



## **Commission des Affaires intérieures**

et

## **Commission des Finances et du Budget**

### **Procès-verbal de la réunion du 18 novembre 2014**

#### Ordre du jour :

- 6720 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015  
- Rapporteur: Monsieur Franz Fayot
- 6721 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018  
- Rapporteur: Monsieur Franz Fayot
- 6722 Projet de loi relative à la mise en oeuvre du paquet d'avenir - première partie (2015)
- 1) portant approbation de certaines transactions immobilières
  - 2) portant introduction de différentes taxes administratives
  - 3) portant création du Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg
  - 4) modifiant
- le Code de la sécurité sociale,
  - le Code du travail,
  - la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»),
  - la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
  - la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité,
  - la loi modifiée du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres d'enseignement supérieur,
  - la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat,
  - la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
  - la loi du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement (Titre VI: De l'enseignement secondaire),
  - la loi modifiée du 18 juin 1969 sur l'enseignement supérieur et l'homologation des titres et grades étrangers d'enseignement supérieur,
  - la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie,
  - la loi du 4 juillet 1973 concernant le régime de la pharmacie,
  - la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,

- la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement,
- la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat,
- la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité,
- la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des spécialités pharmaceutiques et des médicaments préfabriqués,
- la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire,
- la loi modifiée du 16 juillet 1984 relative aux laboratoires d'analyses médicales,
- la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue,
- la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien,
- la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé,
- la loi modifiée du 6 janvier 1995 relative à la distribution en gros de médicaments,
- la loi modifiée du 11 juillet 1996 portant organisation d'une formation menant au brevet de maîtrise et fixation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise,
- la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois,
- la loi modifiée du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers,
- la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti,
- la loi du 14 mai 2002 portant reconnaissance d'équivalence du baccalauréat international avec le diplôme de fin d'études secondaires luxembourgeois,
- la loi électorale modifiée du 18 février 2003,
- la loi du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit,
- la loi modifiée du 28 mai 2004 portant création d'une Administration de la gestion de l'eau,
- la loi du 10 août 2005 portant création d'un Lycée technique pour professions éducatives et sociales,
- la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau,
- la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle,
- la loi du 17 février 2009 portant 1. introduction d'un congé linguistique; 2. modification du Code du travail; 3. modification de la loi du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche,
- la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur,
- \* fixant les modalités du cycle d'études d'enseignement supérieur aboutissant à la délivrance du brevet de technicien supérieur;
- \* modifiant la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;
- \* fixant les modalités d'implantation de formations d'enseignement

supérieur ou de création de filiales ou d'établissements privés ou publics sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg;

\* abrogeant la loi du 14 août 1976 déterminant les conditions de création d'établissements privés d'enseignement supérieur,

- la loi du 19 juin 2009 ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est

a. du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles

b. de la prestation temporaire de service,

- la loi du 26 juillet 2010 portant transposition de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une

infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE) en droit national,

5) abrogeant

- la loi du 12 juillet 1994 portant institution d'un congé culturel

- Rapporteur: Madame Viviane Loschetter

- Échange de vues avec Monsieur le Ministre de l'Intérieur

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. Frank Arndt, Mme Simone Beissel, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Laurent Zeimet, membres de la Commission des Affaires intérieures

M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Justin Turpel, observateur

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Deville, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur

M. Raymond Bausch, Inspection générale des finances, du Ministère des Finances

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gast Gibéryen, membre de la Commission des Affaires intérieures

M. Gast Gibéryen, M. Marc Spautz, membres de la Commission des Finances et du Budget

\*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission des Affaires intérieures, M. Eugène Berger, Président de la Commission des Finances et du Budget

\*

Suite à quelques mots d'introduction du Président de la Commission des Finances, Monsieur le Ministre indique que sept mesures du Zukunftspak concernent directement le Ministère de l'Intérieur.

### 1. Suppression des majorations biennales

En vertu de l'article 4, 2. du règlement grand-ducal du 4 avril 1964 portant assimilation des traitements des fonctionnaires des communes, syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes, à ceux des fonctionnaires de l'Etat, tel qu'il a été modifié : « 2. L'Etat supportera les trois quarts des majorations biennales et des majorations de l'Indice des fonctionnaires du secrétariat et de la recette communale. »

Le montant de ces majorations s'élève à 14-15 millions d'euros par an. Le gouvernement a décidé la suppression, estimant que les communes doivent elles-mêmes payer leur personnel. Le remboursement au bénéfice des communes étant limité aux fonctionnaires du secrétariat et de la recette communale, les contrôleurs financiers ont dû constater des abus (certaines communes ne disposant apparemment plus que de fonctionnaires du secrétariat et de la recette).

### 2. Plafonnement de l'impôt commercial communal (ICC)

Le gouvernement précédent avait proposé de fixer la contribution des communes au Fonds pour l'emploi à 2% de la part de l'ICC qui leur revient. Une proposition d'augmenter ce taux à 4% n'a pas été retenue. Par contre, il a été décidé d'appliquer une mesure qui ne concerne que les communes touchant plus du triple de la moyenne annuelle du remboursement par habitant de l'ICC. Il s'agit pour l'exercice 2015 d'une somme de 8 millions d'euros, en tenant compte du fait que 2 communes auraient été concernées en 2013 et 3 en 2014. Au cas où plus de communes tomberaient sous le champ d'application de cette mesure et que la somme de 12 millions d'euros serait dépassée, la contribution au Fonds pour l'emploi s'élèverait à 12 millions et le surplus serait réparti entre les autres communes selon la péréquation de l'ICC.

### 3. Non-prise en compte de la hausse de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

10% de la TVA sont versés au Fonds communal de dotation financière (FCDF). Désormais, l'argent provenant de la hausse de la TVA (recettes estimées à 250 millions d'euros) servira à l'alimentation d'un fonds pour le financement de l'établissement public Services de secours qui devra fonctionner à partir de 2016. La somme en cause s'élève à 25 millions d'euros pour l'exercice 2015. En raison de la décision de répartir à l'avenir les coûts globaux des services de secours par moitié entre l'État et les communes (actuellement : communes 58%, État 42%), les communes pourront récupérer la moitié du montant de 25 millions. Ce montant n'est donc pas enlevé aux communes, mais elles le récupéreront à moitié, en soulignant que sans cette mesure, elles devraient financer les services de secours par d'autres moyens. Pour cette raison, le chiffre inscrit au Zukunftspak n'est pas celui de 25 millions, mais de 12 millions d'euros.

La gestion des 25,022 millions d'euros se fera par le biais du montant forfaitaire, composante du FCDF. Les éléments pris en compte pour le calcul de ce montant sont, soit en faveur des communes, soit en leur défaveur. La neutralisation des 25,022 millions d'euros a comme conséquence que le montant forfaitaire devient pour la première fois depuis longtemps négatif, c'est-à-dire que le montant du FCDF sera de -9,010 millions d'euros.

### 4. Harmonisation des critères de subventionnement

Cette mesure ne sera pas encore mise en œuvre pour l'exercice 2015, mais nécessite d'être discutée avec tous les concernés dans le cadre d'une réforme globale des finances communales. Des discussions sont déjà en cours avec le SYVICOL<sup>1</sup> et les ministères concernés, c'est-à-dire les ministères qui allouent des subsides aux communes.

Au ministère de l'Intérieur, un correctif est appliqué qui tient compte de la situation financière des communes. Tel n'est pas le cas dans d'autres ministères où l'approche est différente : les communes qui disposent d'importants moyens budgétaires et qui sont ainsi en mesure d'investir beaucoup obtiennent des subsides élevés, alors que les communes qui ont peu de moyens pour investir ne reçoivent que peu de subsides. Cette approche est contre-productive, d'où les réflexions sur une harmonisation des critères de subventionnement des autres ministères. L'un de ces critères pourrait être la situation financière des communes. Il faut toutefois préciser que le ministère de l'Intérieur lui-même ne prend en compte ce critère que dans le cadre du subventionnement en fonction de l'ICC<sup>2</sup>, de sorte qu'une révision s'impose aussi au niveau du ministère de l'Intérieur.

La situation financière des communes ne saurait être le seul critère, au risque d'aboutir à désavantager les communes qui gèrent leur budget de façon prudente. Le ministère est entré en contact avec le CEPS/INSTEAD<sup>3</sup> pour analyser si un critère socio-économique comparable à celui appliqué dans le domaine des écoles pourrait être appliqué aux communes ; une réunion aura également lieu sous peu avec le STATEC<sup>4</sup>. L'aménagement du territoire, plus particulièrement le rôle des CDA<sup>5</sup>, pourrait être un autre critère.

#### 5. Abolition des commissariats de district

Le projet de loi afférent (doc. parl. 6711) a été déposé le 11 août 2014 et présenté à la Commission des Affaires intérieures au cours de la réunion du 23 octobre 2014. Les économies pour 2015 à 2018 sont estimées à 163 000 euros par an et concernent la disparition des loyers. Les économies réelles sont néanmoins évaluées à un chiffre plus élevé, dû, d'un côté, au gain de temps pour la réalisation de certains projets, ce gain étant difficile à chiffrer et, de l'autre côté, au fait que tous les 25 postes des commissariats de district ne devront pas être intégrés au ministère, entre autres en raison du choix différent de certaines personnes et de synergies pouvant être faites pour certaines tâches. On peut supposer qu'au moins dix postes disparaîtront ainsi.

#### 6. Impôt spécial sur l'assurance responsabilité civile (RC) des véhicules automoteurs

Cet impôt, ne s'appliquant pas encore à l'exercice 2015, est une autre mesure de financement du nouvel établissement public Services de secours pour la raison que de nombreuses interventions des services de secours et des pompiers sont dues à des accidents de la circulation. La nouvelle mesure est chiffrée à 2,8 millions d'euros pour l'exercice 2016, donc à un très faible montant par rapport aux recettes annuelles provenant de l'assurance RC véhicules automoteurs. Il s'agit d'une mesure analogue à celle qui existe en matière d'assurance incendie, où 4 millions d'euros sont ainsi versés à l'État chaque année pour le cofinancement des infrastructures et de l'acquisition de nouveaux véhicules pour les pompiers.

#### 7. Harmonisation des tarifs des services de secours

---

<sup>1</sup> Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

<sup>2</sup> Impôt commercial communal

<sup>3</sup> Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques / International Networks for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development

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

<sup>5</sup> Centres de développement et d'attraction

Au fur et à mesure de la professionnalisation des services de secours, les coûts de fonctionnement augmentent. Une harmonisation des tarifs s'impose aussi en raison d'une enquête menée par la Commission européenne à l'encontre du Luxembourg suite à une réclamation d'un citoyen contre l'application de tarifs divergents d'une commune à l'autre. Les tarifs seront calqués sur ceux appliqués par la Ville de Luxembourg pour les interventions de son service professionnel d'incendie et d'ambulances.

A titre d'information, Monsieur le Ministre fait savoir que les économies pour l'exercice 2015 sont estimées à 22,9 millions d'euros, ce montant atteignant 40 millions en 2018 si toutes les mesures exposées ci-dessus sont mises en œuvre.

### *Débat*

❖ La perte de recettes provenant de la TVA sur le commerce électronique s'élève à 600 millions d'euros. Sachant que 10% de la TVA sont versés au FCDF, ce qui correspondrait ici à 60 millions d'euros, il serait utile de connaître la ventilation de cette moins-recette entre les communes.

Monsieur le Ministre réplique qu'une ventilation ne peut être simplement indiquée. Il importe de considérer le mécanisme global du FCDF, le fonds n'étant pas seulement alimenté par la TVA, mais également par les impôts sur les revenus et sur les salaires, la taxe sur les véhicules routiers et un montant forfaitaire. Par ailleurs, des mesures ont été prises pour compenser la perte de 600 millions d'euros. Ces mesures sont à leur tour neutralisées et les communes en récupéreront la moitié (cf. mesure 3. ci-dessus).

Un député insiste sur la communication de la ventilation, arguant que les impôts sur les revenus et sur les salaires et la taxe sur les véhicules routiers restent inchangés. De cette manière, il est possible de déterminer l'impact de la moins-recette de 60 millions d'euros sur les différentes communes en faisant le calcul au prorata de la dotation étatique versée.

❖ Au sujet de la troisième mesure, un député propose de verser les 12,5 millions d'euros aux communes et d'adresser un appel de fonds à celles-ci à partir du moment où l'établissement public fonctionne, celui-ci n'ayant à l'heure actuelle même pas encore de base légale.

Monsieur le Ministre cite deux exemples analogues à la mesure annoncée. Le premier est une TVA Transport de 1976 qui a été neutralisée pour les communes, le second concerne la TVA Sidérurgie de 1984. Ces deux taxes sont appliquées jusqu'aujourd'hui, c'est-à-dire que leur montant est prélevé des recettes provenant de la TVA avant le versement de 10% de la TVA au FCDF et donc avant la répartition des fonds aux communes. L'orateur rappelle que la hausse de la TVA est destinée à consolider le budget de l'État et à compenser la perte de TVA du commerce électronique. Contrairement aux TVA Transport et Sidérurgie, dont le produit de la hausse de la taxe a été neutralisé, une solution plus favorable aux communes a été recherchée ici, à savoir que les communes récupéreront la moitié dont elles sont privées dans une première phase. En d'autres mots, 1% de la hausse de 2% est neutralisé en faveur du budget de l'État et 1% est récupéré par les communes. L'établissement public Services de secours est dans l'intérêt de l'État, des communes et de la population ; la solution recherchée est en faveur de cet établissement public et crée déjà aujourd'hui les conditions permettant de le faire fonctionner. De cette manière, il est évité que des communes ne puissent pas y être associées faute de moyens financiers.

Un député ne peut pas se déclarer d'accord avec cette manière de procéder. La participation au futur établissement public Services de secours étant une obligation légale, les communes devront être en mesure de satisfaire à cette obligation par leur budget ordinaire. La

démarche envisagée présume cependant que le budget ordinaire sera insuffisant. Il faut dès lors connaître l'impact sur les communes de toutes les mesures qui les concernent.

Monsieur le Ministre explique que la mesure proposée permettra aux communes de tenir leur budget en équilibre, en ce qu'elles peuvent déjà faire des prévisions pour le financement d'un établissement nécessaire.

Le groupe politique CSV est d'avis que les communes perdent proportionnellement le même montant que l'État sur le commerce électronique, à savoir 60 millions d'euros. S'y ajoutent les 25 millions d'euros que l'État ne verse pas dans le FCDF, mais dans le fonds pour le financement de l'établissement public Services de secours. Le groupe politique CSV se prononce pour le versement des 2% de la hausse de la TVA aux communes comme le fait l'État avec son budget.

❖ Sur demande de quelques députés, les tableaux actualisés reprenant l'évolution des recettes ICC et FCDF seront transmis à la commission, comme tel a été le cas dans le passé.

❖ Quant à la suppression sans contrepartie des majorations biennales, le groupe politique CSV souhaiterait connaître l'impact par commune. L'orateur rappelle que l'objectif de ces majorations est de compenser des missions que les communes exécutent pour l'État.

Monsieur le Ministre confirme qu'il s'agit simplement d'une suppression sans contrepartie.

❖ En raison de l'assimilation de la fonction publique communale à la fonction publique étatique, quel sera l'impact de l'accord salarial sur les communes ?

Monsieur le Ministre répond que les coûts supplémentaires s'élèveront à 2,2% des charges salariales plus un versement unique de 0,9%. L'accord salarial procure aussi des recettes supplémentaires aux communes à travers la participation de celles-ci à l'impôt sur les traitements et salaires à hauteur de 18%. En raison de l'assimilation, les communes ne récupéreront en outre pas seulement l'impôt de leurs propres fonctionnaires et salariés.

❖ Au sujet de la hausse de la taxe de prélèvement d'eau et de la taxe de rejet des eaux usées, Monsieur le Ministre déclare qu'elle est faite au profit du Fonds pour la Gestion de l'Eau dans le but de pouvoir prendre des mesures supplémentaires dans le domaine de la protection de l'eau, dans l'intérêt des communes et des citoyens. Les députés sont priés de s'adresser au ministre de l'Environnement s'ils souhaitent obtenir des précisions.

❖ Les communes étant confrontées à une moins-recette d'environ 100 millions d'euros, un député voudrait savoir si l'avis du Conseil Supérieur des Finances Communales (CSFC) a été sollicité dans le cadre de l'élaboration des mesures présentées. L'orateur rappelle l'accord de 2001 du gouvernement avec le SYVICOL sur les mesures à prendre quant à l'ICC. Cet accord prévoyait la mise en place d'un Conseil supérieur des finances communales, ce qui a été fait par la loi du 21 décembre 2001 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects, laquelle dispose dans son article 6bis :

« Art. 6bis.

Il est institué un Conseil supérieur des Finances communales, désigné ci-après par les termes „Le Conseil”.

Le Conseil émet, à l'attention des ministres ayant respectivement dans leurs compétences les Finances, le Budget et l'Intérieur, des avis portant sur des questions relevant des finances communales et ceci soit à la demande des ministres concernés, soit de sa propre initiative.

La composition détaillée du Conseil qui se fait paritairement de représentants de l'Etat et des Communes, ainsi que les dispositions concernant le mode de fonctionnement du Conseil, font l'objet d'un règlement grand-ducal. ».

Monsieur le Ministre explique que le CSFC a été nouvellement constitué suite à quelques modifications. Les mesures ci-dessus ont été abordées une première fois au Conseil au mois de mai et rediscutées ce mois-ci. En outre, Monsieur le Ministre a informé le SYVICOL des intentions gouvernementales.

❖ Le Pacte de Stabilité et de Croissance prescrit comme objectif budgétaire à moyen terme un déficit structurel ne dépassant pas 0,5% du PIB<sup>6</sup>. S'agissant de la participation du secteur communal à la réalisation de cet objectif, un député membre du CSFC fait savoir que le Conseil vient de présenter une première ébauche d'une analyse du financement futur du secteur communal (notamment analyse du fonctionnement d'un benchmark). Au cas où les prévisions économiques très optimistes du gouvernement, à savoir une croissance du PIB de plus de 7% pour l'exercice 2016 (plus 5% pour 2017), ne seront pas réalisées, les ressources du secteur communal ne suffiront plus pour son financement, le calcul ayant été fait avec une croissance d'1%. Le gouvernement prévoit d'ailleurs pour le secteur communal un déficit budgétaire de 53 millions d'euros en 2015. L'État ne gagne donc rien avec ces mesures, mais ne fait que déplacer une partie du déficit vers les communes. Il convient de souligner que dans le passé, le secteur communal était toujours excédentaire. La situation se présente toutefois de manière complètement différente si on enlève les dix communes qui disposent des plus grandes réserves financières, ce qui rappelle la nécessité d'une réforme des finances communales.

La position du CSFC consistait toujours à dire que les communes étaient prêtes à participer autant que l'État aux pertes en relation avec la TVA, de la même manière que dans le passé, donc à hauteur de 10% de la TVA. Il s'agit ici de la somme considérable de 60 millions d'euros. Or, les recettes supplémentaires provenant de la TVA, estimées avec le ministère de l'Intérieur à 35 millions d'euros, doivent être remises par les communes à l'État. Les coûts supplémentaires résulteront de l'accord salarial sont estimés à 24,1 millions d'euros pour les communes, en sachant que l'index d'1,8% n'est pas compris dans ce chiffre. Si les communes reçoivent nominalement 44,2 millions d'euros de plus par le biais du FCDF et l'ICC, les pertes sont néanmoins énormes.

Monsieur le Ministre insiste pour dire que certaines des mesures décidées sont en faveur des communes.

- Ainsi, l'abolition du trimestre de faveur correspondra à une économie de 3 millions d'euros par an. L'État participera à ces coûts qui ne seront plus à charge des communes, en ce qu'il alimente la Caisse de prévoyance à hauteur de 14%.

- De même, la proratisation du congé et la proratisation du traitement des personnes prenant leur retraite sont des mesures en faveur des communes.

- Par ailleurs, une hausse de l'indexation engendrera une augmentation des recettes provenant de l'impôt sur les traitements et salaires. Les communes en profiteront en raison de leur participation à hauteur de 18% aux recettes de cet impôt.

- La mesure qui consiste à supprimer l'obligation de publier une annonce pour les marchés publics dans la presse signifie également des économies pour les communes.

---

<sup>6</sup> Produit intérieur brut



- Au sujet du montant de 35 millions mentionné ci-dessus, Monsieur le Ministre indique que le ministère l'avait estimé à 30 à 40 millions concernant les investissements des communes. Sachant que beaucoup de communes font actuellement de grands efforts en matière de construction de logements, il faut alors préciser que l'augmentation de la TVA en cette matière sera neutralisée. A rappeler que le gouvernement précédent avait décidé de baisser le taux de participation étatique aux projets sociaux des communes de 75% à 70%. Au contraire, le gouvernement actuel a décidé d'augmenter ce taux de nouveau à 75%, ce qui compense largement la hausse de la TVA au moins pour les projets communaux de construction de logements sociaux.

- A mentionner aussi la récupération par les communes de la moitié des 25 millions d'euros provenant de la hausse de la TVA et alimentant le fonds de financement de l'établissement public Services de secours.

- La loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ayant introduit pour les communes l'obligation d'appliquer une tarification permettant de récupérer les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, les recettes communales ont augmenté depuis l'entrée en vigueur de cette loi de presque 80 millions d'euros (taxe de prélèvement d'eau et taxe de rejet des eaux usées) : 101,8 millions en 2008 de recettes communales relatives à l'eau, 179 millions d'euros en 2014. Suivant les informations de l'Administration de la gestion de l'eau, plus de quarante communes n'appliquent pas encore la tarification de récupération des coûts suivant le schéma de calcul du ministère, de sorte que les recettes augmenteront encore.

A une question afférente, Monsieur le Ministre répond que le gouvernement ne prévoit pas de remettre en question l'accord trouvé dans le passé avec le SYVICOL, à savoir le plafonnement du prix de l'eau à 7 euros par mètre cube. Chaque commune détermine son tarif à l'aide du schéma de calcul du coût-vérité. En raison de l'augmentation des recettes communales par le coût-vérité de l'eau, il est logique de réfléchir sur une diminution des subventions étatiques dans ce domaine, afin d'éviter que les citoyens paient deux fois.

- En passant, Monsieur le Ministre mentionne que si les communes ont reçu de nouvelles missions, elles ne sont plus en charge d'autres tâches. Ainsi, l'État supportera désormais entièrement les frais liés à la délivrance de la carte d'identité, ce qui correspondra à un gain pour les communes s'élevant à 400 000 euros par an.

Quant aux transferts des revenus non affectés des communes, ils se chiffraient en 2008 à 1,3 milliards d'euros (IF (impôt foncier), ICC, FCDF) et sont évalués pour 2018 à 1,958 milliards d'euros (2014 : presque 1,6 milliards). Pour 2015, ce chiffre se situerait à 1,635 milliards d'euros, les mesures exposées y étant incluses. Certaines communes connaissent certes une situation financière difficile, mais il n'y a pas de commune qui risquerait de ne pas pouvoir équilibrer son budget ordinaire.

❖ Plusieurs députés estiment nécessaire de revoir le système de répartition des dotations entre les communes.

❖ A une question relative au réseau intégré national de radiocommunication (RENITA), Monsieur le Ministre fait savoir qu'au cours d'une réunion avec le SYVICOL, celui-ci a demandé une prise en charge en entier par l'État des frais d'installation des équipements du nouveau réseau. Le gouvernement examinera la question notamment au regard d'un moratoire concernant l'allocation de subventions aux communes pour la construction de nouveaux centres de secours et de l'acquisition de nouveaux véhicules d'intervention. En effet, l'acquisition de nouveau matériel avant la mise en œuvre en 2016 du futur établissement public Services de secours ne présente pas d'utilité. Le SYVICOL ne s'est pas opposé à un moratoire ; ainsi, les moyens financiers non dépensés pour l'acquisition de

matériel et la construction d'infrastructures pourront être utilisés pour les dépenses relatives au réseau RENITA, sans garantir que l'État prenne entièrement en charge ces frais.

❖ Plusieurs députés souhaitent obtenir des précisions sur la réforme de l'impôt foncier (IF), prévue, selon le programme gouvernemental, d'être réalisée dans le cadre d'une réforme globale des finances communales.<sup>7</sup> Un député fait remarquer que la Chambre de Commerce, dans son avis du 17 novembre 2014 relatif au projet de budget 2015, évalue les recettes supplémentaires jusqu'en 2018 provenant d'un triplement de l'IF à 64 millions d'euros.

Monsieur le Ministre donne à considérer qu'un triplement de l'IF n'enlèvera pas les injustices fondamentales. A rappeler que la valeur unitaire n'a plus été adaptée depuis 1934 (loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et des valeurs), alors que la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 sur l'impôt foncier prévoit une adaptation tous les six ans. Une réforme de l'IF, même un triplement, ne résoudra pas tous les problèmes en relation avec les finances communales. En effet, sur le montant de 1,6 milliards d'euros, la part de l'IF s'élève à 35 millions. Le problème des finances communales est effectivement de nature structurelle. Une réforme de l'IF devra se faire dans le cadre d'une réforme fiscale globale. Le problème de la valeur unitaire est toutefois un problème technique et administratif.

❖ Un député demande à connaître la moins-recette pour la presse provenant de la disparition des annonces pour les marchés publics des communes.

Monsieur le Ministre ne peut donner de réponse chiffrée, mais indique que le Luxembourg compte environ 500 journalistes. Sans remettre en question la liberté de la presse et la multiplicité de la presse et des opinions, cette situation exceptionnelle mérite néanmoins réflexion.

❖ Un député n'est pas d'accord avec les propos de Monsieur le Ministre. Il se montre convaincu que la mise en œuvre des mesures envisagées, considérées par rapport aux obligations du secteur communal, mettra nombre de communes dans une situation telle qu'il leur sera difficile de remplir encore leurs missions. Tout comme d'autres députés, l'orateur souligne la nécessité de revoir la répartition des subventions entre les communes.

En ce qui concerne l'ICC, l'orateur exprime des doutes sur la légalité du plafonnement (cf. sub 2.). L'ICC est un impôt communal qui revient aux communes ; la logique à appliquer n'est pas celle de la TVA.

Le secteur communal se distingue du secteur étatique, en ce qu'il n'a pratiquement pas d'autonomie dans la génération de ses recettes, mis à part l'impôt foncier, dont une augmentation n'a cependant qu'une très faible incidence sur le budget communal, et mis à part les taxes relatives à l'eau, dont l'augmentation n'engendre pas de simples recettes, mais servira à couvrir les dépenses afférentes dans ce domaine.

Luxembourg, le 11 décembre 2014

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Le Président de la Commission des Affaires  
intérieures,  
Claude Haagen

---

<sup>7</sup> Cf. article paru le 5 septembre 2014 au Lëtzebuurger Land : Kompliziertes Vorhaben; Dieter Ewringmann, Eva Gerhards

Le Président de la Commission des  
Finances et du Budget,  
Eugène Berger