



Projet de règlement grand-ducal portant exécution de la loi du JJ/MM/AAAA portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, modifiant :

- 1. le règlement grand-ducal modifié du 20 avril 1962 réglant, en matière d'impôt commercial, les ventilations et la participation des communes au produit de l'impôt commercial de résidence des salariés ;**
- 2. le règlement grand-ducal du 18 janvier 2012 fixant les modalités du calcul et du remboursement des frais de personnel à charge de l'État pour les fonctionnaires communaux, les employés communaux et les salariés des communes qui continuent à intervenir dans l'enseignement fondamental suivant conventions établies par l'État avec les communes concernées ;**
- 3. le règlement grand-ducal du 30 juillet 2013 portant exécution de certaines dispositions du Titre 4. – De la comptabilité communale de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.**

I. Exposé des motifs

L'avant-projet de règlement grand-ducal concerne les dispositions d'exécution relatives à l'avant-projet de loi portant création d'un Fonds de dotation globale des communes. Il a pour objet, d'une part, de définir les critères d'aménagement du territoire et de densité dont question à l'article 3 de l'avant-projet de loi précité et, d'autre part, de modifier certains règlements grand-ducaux nécessaires à la mise œuvre du même avant-projet de loi.

II. Texte du projet

Art. 1^{er}.

(1) L'ajustement de la population dont question à l'article 3.(1) b) i) de la loi du JJ/MM/AAA portant création d'un Fonds de dotation globale des communes est défini en fonction de l'appartenance d'une commune à un échelon de centre de développement et d'attraction ainsi que de la densité de la commune.

(2) Aux termes du présent règlement grand-ducal on entend par «centre de développement et d'attraction», une commune dont le degré d'équipement en services publics et privés est tel qu'elle est à même d'assurer une fonction d'approvisionnement plus ou moins importante pour elle-même et pour ses arrière-pays. Il existe des centres de développement et d'attraction à trois échelons : centre d'ordre supérieur, centre d'ordre moyen et centre régional.

(3) Sont considérées comme :

- centre de développement et d'attraction d'ordre supérieur, la Ville de Luxembourg ;

- centre de développement et d'attraction d'ordre moyen, la ville d'Esch-sur-Alzette ;
- centre de développement et d'attraction régional, les Villes de Differdange, de Dudelange, d'Echternach, de Grevenmacher, de Remich, de Vianden et de Wiltz ainsi que les communes de Clervaux, de Junglinster, de Mersch, de Redange-sur-Attert et de Steinfort.

(4) Pour les centres de développement et d'attraction, l'ajustement de la population correspond à :

- un supplément de 45 pour cent pour les communes qui sont considérées comme centre de développement et d'attraction d'ordre supérieur ;
- un supplément de 25 pour cent pour les communes qui sont considérées comme centre de développement et d'attraction d'ordre moyen ;
- un supplément de 5 pour cent pour les communes qui sont considérées comme centre de développement et d'attraction régional.

(5) Pour la densité, l'ajustement de la population se situe dans un intervalle de -5 pour cent à 5 pour cent en appliquant une progression linéaire sur l'intervalle de densité allant de 0 à 2.000 habitants par km². Pour les communes où la densité dépasse les 2.000 habitants par km², l'ajustement est effectué avec 5 pour cent. Aux termes du présent règlement grand-ducal on entend par « densité », le ratio entre la population et la superficie totale de la commune en km² ;

Art. 2.

Le règlement grand-ducal modifié du 20 avril 1962 réglant, en matière d'impôt commercial, les ventilations et la participation des communes au produit de l'impôt commercial de résidence des salariés est modifié comme suit :

1) L'intitulé prend la teneur suivante :

« Règlement grand-ducal du 20 avril 1962 réglant, en matière d'impôt commercial, les ventilations et la participation des communes au produit de l'impôt commercial »

2) L'article 6 prend la teneur suivante :

« L'impôt commercial revenant à une commune du chef de sa participation à une ventilation établie par application des dispositions des articles qui précèdent s'obtient en multipliant par son taux communal sa quote-part de base d'assiette globale.»

3) Le Titre III prend l'intitulé suivant :

« Titre III – Participation des communes au produit de l'impôt commercial ».

4) L'article 7 prend la teneur suivante :

« Le montant d'impôt commercial revenant à une commune est égal à ses rentrées d'impôt commercial diminuées de sa contribution au Fonds de dotation globale des communes. Toutefois, le montant par résident des rentrées d'impôt commercial d'une commune diminuées de sa contribution au fonds dépassant trois fois la moyenne nationale est versé au Fonds pour l'emploi. Le montant dépassant le plafond prévu à l'article 14 de la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015) est versé au Fonds de dotation globale des communes.»

5) Les articles 8, 9, 10 et 11 sont abrogés.

6) Le premier alinéa de l'article 13 prend la teneur suivante :

«A la fin des mois de février, mai, août et novembre, une avance, à faire valoir sur l'attribution annuelle définitive, est versée par la Trésorerie de l'Etat aux communes. Le total des avances versées par la Trésorerie de l'Etat aux communes ne peut en aucun cas dépasser le montant de la participation directe à l'impôt commercial communal tel qu'établi par le ministre de l'Intérieur. Le montant de l'avance à verser à chaque commune est calculé proportionnellement à la moyenne de ses participations directes des trois années précédentes. Le calcul des participations directes fictives à l'impôt commercial communal des trois années budgétaires précédant l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal incombe au ministre de l'Intérieur. »

Art. 3.

L'article 3 du règlement grand-ducal du 18 janvier 2012 fixant les modalités du calcul et du remboursement des frais de personnel à charge de l'État pour les fonctionnaires communaux, les employés communaux et les salariés des communes qui continuent à intervenir dans l'enseignement fondamental suivant conventions établies par l'État avec les communes concernées prend la teneur suivante :

« Les rémunérations du personnel faisant l'objet d'une convention avec la commune concernée sont à charge de l'Etat, sous réserve que cette participation de l'État ne peut dépasser ni le montant qui résulterait de l'application à ce même personnel de la législation applicable aux fonctionnaires et employés de l'État, ni le montant des frais de personnel réellement exposés par la commune. »

Art. 4.

A l'annexe du règlement grand-ducal du 30 juillet 2013 portant exécution de certaines dispositions du Titre 4. – De la comptabilité communale de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, il est inséré un article budgétaire « 74456 Fonds de dotation globale des communes ».

Art. 5.

Le présent règlement grand-ducal entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

III. Commentaire des articles

Article 1er

La répartition du solde dont question à l'article 3. (1) b) de la loi du JJ/MM/AAAA portant création d'un Fonds de dotation globale des communes est réalisée en recourant à des variables différentes parmi lesquelles se trouve la population ajustée définie en fonction de critères d'aménagement du territoire et de densité.

Le critère d'aménagement du territoire retenu est l'appartenance à une des catégories de centres de développement et d'attraction (CDA) pour la définition desquels, le projet de règlement grand-ducal s'inspire du programme directeur d'aménagement du territoire arrêté par le Gouvernement en conseil le 27 mars 2003. Il existe 3 catégories auxquelles sont rattachées les communes qui répondent à la définition de l'article 1^{er} en fonction de leur importance.

Etant donné que le projet de règlement grand-ducal portant exécution de la loi portant création d'un Fonds de dotation globale des communes a pour objet le financement des communes, seules des

communes peuvent être considérées comme CDA alors qu'au sens du programme directeur, un CDA est une localité ou un centre urbain. Par la force des choses, les communes qui sont considérées en tant que CDA par le présent projet de règlement grand-ducal sont celles qui disposent d'une localité classée comme CDA par le programme directeur d'aménagement du territoire, à une exception près, à savoir les communes de la NORDSTAD. Actuellement elles sont dotées de subventions de la part du ministère du Développement durable et des Infrastructures destinées à contribuer à la réalisation de certains objectifs de la politique d'aménagement du territoire qui ne sauraient être cumulées avec un financement avantageux par l'intermédiaire du Fonds de dotation globale des communes. Une fois que les communes de Bettendorf, de Colmar-Berg, de Diekirch, d'Erpeldange-sur-Sûre, d'Ettelbruck et de Schieren auront avancé dans la coopération intégrée, leur part dans le Fonds de dotation globale des communes peut être réexaminée.

L'ajustement de la population réelle par les critères des centres de développement et d'attraction ainsi que de densité, considérée par un coefficient reflétant le développement et l'attractivité des différentes communes, trouve son origine dans un souci de planification territoriale qui vise à soutenir les communes qui créent et entretiennent des facteurs d'attraction. En effet, une densité croissante nécessite la création d'infrastructures et de services plus importants pour la population des communes.

À titre d'exemple on peut considérer une commune Y qui est un CDA d'ordre régional. Elle compte 2.000 habitants et dispose d'une superficie totale de 4 km². En tant que CDA d'ordre régional, la commune Y voit sa population augmentée de 5%. Quant à la densité, la commune relève d'une densité de $2.000/4 = 500$ habitants par km². Vu que l'intervalle de densité varie de 0 à 2.000 habitants par km², la commune Y voit donc sa population diminuée de 2,5%. En conséquence, la population ajustée de la commune Y est égale à $2.000 * (100\% + 5\% - 2,5\%) = 2.050$ habitants.

Article 2

L'usage des recettes en impôt commercial communal est, tout comme la collecte de ces impôts, de nature périodique. Il s'ensuit que le versement aux communes ne peut ni se faire en début de l'exercice budgétaire, ni à sa fin, mais devrait relever d'un caractère également périodique également.

Le calcul d'un montant fictif pendant les 3 premières années budgétaires à partir de l'entrée en vigueur du présent projet de règlement grand-ducal s'explique par les modifications substantielles apportées aux recettes directes des communes en impôt commercial communal à travers la loi portant création d'un Fonds de dotation globale des communes. Le montant fictif utilisé sera donc celui que les communes auraient pu retenir si la loi était entrée en vigueur trois ans avant son entrée en vigueur réelle.

Article 3

La modification du règlement grand-ducal en question est le corollaire de l'abolition de la participation des communes aux frais de personnel à charge de l'État pour les fonctionnaires communaux, les employés communaux et les salariés des communes qui continuent à intervenir dans l'enseignement fondamental décrite dans la loi portant création d'un Fonds de dotation globale des communes.

Article 4

L'introduction de l'article budgétaire en question permettra aux communes de comptabiliser la dotation étatique liée au Fonds de dotation globale des communes sur un article budgétaire spécialement dédié à cet effet.

Article 5

La date d'entrée en vigueur de la présente loi est identique à celle de la loi portant création d'un Fonds de dotation globale des communes.