

**N° 7036<sup>4</sup>****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<sup>er</sup> 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**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES**

(1.12.2016)

La Commission se compose de: M. Claude HAAGEN, Président-Rapporteur; M. Fränk ARNDT, Mme Simone BEISSEL, MM. Yves CRUCHTEN, Emile EICHER, Gast GIBERYEN, Max HAHN, Aly KAES, Marc LIES, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Roberto TRAVERSINI et Laurent ZEIMET, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 29 août 2016 par le Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le texte a été avisé par la Chambre de Commerce le 27 octobre 2016.

En date du 15 novembre 2016, le Conseil d'Etat a émis son avis.

Le SYVICOL a rendu son avis le 18 novembre 2016.

La commission a consacré ses réunions des 7 et 14 juillet 2016 à la présentation et la discussion des grandes lignes de la réforme des finances communales. Au cours de sa réunion du 17 novembre 2016, elle a désigné son Président, M. Claude Haagen, comme rapporteur et a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

En date du 1<sup>er</sup> décembre 2016, la commission a adopté le présent rapport.

\*

## II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet d'amorcer la réforme des finances communales dans un but d'assurer une meilleure stabilité des finances communales et de contrebalancer les disparités du système actuel, reconnues par toutes les parties prenantes et, par ailleurs, confirmées par la Banque Centrale du Luxembourg dans le cadre de son étude portant sur la radiographie des finances communales en janvier 2012<sup>1</sup>.

La réforme des finances communales a deux grands objectifs, à savoir garantir le financement des communes par des recettes non-affectées stables et mettre en place des critères nouveaux de péréquation transparents et équitables pour atténuer les disparités entre communes. Elle entend stabiliser les recettes des communes et mieux équilibrer les disparités existantes dans le système actuel et ce tant au niveau local, entre communes, qu'au niveau régional. Le projet de réforme prend en compte les objectifs de l'aménagement du territoire, stimule le processus de fusion entre communes et la création d'emplois et incite les communes à créer des logements locatifs sociaux.

Néanmoins, après l'entrée en vigueur de la loi portant création d'un Fonds de dotation globale des communes (FDGC), certaines d'entre elles pourront voir diminuer leurs recettes ajustées par rapport aux recettes précédentes de l'année budgétaire 2015. Il est attendu que l'évolution structurelle des recettes du secteur communal corrigera cette diminution temporaire au plus tard à partir de 2022. Les communes concernées seront „indemnisées“ pour cette perte éventuelle par rapport aux avoirs disponibles pour l'année budgétaire 2015 par un apport financier supplémentaire de la part du budget de l'Etat. Le montant de cette mesure de compensation transitoire pour les années budgétaires suivant l'entrée en vigueur de la présente loi est déterminé annuellement dans la loi budgétaire. Le Gouvernement suivra l'évolution des recettes des communes pour dresser un bilan cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi pour prendre les mesures adaptées le cas échéant.

Les communes connaissent actuellement deux principales recettes non-affectées qui sont l'impôt commercial communal (ICC) et le Fonds communal de dotation financière (FCDF). Ces recettes non-affectées constituent en fait le garant de l'autonomie communale consacrée par l'article 107 de la Constitution.

Le présent projet de loi ne changera, en principe, rien au système actuel de ces principales recettes non-affectées, ces deux piliers du financement des communes étant confirmés.

L'ICC a été institué par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1936. Il est obtenu en appliquant le taux communal de l'ICC (fixé par les autorités communales, sous réserve d'approbation grand-ducale) à la base d'assiette (qui est arrêtée annuellement par l'Administration des contributions directes).

Le FCDF, instauré par la loi budgétaire du 22 décembre 1987, est doté par un montant global formé par:

- 18% du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette et de l'impôt retenu sur les traitements et salaires,
- 10% du produit de la taxe sur la valeur ajoutée, déduction faite des sommes dues à l'Union européenne,
- 20% du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs,

et un montant forfaitaire fixe, établi sur base de certains abattements et compensations adaptés annuellement dans la loi budgétaire.

La réforme des finances communales, abordée par le présent projet de loi, entend, dès lors, maintenir la diversité actuelle des recettes non-affectées des communes, garant, en principe, d'une stabilité certaine des finances communales, définie comme étant un des buts de la réforme proposée.

Qui plus est, et dans ce même contexte, la réforme ne se fera pas à „guichets fermés“. Le Gouvernement dotera les communes d'une enveloppe supplémentaire de 90 millions d'euros. Dans ce contexte, il a été décidé de supprimer la participation des communes dans le coût des rémunérations du personnel de l'enseignement fondamental chiffrée à 153 millions d'euros pour 2017.

L'écart résiduel par rapport à l'enveloppe de 90 millions d'euros prévue, est compensé par un premier abattement supplémentaire introduit dans le calcul du montant forfaitaire pris en compte pour la détermination du Fonds de dotation globale des communes, tout comme le seront les 50 millions

---

<sup>1</sup> Radiographie des finances communales (BCL – 1<sup>ère</sup> phase du projet – 19 janvier 2012)

d'euros issus de la contribution de l'Etat au financement de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires communaux (CPFEC)<sup>2</sup>.

### **Création d'un Fonds de dotation globale des communes (FDGC)**

Le présent projet de loi innovera par la création d'un seul et unique FDGC qui regroupera les recettes provenant de l'ICC et du FCDF, déduction faite du produit de la participation directe d'une commune au produit en impôt commercial communal généré sur son territoire. Seul le montant forfaitaire du futur FDGC figurera dans la loi budgétaire.

### **Modifications au niveau de l'Impôt commercial communal (ICC)**

Au niveau de la répartition future du produit de l'ICC au niveau de l'intéressement direct des communes, il faudra considérer à l'avenir deux valeurs:

Tout d'abord, chaque commune pourra retenir un maximum de 35% de son produit généré sur son territoire.

Cette retenue ne peut cependant dépasser 35% de la moyenne nationale en ICC par habitant multiplié avec la population de la commune. La valeur la plus basse est prise en considération et le montant afférent est distribué à chaque commune en tant qu'intéressement direct, leur permettant de bénéficier des retombées de l'ICC en contrepartie des charges et éventuelles nuisances que génère l'activité économique. L'intéressement direct tend également à inciter les communes à continuer à attirer des entreprises sur leur territoire.

Le solde sera affecté au FDGC et sera ainsi distribué aux communes suivant des critères de distribution prédéfinis.

Vu que ce nouveau système réduira la situation concurrentielle entre communes, il sera dorénavant permis aux conseils communaux de fixer le taux communal de l'ICC dans une fourchette de 225% à 350%, ce qui ne concernera à l'heure actuelle que deux communes.

### **La répartition du FDGC**

Une des grandes innovations de la réforme des finances communales envisagée par le présent projet de loi est l'unification des critères de répartition aux communes.

Alors que le système actuellement en place prévoit des critères de distribution pour les recettes provenant du FCDF et d'autres critères de péréquation au niveau des recettes générées par l'ICC, certains de ces critères ne reflétant d'ailleurs plus la réalité, d'autres n'étant plus justifiés. La réforme des finances communales en projet introduit des critères de redistribution uniques et transparents en vue de la répartition des avoirs du FDGC.

L'introduction de ces nouveaux critères réduira sensiblement les disparités entre communes.

La répartition des avoirs du FDGC se fera comme suit:

A chaque commune est attribuée une dotation forfaitaire variant entre 0 euro pour les communes de moins de 1.000 habitants et 300.000 euros pour les communes de plus de 3.000 habitants. La dotation varie graduellement pour les communes entre 1.000 et 3.000 habitants entre 0 et 300.000 euros.

Le solde des avoirs du Fonds est distribué ensuite suivant 5 critères:

- La population ajustée 82%
- Les emplois salariés 3%
- L'indice socio-économique 9-10%
- Les logements sociaux 0-1%
- La superficie ajustée 5%

<sup>2</sup> Taux de participation étatique de 14,7% estimée à 50 millions pour 2017

### **La population ajustée (82%)**

L'ajustement de la population<sup>3</sup> de chaque commune se fait en fonction de critères d'aménagement du territoire et de densité qui seront déterminés par règlement grand-ducal.

La distribution de fonds aux communes selon des objectifs de l'aménagement du territoire est annoncée au programme gouvernemental.

### **Les emplois salariés (3%)**

La répartition prend en compte le nombre d'emplois salariés dans une commune. Les chiffres fournis annuellement par l'Administration des contributions directes comprennent les salariés résidents et non-résidents qui sont en possession d'une fiche de retenue d'impôt. Ce critère entend valoriser la création d'emplois dans les communes et compenser les charges y relatives, notamment les dépenses d'infrastructures. Il remplace le critère de „salariés rectifiés“ utilisé pour la répartition actuelle de l'ICC dont les derniers chiffres datent non seulement de 2003, mais dont la justification n'est plus donnée.

### **L'indice socio-économique (9-10%)**

La répartition se fait par le biais d'une pondération de la population réelle de la commune suivant son indice socio-économique. Les chiffres sont fournis annuellement par le STATEC et se composent:

- de la part des personnes bénéficiant du RMG;
- du taux de chômage communal;
- du salaire médian communal;
- de la part des personnes résidentes ayant un emploi et travaillant dans des professions CITP (= classification internationale type des professions) de bas niveau;
- du nombre de ménages monoparentaux parmi l'ensemble des ménages.

Ce critère prend, notamment, en considération les charges revenant aux communes en matière d'aide sociale.

### **Les logements sociaux (0-1%)**

Ce critère fait suite aux directives du programme gouvernemental qui entend responsabiliser les autorités communales, dans le cadre de la réforme des finances communales, en vue de la construction de logements sociaux, en conditionnant une partie des transferts leur attribués à la construction et à l'entretien de logements de ce type.

Il est prévu d'indemniser les communes par 1.500 euros par logement social appartenant à la commune et donné en location suivant les dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Un maximum de 1% de l'enveloppe globale sera ainsi distribué aux communes, le solde éventuel sera réintégré dans le montant à répartir suivant le critère de l'indice socio-économique.

### **La superficie ajustée (5%)**

Il est envisagé de répartir 5% de l'enveloppe en fonction de la superficie totale ajustée de la commune, l'ajustement de la superficie se faisant graduellement en fonction du ratio des zones urbanisées de la commune (= nombre d'habitants par superficie totale de la zone urbanisée en km<sup>2</sup>). Les communes dont le ratio est supérieur à 6.000 habitants par km<sup>2</sup> verront leur superficie totale réelle progresser de 75%. Les communes dont le ratio varie entre zéro et 6.000 habitants par km<sup>2</sup> verront leur surface totale réelle ajustée avec un pourcentage se situant entre une fourchette de -25% à 75%.

Ce critère stimule l'aménagement durable des communes tout en tenant compte des frais afférents.

\*

<sup>3</sup> La population de résidence la plus récente calculée par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg

### III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans les considérations générales dans son avis du 15 novembre 2016, le Conseil d'Etat retrace le contexte et les principes qui régissent le financement des communes au Luxembourg. Il souligne le lien qui existe entre les missions obligatoires et facultatives des communes et les recettes affectées et non-affectées y relatives. Il cite la Charte européenne de l'autonomie locale, signée à Strasbourg le 15 octobre 1985 et approuvée par la loi du 18 mars 1987 qui définit le concept de l'autonomie communale comme „le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques“.

Afin de mieux mettre en évidence les changements envisagés par le projet de loi, le Conseil d'Etat dresse un inventaire des recettes communales et de leur répartition selon le système actuellement en vigueur.

Par la suite, il examine les différents aspects du projet de loi afin de déterminer dans quelle mesure ils contribuent aux objectifs visés, tout en vérifiant si le principe de l'autonomie communale est respecté.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a regretté que le projet de loi n'ait pas été accompagné d'un tableau synoptique de données chiffrées. A sa demande, il avait bien reçu un certain nombre de données chiffrées, notamment un tableau comparatif reprenant, commune par commune, l'avoir disponible par habitant, et de la part reçue en 2015 selon ce système actuellement en vigueur d'un côté et, de l'autre côté, ces mêmes données calculées selon le système en projet. Le Conseil d'Etat aurait néanmoins préféré disposer de simulations avant réforme/après réforme similaires sur plusieurs années, afin de pouvoir déceler les effets éventuels des critères en projet.

En absence de ce type de données, le Conseil d'Etat ne se voit pas à même d'appréhender les disparités de revenus alléguées, d'en comprendre les causes ou de saisir la désuétude et la non-adéquation des critères de répartition actuels, ainsi que de connaître l'impact précis et de vérifier l'adéquation des nouveaux critères de répartition des ressources financières constituant la dotation globale des communes. En conséquence, il ne porte pas de jugement sur l'efficacité de la réforme au regard des objectifs visés.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat aurait préféré des explications plus exhaustives quant au choix des nouveaux critères de répartition du FDGC.

Il note que, dans le nouveau système de financement, les communes dont la population n'atteint pas l'effectif de 1.000 habitants ne reçoivent plus de dotation forfaitaire. Il rappelle que dans le système de financement actuel, la dotation de base se conçoit comme une aide étatique destinée à contribuer aux besoins administratifs de base des communes, car chaque commune, à côté de sa fonction de collectivité territoriale, constitue une circonscription administrative de l'Etat où la commune assume, dans la logique de l'article 50 du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités, des missions à elles déléguées par le pouvoir central. Dans cette logique, il lui paraît inconséquent de supprimer la dotation forfaitaire, à moins qu'il ne s'agisse d'une mesure destinée à inciter les petites communes de moins de 1.000 habitants à fusionner, comme indiqué à l'exposé des motifs.

Le Conseil d'Etat considère encore que l'indice socio-économique et le nombre de logements sociaux sont directement fonction de certaines missions facultatives des communes et présentent dès lors une connotation de subventionnement. Il rend attentif au fait que ces critères incitatifs sont financés par les communes qui donnent priorité à d'autres missions facultatives. Il se pose donc la question si les revenus communaux provenant du FDGC, attribués selon des critères pour partie incitatifs, sont toujours à considérer comme des revenus non-affectés au sens de l'article 9 de la Charte européenne de l'autonomie locale.

Concernant l'ICC, le Conseil d'Etat note que la part d'intéressement direct des communes dans cet impôt généré sur leurs territoires respectifs diminue. Il ne connaît pas l'impact sur chaque commune de l'application de la nouvelle logique de distribution sur le montant total que la commune retire plus particulièrement de la répartition de l'ICC (part d'intéressement direct et part recueillie dans la redistribution confondues) et ne peut donc pas comparer son revenu provenant de l'ICC avant la réforme projetée au même revenu après cette réforme. Il rappelle que les revenus non-affectés que les communes retirent de l'ICC sont une garantie de leur autonomie.

Le Conseil d'Etat craint qu'une diminution éventuelle de cet impôt risque d'avoir un impact négatif sur l'autonomie de certaines communes. Par ailleurs, il se demande si l'intéressement des communes à l'ICC reste suffisant pour inciter les communes à attirer des entreprises.

Le Conseil d'Etat rappelle également que l'ICC n'est pas une dotation ou une aide étatique, mais un impôt communal dont le produit revient de plein droit au secteur communal. Il rend attentif au fait que le regroupement de l'ICC et des fonds étatiques dans un fonds unique constitue un changement fondamental de la logique de répartition. Il se demande par ailleurs si, dans l'intérêt d'une meilleure cohérence du nouveau système de financement des communes, il n'aurait pas été indiqué d'englober également l'impôt foncier (IF) dans la réforme au même titre que l'ICC.

Puisque l'une des nouveautés introduites par le projet de réforme consiste précisément à faire du nouveau Fonds de dotation globale des communes (FDGC) l'instrument de répartition des moyens financiers par excellence, il estime qu'il serait concevable que le produit intégral de l'IF soit versé dans le FDGC et que lors de la ventilation du FDGC, chaque commune se voie attribuer la totalité de l'IF généré sur son territoire. Une telle approche ne changerait rien au fait que chaque commune a droit au produit de l'IF généré sur son territoire. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'une modification ultérieure de l'IF sera plus difficile, si l'IF évolue en dehors du nouveau système de financement des communes, puisqu'une pareille réforme risque de créer de nouvelles disparités entre communes qui ne seraient pas compensées par les mécanismes de répartition propres au FDGC.

\*

#### **IV. AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

Dans son avis du 18 novembre 2016, le SYVICOL salue le dépôt du projet de loi qui vise à réduire les inégalités entre les communes et à mieux prendre en compte leurs missions et besoins différents. Il rappelle qu'il a plaidé depuis de nombreuses années pour une réforme du système de financement des communes. Il estime que 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. Il approuve la diminution des dépenses du secteur communal par la suppression de la participation communale aux rémunérations du personnel de l'enseignement fondamental.

Il formule néanmoins un certain nombre d'observations critiques. Ainsi, il est d'avis que le nouveau système de répartition ne garantira pas aux communes une plus grande stabilité que le modèle actuel, puisque les mécanismes qui déterminent l'enveloppe globale des recettes non-affectées qui reviennent au secteur restent quasiment inchangés. 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. Il estime que cette solution aurait pu garantir aux communes une plus grande stabilité de leurs recettes, puisque les recettes de l'Etat proviennent d'une palette d'impôts plus large que celles des communes, la masse des rentrées fiscales pouvant mieux atténuer l'impact d'une éventuelle baisse des recettes d'un impôt particulier.

Dans ce même contexte, le SYVICOL souligne que l'ICC est un impôt particulièrement volatile. Par ailleurs, il estime que l'effet incitatif pour les communes à accepter des activités économiques sur leur territoire est quasiment réduit à néant par le double plafonnement de la part que la commune peut garder à 35% des recettes ICC enregistrées sur le territoire de la commune, respectivement à 35% de la moyenne nationale des recettes ICC par habitant. Il attire encore l'attention au fait que de toute façon, la politique d'aménagement du territoire qui pose le cadre pour la création de zones d'activités restreint la marge de manœuvre des communes visant à influencer leur développement économique.

Le SYVICOL 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.

Bien que cette proposition du SYVICOL n'ait pas été reprise par le projet de loi sous rubrique, celui-ci estime qu'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. Le SYVICOL note pourtant que la réforme en projet aura des répercussions négatives pour certaines communes. Il rend attentif au fait que, malgré le versement de compensations étatiques aux communes désavantagées par le nouveau mode de distribution, celles-ci verront leurs recettes stagner au niveau



de celles de l'année 2015 et subiront en termes réels une diminution de leur marge de manœuvre financière, entre autres 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.

Par ailleurs, le SYVICOL n'est pas certain que de nouvelles disparités entre les communes ne feront leur apparition à l'avenir. Il plaide donc pour une évaluation du nouveau modèle de redistribution tous les trois ans. Le cas échéant, les critères pourront être adaptés.

Dans son analyse des critères de redistribution, le SYVICOL a du mal à accepter la non-attribution d'une dotation forfaitaire aux communes de moins de 1.000 habitants. Il juge peu probable que cette mesure encouragera les responsables politiques de ces communes à envisager une fusion.

Quant au critère de la population ajustée, le SYVICOL considère qu'il est cohérent avec la politique d'aménagement du territoire et prend en compte que les communes classées Centre de développement et d'attraction assument des fonctions régionales.

Le facteur „densité“ crée pourtant des inégalités entre communes que le SYVICOL trouve difficiles à justifier. De même, il voit d'un œil critique le critère „superficie totale“ qui désavantage les communes rurales.

Quant à la nouvelle définition du critère „emplois salariés“, il estime qu'elle est plus juste et plus pertinente que celle utilisée actuellement. Il approuve également l'introduction d'un critère socio-économique, bien qu'il soit d'avis que le poids de ce critère est élevé.

Il émet des doutes quant à la pertinence du critère „nombre de logements sociaux locatifs“ qui s'apparente selon lui à un subside.

Quant aux versements des communes à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux, le SYVICOL est d'avis qu'il convient de réévaluer si cette dépense supplémentaire 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. Pour ce qui est de la contribution au Fonds pour l'emploi, il plaide également pour un système plus solidaire entre communes.

\*

## V. AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Dans son avis du 27 octobre 2016, la Chambre de Commerce accueille favorablement la volonté du gouvernement de rendre le financement des communes plus équitable, de réviser les critères à prendre en compte pour la répartition de leurs recettes non-affectées et à garantir la stabilité de ces recettes.

Elle se félicite de la simplification que constitue la création d'un fonds unique, le fonds de dotation globale des communes, avec à la clef un système de répartition uniforme des deux principales recettes non affectées des communes. Elle estime que cette simplification est de nature à assurer une meilleure appropriation des finances communales par le grand public et même par les administrations locales concernées.

La Chambre de Commerce craint pourtant des effets négatifs de certaines nouvelles dispositions qui concernent l'ICC. D'après elle, les changements sont de nature à induire une diminution sensible de „l'intéressement communal“ en matière d'ICC. La Chambre de Commerce estime qu'une telle situation risque de dissuader les communes d'accueillir sur leurs territoires des activités nouvelles et à aménager leurs infrastructures en conséquence. Par ailleurs, elle recommande expressément un abandon de l'encadrement des taux prévu dans le projet de loi, qui limite la capacité des communes de moduler leur fiscalité. La limite basse de cet intervalle, soit 225%, ne laisserait pratiquement aucune marge de manœuvre à de nombreuses communes désireuses d'ajuster à la baisse leur taux d'ICC, ce qui constitue „une entrave à une saine concurrence fiscale“.

Concernant les nouveaux critères de répartition des avoirs du FDGC, la Chambre de Commerce se félicite de l'introduction de nouvelles dispositions plus en phase avec les réalités du terrain, et plus particulièrement la situation socio-économique des communes, l'effort accompli par les pouvoirs locaux en matière de logement social ou encore un transfert additionnel favorisant les fusions de communes.

Elle regrette que le critère associé au logement social représentera moins de 1% de l'enveloppe globale du FDGC. Elle aurait également préféré un incitatif plus prononcé en faveur de fusions de

communes. Le seuil visé de 3.000 habitants à partir duquel l'allocation forfaitaire est plafonnée lui semble trop bas. Elle estime qu'une taille optimale pour une commune se situerait plutôt autour de 8.000 habitants.

De même, le fait que le critère „nombre d'emplois salariés“ ne soit pris en compte qu'en raison de 3% dans la répartition totale lui semble insuffisant, puisque ce critère est de nature à encourager les communes à accueillir des entreprises sur leur territoire. Elle demande que l'emploi indépendant soit également pris en compte.

D'une manière plus générale, la Chambre de commerce plaide en faveur d'un rééquilibrage des recettes communales. Ce rééquilibrage consisterait à revaloriser la base de l'impôt foncier, qui n'a été adapté que de manière très parcellaire depuis 1941, ou à mettre en œuvre une refonte de l'impôt produisant des effets similaires. Une „correction“ de cet état de fait renforcerait la stabilité des recettes communales tout en accroissant leur montant absolu. Les communes pourraient dès lors réduire leur dépendance vis-à-vis de cette ressource extrêmement volatile que constitue l'ICC. Dans ce contexte, la Chambre de Commerce plaide également en faveur d'une refonte de la fiscalité des sociétés.

\*

## VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

Sans observation.

### *Articles 2, 4 et 6*

L'article 2 est relatif à la dotation du Fonds de dotation globale des communes (FDGC), qui remplace le Fonds communal de dotation financière.

Les auteurs du texte précisent au commentaire de l'article que les modalités de la participation communale aux recettes de l'Etat en impôts sur le revenu, en taxes sur la valeur ajoutée et en taxe sur les véhicules automoteurs restent inchangées et seront complétées par la participation des communes dans le produit de l'impôt commercial communal (ICC).

La commission approuve le maintien de l'ICC et du FCDF, devenant le FDGC, comme recettes non affectées des communes, ceci mettant l'accent sur l'autonomie communale.

L'article 4 concerne l'alimentation du FDGC qui est, selon le commentaire des auteurs, organisée par analogie à celle du Fonds communal de dotation financière.

L'article 6 détermine notamment une fourchette entre 225 et 350 pour cent pour les taux de l'ICC „pour garantir une certaine stabilité en matière de dotation du Fonds“. Les auteurs précisent au commentaire que la situation au Luxembourg se caractérise par de grandes disparités des recettes en ICC entre les communes en raison d'une grande concentration d'entreprises sur un nombre relativement restreint de communes. Le nouveau système considère „non seulement les recettes totales de la commune, mais également la comparaison entre la moyenne de la commune et la moyenne nationale“, de sorte qu'„une commune devrait être emmenée à promouvoir un accroissement comparable en population et en activité économique au lieu de se concentrer sur un seul de ces éléments“.

Dans son avis du 15 novembre 2016, le Conseil d'Etat, rappelant que l'intéressement direct des communes varie entre 33 et 58 pour cent (et non entre 42 et 67 comme indiqué dans l'avis), se demande si une participation limitée à 35 pour cent est suffisante pour inciter les communes à attirer des entreprises. En effet, pour compenser cette réduction, „certaines communes pourraient être tentées de recourir à une hausse substantielle de certains ou de tous les taux de l'IF“ (impôt foncier). En l'absence de simulations chiffrées et d'explications sur les raisons à base du choix des nouveaux critères, le Conseil d'Etat ne se voit pas en mesure d'apprécier l'impact du nouveau système qui pourrait lui-même entraîner des „disparités inacceptables“, voire enfreindre le principe de l'autonomie locale.

### *Article 3*

Cet article règle la répartition des avoirs du FDGC et détermine les critères de répartition.

Dans son avis du 15 novembre 2016, le Conseil d'Etat „note que, dans le système de financement actuel, le détail des critères de répartition est fixé chaque année par le législateur dans le cadre de la



loi budgétaire et que tel n'est plus le cas dans le système en projet, où une grande latitude est conférée au pouvoir exécutif<sup>4</sup>.

En effet, l'article 3, paragraphe 2, point 2, lettre a) dispose que le solde du FDGC est réparti à raison de „82 pour cent entre les communes d'après la population ajustée, cet ajustement étant défini en fonction de critères d'aménagement du territoire et de densité à déterminer par règlement grand-ducal<sup>5</sup>.

Si, contrairement au constat du Conseil d'Etat, les critères de répartition sont également aujourd'hui fixés par un acte réglementaire, à savoir le règlement grand-ducal modifié du 20 avril 1962 réglant, en matière d'impôt commercial, les ventilations et la participation des communes de résidence des salariés, la commission insiste cependant sur la participation du législateur dans la prise de décision, la seule consultation de la Chambre des Députés étant insuffisante. Une décision d'une telle envergure ne saurait incomber au seul gouvernement. En insistant sur l'importance du critère de la population ajustée, d'après l'opinion majoritaire de la commission un élément essentiel de l'équilibre recherché par le système de financement proposé, elle considère comme indispensable d'inscrire les dispositions afférentes dans la loi.

Comme la mise en œuvre de cette voie pour 2017 se heurte à des obstacles procéduraux, les délais étant déjà trop rapprochés pour amender le projet de loi budgétaire pour l'exercice 2017, la commission se déclare d'accord avec un compromis consistant à appliquer pour 2017 la future loi portant création du FDGC dans sa teneur ci-dessous, à prendre le règlement grand-ducal sur base de l'article 3, paragraphe 2, point 2, lettre a) et de déterminer les critères de répartition à partir de l'exercice 2018 chaque année par le projet de loi budgétaire. L'inscription annuelle dans la loi budgétaire présente par ailleurs l'avantage que la répartition ne sera pas figée.

La commission retient en outre que l'article 3, paragraphe 2, point 2, lettre a), sera modifiée par la loi budgétaire pour l'exercice 2018, afin d'éviter toute confusion sur la base légale.

o S'agissant du critère de la population ajustée, l'ajustement en fonction du statut „CDA“ (Centre de développement et d'attraction) a fait l'objet d'une discussion approfondie au sein de la commission et a mené aux conclusions suivantes:

- Le mécanisme correcteur en fonction du statut „CDA“ d'une commune se justifie pour les villes de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette par leurs missions spécifiques et leur situation géographique. Une compensation pour ces deux villes de leur situation particulière par des subventions directes n'a pas été retenue pour la raison que ces subventions seraient des recettes affectées et auraient ainsi un impact sur l'autonomie communale. Dans une répartition égalitaire entre les communes, c'est-à-dire indépendamment de leur statut „CDA“, les habitants de toutes les communes auraient la même „valeur“. Toutefois, la Banque Centrale du Luxembourg (BCL) avait écarté cette voie dans son analyse de l'état et de la répartition des finances communales, dont elle fut chargée au cours de la législature précédente par le ministère de l'Intérieur, au motif que cette voie empêcherait dans certains domaines toute incitation des communes à pratiquer une politique volontariste.
- La prise en considération, à la place de la notion de CDA, de celle plus récente de commune prioritaire utilisée par le projet de plan directeur sectoriel logement (PSL), mérite réflexion, ou du moins une reconsidération de la détermination actuelle des CDA.
- Le groupe politique CSV se prononce pour le maintien du critère de la superficie verte, lequel tient compte de la surface de la commune, en songeant aussi au rôle des communes se trouvant dans la ceinture verte d'un CDA. Ce critère est actuellement pris en considération à raison de 15%, dont 9,75% proportionnellement à la base d'assiette de l'impôt foncier des propriétés agricoles et forestières et 5,25% proportionnellement à la surface des terrains relatifs aux propriétés agricoles et forestières.

o L'ajustement du critère de la population en fonction de la densité inclut le facteur de la densité sur la surface totale et celui de la densité sur la surface habitable.

Dans ce contexte, la commission estime utile de discuter ultérieurement l'idée d'exclure les zones différées du calcul, à condition de disposer des données chiffrées nécessaires. Elle met l'accent sur

l'importance d'avoir une base commune de données. Les données actuelles des communes diffèrent en effet largement de celles du STATEC<sup>4</sup>.

- o Le critère des emplois salariés sera pris en considération à raison de 3% et a pour objet de valoriser la création d'emplois dans les communes. L'Administration des contributions directes transmettra chaque année au ministère de l'Intérieur les chiffres des emplois salariés dans les communes, ce qui constitue une nouveauté. Aujourd'hui, le critère pris en compte est celui des emplois salariés rectifiés pondérés, à savoir les emplois salariés des entreprises payant l'ICC (impôt commercial communal) pondérés avec le taux d'ICC de la commune. Or, ce critère, qui compte à raison de 45% dans la répartition de l'ICC, se base sur des données datant de 2003 et n'est donc plus d'actualité. Ce critère n'est plus justifié, alors que les dépenses d'une commune restent les mêmes, que les habitants de la commune travaillent dans une entreprise qui paie l'ICC ou non.

La surface des zones d'activités économiques (ZAE), intervenant dans l'élaboration du plan d'aménagement général (PAG), n'est pas prise en considération afin de ne pas fausser les efforts de régionalisation des zones d'activités. Toutefois, le critère de l'emploi salarié consiste à rectifier l'emploi salarié en cas de zone régionale par rapport aux communes concernées, ce qui serait difficile à faire sur base de la surface.

- o Concernant l'indice socio-économique, le STATEC calcule chaque année la composition socio-économique des communes sur base des valeurs suivantes, également utilisées par les Nations unies:
  - o la part des bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG),
  - o le taux de chômage de la commune,
  - o le salaire médian de la commune,
  - o la part des résidents travaillant dans des professions CITP (classification internationale type des professions) de bas niveau de rémunération,
  - o la part des ménages monoparentaux parmi l'ensemble des ménages.
- o Le critère des logements sociaux, qui se fonde exclusivement sur les immeubles construits par les communes, ne fait pas l'unanimité des membres de la commission. Selon certains d'entre eux, toutes les communes ne seraient pas suffisamment outillées pour réaliser seules le logement social.
- o Il en va de même pour la dotation forfaitaire graduelle en fonction de la population. Si elle est certes censée inciter les communes à fusionner, une dotation forfaitaire est, selon quelques membres de la commission, à accorder logiquement aux petites communes qui ne disposent pas de certains services.

#### *Article 5*

Cet article est relatif aux modalités de liquidation du FDGC. Il n'appelle pas d'observation.

#### *Article 7*

Cet article apporte des modifications à 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, en déterminant la contribution communale au Fonds de l'emploi. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire de l'article tel que déposé.

#### *Article 8*

Sans observation.

#### *Article 9*

Cet article modifie la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental en adaptant cette loi suite à l'abrogation de la participation communale au financement de l'enseignement fondamental et la compensation partielle par un abattement correspondant dans le calcul du montant forfaitaire de la dotation du FDGC, tel que précisé au commentaire de l'article déposé.

<sup>4</sup> Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg

Suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat concernant l'emploi du verbe „pouvoir“ au paragraphe 2, cet emploi induisant une insécurité juridique, les mots „peuvent être“ sont remplacés par le mot „sont“.

*Article 10*

Cet article prévoit une mesure de compensation transitoire pour éviter que la réforme des finances communales ne se fasse au détriment de l'une ou l'autre commune.

*Article 11*

Cet article, qui prévoit un intitulé abrégé de la loi, ne donne pas lieu à observation.

*Article 12*

Cet article règle l'entrée en vigueur des dispositions de la loi. Il n'appelle pas d'observation.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures propose en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

\*

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

- 1. la loi modifiée du 1<sup>er</sup> 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**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Il est institué un fonds spécial dénommé „Fonds de dotation globale des communes“, en abrégé „FDGC“.

**Art. 2.** (1) Le Fonds de dotation globale des communes est doté annuellement par les montants suivants:

1. 18 pour cent du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette et de l'impôt retenu sur les traitements et salaires;
2. 10 pour cent du produit de la taxe sur la valeur ajoutée, déduction faite des sommes dues à l'Union européenne à titre de ressources propres provenant de cette taxe;
3. 20 pour cent du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs;
4. 65 pour cent du produit de l'impôt commercial communal, montant majoré par des contributions supplémentaires des communes dont le revenu en impôt commercial communal par habitant dépasse 35 pour cent du revenu en impôt commercial communal par habitant du pays;
5. un montant forfaitaire dont le mode de calcul est déterminé annuellement dans la loi budgétaire.

(2) On entend par produit de l'impôt au sens du présent article, les recettes perçues au profit du Trésor au titre d'un des impôts précités pendant une année budgétaire, sans qu'il ne soit fait de distinction d'exercice.

(3) On entend par produit de la taxe sur la valeur ajoutée au sens du présent article, les recettes brutes perçues au profit du Trésor au titre de cette taxe pendant une année budgétaire, avant déduction

des sommes dues à l'Union européenne à titre de ressources propres provenant de ladite taxe et de la contribution assise sur le produit national brut.

**Art. 3.** (1) Aux termes de la présente loi, on entend par:

1. „population“, la population de résidence la plus récente calculée par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg;
2. „superficie totale de la commune“, la superficie totale de la commune en km<sup>2</sup> la plus récente déterminée par l'Administration du cadastre et de la topographie;
3. „emplois salariés“, le nombre d'emplois salariés le plus récent déterminé par l'Administration des contributions directes sur la base des fiches de retenue d'impôt et dont le lieu de travail est affecté au territoire de la commune;
4. „indice socio-économique“, l'indice le plus récent établi par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg et tenant compte, pour chaque commune, de la part des personnes bénéficiant du revenu minimal garanti, du taux de chômage, du salaire médian, de la part des personnes résidentes ayant un emploi et travaillant dans des professions figurant à la classification internationale type des professions de bas niveau ainsi que du nombre de ménages monoparentaux parmi l'ensemble des ménages;
5. „logement social“, un logement dont la commune est propriétaire et qu'elle donne en location pour une période de dix mois au moins sur l'année de référence dans les conditions prévues aux dispositions d'exécution de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
6. „ratio des zones urbanisées“, le ratio entre la population et la superficie totale de la zone urbanisée de la commune exprimée en km<sup>2</sup>, la superficie totale de la zone urbanisée étant la superficie totale des terrains *aedificandi* de la commune en km<sup>2</sup> la plus récente déterminée par l'Administration du cadastre et de la topographie.

(2) Le Fonds de dotation globale des communes est réparti suivant les règles suivantes:

1. Une dotation forfaitaire graduelle en fonction de la population est allouée aux communes à raison de 0 euros pour les communes comptant moins de 1.000 habitants et à raison de 300.000 euros pour les communes comptant au moins 3.000 habitants. Pour les communes dont la population se situe entre 1.000 et 2.999 habitants, la dotation augmente graduellement de 150 euros par habitant supplémentaire à partir d'une population de 1.000 habitants.
2. Le solde est réparti à raison de:
  - a) 82 pour cent entre les communes d'après la population ajustée, cet ajustement étant défini en fonction de critères d'aménagement du territoire et de densité à déterminer par règlement grand-ducal.
  - b) 3 pour cent entre les communes d'après le nombre d'emplois salariés.
  - c) 9 pour cent entre les communes d'après l'indice socio-économique, cet indice servant de pondération à la population de la commune, le montant distribué étant éventuellement augmenté selon les modalités prévues sous d).
  - d) Un maximum de 1 pour cent entre les communes d'après leur nombre de logements sociaux à raison de 1.500 euros par logement, le reste éventuel étant ajouté au montant prévu sous c). En cas de dépassement du maximum, le montant par logement est réduit à 1 pour cent au prorata du dépassement. La déclaration annuelle du nombre des logements sociaux est présentée au ministre de l'Intérieur pour le 31 décembre au plus tard de l'année en question sous la forme d'un relevé certifié exact par le collège des bourgmestre et échevins. A défaut, les logements sociaux de la commune ne sont pas pris en compte pour la répartition de la part du Fonds de dotation globale des communes au titre du point d). Une part trop perçue sur déclaration erronée ou fautive est à rembourser.
  - e) 5 pour cent entre les communes d'après la superficie totale ajustée des communes, l'ajustement de la superficie totale de la commune étant situé dans l'intervalle allant de -25 pour cent à 75 pour cent en appliquant une progression linéaire sur l'intervalle du ratio des zones urbanisées allant de 0 habitant par km<sup>2</sup> à 6.000 habitants par km<sup>2</sup>. Pour les communes où ce ratio dépasse les 6.000 habitants par km<sup>2</sup>, l'ajustement s'effectue avec 75 pour cent.

**Art. 4.** (1) Le Fonds de dotation globale des communes est alimenté annuellement par:

1. le produit net de la taxe de consommation sur l'alcool;
2. une partie du produit de la taxe sur la valeur ajoutée;
3. une partie du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs;
4. une partie du produit de l'impôt commercial communal telle que déterminée à l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 4;
5. un crédit spécial inscrit au budget des dépenses ordinaires du ministère de l'Intérieur égal à la différence entre la dotation du Fonds de dotation globale des communes telle que définie à l'article 2 et les alimentations du Fonds de dotation globale des communes prévues aux points 1 à 4.

(2) On entend par produit net de la taxe de consommation sur l'alcool au sens du présent article, les recettes brutes perçues au profit du Trésor au titre de cette taxe pendant l'année de référence, sans qu'il ne soit fait de distinction d'exercice, déduction faite des restitutions et décharges de la taxe effectuées pendant la même année.

(3) Le produit de la taxe sur la valeur ajoutée est constitué par les recettes brutes perçues au profit du Trésor au titre de cette taxe pendant l'année de référence, avant déduction des sommes dues à l'Union européenne à titre de ressources propres provenant de ladite taxe.

Les parties visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, points 2, 3 et 4 sont celles déterminées annuellement dans le cadre de la dotation du Fonds de dotation globale des communes au titre de la taxe sur la valeur ajoutée, de la taxe sur les véhicules automoteurs et de l'impôt commercial communal.

(4) Les mesures nécessaires à l'exécution des dispositions prévues au paragraphe 1<sup>er</sup> sont prises conjointement par le ministre ayant les Finances dans ses attributions et par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions.

**Art. 5.** Le Fonds de dotation globale des communes est liquidé de la manière suivante:

- (1) A la fin de chaque trimestre, des avances, à valoir sur le montant annuel revenant à chaque commune dans le cadre du Fonds de dotation globale, sont versées aux communes. Une première avance peut être versée au début du premier trimestre. Le montant des avances est déterminé pour chaque trimestre par le ministre ayant les Finances dans ses attributions. La répartition de ces avances entre les communes est faite par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, conformément aux dispositions des articles 2 et 3.
- (2) Après la fin de l'année, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions détermine, sur base des dispositions des articles 2 et 3, les participations définitives ainsi que leur répartition entre les communes et verse aux communes les sommes ainsi fixées, déduction faite des sommes avancées en vertu du paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article.
- (3) Par dérogation aux dispositions de l'article 76 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, les avances trimestrielles ainsi que les versements définitifs sont imputés sur le même exercice que celui sur lequel ont été imputées les alimentations du fonds y relatives.

**Art. 6.** La loi modifiée du 1<sup>er</sup> mars 1952 modifiant certaines dispositions relatives aux impôts directs est modifiée comme suit:

1. A l'article 6, paragraphe 2, la première phrase est remplacée par le texte suivant:  
„Sans préjudice de l'article 9, l'impôt commercial est attribué.“
2. A l'article 6, le paragraphe 3 est abrogé.
3. A l'article 7, alinéa 2, la première phrase prend la teneur suivante:  
„La répartition de l'impôt commercial communal aux communes prévue à l'article 9 est déterminée par le directeur de l'Administration des contributions directes.“
4. A l'article 8, la première phrase prend la teneur suivante:  
„Les autorités communales fixent avant le 1<sup>er</sup> novembre de chaque année le taux communal se situant entre 225 et 350 pour cent à appliquer à partir de l'année d'imposition 2018 en matière d'impôt commercial communal à la base d'assiette d'après le bénéfice d'exploitation.“

5. Il est ajouté un article 9 qui prend la teneur suivante:

„La participation directe d’une commune au produit en impôt commercial communal généré sur son territoire équivaut au montant le plus bas entre 35 pour cent de ce produit et 35 pour cent de la moyenne nationale par habitant des recettes en impôt commercial communal multiplié avec la population de la commune. Le montant restant est affecté au Fonds de dotation globale des communes.“

**Art. 7.** 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 est modifiée comme suit:

1. A l’article 8, le paragraphe 1<sup>er</sup> est remplacé par le texte suivant:

„La contribution totale des communes au Fonds de l’emploi est fixée à 2 pour cent du montant total des communes en impôt commercial.“

2. A l’article 8, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

„La participation de chaque commune au Fonds de l’emploi se compose de deux contributions:

a) Une première contribution se fait par les communes dont la moyenne des recettes combinées par population ajustée dépasse de 10 pour cent au moins la moyenne nationale par population ajustée, la population ajustée étant définie à l’article 3, paragraphe 2, point 2, lettre a) de la loi portant création d’un Fonds de dotation globale des communes. La contribution correspond au montant de ce dépassement jusqu’à concurrence du montant défini à l’article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>. Si la somme de tous les dépassements excède le montant précité, la contribution de chaque commune est réduite proportionnellement afin que les communes en question contribuent le montant défini à l’article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>.

b) Si la somme des premières contributions des communes est insuffisante pour couvrir le montant défini à l’article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, une deuxième contribution s’effectue afin de combler la différence comme suit: Cette deuxième contribution incombe à l’ensemble des communes. Le pourcentage de participation de chaque commune à la deuxième contribution correspond à la part de ses recettes combinées dans les recettes combinées du pays.

Aux termes du présent paragraphe, on entend par „recettes combinées“ la somme des recettes provenant du Fonds de dotation globale des communes et des recettes de la participation directe d’une commune au produit en impôt commercial communal.“

3. A l’article 8, le paragraphe 3 prend la teneur suivante:

„Une contribution supplémentaire d’un maximum de 12 millions d’euros pour l’ensemble des communes est versée au Fonds de l’emploi exclusivement par des communes déterminées qui perçoivent des montants d’impôt commercial dépassant proportionnellement de façon substantielle la moyenne du pays. La participation de chaque commune au Fonds de l’emploi est déduite des recettes du Fonds de dotation globale des communes et versée directement au Fonds de l’emploi. Un règlement grand-ducal fixe les modalités de calcul de la contribution supplémentaire.“

**Art. 8.** L’article 38 de la loi modifiée du 22 décembre 1987 concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 1988 est abrogé.

**Art. 9.** (1) La loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l’enseignement fondamental est modifiée comme suit:

1. A l’article 76, les paragraphes 2, 3 et 4 sont abrogés.

2. A l’article 76, le paragraphe 5 devient le paragraphe 2 et prend la teneur suivante:

„Les décomptes des frais du personnel enseignant et du personnel socio-éducatif de l’enseignement fondamental, ventilés par commune ou par syndicats scolaires des années 2015 et 2016 sont établis par les services du ministère de l’Education nationale, sur base des données fournies par l’Administration du personnel de l’Etat et communiqués au ministère de l’Intérieur au plus tard 2 ans après la fin de l’année scolaire faisant le décompte. Ces décomptes sont appliqués sur le Fonds de dotation globale des communes.“

(2) A l’article 76, le paragraphe 6 devient le paragraphe 3 et prend la teneur suivante:

„Les modalités d’application des dispositions précédentes sont précisées par règlement grand-ducal.“



**Art. 10.** Il est institué une mesure de compensation transitoire pour les années budgétaires suivant l'entrée en vigueur de la présente loi et dont le montant est déterminé annuellement dans la loi budgétaire.

A la fin de chaque exercice budgétaire, il est établi un décompte pour chaque commune regroupant les recettes perçues au profit du Fonds de dotation globale des communes, les participations directes des communes au produit en impôt commercial communal ainsi que les participations éventuelles au Fonds de l'emploi telles que déterminées en vertu de l'article 7.

Au cas où le montant ressortant de ce décompte est inférieur au décompte de l'année 2015, la commune se voit compenser la différence à charge de l'Etat. Cette compensation n'est appliquée que pour autant que la commune n'a pas réduit son taux d'imposition pour l'impôt commercial communal par rapport à l'exercice budgétaire de référence 2015. Dans le cas contraire, la compensation ne s'effectue que sur la différence, simulée à taux inchangé.

Par „décompte 2015“ on entend au sens du présent article, la différence pour chaque commune entre les recettes du Fonds communal de dotation financière ainsi que de l'impôt commercial communal et les participations au Fonds de l'emploi ainsi que les frais du personnel enseignant et du personnel socio-éducatif de l'enseignement fondamental.

**Art. 11.** La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „Loi du JJ/MM/AAAA portant création d'un Fonds de dotation globale des communes.“

**Art. 12.** La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017, à l'exception de l'article 8 qui entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Luxembourg, le 1<sup>er</sup> décembre 2016

*Le Président-Rapporteur,*  
Claude HAAGEN

