

N° 8600¹

N° 8601¹

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État
pour l'exercice 2026 et modifiant :**

- 1° le Code de la sécurité sociale ;**
- 2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt
sur le revenu ;**
- 3° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le
budget des recettes et des dépenses de l'État pour
l'exercice 1999 ;**
- 4° la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la compta-
bilité et la trésorerie de l'État ;**
- 5° la loi du 19 décembre 2003 portant réactivation du fonds
d'équipement militaire ;**
- 6° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;**
- 7° la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;**
- 8° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits
d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergé-
tiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés,
l'alcool et les boissons alcooliques ;**
- 9° la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination
et à la gouvernance des finances publiques ;**
- 10° la loi modifiée du 24 avril 2017 portant réorganisation de
l'établissement public nommé « Fonds du Logement » ;**
- 11° la loi modifiée relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisa-
tion de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du
marché ferroviaire ;**
- 12° la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement
abordable**

PROJET DE LOI

**relative à la programmation financière pluriannuelle
pour la période 2025-2029**

* * *

AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES

(10.11.2025)

I. REMARQUES GÉNÉRALES

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Finances de l'avoir demandé en son avis, par courrier électronique du 8 octobre 2025, sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2026 et sur celui relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2025-2029. Les deux projets de loi seront traités ensemble dans le cadre du présent avis.

Des remerciements sont adressés également à Monsieur le Député Maurice Bauer, rapporteur des projets de loi sous revue, pour l'échange constructif du 12 novembre 2025.

Le contexte économique international reste marqué par de fortes incertitudes, nourries notamment par des tensions géopolitiques persistantes ainsi que par une instabilité commerciale croissante. L'adoption, au début de l'année 2025, d'une nouvelle politique commerciale par les États-Unis, caractérisée par une hausse significative des droits de douane, a pour objectif déclaré de protéger l'économie américaine d'une concurrence jugée déloyale. Toutefois, cette orientation comporte des risques importants, dont notamment un ralentissement de l'activité économique et du commerce mondial, une désorganisation des chaînes de production et des incertitudes quant à l'évolution de l'inflation.

L'accord commercial entre l'Union européenne et les États-Unis a certes permis de modérer certaines de ces incertitudes, mais l'environnement global demeure volatile. Ces éléments limitent la visibilité nécessaire à une planification économique efficace à moyen et long terme.

L'environnement économique, tant au niveau international qu'euroéen, est marqué par une évolution contrastée de l'inflation et de la croissance. Après une période d'inflation particulièrement soutenue en 2022 et 2023, les dernières projections indiquent un net ralentissement. Dans la zone euro, l'inflation devrait atteindre 1,9 % en 2025, descendre à 1,5 % en 2026, et se stabiliser à partir de 2027 à un niveau légèrement inférieur à 2 %, avec une moyenne estimée à 2,2 % sur la période 2027-2029. Ce recul de l'inflation s'accompagne d'un assouplissement progressif des politiques monétaires, notamment par une baisse des taux d'intérêt.

Au Luxembourg, après une flambée des prix en 2022 et 2023, l'inflation s'est nettement atténuée pour atteindre 2,1 % en 2024. Néanmoins, en raison notamment de l'indexation automatique des salaires intervenue en mai 2025, qui a entraîné une augmentation marquée des prix des services, le STATEC a relevé sa prévision pour 2025 à 2,1 %, contre 1,9 % précédemment. Pour 2026, un ralentissement significatif de l'inflation à 1,4 % est anticipé, principalement porté par une diminution des prix de l'énergie. À moyen terme, l'inflation devrait se stabiliser autour de 2 %, en ligne avec les tendances observées dans la zone euro.

Toutefois, ce ralentissement de l'inflation ne s'est pas traduit par une reprise économique dynamique. Dans la zone euro, la croissance est restée inférieure à 1 % en 2023 et 2024. Et selon les prévisions d'Oxford Economics, le taux de croissance du PIB atteindrait 0,8 % en 2025 et 1 % en 2026, avec une amélioration progressive prévue jusqu'à 1,8 % en 2028, avant un léger ralentissement du rythme de croissance à 1,5 % en 2029.

Au niveau national, la croissance du PIB en volume est restée modérée, avec une progression de seulement 0,4 % en 2024 après une quasi-stagnation en 2023. Pour 2025, le STATEC table sur une croissance de 1 %, qui devrait atteindre 2 % en 2026. Sur la période 2027-2029, une croissance annuelle moyenne de 2,4 % est anticipée.

La dégradation de l'activité économique depuis 2022 s'est accompagnée d'un net ralentissement de la dynamique de l'emploi. Le taux de croissance de celui-ci, qui s'élevait encore à 3,3 % en 2022, est retombé à 1 % en 2024 et devrait se maintenir à ce niveau en 2025. Les perspectives à moyen terme apparaissent toutefois légèrement plus favorables. Le STATEC prévoit un renforcement modéré de la croissance de l'emploi à partir de 2026, accompagné d'une légère baisse du taux de chômage. Ce dernier, après avoir atteint 4,7 % en 2022, s'établirait à 6 % en 2025, avant de reculer progressivement à 5,9 % en 2026 puis à 5,7 % en 2027.

Le projet de budget pour 2026 s'inscrit dans la continuité des engagements pris dans le cadre de l'accord de coalition 2023-2028. Il se fonde sur une politique budgétaire active, orientée vers la stabilité

macroéconomique et la préservation de la notation souveraine maximale (AAA), ainsi que le respect des engagements européens.

Les priorités affirmées par le Gouvernement demeurent le renforcement du marché du travail, l'amélioration de l'accès au logement, la lutte contre la pauvreté, la protection du pouvoir d'achat ainsi que l'accompagnement de la transition énergétique et numérique. L'enjeu de la souveraineté énergétique est au cœur de cette stratégie, avec pour objectifs de garantir un accès à des sources d'énergie diversifiées, de renforcer la compétitivité économique et de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Des investissements publics ciblés sont également prévus pour soutenir l'innovation, encourager la digitalisation, renforcer l'industrialisation et accroître la productivité. En parallèle, la croissance de la population active, essentielle au dynamisme économique et à la pérennité du modèle social, est soutenue par des projets d'infrastructures stratégiques et un aménagement du territoire ambitieux.

Face à l'évolution des tensions géopolitiques mondiales, le Gouvernement confirme également son engagement en matière de défense, conformément à ses obligations internationales, en prévoyant de consacrer 5 % du revenu national brut à cet effet d'ici 2035, dans le cadre de l'OTAN.

Le logement demeure une priorité majeure pour le Gouvernement, qui poursuit son objectif de renforcer l'offre en logements abordables. A cet égard, des ajustements ont été apportés à la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable afin d'en améliorer l'efficacité et l'attractivité pour les promoteurs et bailleurs sociaux. Dans ce contexte, le SYVICOL se félicite que plusieurs de ses revendications aient été prises en compte. Il convient notamment de souligner l'extension de la rémunération sur le capital investi au secteur communal, ainsi que l'introduction d'une segmentation géographique du montant maximal éligible, deux avancées importantes pour les communes.

De plus, des modifications sont également prévues pour le Pacte Logement 2.0, visant à mobiliser les communes en faveur de la création de logements abordables, notamment en simplifiant les procédures et en ajoutant de nouveaux critères pour l'attribution des dotations annuelles aux communes signataires du Pacte Logement. A ce stade, le SYVICOL n'est pas encore en mesure de formuler des observations quant au projet de réforme en question. Toutefois, il renvoie à son futur avis officiel qu'il publiera au cours des prochains mois, pour des informations complémentaires.

Le SYVICOL tient également à souligner les avancées notables enregistrées depuis la création du groupe de travail dédié à la réforme des subsides alloués par le ministère des Affaires intérieures pour les équipements collectifs de base.

L'une des principales revendications portées par le SYVICOL a déjà été concrétisée, à savoir l'abandon de la modulation du taux de subside en fonction de la situation financière des communes. Longtemps demandée, cette évolution a permis de renforcer l'égalité de traitement entre les communes, sans recourir à des indicateurs douteux pour évaluer leur capacité financière propre.

Par ailleurs, le montant de plusieurs aides financières a été revalorisé. Ainsi, une enveloppe globale de 270 millions d'euros est prévue pour la période 2026-2029, contre 200 millions d'euros pour la période 2025-2028, prévue dans la programmation financière pluriannuelle 2024-2028.

(Unité : Milliers d'euros)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
PFP 23-27	30.500	31.450	32.000	32.500	33.000		
PFP 24-28		31.450	50.000	50.000	50.000	50.000	
PFP 25-29			50.000	60.000	65.000	70.000	75.000

À titre d'illustration, alors que la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023-2027 ne prévoyait qu'un budget de 32,5 millions d'euros pour la « *participation en capital de l'État aux frais de réalisation d'équipements collectifs de base* » pour l'année 2026, ce montant a été considérablement revu à la hausse. Un budget de 60 millions d'euros est désormais prévu dans le cadre du budget en cours d'analyse.

Cette augmentation a bien entendu été accueillie favorablement par le SYVICOL, compte tenu de la hausse considérable des coûts liés à la réalisation des projets concernés.

Si le groupe de travail précité s'est jusqu'à présent principalement concentré sur les mécanismes de subvention relevant du ministère des Affaires intérieures, le SYVICOL réaffirme son objectif d'une harmonisation plus large du régime des aides, incluant l'ensemble des ministères concernés. Dans cette

optique, une solution visant à la création d'un outil digital unique pour la gestion centralisée de toutes les demandes de subventions est actuellement en cours d'analyse et de développement. Le SYVICOL salue cette initiative, qui constitue une première étape vers une plus grande transparence, une simplification administrative et une meilleure accessibilité de l'ensemble des dispositifs d'aides étatiques.

Par ailleurs, le SYVICOL appelle à la mise en place, dans l'ensemble des ministères, de mécanismes prévoyant la liquidation d'avances sur les subventions engagées, et ce au fur et à mesure de la réalisation des dépenses, afin d'éviter au maximum aux communes de préfinancer la part étatique qui leur est normalement versée ex-post. Une telle mesure contribuerait à alléger la pression sur les budgets communaux et à renforcer la capacité des communes de planifier et de réaliser les projets d'une manière efficiente.

Ensuite le SYVICOL souhaite attirer l'attention sur un problème récurrent concernant la disponibilité des données relatives au secteur communal. A titre d'exemple, les informations détaillant la répartition des avoirs du Fonds de dotation globale des communes n'ont été publiées, ces dernières années qu'en réponse à des questions parlementaires posées annuellement par le Député Marc Lies.

Le SYVICOL considère qu'il n'est pas acceptable que la publication de données d'une telle importance dépende d'initiatives individuelles, plutôt que d'un processus régulier. Dans un souci de transparence et de conformité aux principes énoncés par la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte, il demande que ces tableaux soient publiés d'office annuellement.

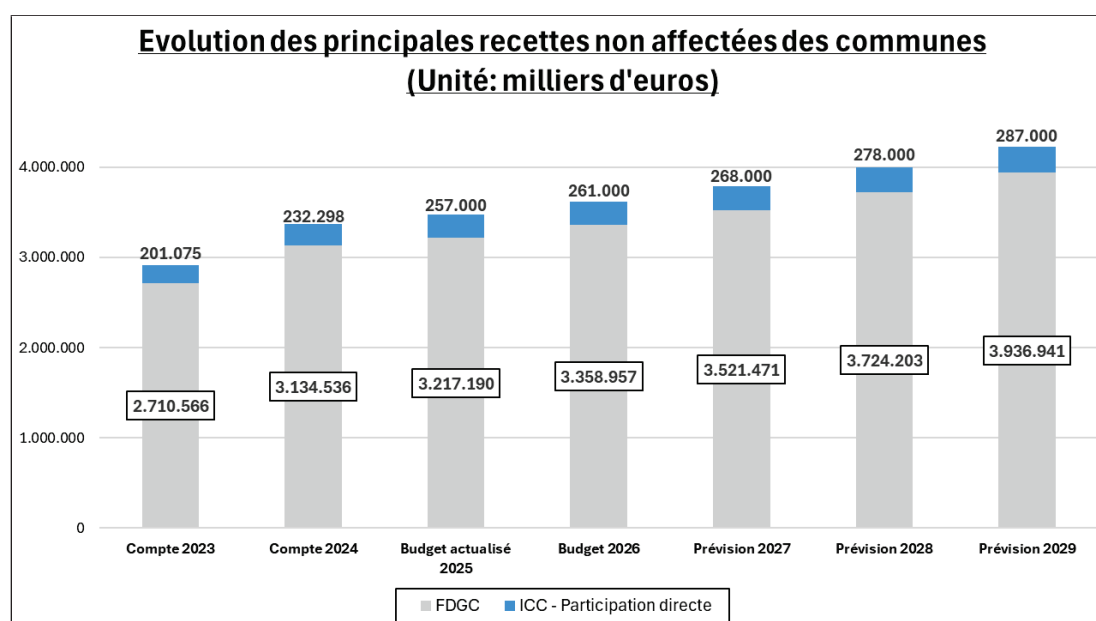
Dans le même esprit, le SYVICOL estime que les rapports relatifs aux taxes communales, notamment la taxe de prélèvement d'eau, la taxe de rejet des eaux usées, l'impôt commercial communal (ICC) et l'impôt foncier devraient également être rendus publics chaque année. Ces informations, autrefois publiées régulièrement par circulaire, ne le sont plus depuis plusieurs années, privant ainsi le secteur communal de données essentielles.

Afin de renforcer la transparence et de garantir un accès équitable à l'information, le SYVICOL propose que l'ensemble de ces rapports et données soient publiés chaque année sur le site officiel des données publiques, le portail « data.public.lu ».

*

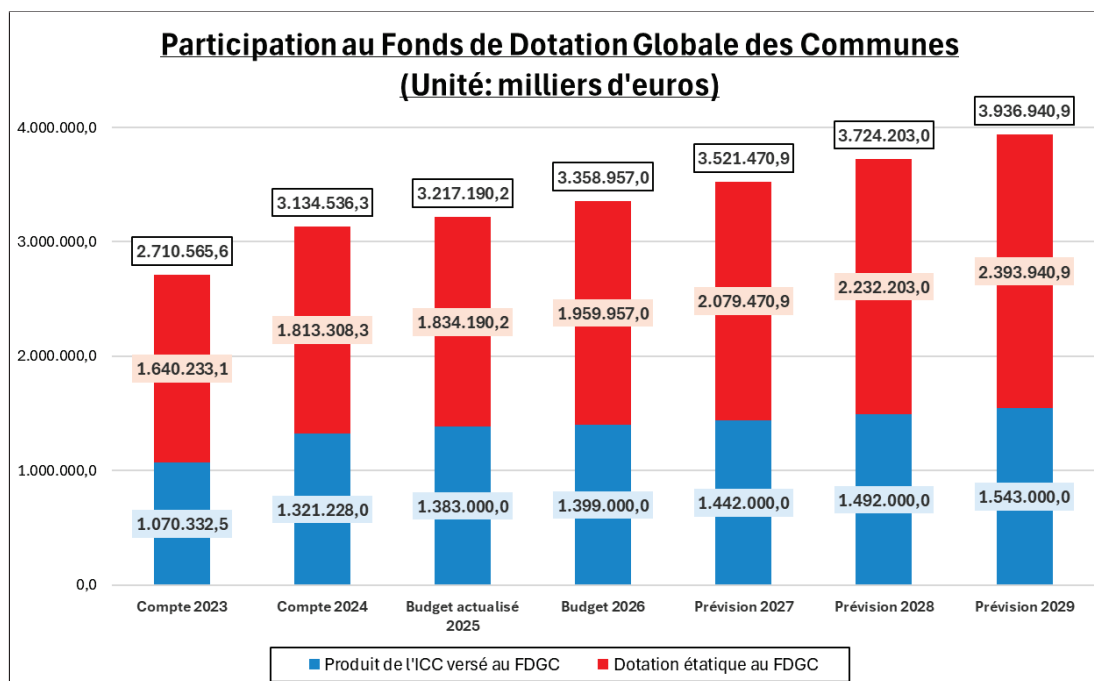
II. ÉVOLUTION DES PRINCIPALES RECETTES DES COMMUNES

Le secteur communal connaît deux principales recettes non affectées qui proviennent du Fonds de dotation globale des communes (FDGC) et de l'impôt commercial communal (ICC). Les communes conservent une partie de l'ICC, ce montant est considéré comme leur participation directe au produit de l'impôt commercial communal. La différence entre le total des recettes ICC et la participation directe des communes est versée au FDGC.



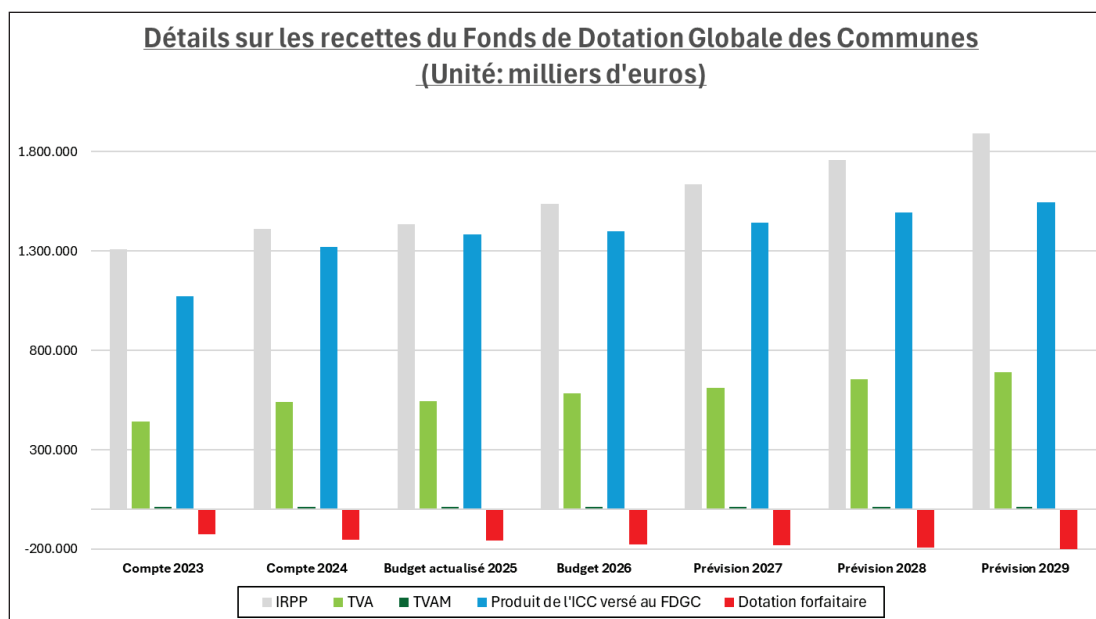
En 2024, le FDGC a enregistré une hausse de 15,6 % par rapport à 2023. En revanche, pour 2025, la progression prévue n'est plus que de 2,6 %, soit une augmentation d'environ 83 millions d'euros. Cette évolution plus modérée s'explique notamment par le ralentissement de la progression du produit de l'ICC, dont une large part est transférée au FDGC, mais également par une modération de l'évolution de la dotation étatique versée au fonds, comme l'illustre le graphique ci-après. Selon la programmation financière pluriannuelle 2025-2029, le FDGC devrait augmenter de 4,4 % en 2026, de 4,8 % en 2027, puis de 5,7 % en moyenne entre 2028 et 2029.

La participation directe des communes au produit de l'ICC, qui constitue la deuxième source majeure de recettes non affectées, devrait croître de 10,6 % en 2025, avant de ralentir à 1,6 % en 2026, puis progresser en moyenne de 3,5 % par an entre 2027 et 2029.



Comme mentionné précédemment, le produit global de l'ICC connaît une décélération de la progression en 2025, avec une hausse limitée à 4,7 % par rapport à 2024, après une progression exceptionnelle de 23,4 % en 2024. Les prévisions annoncent une hausse de seulement 1,2 % en 2026, puis une croissance moyenne de 3,3 % entre 2027 et 2029.

La dotation étatique du FDGC suit la même tendance. Après une augmentation de 10,6 % en 2024, elle ne progresserait plus que de 1,2 % en 2025. Le graphique suivant présente plus en détail la composition de cette dotation. Selon les prévisions, celle-ci devrait toutefois repartir à la hausse dès 2026 à un taux de 6,9 %, et afficher une croissance moyenne de 6,9 % entre 2027 et 2029.



Le montant global du FDGC est, sommairement, doté annuellement d'un montant correspondant à 18 % du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), d'une part de 10 % du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), d'un montant correspondant à 20 % du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs (TVAM), des recettes totales de l'impôt commercial communal diminuées de la participation directe des communes, ainsi que d'un montant forfaitaire, établi sur base de certains abattements et compensations.

Comme indiqué plus haut, la dotation étatique n'augmenterait que de 1,2 % en 2025. L'affaiblissement du dynamisme économique, combiné à la baisse de la croissance de l'inflation et de l'emploi, pèse négativement sur les recettes de TVA et d'IRPP, et donc sur les montants transférés au fonds. En effet, l'IRPP ne progresserait plus que de 1,6 % et la TVA de 0,5 % en 2025, soit bien en dessous des prévisions antérieures de la programmation pluriannuelle, qui anticipaient respectivement des hausses de 3,3 % et 7,3 %.

À partir de 2026, ces taux repartiraient à la hausse. L'IRPP augmenterait de 7,2 % en 2026, puis de 7,1 % en moyenne entre 2027 et 2029 et la TVA progresserait de 7,6 % en 2026, puis de 5,6 % en moyenne jusqu'en 2029.

En revanche, une hausse de la dotation forfaitaire soustraite du FDGC est constatée, estimée à 2,5 % en 2025 et à 11,4 % en 2026.

Cependant, le SYVICOL souligne le manque de données détaillées permettant d'analyser cette dotation forfaitaire en profondeur. Il demande dès lors que ces informations soient publiées annuellement, afin de renforcer la transparence dans la répartition et le calcul du FDGC.

*

III. ÉLÉMENTS-CLÉS DE L'AVIS

Les messages principaux de l'avis peuvent être partagés en deux catégories.

Tout d'abord, le SYVICOL souhaite formuler un certain nombre de messages nouveaux :

- Il demande que les données relatives à la répartition du Fonds de dotation globale des communes ainsi que les rapports sur les principales taxes communales soient publiés automatiquement et chaque année, afin de garantir une transparence et un accès équitable à l'information pour le secteur communal.
- Le SYVICOL se félicite que, suite à ses revendications, la rémunération sur le capital investi soit désormais également prévue d'être octroyée au secteur communal dans le cadre du projet de loi n°8535 portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

- Il salue la revalorisation des montants des subsides accordés aux communes pour les projets d'équipements collectifs de base, portant l'enveloppe globale à 270 millions d'euros pour la période 2026-2029, contre 200 millions précédemment pour la période 2025-2028.
- L'article 4 du projet de budget 2026 prévoit une augmentation de 26,4 % des taxes étatiques sur l'eau à partir de 2026, après plus d'une décennie de stabilité, afin de refléter l'évolution de l'échelle mobile des salaires depuis 2015. Dans ce contexte, le SYVICOL appelle à une indexation plus régulière et progressive, permettant aux communes et syndicats de communes de mieux planifier leur budget et d'éviter un impact trop important sur leurs citoyens.
- S'il se réjouit de l'amélioration récente des projections financières de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux à moyen terme, il regrette qu'aucune baisse des taux à la charge des communes ne soit envisagée.

Ensuite, le SYVICOL réitère plusieurs demandes de longue date, qui n'ont, à ce jour, pas encore été mises en œuvre par les ministères concernés :

- Afin de pouvoir analyser en détail la dotation forfaitaire, soustraite du FDGC, le SYVICOL demande au ministère des Affaires intérieures de publier les montants des abattements et compensations qui la composent.
- Le SYVICOL réaffirme sa demande d'harmonisation globale du régime des aides entre ministères, grâce à la mise en place d'un outil digital unique favorisant une plus grande transparence et une simplification administrative.
- De plus, il réitère sa demande d'être représenté au sein du conseil d'administration de la CPFEC.
- Le SYVICOL demande la suppression ou la réforme du système d'amortissement des infrastructures des syndicats de communes, afin de libérer des fonds pour d'autres investissements communaux.
- Le SYVICOL profite également pour réitérer sa revendication concernant l'adaptation des plafonds des aides financières dans le cadre des projets de construction de crèches et de maisons relais communales ou encore au niveau des frais de fonctionnement des services d'éducation et d'accueil.
- Finalement, il souligne le poids croissant des dépenses liées aux équipements informatiques dans l'enseignement fondamental pour les communes et reste à la disposition du ministère de l'Éducation nationale pour trouver une solution plus équitable.

*

IV. REMARQUES RELATIVES À L'ARTICLE 4

Art. 4. Modification de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau

L'article 4 du projet de budget sous examen prévoit une adaptation des taxes étatiques prévues par la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau.

Ainsi, à partir du 1^{er} janvier 2026, la taxe de prélèvement d'eau sera fixée à 0,158 euro par mètre cube et la taxe unitaire de rejet des eaux usées à 1,58 euro par unité de charge polluante, soit une augmentation de 26,4 % par rapport aux taxes en vigueur depuis 2015.

Selon le commentaire de l'article 4 du projet de loi, cette augmentation de 26,4 % correspondrait à l'évolution de l'échelle mobile des salaires entre 2015 et 2026. Cependant, la dernière cote d'application connue est celle du 1^{er} mai 2025, qui s'élève à 968,04 points, contre 775,17 points en 2015, soit une augmentation effective de 24,8 %.

Le SYVICOL s'interroge donc si le pourcentage de 26,4 % mentionné dans le projet de loi correspond à une projection intégrant une hausse supplémentaire anticipée de l'indice d'ici 2026.

Dans un souci de rigueur, il pourrait être opportun de faire référence au taux actuellement constaté (24,8 %) ou, à tout le moins, de préciser explicitement que la valeur de 26,4 % repose sur une prévision.

Indépendamment de ceci, il n'en reste pas moins qu'aucune indexation n'a été appliquée aux valeurs en question pendant la dernière décennie. Cette absence de révision régulière a conduit à une érosion progressive du rendement des taxes pour le Fonds pour la gestion de l'eau, qu'il est prévu de compenser en 2026 par une augmentation considérable de 26,4 %.

Pour les communes et syndicats intercommunaux responsables de la distribution d'eau potable et de l'assainissement de l'eau usée, elle entraînera une hausse correspondante des charges versées au Fonds pour la gestion de l'eau.

Un tel décalage rend la planification budgétaire plus difficile pour les communes et syndicats, qui subissent alors des ajustements importants en une seule étape, sans possibilité d'anticipation graduelle.

Il serait dès lors souhaitable qu'un mécanisme d'actualisation plus prévisible soit mis en place à l'avenir – par exemple une révision périodique (tous les 3 à 5 ans) ou une indexation partielle liée à l'évolution de l'échelle mobile – afin d'offrir aux communes une plus grande prévisibilité budgétaire et d'éviter des hausses soudaines et cumulées après de longues périodes de gel.

Il s'y ajoute que la hausse de 26,4 % des taxes étatiques sur le prélèvement et le rejet des eaux devra être répercutée sur les consommateurs finaux par une augmentation des redevances communales. Cette évolution pourrait accentuer la pression sur les ménages à revenu modeste et entraîner, dans certains cas, des difficultés de paiement. Les communes risquent ainsi d'être confrontées à une hausse des impayés et à une charge administrative accrue liée à leur gestion.

Il importe dès lors que toute adaptation future des taxes soit prévisible et progressive, afin de préserver à la fois la viabilité financière des services et la capacité de paiement des usagers.

Par ailleurs, le SYVICOL s'interroge sur l'absence d'une mention de ces augmentations dans la circulaire ministérielle n°2025-077, intitulée « Elaboration des budgets communaux et plan pluriannuel de financement (PPF) 2026 », dont l'objectif est, entre autres, de permettre aux communes de préparer leur budget en se fondant sur les prévisions officielles du Gouvernement. Étant donné l'importance de ces informations pour la gestion prévisionnelle des budgets communaux, le SYVICOL aurait apprécié leur intégration dans la circulaire susmentionnée.

*

V. COMMENTAIRE DU BUDGET DES DÉPENSES PAR MINISTÈRE

Ministère des Affaires intérieures

Dans le cadre de la rédaction du présent avis sur le budget de l'État pour l'exercice 2026, le SYVICOL se doit de revenir sur la situation de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux (CPFEC).

De 2016 à 2023, la CPFEC a été confrontée à un déséquilibre budgétaire, les dépenses étant supérieures aux recettes. Cette situation s'expliquait notamment par l'augmentation importante du nombre de départs à la retraite et de l'espérance de vie des bénéficiaires de pension, tandis que le nombre de cotisants stagnait, voire diminuait.

Pendant cette période, ces déficits ont pu être couverts par les réserves de la Caisse. Toutefois, selon les projections alors disponibles, ces réserves auraient été épuisées dès 2024 si aucune mesure n'avait été prise. Pour faire face à cette situation, le ministère des Affaires intérieures a mis en place, à partir de 2024, une solution temporaire consistant en une hausse des taux de cotisation prévus à l'article 72 de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Ainsi, la contribution annuelle des communes et autres entités a été portée à 28,01 % en 2024 (au lieu de 20,30 %) et celle de l'État, récupérée auprès des communes via le Fonds de dotation globale des communes (FDGC), à 20,28 % (au lieu de 14,70 %).

Le SYVICOL avait alors exprimé ses réserves quant à une simple augmentation des taux, demandant que l'État contribue à hauteur de 8 %, à l'instar du régime applicable au secteur privé. Il avait également rappelé que la contribution dite « à charge de l'État » était en réalité prélevée du FDGC avant sa répartition, et donc supportée, in fine, par les communes elles-mêmes.

Afin de faire face à cette situation, un groupe de travail a été mis en place par le ministère pour examiner la situation à long terme du régime. Les analyses réalisées ont permis d'actualiser les projections financières en intégrant les évolutions récentes, notamment celles liées à l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025 et à la hausse du taux de cotisation des assurés à 8,5 % à partir de 2026.

Selon les projections les plus récentes, les recettes de la CPFEC devraient excéder les dépenses jusqu'en 2030, ce qui permettrait de maintenir un solde positif sur cette période. Dans le scénario où les paramètres actuels demeureraient inchangés, les réserves de la Caisse ne s'épuiseraient qu'à l'horizon 2037.

Le SYVICOL se réjouit naturellement de ces résultats, qui témoignent d'une amélioration de la situation financière à court et moyen terme.

Cependant, il regrette que, malgré ces perspectives positives et les échanges intervenus dans le cadre du groupe de travail, aucune diminution des taux de cotisation à charge du secteur communal ne soit envisagée. Il rappelle que ces taux avaient été présentés, lors de l'entrevue du 27 avril 2023 entre le SYVICOL et la ministre de Affaires intérieures de l'époque, comme une mesure exceptionnelle et temporaire, dans l'attente d'une solution structurelle permettant de rééquilibrer durablement le régime. Or, il apparaît désormais que cette situation temporaire tende à se pérenniser, sans qu'une réduction des charges pesant sur les communes ne soit prévue.

Cette charge représente un poids financier considérable pour le secteur communal. À titre de comparaison, alors que, dans le secteur privé, la charge patronale pour les cotisations de pension s'élève à 8 % (respectivement 8,5 % à partir de 2026), les communes supportent actuellement un taux cumulé de 48,29 %, ce qui constitue un niveau particulièrement élevé et difficilement soutenable à long terme. Pour l'année 2025, les contributions se sont élevées à 102 millions d'euros versés par le FDGC et 141 millions d'euros directement par les communes, soit un total de 243 millions d'euros. Un montant qui continuera d'augmenter au cours des prochaines années.

Conscient des progrès réalisés mais attentif à la fragilité persistante de l'équilibre du régime, le SYVICOL appelle à poursuivre les réflexions afin d'aboutir à une réforme structurelle garantissant la pérennité de la CPFEC. Il réitère dans ce contexte sa demande récurrente visant à ce que l'État participe au financement du régime à l'instar du secteur privé.

Par ailleurs, le SYVICOL ne dispose d'aucun représentant au sein du conseil d'administration de la Caisse de prévoyance. Celui-ci est composé de sept membres : un président, un vice-président, trois représentants du personnel communal et deux délégués du ministre des Affaires intérieures.

Lors de la première réunion du groupe de travail sur la CPFEC, tenue le 23 juillet 2024, il avait été reconnu que l'intégration de représentants du SYVICOL au sein du conseil d'administration serait justifiée. Il avait toutefois été précisé qu'une telle évolution nécessiterait une modification de la législation en vigueur. Cependant, depuis cette réunion, aucune suite concrète n'a été donnée à cette proposition.

Compte tenu du fait que le secteur communal supporte la quasi-totalité des cotisations de la Caisse, il apparaît légitime et urgent que ses intérêts, en qualité d'employeur soient directement représentés au sein du conseil d'administration. Le SYVICOL réitère dès lors sa demande d'intégrer un représentant du SYVICOL au conseil d'administration de la Caisse.

Ensuite, le SYVICOL souhaite rappeler une préoccupation, déjà exprimée à plusieurs reprises, relative au système d'amortissement des infrastructures gérées par les syndicats de communes dans le domaine de la fourniture d'eau potable et du traitement des eaux usées.

Ces syndicats, soumis aux règles de la comptabilité générale, sont tenus d'amortir leurs infrastructures, y compris au moyen des contributions communales. Ce mécanisme vise à constituer des réserves destinées à financer le remplacement des ouvrages en fin de vie. En pratique, il contraint les communes à effectuer des versements significatifs au titre de ces réserves, fonds qui se trouvent ensuite immobilisés et donc indisponibles pour d'autres investissements.

Le SYVICOL réitère sa position selon laquelle ce système d'amortissement devrait être supprimé ou, à tout le moins, réformé de manière à limiter le blocage de capitaux. Ces ressources pourraient ainsi être mobilisées plus efficacement pour répondre à d'autres priorités d'investissement communal. Le remplacement des infrastructures, lorsqu'il s'impose, pourrait être financé au moyen de l'excédent budgétaire des syndicats ou, le cas échéant, par un recours encadré à l'emprunt, comme c'est le cas pour d'autres projets d'équipement.

**Ministère de l'Éducation nationale,
de l'Enfance et de la Jeunesse**

Le SYVICOL tient à réitérer ses préoccupations sur le plafonnement des aides financières de l'État dans le cadre des projets de construction de crèches et de maisons relais communales. L'État apporte

en principe un soutien à hauteur de 50 % des coûts, mais cette aide reste plafonnée à 15.000 euros par „chaise“. Ce montant s'avère aujourd'hui nettement insuffisant, compte tenu de l'augmentation continue des coûts de la construction, ce qui rend difficile la réalisation de nouvelles infrastructures malgré les besoins croissants.

Le SYVICOL insiste donc sur la nécessité de revoir à la hausse ce plafond.

Un problème similaire persiste également pour les frais de fonctionnement des services d'éducation et d'accueil (SEA). En principe, ceux-ci sont pris en charge à hauteur de 75 % par l'État, mais deux mécanismes de plafonnement réduisent considérablement l'effectivité de ce cofinancement.

D'une part, les frais de personnel sont limités par le ratio d'encadrement prévu à l'article 10 du règlement grand-ducal du 14 novembre 2013 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants, lequel ne reflète plus toujours la réalité du terrain.

D'autre part, l'ensemble des autres frais de fonctionnement n'est cofinancé que dans la limite de 6 euros par heure de présence. Or, ce plafond, jugé confortable lors de son introduction, n'a pas été revalorisé depuis de nombreuses années, ce qui provoque des dépassements de plus en plus importants et pèse lourdement sur les budgets communaux.

Dans ce contexte, le SYVICOL avait accueilli avec intérêt la disposition figurant à l'article 29 du projet de loi sous examen, qui prévoit une augmentation du montant horaire pris en charge par l'État de 6 € à 7 €. Cette mesure pouvait sembler, de prime abord, répondre aux revendications relatives au financement des SEA.

Or, après vérification, il s'avère que cette revalorisation concerne exclusivement des dispositions spécifiques à la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, et non le mécanisme de cofinancement des SEA qui entre dans le domaine de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Il s'agit donc d'un dispositif juridique distinct.

À ce jour, aucune mesure concrète visant à revoir le plafond en question n'a donc été mise en œuvre, malgré les multiples demandes du SYVICOL. Dans un souci de cohérence, celui-ci estime que l'augmentation prévue dans la loi sur la jeunesse devrait également être appliquée au plafond des frais de fonctionnement des services d'éducation et d'accueil. Ceci d'autant plus que ladite loi est également mentionnée, en tant que deuxième considérant, comme base légale dans la convention SEA.

Toutefois, il salue l'ouverture exprimée lors de la dernière réunion de la Commission « Gestion & Finances – secteur conventionné » quant à la possibilité d'une augmentation du plafond de 6 euros. Bien que cette intention n'ait pas encore été accompagnée de précisions chiffrées, il ressort des échanges que cette revalorisation devrait déjà intervenir à partir de 2026. Le SYVICOL exprime dès lors l'espoir que ces annonces aboutiront dans les délais annoncés.

En revanche, il s'interroge sur l'absence de toute mention de cette mesure dans le projet de budget, dans la mesure où sa mise en œuvre pourrait entraîner une augmentation significative des montants à y inscrire.

Ensuite, le SYVICOL tient à rappeler que la charge croissante liée à l'équipement informatique dans l'enseignement fondamental pèse de manière significative sur les budgets communaux. Conformément à l'article 35 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, cette responsabilité incombe intégralement aux communes, sans soutien financier de l'État, malgré l'évolution rapide des besoins technologiques en milieu scolaire. Cette situation crée des disparités importantes entre communes, certaines investissant largement, d'autres n'en ayant pas la capacité ou la volonté.

Le SYVICOL se félicite de l'ouverture au dialogue annoncée par le ministre de l'Éducation nationale en janvier 2024 sur ce sujet, et réaffirme sa disponibilité pour contribuer à une solution plus équitable et adaptée aux réalités locales.

Le SYVICOL accueille également favorablement la proposition de loi n°8533 déposée par Monsieur le Député Ben Polidori en date du 29 avril 2025, qui vise principalement à offrir aux communes la possibilité de confier leurs missions en matière de financement, de coordination et d'acquisition de l'équipement informatique et technologique au Centre de Gestion de l'Informatique de l'Éducation (CGIE). Une telle mesure permettrait non seulement d'éliminer les disparités entre les communes en matière d'équipement informatique de l'enseignement fondamental public, mais aussi de renforcer l'égalité des chances entre les élèves.

Le SYVICOL ne peut que soutenir cet objectif, qui constitue une revendication de longue date de sa part. Pour tout complément d'information à ce sujet, il renvoie à son avis¹ du 7 juillet 2025.

¹ <https://www.syvicol.lu/media/6dad3034-21be-4b9a-bbf1-4db3a2a19ba9/av25-27-proposition-de-loi-8533.pdf>

