



Luxembourg, le 5 juillet 2016

Réforme des finances communales

Conformément à son programme, le Gouvernement, par le biais du ministre de l'Intérieur, entend «faire enfin de la réforme des finances communales une réalité».

Aussi, le ministre de l'Intérieur, entend-il exposer par la présente ses propositions tendant à contrebalancer les disparités du système actuel, par la mise en place de **critères de péréquation transparents**, tout en garantissant, dans la mesure du possible, une meilleure stabilité des finances communales.

Les communes connaissant 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.

Rien ne changera, en principe, au système actuel de ces principales recettes non affectées.

L'impôt commercial communal (ICC) a été institué par la loi du 1^{er} décembre 1936, modifiée par la loi du 11 décembre 1967. L'ICC s'obtient 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 arrêté annuellement par l'Administration des contributions directes).

Le **Fonds communal de dotation financière (FCDF)**, instauré par la loi budgétaire, 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 aux communautés européennes,
- **20 %** du produit de la taxe sur les véhicules automoteurs et

un **montant forfaitaire** fixe adapté annuellement suivant un schéma défini.

Il n'est pas prévu de modifier les présents taux.



Dans le cadre de ses discussions antérieures, le Gouvernement avait convenu de doter les communes d'une enveloppe supplémentaire de 90 millions d'EUROS, montant équivalent à la suppression de la participation des communes dans le coût des rémunérations du personnel de l'enseignement fondamental (140 millions d'EUROS en 2016) et la suppression de la contribution de l'Etat au financement de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires communaux. (CPFEC) - (taux de participation de 14,7 %, soit 49 millions d'EUROS en 2016).

L'écart résiduel par rapport à l'enveloppe de 90 millions prévue est compensé par un abattement supplémentaire introduit dans le calcul du montant forfaitaire pris en compte pour la détermination de la dotation du Fonds communal de dotation financière (FCDF), tout comme le seront, d'ailleurs, les 49 millions issus de la contribution de l'Etat au financement de la CPFEC.

Création d'un Fonds de dotation globale (FDG) pour les communes

Les recettes provenant de l'ICC et du FCDF seront regroupées dans un seul et unique **Fonds de dotation globale** figurant dans la loi budgétaire.

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

En vue des développements qui vont suivre et sachant que le système réduira la situation concurrentielle entre communes, il est dorénavant permis aux conseils communaux de fixer **le taux communal de l'ICC endéans une fourchette de 225% à 350%**.

Au niveau de la répartition du produit de l'ICC, il faut considérer deux valeurs :

Tout d'abord, chaque commune ne pourra retenir qu'un maximum de 35% de son produit brut généré sur son territoire. Ensuite, cette retenue ne peut dépasser 35% de la moyenne nationale en ICC brut par habitant. La valeur minimale est prise en considération et le montant afférent est distribué à chaque commune en tant qu'intéressement direct.

Le montant restant ICC sera intégralement versé au FDG pour la répartition aux communes.

La répartition du Fonds de dotation globale (FDG)

A chaque commune est attribuée une **dotation forfaitaire** variant entre 0 € pour les communes de moins de 1.000 habitants et 300.000 € 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.



Ensuite, le fonds est distribué suivant 5 critères

1. La population rectifiée	82 %
2. Les emplois salariés	3 %
3. L'indice socio-économique	9-10%
4. Les logements sociaux	0-1 %
5. La surface rectifiée	5%

La population rectifiée (82%)

L'ajustement de la population (source : STATEC – fourni annuellement) de chaque commune a lieu selon 2 valeurs différentes :

a) Un ajustement en fonction du **statut « CDA » (Centres de Développement et d'Attractivité)** de la commune à raison de

« CDA1 » (= Luxembourg) + 45 %

« CDA2 » (= Esch-sur-Alzette) + 25 %

« CDA3 » (= 12 communes¹) + 5 %

toutes les autres communes 0%

b) Un ajustement en fonction de la **densité** de la commune (=nombre d'habitants par surface totale en km²) qui se fait graduellement

> 2.000 habitants par km² +5 %

< 2.000 habitants par km² Entre -5% et +5%

Ce critère prend en compte les objectifs de l'aménagement du territoire.

¹ Les villes de Differdange, de Dudelange, d'Echternach, de Remich et de Wiltz, ainsi que les communes de Clervaux, de Grevenmacher, de Junglinster, de Mersch, de Rédange-sur-Attert, de Steinfort et de Vianden sont classées comme « CDA3 ».



Les emplois salariés (3 %)

La répartition prend en compte le nombre d'emplois salariés dans une commune. (source : Administration des contributions directes – fourni annuellement). Ce critère, entend valoriser la création d'emplois dans les communes et compenser les charges y relatives.

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 (source: STATEC – fourni annuellement) composé de:

1. la part des personnes bénéficiant du RMG ;
2. le taux de chômage communal ;
3. le salaire médian communal ;
4. la part des personnes résidentes ayant un emploi et travaillant dans des professions CIP (=classification internationale type des professions) de bas niveau ;
5. les 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 € par logement social appartenant à la commune. 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 surface rectifiée (5%)

Il est envisagé de répartir 5% de l'enveloppe en fonction de la surface totale ajustée de la commune, l'ajustement de la superficie se faisant graduellement en fonction de la zone urbanisée de la commune (=nombre d'habitants par surface habitable en km²)

Les communes, dont la zone urbanisée est supérieure à 6.000 habitants par km², verront leur surface totale réelle progresser de + 75%.



Les communes, dont la surface urbanisée varie entre 0 et 6.000 habitants par km², verront leur surface totale réelle ajuster 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.

Introduction de mesures compensatoires

Le Gouvernement installera un système de compensation par le biais d'une contribution du budget de l'Etat calculé sur base des simulations relatives à l'exercice 2015 ((somme FCDF + somme ICC ajustées – contribution au Fonds pour l'Emploi) – somme de la part communale au paiement des rémunérations du personnel enseignant), garantissant aux communes au moins le même niveau de recettes que pour l'année comptable 2015. Ce système permettra aux communes dites «perdantes» (31 communes concernées d'après la simulation de 2015) de mieux s'adapter aux conséquences de la réforme des finances communales. Il est attendu que l'évolution structurelle des recettes du secteur communal rendra toute compensation superfétatoire en 2022.

Conclusions

Cette réforme des finances communales tend à mieux équilibrer les disparités existantes dans le système actuel et ce tant au niveau local, entre communes, qu'au niveau régional, en prenant comme point de repère les quatre circonscriptions électorales. Qui plus est, le projet de réforme prend en compte le critère de l'aménagement du territoire et stimule la création d'emplois, tout comme la création de logements sociaux par les communes.

Les nouvelles dispositions sont censées entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2017.