer un emprunt si possible en tranches selon leurs besoins financiers effectifs. Elles veilleront à ce que la dernière tranche de l'emprunt soit tirée au plus tard le 30 avril de l'année budgétaire suivante.

2.3 Emprunts des syndicats de communes

Dans un souci de transparence, le budget de la commune renseigne, le cas échéant, la charge de celle-ci dans les emprunts engagés pour son compte par le syndicat de communes.

Le syndicat de communes facture le service de la dette (intérêts et capital) aux communes membres en soldant progressivement le compte de tiers « membres » et en neutralisant au niveau du compte d'exploitation du syndicat la charge d'intérêts due au préfinancement des quotes-parts du capital des communes qui ont opté pour l'emprunt au niveau du syndicat.

Au niveau de la comptabilité des communes, le capital et les intérêts figurent au budget des charges ordinaires aux articles budgétaires réservés à ce type de dépense, à savoir :

- pour la part d'intérêts d'emprunts de syndicats de communes, à l'article budgétaire 3/180/648 240/S Participations aux intérêts d'emprunt ;
- pour la part formée par l'amortissement d'emprunts de syndicats de communes, à l'article budgétaire 3/180/658 300/S Emprunt des établissements publics communaux – part formée par l'amortissement.

2.4 Fonds de réserve budgétaire

Un recours partiel ou total au fonds de réserve budgétaire devenant éventuellement nécessaire pour maintenir l'équilibre du budget ordinaire est imputé à l'article 2/180/811 100 Reprise sur fonds de réserve budgétaire.

Il est rappelé que la décision de recourir définitivement à une partie ou à la totalité de l'avoir du fonds de réserve budgétaire appartient au conseil communal qui y procède soit dans le cadre du vote du budget soit par le vote d'une délibération spéciale soit par l'approbation du titre de recette en question.

En revanche y recourir temporairement pour faire face à des problèmes momentanés de la trésorerie, relève de la compétence du collège des bourgmestre et échevins. Un tel recours temporaire ne constitue pas une recette budgétaire.

L'article du budget des dépenses ordinaires à utiliser pour une dotation est libellé « Dotation au fonds de réserve budgétaire ». La dotation est imputée à l'article 3/180/801 100. Le fonds de réserve budgétaire est comptabilisé au compte 138 311 « Fonds de réserve budgétaire ». Le fonds de réserve budgétaire n'a plus besoin d'être affecté à un compte bancaire à terme spécial.

2.5 Pacte logement 1.0 et 2.0

Dans le contexte du pacte logement 2.0 les communes participantes se voient attribuer des participations financières accordées sous forme de remboursements à la réalisation de projets. Le ministère du Logement procède au paiement de ces participations financières au fur et à mesure qu'elles lui sont soumises par les communes. En fonction de la catégorie d'aides à laquelle les participations financières appartiennent, elles sont à comptabiliser de la manière suivante en utilisant un libellé avec la mention « pacte logement 2.0 » :

- Acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs (en fonction des pièces à l'appui) : 1/nnn/161000/G/99nnnn (Subventions d'investissement en capital – Terrains et constructions) ; 1/nnn/162000/G/99nnn (Subventions d'investissement en capital – Installations techniques et machines) ; 1/nnn/163000/G/99nnn (Subventions d'investissement en capital – Autres installations, outillage, mobilier et matériel roulant) ;
- Cadre de vie et rénovation urbaine (en fonction des pièces à l'appui) : 1/nnn/161000/G/99nnn (Subventions d'investissement en capital – Terrains et constructions) ; 1/nnn/162000/G/nnnnn (Subventions d'investissement en capital – Installations techniques et machines) ; 1/nnn/163000/G/99nnn (Subventions d'investissement en capital – Autres installations, outillage, mobilier et matériel roulant) ;
- Ressources humaines, communication et dynamiques sociales : 2/nnn/744710/G (Subventions d'exploitation).

Un recours au fonds de réserve pacte logement 1.0 reste toutefois toujours possible. Celui-ci est inscrit en recettes extraordinaires sous la/les rubrique(s) budgétaire(s) correspondant à l'objet à financer (article budgétaire 1/code fonctionnel/292 300/Z/99001 – Reprises sur fonds de réserve pacte logement).

La décision de procéder à un recours d'une partie ou de la totalité de l'avoir du fonds en question appartient au conseil communal soit dans le cadre du vote du budget soit par le vote d'une délibération spéciale, soit par l'approbation du titre de recette en question.

2.6 Inscription aux budgets des aides à l'investissement (subsides)

D'une manière générale et tout en tenant compte de l'envergure du secteur communal en matière d'investissement public, je me permets d'attirer votre attention sur l'importance de la prise en considération des charges récurrentes qui découlent de tout investissement ceci non seulement pour l'établissement du budget de l'exercice 2025 mais également pour les budgets subséquents afin de garantir l'équilibre financier à moyen terme.

Dans un souci de transparence et dans le respect du principe de sincérité budgétaire, je vous invite à bien vouloir minimiser les écarts entre les dépenses d'investissement budgétisées et celles qui ont été réalisées.

Pour ce qui est des aides à l'investissement (subsides) seules celles sont à inscrire au budget pour lesquelles il existe un engagement ferme. Exceptionnellement des aides prévisionnelles mais non encore confirmées par écrit peuvent figurer au budget en recettes avec une justification appropriée au commentaire budgétaire.

Il en est de même lorsqu'un investissement spécifique ne sera fait que sous la condition expresse de l'octroi d'une aide en capital (p.ex. construction d'une piscine).

Les aides figurent au budget des recettes extraordinaires en contrepartie et proportionnellement aux dépenses inscrites au budget des dépenses extraordinaires.

Les responsables communaux sont priés d'indiquer au commentaire budgétaire la date de l'engagement et le montant total de l'aide à l'investissement, le montant liquidé avant 2024, les montants prévus pour les années 2024 et 2025 ainsi que les tranches des aides restant à liquider après 2025. Le commentaire budgétaire renseigne en outre sur l'état d'avancement des travaux à savoir sur le montant total du ou des devis approuvés ou restant à approuver et sur la répartition des crédits sur les différents exercices budgétaires passés et à venir.

Au cas où la liquidation échelonnée des aides en capital ne suit pas le rythme des travaux, il peut en résulter des problèmes de trésorerie. Dans cette éventualité, les communes sont autorisées à ventiler le montant de l'aide en inscrivant, d'une part, le montant effectif de l'aide pour l'exercice en question et, d'autre part, la quote-part de l'aide annuelle restant due proportionnellement aux dépenses prévues jusqu'à fin 2025.

La quote-part de l'aide restant due globalement s'inscrit à l'article de recette afférent à titre de quote-part de l'aide à préfinancer pour compte de l'Etat (article budgétaire 1/180/198 200).

En vue de la gestion de la trésorerie un recours à des capitaux étrangers en cours d'exercice est permis sous réserve d'une autorisation par mes soins pour assurer le préfinancement d'une aide étatique. La durée du recours à un compte de préfinancement spécifique sera égale à la durée prévisionnelle de liquidation de l'aide et les tranches de l'aide à l'investissement restant à verser serviront à restituer les sommes préfinancées au compte bancaire.

2.7 Subventions au secteur communal pour encourager les activités de jumelage

J'ai le plaisir de vous rappeler qu'un montant total de 50.000 euros est prévu annuellement au budget de mon ministère pour subventionner les activités de jumelage du secteur communal. Pour toute question ayant trait aux dites subventions, n'hésitez pas à vous adresser aux collaborateurs de la Direction des finances communales.

2.8 Recours au leasing financier ou crédit-bail

Je vous prie de bien vouloir aviser vos services de comptabiliser les opérations liées au leasing financier ou crédit-bail comme suit : une recette (1/180/195 000/nnnnn Dettes de leasing financier) et une dépense extraordinaires (4/nnn/nnn nnn/nnnnn Bien d'équipement) afférentes au bien sont enregistrées la première année à hauteur du prix d'acquisition du bien. Pendant la durée du leasing l'annuité afférente est à enregistrer aux articles budgétaires 3/180/655 230 Intérêt sur leasing financier respectivement 3/180/658 400 Dettes de leasing financier – part formée par l'amortissement. Le recours à l'option d'achat est à enregistrer la dernière année en tant que dépense extraordinaire (4/180/195 000/nnnnn Dettes de leasing financier).

2.9 Echange de terrains

Il est rappelé que conformément au principe comptable de non-compensation, un échange de terrains entre la commune et un tiers est à comptabiliser en tant que recette et dépense extraordinaires. Celles-ci sont à inscrire au budget avec la valeur réelle des terrains, une compensation entre recettes et dépenses n'étant pas permise.

2.10 Vente, mise au rebut et destruction de biens

La vente, la mise au rebut et la destruction de biens appartenant à la commune relèvent de la compétence du conseil communal. Les responsables communaux doivent donc veiller à ce que ces transactions sur des biens appartenant à l'entité soient approuvées par une délibération du conseil communal et, le cas échéant, reflétées au budget.

2.11 Cautions

Il est rappelé qu'un cautionnement est une garantie pour le bénéficiaire de pouvoir récupérer directement ce montant en cas de perte, de destruction, de litige ou de réparation à effectuer. Pour le déposant, il s'agit d'une somme d'argent qu'il devrait vraisemblablement récupérer. Il s'ensuit que les cautions sont à comptabiliser au journal auxiliaire et ne doivent figurer ni en recettes ni en dépenses.

3. Commentaire et annexes budgétaires

A l'instar des années précédentes, je tiens à vous signaler que le commentaire et annexes budgétaires font partie intégrante des budgets.

Je vous rappelle qu'un commentaire budgétaire vous permet de donner des indications supplémentaires par rapport à des articles budgétaires particuliers. Ainsi je vous invite à intégrer tout commentaire budgétaire éventuel directement au niveau de l'article budgétaire concerné. Le cas échéant, il est loisible d'utiliser un code détail également au chapitre ordinaire.

4. Transmission des budgets et du PPF

Conformément au règlement grand-ducal modifié du 30 juillet 2013 portant exécution de certaines dispositions du Titre 4. – De la comptabilité communale de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le budget rectificatif 2024 et le budget 2025 avec leurs annexes respectives doivent être communiqués par voie postale ainsi que par voie électronique via le lien <https://micof20.intranet.etat.lu>.

Je me permets d'attirer votre attention sur le fait que lors de l'envoi postal, il suffit d'envoyer un seul exemplaire signé par le bourgmestre et contresigné par le secrétaire communal au ministère des Affaires intérieures.

En ce qui concerne le PPF 2025, la communication des fichiers de synthèse ainsi que du fichier détaillé sous format Excel se fait uniquement par voie électronique via le lien <https://micof20.intranet.etat.lu> au plus tard le 15 février 2025. Une communication en format papier n'est pas requise.

Finalement, je vous saurais gré de bien vouloir vous adresser pour toute question ayant trait à la présente circulaire comme d'ailleurs pour toute question ayant trait à la comptabilité et aux finances communales aux collaborateurs de la Direction des finances communales.

Veillez agréer, Madame la Bourgmestre, Monsieur le Bourgmestre, l'assurance de ma parfaite considération.

Le Ministre des Affaires intérieures,
Léon GLODEN

