



Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 25 novembre 2021

Ordre du jour :

- 7878 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 et modifiant :
- 1° le Code de la sécurité sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;
 - 3° la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuer-gesetz ») ;
 - 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
 - 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 - 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;
 - 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ;
 - 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
 - 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;
 - 10° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
 - 11° la loi modifiée du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles
- Rapporteur: Monsieur Dan Biancalana
- 7879 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025
- Rapporteur: Monsieur Dan Biancalana
- De 12:45 à 13:30 heures
- Examen des dépenses concernant le volet « Égalité entre les femmes et les hommes »

De 13:30 à 14:00 heures

- Examen des dépenses concernant le volet « Affaires intérieures »

*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Myriam Cecchetti, Mme Francine Closener, M. Emile Eicher, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Claude Lamberty, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Égalité entre les femmes et les hommes, Ministre de l'Intérieur

Mme Maryse Fisch, Coordination générale ; M. Paul Petry, Finances et Gestion de projets, du Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes

M. Alain Becker, Coordination générale ; Mme Clara Muller, M. Daniel Kemp, Direction des Finances communales, du Ministère de l'Intérieur

M. Marc Vanolst, Mme Elisabeth Modert, de l'Inspection générale des Finances, du Ministère des Finances

M. Philippe Neven, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Aly Kaes, M. Georges Mischo, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Sven Clement, Mme Martine Hansen, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Dan Biancalana, Président de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

*

- 7878** **Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 et modifiant :**
- 1° le Code de la sécurité sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« **Bewertungsgesetz** ») ;
 - 3° la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« **Gewerbesteuer-gesetz** ») ;
 - 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
 - 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 - 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;
 - 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ;
 - 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
 - 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;
 - 10° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
 - 11° la loi modifiée du 1^{er} août 2019 concernant les mutuelles

- 7879** **Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025**

De 12:45 à 13:30 heures

- Examen des dépenses concernant le volet « Égalité entre les femmes et les hommes »

Mme la Ministre de l'Égalité entre les femmes et les hommes juge utile d'informer les députés que le Ministère de l'Égalité est divisé en 4 départements dénommés comme suit : « l'égalité dans les communes », « l'égalité dans l'emploi », « l'égalité dans le social » et « l'égalité dans l'éducation ».

Selon le projet de budget 2022, le budget total qui serait mis à disposition du ministère s'élève à 22 995 953 euros, ce qui représente une légère augmentation de 1,76% par rapport au budget voté de l'exercice 2021. L'oratrice soulève que cette augmentation s'expliquerait avant tout par une augmentation des frais de fonctionnement du ministère, qui n'entrent pas dans le cadre des financements alloués aux services conventionnés.

Priorités en matière de programmation financière pour l'exercice 2022

- L'oratrice signale que le projet de l'Observatoire de l'Égalité¹ sera davantage développé l'année prochaine. Celui-ci se composerait de 7 volets² différents, dont 2

¹ Le site web de l'Observatoire de l'Égalité peut être consulté à travers le lien suivant : <https://observatoire-egalite.lu/>

² L'Observatoire de l'Égalité a l'ambition de collecter des données, mesurant l'égalité entre les femmes et les hommes dans 7 domaines thématiques, à savoir :

- la violence domestique ;

ont déjà été lancés par le ministère (le volet de la violence domestique et celui de l'emploi).

- À l'occasion du 10^e anniversaire de la Convention d'Istanbul³ et du prélude officiel de la « Orange week » au Luxembourg, une campagne ayant pour but de sensibiliser le grand public à la violence à l'égard des femmes, l'oratrice fait savoir que la lutte contre la violence constituera également une priorité majeure du ministère pour l'exercice 2022. Il s'agirait notamment de continuer les efforts en matière de prévention et de développer davantage les différents services de prise en charge des victimes et des auteurs de violence.
- Mme la Ministre annonce qu'il est prévu de lancer en 2022 une nouvelle campagne au sujet du sexisme au quotidien. Le ministère se serait aperçu, notamment dans le cadre du festival « Rock de Rack », un évènement spécialement conçu pour les élèves de l'enseignement secondaire et organisé en date du 28 octobre 2021, que la thématique des stéréotypes du genre préoccupe beaucoup de jeunes filles et garçons. Ainsi, il serait important pour le ministère de les sensibiliser aux stéréotypes du genre, de les soutenir dans leurs démarches d'orientation et de s'assurer que ces mêmes jeunes puissent choisir leur épanouissement personnel et professionnel indépendamment des limites qui pourraient encore être associées à leur sexe. L'oratrice évoque encore à cet égard que le Conseil de l'Europe aurait également élaboré une nouvelle campagne à laquelle le ministère s'associerait en 2022 en vue de la mettre en œuvre à un niveau national.
- En vue des prochaines élections législatives et communales en 2023, le ministère prévoit de mettre en œuvre des actions concrètes en matière d'égalité entre les sexes en supportant les différents groupes et sensibilités politiques nationales dans la phase de préparation de ces élections. Il s'agirait concrètement de les inciter à présenter des listes de candidats aux élections qui respectent un meilleur équilibre entre les sexes. Selon l'oratrice, la réalisation de ces actions impliquerait évidemment aussi un certain budget.
- Une autre priorité du Ministère de l'Égalité serait de poursuivre sa collaboration avec les entreprises, notamment à travers son programme « Actions Positives⁴ », étant donné que celles-ci auraient clairement manifesté leur volonté de continuer à participer à ce programme, reformé par le ministère en 2020. L'oratrice annonce que début décembre 2021, le ministère remettra le label « Actions positives » à 10 entreprises sélectionnées pour les récompenser d'avoir mis en œuvre des actions concrètes permettant de faire vivre au quotidien l'égalité entre les femmes et les hommes au travail.

-
- l'emploi ;
 - la prise de décision ;
 - l'équilibre vie professionnelle/vie privée ;
 - l'éducation ;
 - le revenu ; et
 - la santé.

³ La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (aussi appelée « Convention d'Istanbul ») est un traité international du Conseil de l'Europe, amenant les États signataires à s'entendre pour l'élimination de toutes les formes de violences envers les femmes, y compris la violence conjugale et familiale.

⁴ Actions Positives est un programme du Ministère de l'Égalité qui avec les employeurs et les salariés soutient une économie inclusive et une société égalitaire. Le programme, sur base volontaire, accompagne les entreprises pour faire certifier leurs bonnes pratiques sur le lieu de travail.

- À part les priorités précitées, l'oratrice souligne que le ministère continuera ses efforts récurrents en termes d'information et de sensibilisation au sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes en cherchant activement l'échange avec les jeunes (pour le volet de l'égalité dans l'éducation) et avec les communes (pour le volet de l'égalité dans les communes).

Présentation du projet de budget 2022 concernant le Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes

Mme la Ministre poursuit son exposé avec la présentation des principaux articles budgétaires concernant les dépenses courantes du Ministère de l'Égalité dans le cadre du projet de budget pour l'exercice 2022.

L'oratrice rend attentif au fait que l'article 23.0.33.000 intitulé « Participation financière de l'État aux frais de fonctionnement des centres d'accueil et des services conventionnés pour personnes en détresse » constitue l'article le plus important en termes de dépenses. Celles-ci s'élèvent pour le poste en question à 18 816 005 euros, ce qui équivaut à 81,8% du budget total du ministère pour l'exercice 2022. Dans ce contexte, l'oratrice souligne l'importance particulière de l'article budgétaire en question, en précisant que les fonds alloués au ministère seraient destinés à financer directement les activités des services conventionnés, notamment les services engagés dans la prise en charge des victimes et des auteurs de violence domestique, les services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, le service « dropIn » proposant un encadrement psychosocial et sanitaire des prostitué(e)s ou encore des initiatives telles que « Rëm Schaffen⁵ ». Concernant les fonds inscrits à l'article 23.0.33.000, l'oratrice précise que ceux-ci sont répartis de sorte que 7 763 795 euros soient investis dans les centres d'accueil et 11 052 210 euros dans les services conventionnés.

Mme la Ministre donne à considérer que les organismes conventionnés auraient également introduit des demandes auprès du Ministère de l'Égalité qui visent à renforcer la structure de leurs services dans le cadre du projet de budget 2022. Dans ce contexte, le ministère aurait reçu des demandes pour la création de nouveaux postes équivalents à un total de 24,25 ETP⁶. Après analyse de celles-ci, le ministère aurait ainsi formulé une demande auprès de l'Inspection générale des Finances (IGF) pour obtenir des postes équivalents à 7,25 ETP dont 5,25 ETP auraient finalement été accordés aux organismes avec le besoin de personnel le plus accru en vue de pouvoir assurer la continuité de leurs services.

Un autre article budgétaire qui présenterait, selon Mme la Ministre, des dépenses élevées serait l'article 23.0.12.121 intitulé « Frais d'experts et d'études Programme « Actions Positives » et préparation des élections ». L'oratrice réitère que ce programme constituerait une des priorités du Ministère de l'Égalité jusqu'aux élections de 2023, raison pour laquelle la somme inscrite au poste budgétaire en question s'élèverait à 340 000 euros pour 2022, ce qui correspond par conséquent à une hausse approximative de 94% par rapport au budget voté de l'exercice 2021.

⁵ Agréée et conventionnée avec le Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes, l'association à but non lucratif Initiativ Rëm Schaffen constitue un centre de consultation garantissant une prise en charge globale des problèmes spécifiques des femmes et des hommes à la recherche d'un emploi.

⁶ L'équivalent temps plein (ETP) est une unité de mesure proportionnelle au nombre d'heures travaillées par un salarié sur un an. Exemples :

- 1 salarié à mi-temps sur 12 mois = 0,5 ETP.
- 2 salariés à mi-temps sur 12 mois = 1 ETP (0,5 ETP x 2)
- 1 salarié à temps plein sur 6 mois = 0,5 ETP

En ce qui concerne l'article 23.0.12.120 libellé « Frais d'experts et d'études » dont les dépenses s'élèvent pour 2022 à 410 000 euros, l'oratrice explique qu'il s'agirait de frais qui sont liés à différents projets ministériels, qui sont actuellement encore en cours, comme le projet du « théâtre de prévention », un concept de théâtre forum qui est lancé en ce moment au niveau communal et qui vise à dé-tabouiser et à dé-stigmatiser la violence domestique. Même si les pièces du théâtre de prévention sont gratuitement mises à disposition des communes, l'oratrice précise que cela ne saura signifier que la réalisation de ces pièces n'engendre pas des coûts pour le ministère. En considérant que la violence domestique, d'autres types de violences aussi bien que la traite des êtres humains constituent des sujets qui permettent de sensibiliser à l'égalité entre les femmes et les hommes, l'oratrice souligne que le ministère juge important de développer davantage les services d'assistance actuellement offerts dans ces domaines.

Pour le volet de l'égalité dans l'emploi, le Ministère de l'Égalité prévoit d'effectuer une refonte de l'outil LOGIB, un outil d'analyse standard du programme des Actions Positives pour l'analyse de l'égalité des salaires et qui s'adresse principalement aux entreprises du secteur privé. L'oratrice précise qu'une refonte de cet outil – dont les coûts s'élèveraient à approximativement 70 000 euros - s'imposerait, car le logiciel actuel ne fonctionne plus de manière efficace.

Toujours dans le contexte de l'égalité dans l'emploi, Mme la Ministre rend attentif au projet dénommé « Social Boys », qui représenterait une suite du projet MadaK⁷ (« Männer an der ausserschoulescher Kannerbetreuung ») et qui vise à promouvoir le métier de l'éducateur particulièrement auprès des garçons et des jeunes hommes en vue de favoriser un meilleur équilibre entre les sexes dans le cadre de l'éducation non formelle. Dans le cadre de ce projet, les jeunes intéressés auraient notamment la possibilité de suivre un éducateur confirmé pendant un certain temps dans son travail, par exemple dans une maison relais ou une autre structure sociale, afin de leur permettre de se faire une idée des diverses tâches que celui-ci doit effectuer au quotidien dans le cadre de son métier.

Quant à l'article 23.0.12.300 intitulé « Frais de l'Observatoire de l'Égalité », pour lequel le projet de budget 2022 prévoit des dépenses à hauteur de 146 898 euros, Mme la Ministre fait remarquer qu'il s'agit d'un projet prioritaire pour le Ministère de l'Égalité, qui est déjà en cours et qui est réalisé en différentes étapes. Les prochaines étapes constitueraient le développement des domaines thématiques de l'égalité dans l'éducation et de l'égalité au niveau « revenu » sur le site web de l'Observatoire de l'Égalité. Pour ce faire, le ministère coopérerait de manière étroite avec un consultant externe, qui aurait déjà activement contribué à plusieurs projets européens. Étant donné que le ministère prévoirait, selon l'oratrice, de faire réaliser les travaux de développement en régie propre, les coûts prévisionnels liés à ce projet auraient déjà été intégrés dans l'article budgétaire en question. À cet égard, l'oratrice juge encore nécessaire de préciser que le consultant externe ne serait pas en charge de l'alimentation et de la mise à jour des données diffusées à l'avenir sur le site web.

⁷ Le programme « Männer an der ausserschoulescher Kannerbetreuung » soutenu par le Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes poursuit les objectifs suivants :

- accroître à moyen et à long terme la part de personnel masculin dans l'éducation non formelle ;
- sensibiliser les acteurs pertinents des domaines politique et pratique à la thématique « hommes, égalité des chances et élargissement des rôles traditionnellement attribués aux hommes et aux femmes » ;
- valoriser le métier d'éducateur et d'éducatrice.

Un autre article budgétaire que Mme la Ministre juge nécessaire de soulever dans le cadre du projet de budget 2022 est l'article 23.0.33.004 libellé « Participation financière de l'État à des actions des organisations non étatiques œuvrant en faveur de l'égalité des femmes et des hommes », dont les dépenses se chiffrent à 90 000 euros. L'oratrice informe que le ministère dispose à ce stade des conventions avec 2 organismes à ce sujet, à savoir l'association « Le Female Board Pool Luxembourg », qui offre des programmes de mentoring visant à soutenir l'entrepreneuriat au féminin et l'association WIDE (« Women in Digital Empowerment »), qui a pour objectif d'encourager les femmes intéressées par la technologie à jouer un rôle actif dans ce domaine, de lutter contre les stéréotypes et de mieux faire connaître ces métiers du domaine digital parmi les jeunes filles et les femmes.

L'oratrice indique que le Ministère de l'Égalité a demandé, pour l'année prochaine, une augmentation de 12% du budget concernant les subsides destinés à soutenir certains projets ponctuels (conférences, formations ou publications) œuvrant en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre du plan d'action national. Ainsi, le projet de budget 2022 indique un montant de 22 000 euros pour l'article budgétaire 23.0.33.010. Cette augmentation s'expliquerait par le fait que le ministère recevrait de plus en plus de demandes de subsides financiers provenant de la société civile.

Échange de vues

M. Fernand Kartheiser (ADR) rappelle qu'en 2020, il avait évoqué, dans le cadre d'une discussion en séance plénière de la Chambre des députés, qu'il n'existerait pas assez de capacités d'accueils pour des hommes ayant subi de la violence domestique. Ainsi, l'orateur demande si le Ministère de l'Égalité prévoit de prendre des mesures quant à cette problématique.

Mme la Ministre donne à considérer que le sujet abordé par M. Kartheiser n'avait pas seulement fait l'objet d'un débat en séance plénière, mais également au sein de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes. Elle explique que, généralement, dans le cadre de l'élaboration d'un projet de budget, le Ministère de l'Égalité essaie de tenir compte de l'ensemble des demandes de financement introduites par les différentes structures et organismes conventionnés. Or, dans le cas précis des organismes s'engageant à soutenir les victimes masculines de violence domestique, dont notamment le service InfoMann⁸, ceux-ci n'auraient pas signalé au ministère qu'ils avaient besoin de moyens financiers supplémentaires pour augmenter les capacités d'accueil actuelles ou pour créer des nouvelles structures d'accueil. De manière générale, l'oratrice assure que le Ministère de l'Égalité mettrait tout en œuvre pour offrir un logement aux victimes de violence domestique, qu'il s'agisse de femmes ou d'hommes, en ajoutant qu'en situation d'urgence le ministère trouverait toujours une solution, par exemple en logeant les personnes en question dans un hôtel.

⁸ Le service InfoMann est un centre d'information et de consultation pour hommes et garçons, conventionné avec le Ministère de l'Égalité. Le service InfoMann connaît quatre missions :

- renforcer les compétences des hommes et garçons dans leurs différents milieux de vie ;
- sensibiliser en matière du travail des hommes et garçons ;
- promouvoir l'égalité des chances des hommes et des femmes ;
- promouvoir le bien-être des hommes et des femmes.

De 13:30 à 14:00 heures

- Examen des dépenses concernant le volet « Affaires intérieures »

En guise d'introduction, Mme la Ministre de l'Intérieur rappelle que les finances communales avaient déjà fait l'objet d'un débat au sein d'une réunion⁹ de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes lors de laquelle le rapport d'évaluation de la réforme des finances communales, élaboré par la Banque Centrale du Luxembourg (BCL), a été présenté. Lors de ladite réunion, les représentants du Ministère de l'Intérieur et de la BCL avaient, d'un côté, tiré un bilan de l'évolution des finances communales depuis l'entrée en vigueur de la dernière réforme¹⁰ des finances communales et, de l'autre côté, donné un premier bilan intermédiaire de la situation des finances communales depuis le début de la pandémie de Covid-19. En fin de réunion, il avait été conclu que les communes avaient mieux traversé la période de la crise sanitaire qu'initialement prévu, aussi grâce à ladite réforme, qui avait rendu les communes plus résilientes d'un point de vue financier.

Présentation du projet de budget 2022 concernant le Ministère de l'Intérieur

Pour le Ministère de l'Intérieur, le projet de budget 2022 prévoit des dépenses courantes d'un montant total de 1 628 251 222 euros. En faisant remarquer que les dépenses du ministère s'élevaient à 1 416 041 313 euros dans le cadre du budget voté 2021, l'oratrice affirme que la différence entre les deux montants précités résulterait avant tout de la hausse de 14% des salaires et charges sociales (voir Code 11 dans le tableau récapitulatif intitulé « Regroupement comptable des dépenses du ministère de l'Intérieur » à la page 174 du texte du projet de loi n° 7878).

À part ceci, l'augmentation des dépenses dans le projet de budget 2022 s'expliquerait également par 3 autres points, à savoir :

- 1) Les subsides alloués dans le cadre de l'article budgétaire 09.0.12.301 libellé « Services d'incendie et secours : secours dans le cadre de catastrophes naturelles et en cas d'assistance internationale ».

L'oratrice signale que le montant inscrit au poste budgétaire sous rubrique dans le projet de budget 2022 a augmenté d'environ 5 millions d'euros par rapport au budget voté 2021. L'oratrice informe que les subsides en question seraient alloués aux communes touchées par des catastrophes naturelles telles que les intempéries des 14 et 15 juillet 2021. À ce stade, le ministère aurait reçu 10 demandes de subsides de la part des communes. En date du 22 novembre 2021, le ministère a également diffusé une circulaire¹¹ qui comprenait un formulaire de demande de remboursement actualisé ainsi que l'information que le délai pour la transmission de cette demande a été prolongé jusqu'au 1^{er} juillet 2022¹². L'oratrice précise que

⁹ L'oratrice fait référence à la réunion de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes du 3 juin 2021.

¹⁰ La réforme des finances communales était entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017 par la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes.

¹¹ Circulaire n°4064 du Ministère de l'Intérieur aux administrations communales et aux syndicats de communes relative aux intempéries des 14 et 15 juillet 2021, déclarées « catastrophe et calamité naturelles » le 15 juillet par le Conseil de gouvernement.

¹² Initialement, le délai pour la transmission des demandes de remboursement a été fixé au 31 décembre 2021. Ceci a été annoncé à travers la circulaire n° 4021 du 19 juillet 2021 du Ministère de l'Intérieur.

le ministère a décidé de prolonger ce délai, étant donné que de nombreuses communes seraient encore en train de finaliser l'évaluation des dégâts et de demander des devis auprès d'entreprises afin de pouvoir compléter leur demande de remboursement. Dans ce contexte, elle juge nécessaire de rappeler que seuls les dégâts qui affectent les biens (matériel, meubles, bâtiments, terrains, etc.) appartenant à l'administration communale ou à un syndicat de communes sont éligibles (condition de propriété communale) à un remboursement par le Ministère de l'Intérieur.

Les demandes de remboursement transmises au ministère seraient analysées par un comité de pilotage interne qui se chargerait également de la concertation avec d'autres ministères concernés afin d'assurer que les communes bénéficient du soutien financier nécessaire. Mme la Ministre donne à considérer qu'il se pourrait, en fonction des dégâts subis, que les communes sinistrées seraient éligibles à l'obtention d'aides financières non seulement de la part du Ministère de l'Intérieur, mais éventuellement aussi de la part d'autres ministères.

2) Les dépenses relatives à la « Section 09.5 – Incendie et Secours »

Les articles budgétaires qui font partie de cette section s'inscrivent dans le cadre du plan national d'organisation des secours (PNOS), défini dans la loi¹³ du 27 mars 2018.

Mme la Ministre estime que, pour atteindre les objectifs du PNOS, à savoir permettre au Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) d'intervenir en moins de 15 minutes en cas d'urgence, n'importe où dans le pays, et développer davantage les services internes de celui-ci (notamment dans le cadre de la prévention en termes de sécurité d'incendie, dont il s'agirait d'une expertise exigée notamment par les communes), il faudrait recruter et créer 300 postes supplémentaires d'ici jusqu'à 2025. L'oratrice souligne qu'une augmentation des effectifs et des infrastructures du CGDIS aura évidemment un certain coût. Ainsi, s'expliquerait l'augmentation d'approximativement 16,4% du montant total des dépenses relatives à la « Section 09.5 – Incendie et Secours » entre le budget voté 2021 et le projet de budget 2022. Le budget de ladite section se composerait avant tout de 2 grands types de dépenses, à savoir la réaffectation au CGDIS du produit de la hausse de la TVA opérée en 2015 (article budgétaire 09.5.41.004 dont le montant s'élève à 52 401 000 euros pour le projet de budget 2022) et la dotation de l'État au profit du CGDIS (article budgétaire 09.5.41.001 dont le montant s'élève à 32 204 000 euros pour le projet de budget 2022). Dans le cadre de ladite dotation étatique, Mme la Ministre juge nécessaire de rappeler que la loi du 27 mars 2018 prévoit que la participation obligatoire de l'État et des communes au budget du CGDIS est financée à cinquante pour cent par l'État et à cinquante pour cent par

¹³ Loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours, modifiant

1. la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;
2. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
3. la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État ;
4. la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe ;
5. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
6. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail ;
7. la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne ;
8. la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État

et abrogeant la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.

l'ensemble des communes du pays¹⁴. Suivant l'oratrice, le fait que la participation étatique pour l'exercice 2022 s'élèverait comme annoncé à 32 204 000 euros aurait déjà été communiqué aux communes.

3) Les dépenses relatives à la « Section 09.01 – Finances communales »

La section des dotations de l'État au profit des communes comprend notamment les articles budgétaires relatifs à l'alimentation du fonds de dotation globale des communes (FDGC). En comparant les dépenses totales de ladite section entre le budget voté 2021 et le projet de budget 2022, on peut constater que celles-ci ont augmenté de 15%.

Les subventions d'équilibre et de compensation aux communes (article budgétaire 09.01.43.011) se composent notamment des dépenses suivantes :

- Les dépenses pour soutenir les communes conventionnées avec le Ministère de l'Intérieur, qui mettent à disposition des logements aux bénéficiaires de protection internationale (BPI). L'oratrice informe que le ministère a payé 64 000 euros aux communes conventionnées pendant l'exercice 2021.
- Les remboursements payés par le ministère aux communes de Pétange et de Käerjeng dans le cadre des dégâts causés par la tornade¹⁵ qui avait lieu en 2019. Suivant l'oratrice, les deux communes auraient reçu 115 000 euros pendant l'exercice 2020 et 165 000 euros en 2021 de la part du ministère, et recevraient encore quelques tranches de remboursement à l'avenir.
- Les compensations à payer aux communes qui enregistreraient des moindres recettes suite à l'entrée en vigueur de la réforme des finances communales en 2017, telles que prévu par la loi¹⁶ du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes. L'oratrice ajoute que ladite loi prévoit, au cas où le montant du décompte annuel d'une commune serait inférieur au décompte de l'année 2015, que la commune ainsi « perdante » se voit compenser la différence à charge de l'État. Dans ce contexte, l'oratrice informe qu'actuellement la commune de Leudelange serait la seule commune qui remplirait encore les critères définis afin de bénéficier d'une telle compensation. À cet égard, la somme de 1 million d'euros aurait été prévue aussi bien dans le budget 2021 que dans le budget 2022.

¹⁴ L'oratrice fait référence à l'article suivant de la loi du 27 mars 2018 :

Art. 62. L'État et les communes prennent en charge ou se répartissent la différence entre l'ensemble des dépenses du CGDIS hormis celles prévues à l'article 61 et l'ensemble des recettes du CGDIS énumérées à l'article 60 hormis celles prévues aux lettres c) et d), telles que ces dépenses et recettes sont arrêtées au budget.

La participation obligatoire de l'État et des communes est financée à cinquante pour cent par l'État et à cinquante pour cent par l'ensemble des communes du pays suivant les dispositions de l'article 100 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

¹⁵ En date du 9 août 2019, une tornade s'était abattue notamment sur les communes de Pétange et de Käerjeng et y avait causé d'importants dégâts.

¹⁶ Loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes et modifiant:

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

En se référant toujours à la « Section 09.01 – Finances communales », Mme la Ministre rend attentif aux 4 articles¹⁷ budgétaires qui alimentent le FDGC et annonce que les revenus de l'État provenant de l'impôt commercial communal (ICC) auraient été plus élevés qu'initialement prévu. Il en résulterait que les dotations financières qui sont allouées aux communes augmentent également, étant donné que les communes alimentent le FDGC via leur participation directe au produit en ICC. Ainsi, l'oratrice se réjouit de pouvoir annoncer que la somme approximative de 800 millions d'euros serait injectée dans le FDGC et que 149 millions d'euros seraient versés directement aux communes. Elle fait savoir que ces chiffres auraient déjà été présentés au Conseil supérieur des finances communales.

Mme la Ministre poursuit en exposant les dépenses en capital pour le projet de budget 2022 du Ministère de l'Intérieur. Dans le contexte de la « Section 39.1 – Finances communales », elle soulève qu'à son avis, l'article budgétaire 39.1.63.000 libellé « Participation en capital de l'État aux frais de réalisation d'équipements collectifs de base » donnerait une indication par rapport à la volonté des communes de réaliser des investissements ou de planifier des projets d'infrastructures. Les subsides inscrits à cet égard dans le projet de budget 2022 s'élèvent à 30 millions d'euros et ont significativement augmenté par rapport à l'exercice précédent (15 millions d'euros inscrits dans le cadre du budget voté 2021). Cette hausse s'expliquerait par la volonté du Gouvernement d'inciter les communes à continuer la réalisation de leurs investissements prévus et de les encourager à ne pas reporter leur projets d'infrastructure en raison des incertitudes liées à la crise sanitaire. Afin d'apporter un soutien financier aux communes, le Ministère de l'Intérieur aurait ainsi pris la décision d'augmenter les taux des subsides ministériels et aurait par conséquent adapté le montant inscrit dans l'article budgétaire en question pour l'année 2022.

Un dernier article budgétaire que l'oratrice souhaite mettre en lumière est l'article 39.1.93.000 intitulé « Alimentation du fonds pour la réforme communale ». Il s'agirait d'un fonds qui est alimenté annuellement par la somme de 4 millions d'euros provenant du budget de l'État et dont le solde total actuel s'élèverait à environ 92,9 millions d'euros. L'oratrice explique que l'objectif de ce fonds est d'attribuer une aide financière spéciale aux nouvelles communes fusionnées, telles que c'est actuellement le cas pour la commune de Habscht (à laquelle des tranches d'un montant total de 2 millions d'euros seraient encore versées), la commune de Käerjeng (à laquelle des tranches d'un montant total de 5,2 millions d'euros seraient encore versées) et la commune de Rosport-Mompach (à laquelle des tranches d'un montant total de 1,9 millions d'euros seraient encore versées). Dans ce contexte, l'oratrice donne à considérer qu'en cas de fusion de communes, la loi de fusion prévoit que l'aide financière spéciale est liquidée par tranches au cours d'une période de dix ans à compter de la date de son entrée en vigueur.

Mme la Ministre ajoute encore que la prochaine fusion de communes prévue serait celle des communes de Grosbous et de Wahl, étant donné que les électeurs se sont prononcés majoritairement en faveur d'une telle fusion lors d'un référendum communal¹⁸. Le Ministère de l'Intérieur serait actuellement en train de préparer le projet de loi relatif à cette future fusion, qui ferait encore l'objet de débats aussi bien au sein de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes qu'au sein de la Chambre des Députés. Selon l'oratrice, le ministère

¹⁷ L'oratrice fait référence aux articles budgétaires 09.01.93.000 ; 09.01.93.002 ; 09.01.93.003 et 09.01.93.004.

¹⁸ Référendum du 27 juin 2021 relatif au projet de fusion des communes de Grosbous et de Wahl.

estime, à ce stade, que l'aide financière spéciale pour la nouvelle commune fusionnée s'élèverait à approximativement 4,5 millions d'euros.

Échange de vues

M. le Président remercie Mme la Ministre pour la présentation du projet de budget 2022 concernant le Ministère de l'Intérieur. Il donne à considérer que les communes ont récemment reçu des circulaires ministérielles au sujet de la planification des budgets communaux. Il ressortirait de ces circulaires que la reprise des recettes étatiques impacterait aussi, de manière positive, les finances communales au niveau des dotations étatiques en faveur des communes (FDGC) et de l'ICC. Il en résulterait que les communes se trouveraient, en vue de l'exercice 2022, dans une situation financière plus confortable comparée aux deux exercices précédents, ce qui leur permettrait d'avoir une certaine sécurité en termes de planification financière.

M. Emile Eicher (CSV), qui est également le président du SYVICOL, se félicite du constat que l'impact de la crise sanitaire sur les principales recettes des communes s'est avéré moins grave qu'initialement prévu et que le niveau de recettes de 2019 sera de nouveau atteint en 2021. Il reste pourtant à constater que l'explosion des prix dans de nombreux domaines grève largement les budgets communaux. Ainsi, plusieurs membres du SYVICOL lui auraient récemment signalé que certaines communes hésiteraient, dans le cadre de soumissions, à attribuer des nouveaux marchés, étant donné que les offres proposées seraient souvent supérieures aux montants estimés par les devis.

Dans ce contexte, l'orateur demande si Mme la Ministre a éventuellement une vue sur le nombre de projets communaux qui ont récemment été annulés ou retirés et si elle est d'avis que les communes seraient devenues plus vigilantes en termes d'attributions de marchés à cause de l'explosion des prix précitée.

Au vu de l'augmentation des coûts de construction, l'orateur est d'avis qu'il serait primordial d'adapter certains plafonds qui n'auraient pas évolué depuis de nombreuses années (dans le cadre du calcul de la participation financière de l'État, notamment pour la construction d'infrastructures scolaires) à la croissance générale des prix de la construction. À cet égard, l'orateur cite l'exemple de la commune de Bettembourg qui est en train de construire une maison relais, dont le prix de construction est largement supérieur à 50 millions d'euros. Or, selon l'orateur, les subsides attribués par l'État dans le cadre de ce projet d'infrastructure ne s'élèveraient qu'à 14 millions d'euros, d'où la question de la proportionnalité entre les 2 montants. Ainsi, il conviendrait, selon l'orateur, que le Ministère de l'Intérieur ne refixe pas seulement les plafonds, mais également les taux de subvention.

Mme la Ministre affirme que le Ministère de l'Intérieur n'a pas connaissance d'éventuels projets qui auraient été retirés par des communes. Bien qu'il n'ait pas non plus une vue directe sur l'ensemble des projets communaux, le ministère accompagnerait les communes dans la planification de leurs projets d'infrastructure, au plus tard lorsque celles-ci se manifesteraient pour se renseigner quant aux subsides ministériels dont elles pourraient bénéficier. Partant, du côté du ministère, on n'observe pas que des communes retirent leurs projets d'infrastructure en raison d'un manque de moyens financiers, mais, au contraire, qu'elles continuent à investir.

En se référant aux revendications précitées de M. Emile Eicher, l'oratrice indique que le Ministère de l'Intérieur a, pour sa part, déjà augmenté les taux de subvention et que, pour les infrastructures scolaires, les plafonds ont aussi déjà été augmentés. Elle souligne à cet égard que l'augmentation des taux de subvention n'est pas vue par le Ministère de l'Intérieur comme étant une mesure à court terme, prise dans le contexte de la crise sanitaire de Covid-19, mais au contraire comme une mesure à long terme.

À part cela, Mme la Ministre est d'avis qu'il conviendrait de procéder à une refonte du système étatique en ce qui concerne la gestion des demandes de subventions des communes pour des projets d'infrastructure auprès des différents ministères (Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Ministère de l'Intérieur, Ministère des Sports). Elle estime qu'il faudrait faire en sorte qu'une commune ne doive introduire qu'une seule demande de subvention auprès de l'État et que celle-ci devrait ensuite être analysée par les différents ministères concernés (au lieu de transmettre une demande à chaque ministère).

M. Gilles Roth (CSV) se rallie aux remarques de M. Emile Eicher, quant à l'explosion des prix, en signalant que cette problématique a amené la commune de Mamer, dont il est le bourgmestre, à souscrire à un emprunt supplémentaire de plusieurs millions d'euros pour financer des surcoûts engendrés par des retards dans la planification de chantiers en raison de la pandémie de Covid-19. À cause de ces retards, que l'orateur chiffre à 8-10 mois, plusieurs chantiers démarreront maintenant simultanément dans sa commune (notamment la construction d'une nouvelle école de musique et d'une nouvelle piscine) ce qui impactera de manière significative le budget communal. De plus, l'orateur fait remarquer qu'il ne peut, à ce stade, pas estimer si cet emprunt doit être tiré dans sa globalité ou pas.

Concernant la critique de M. Emile Eicher quant à la non-proportionnalité des subsides étatiques par rapport aux coûts d'investissements des communes, l'orateur est d'avis que celle-ci se manifeste plus encore dans le cadre de projets de construction de stations d'épuration. Pour cette raison, il revendique que le Ministère de l'Intérieur soutienne les communes en leur attribuant des aides financières appropriées.

Dans un contexte général des finances communales, M. Laurent Mosar (CSV) s'interroge sur les 3 problématiques suivantes ayant des répercussions sur les budgets communaux :

1. Situation actuelle dans le secteur de la construction

L'orateur fait savoir que la commune de la Ville de Luxembourg a dernièrement diffusé 2 avis de marché public pour lesquels elle n'a reçu aucune offre, étant donné qu'aucune entreprise n'a eu de disponibilités pour exécuter les projets en question. Il en résulte que la commune ne pourra pas entamer ces projets.

Au niveau comptable, l'orateur fait remarquer que la façon dont le budget de la commune de la Ville de Luxembourg est mis en place ne correspond plus à la réalité sur le terrain, car l'administration communale ne reçoit les factures de ses fournisseurs que très tardivement. Il en résulte que certains projets en cours d'achèvement sont bien plus avancés en réalité que ne reflète la situation comptable en termes de règlement des factures par la commune. Afin de rectifier ceci, la commune de la Ville de Luxembourg a décidé d'envoyer des rappels aux entreprises concernées afin de les inviter à lui transmettre leurs factures manquantes.

En considérant que Mme la Ministre ne peut pas résoudre ce problème, l'orateur juge néanmoins nécessaire d'aborder cette problématique au sein de la présente réunion, car il se pose la question, au vu du pacte logement 2.0¹⁹, qui vise à inciter les communes à construire davantage de logements dans les prochaines années, avec quelles entreprises les communes pourraient collaborer dans ce contexte.

2. *Les intérêts négatifs*

En ce qui concerne les taux d'intérêt négatifs appliqués sur les avoirs détenus par les banques, à partir du 1^{er} janvier 2022, qui pénaliseront fortement les communes dans la gestion de leur budget, l'orateur critique que les membres du Gouvernement avaient annoncé qu'ils proposeraient une solution aux communes. Or, à ce stade, les communes attendent toujours à ce que le Gouvernement leur présente et explique le fonctionnement concret de cette nouvelle solution.

3. *Règles de comptabilisation dans le cadre d'un plan d'aménagement particulier (PAP)*

L'orateur s'interroge quant aux écritures comptables à effectuer en cas d'un échange de terrains entre une commune et d'autres propriétaires dans le cadre d'un PAP. Il critique dans ce contexte que les communes seraient obligées d'inscrire d'abord une première écriture correspondant, d'un point de vue comptable, à une acquisition et de prévoir ensuite une deuxième écriture correspondant à une vente d'un terrain. Or, en réalité, la commune ne réaliserait ni d'acquisition, ni de vente, mais un échange de terrains, raison pour laquelle l'orateur juge que les écritures décrites fausseraient le budget communal. Étant donné que de telles règles de comptabilisation compliqueraient l'élaboration des budgets communaux, M. Laurent Mosar juge nécessaire de faire un appel à l'indulgence du Ministère de l'Intérieur vis-à-vis de telles situations.

Quant à l'évolution des prix du marché, Mme la Ministre indique qu'il s'agit d'une problématique qui affecte également l'État. Ainsi, elle comprend les inquiétudes des communes à cet égard, surtout en vue de la mise en œuvre du pacte logement 2.0. En affirmant que le Gouvernement est également conscient de cette problématique, elle estime que celle-ci serait certainement encore abordée lors d'une réunion du Conseil de Gouvernement, étant donné qu'il faudrait assurer la disponibilité des entreprises pour réaliser la construction de ces logements.

En ce qui concerne la remarque de M. Gilles Roth quant aux subsides étatiques alloués aux communes pour les projets de construction d'une station d'épuration, l'oratrice fait savoir que les critères d'attribution pour un tel projet ne seraient pas fixés par le Ministère de l'Intérieur, mais par le Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, raison pour laquelle elle ne pourrait pas se prononcer sur cette remarque sans se renseigner d'abord auprès de celui-ci.

¹⁹ Loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;
b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ;
c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;
d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

En se référant à la remarque de M. Laurent Mosar quant aux intérêts négatifs, Mme la Ministre rend attentif au fait que le Gouvernement a trouvé une solution qui consiste dans « la création d'un fonds spécial pour les dépôts de fonds des entités appartenant au périmètre de consolidation des administrations publiques ». Il s'agirait de mettre à disposition des communes un compte à terme sans intérêts. L'oratrice annonce que la mise en place de cette solution - qui a déjà fait l'objet d'un amendement²⁰ gouvernemental dans le cadre du projet de loi 7878 – sera finalisée. Le Ministère de l'Intérieur transmettra, en collaboration avec le Ministère des Finances, une circulaire aux communes afin d'expliquer en détail le fonctionnement de ce compte à terme.

En rappelant que les intérêts négatifs commenceront à courir à partir du 1^{er} janvier 2022, M. Laurent Mosar fait remarquer qu'il serait important de mettre en place cette nouvelle solution encore cette année.

Mme la Ministre estime que ceci serait faisable.

Quant à la 3^e question de M. Laurent Mosar relative aux principes comptables à appliquer en cas d'un échange de terrains, une représentante du Ministère de l'Intérieur informe que les membres de la Direction des Finances communales sont en train de se concerter avec les représentants du service financier de la commune de la Ville de Luxembourg pour trouver une solution aux problèmes des écritures comptables.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

²⁰ L'oratrice se réfère à l'amendement 6 parmi les amendements gouvernementaux du 12 novembre 2021 au projet de loi 7878 :

[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServingServletImpl?path=4204C6D4C5CADA2A8A67FA91078285ED7DED5E5537B8F187BC84A66549F99EB99FAAE21D8EECA9C2F23FB2AE239BFF1A\\$534E8967947AA30CB44432447B7F32E8](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServingServletImpl?path=4204C6D4C5CADA2A8A67FA91078285ED7DED5E5537B8F187BC84A66549F99EB99FAAE21D8EECA9C2F23FB2AE239BFF1A$534E8967947AA30CB44432447B7F32E8)