

CIRCULAIRES BUDGÉTAIRES 2024 : COMMUNES – PLAN DE GESTION – PLAN DE CONVERGENCE

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 11 JUILLET 2023

Présentation synthétique

Malgré quelques avancées, notamment au niveau de la balise d'emprunt et du rapatriement des réserves ordinaires, les circulaires budgétaires 2024 s'inscrivent dans la continuité des précédentes et maintiennent un certain nombre de contraintes pesantes pour les communes.

S'agissant de la balise d'emprunt, la nouveauté annoncée par la circulaire en projet est une avancée positive puisque cette circulaire permettra désormais aux communes qui le souhaitent de sortir du dispositif de la balise d'emprunt et de se baser sur les ratios d'endettement et de charge financière. Nous plaçons toutefois pour une suppression pure et simple de cette balise d'emprunt, celle-ci n'ayant plus vraiment de logique à nos yeux au vu des nombreuses exceptions et mises hors balise prévues par la circulaire.

Concernant la souplesse budgétaire, nous soutenons entièrement la possibilité donnée aux communes, pour l'exercice 2024, de rapatrier les fonds de réserve à l'exercice propre de leur service ordinaire, de même que la possibilité de constituer des provisions à partir de ces montants rapatriés. Nous notons toutefois que la possibilité de déficit permise dans le cadre de la crise sanitaire (2 % de déficit en 2023, conformément à l'article L 1314-1, par. 9, du CDLD) ne pourra s'appliquer aux budgets 2024, alors que le prochain exercice s'annonce particulièrement ardu pour les communes, notamment en ce qui concerne les charges de pension. L'impact budgétaire du cycle inflationniste, même si celui-ci ralentit en 2023, se fera encore certainement sentir en 2024, sans parler des incertitudes qui règnent au niveau des coûts énergétiques qui seront d'application ces prochaines années.

En outre, en l'absence actuelle d'un accord avec les opérateurs télécom, nous prenons bonne note que le projet de circulaire indique qu'il n'est pas interdit pour les communes de lever une taxe sur les mâts, pylônes et antennes GSM.

Nous rappelons par ailleurs que la diminution structurelle et peu transparente de l'enveloppe du fonds des communes (-10 millions €), ainsi que le sous-financement budgétaire de la compensation forfaitarisation ménages (-7 millions €) et du complément régional (-43 millions €) pourraient entraîner 60 millions de pertes annuelles pour les villes et communes de Wallonie, déjà lourdement en difficulté et nous conduisent à exhorter la Région à dégager sans tarder les moyens financiers nécessaires afin de respecter sans faille son engagement de neutralité budgétaire.

En matière d'incendie, notre association souhaiterait avoir la certitude que l'intervention provinciale dans le financement local des zones de secours sera maintenue après 2024. La part provinciale dans le financement local des zones doit atteindre 60 % dès l'année 2024, mais rien ne garantit que cette intervention sera prolongée en 2025 et au-delà.

Enfin, notre association plaide en outre pour une réforme ambitieuse de la comptabilité communale. L'UVCW a récemment mené une réflexion sur le processus de digitalisation de la comptabilité

communale qui nous semble être l'axe prioritaire. Un avis d'initiative a récemment été transmis au Ministre.

1. CONTEXTE

La demande d'avis nous est parvenue le 21 juin 2023. Le Ministre des Pouvoirs locaux aimerait recevoir notre avis dans les meilleurs délais. Il n'est pas certain que les circulaires puissent encore être adoptées par le Gouvernement wallon avant la rentrée.

Mais si le Ministre reçoit tous les avis demandés rapidement, les circulaires budgétaires pourraient encore être adoptées par le Gouvernement avant ses vacances d'été. À notre estime, il est indispensable que les communes disposent au plus tôt de ces circulaires budgétaires.

Depuis plusieurs années, les communes sont frappées de plein fouet par des crises successives auxquelles s'additionne désormais un cycle inflationniste inédit. Dans ce contexte, il n'est guère surprenant qu'un nombre croissant d'entre elles éprouvent toujours plus de difficultés à maintenir leurs budgets en équilibre.

Les chantiers ne manquent pas, tant sur le plan budgétaire que sur le plan comptable, pour simplifier et améliorer les processus d'élaboration et de suivi des budgets communaux, de leurs modifications budgétaires et de leurs comptes annuels.

2. LA CIRCULAIRE CONCERNANT L'ENSEMBLE DES COMMUNES

2.1 Réformes en cours

Code de recouvrement et fiscalité locale

Le projet de circulaire budgétaire indique que « *dès lors qu'un projet de modifications du CDLD est en cours, une circulaire spécifique vous sera transmise dès que les dispositions légales auront été adoptées* ».

Nous réitérons notre constat de l'inopportunité et de l'incertitude juridique découlant de l'actuelle législation par référence, rendant applicables aux taxes locales, par analogie, des dispositions fédérales (le CIR92 et le CRAF) « *pour autant qu'elles ne concernent pas spécialement les impôts sur les revenus* ».

Et à défaut d'avoir été consultés en amont (jusqu'à présent en tout cas), nous répétons donc notre volonté pour les communes de disposer de règles propres, tant pour l'établissement que le recouvrement des taxes.

Balise d'emprunt

Il s'agit d'une demande récurrente de notre association. Depuis de nombreuses années, nous demandons la suppression de cette balise d'emprunt, car elle constitue à nos yeux un obstacle à l'investissement alors que d'autres règles existantes, telles que la règle d'or, permettent déjà de limiter un endettement déraisonnable des communes.

Au fil des ans, cette balise d'emprunt a été progressivement assouplie par l'élargissement des investissements considérés comme étant hors balise, ce qui était déjà une avancée positive. Cependant, même si cet assouplissement est accueilli favorablement, il démontre également

l'inopportunité de cette balise au vu du nombre important de dossiers d'investissement qui peuvent être inscrits hors balise. Nous continuons donc à préférer une suppression pure et simple de cette balise, pour toutes les communes, car elle témoignerait d'un réel gage de simplification administrative.

En outre, cette balise d'emprunt génère également un accroissement de la charge administrative puisqu'elle implique l'envoi d'annexes complémentaires à l'autorité de tutelle. Depuis 2023, il est en effet demandé aux communes de porter une attention toute particulière à l'endettement et à la charge de la dette, et spécialement au pourcentage des dépenses de dette en termes de proportion dans les recettes ordinaires. Par conséquent, les communes doivent dorénavant accompagner leur budget et modifications budgétaires d'une annexe supplémentaire relative aux ratios de charge de dette et d'endettement.

A défaut de suppression de la balise, et vu la crise inflationniste, nous sommes favorables à l'indexation prévue pour cette dernière. Les coûts liés aux investissements (notamment les matériaux) ont fortement augmenté ces dernières années alors que la balise d'emprunt restait actuellement inchangée. A défaut de la supprimer, il nous semble par conséquent opportun de l'indexer sur base de l'inflation cumulée de ces dernières années. L'inflation était de 2,44 % en 2021 et de 9,59 % en 2022. Le Bureau du Plan anticipe par ailleurs une inflation de 3,9 % en 2023 et de 3,3 % en 2024.

Une avancée positive a été faite depuis cette année avec la possibilité pour les communes de se maintenir dans le schéma de la balise d'emprunt ou bien d'opter uniquement pour le schéma du respect des ratios de dette et de charges financières. Ces ratios d'endettement sont fixés à 125 % en ce qui concerne le ratio du volume de la dette et à 17,5 % en ce qui concerne le ratio des charges financières. En outre, les montants de la balise d'emprunt ont été indexés. En revanche, les communes sous plan de gestion ne sont pas autorisées à se référer aux ratios d'endettement en lieu et place de la balise d'emprunt.

Intervention provinciale dans le financement des zones de secours

Suite à une décision de la Région, les provinces ont été amenées à reprendre progressivement et partiellement à leur charge les contributions communales au financement des zones de secours. Dès le départ, l'UVCW a insisté pour que la trajectoire de reprise se fasse sur base de montants qui évoluent de manière dynamique (et a regretté par ailleurs que cette reprise ne soit plus totale à l'horizon 2024 comme annoncée initialement).

Basée au départ sur des pourcentages de reprise (20 % en 2020, 30 % en 2021, 40 % en 2022, 50 % en 2023 et 60 % en 2024), le Gouvernement wallon a ensuite décidé, par le biais de sa circulaire du 3 septembre 2021, de fixer une trajectoire de reprise exprimée en montants absolus.

Lors de la fixation de ces montants, une croissance limitée des dépenses a été prise en compte. Ainsi, la Région a fixé une trajectoire à 60 % en 2024, soit le double des 30 % décidés pour 2021, mais en tenant compte d'une inflation des dépenses des zones de secours de 5 % à l'horizon 2024 et progressive depuis 2022.

En ne prenant en compte que 5 % d'augmentation sur 3 ans (2021-2024), on sait déjà que cette trajectoire ne permettra pas de tenir compte de l'inflation très élevée (9,6 %) qu'a connue l'année 2022, ni de celle encore très forte prévue en 2023 (3,9 %) et en 2024 (3,3%)¹.

Afin de neutraliser le manque à gagner lié à l'inflation, nous insistons pour que le Ministre revoie rapidement sa position et fixe des montants de reprise qui tiennent compte de la forte inflation qui sévit actuellement et dont le ralentissement se fait attendre. C'est d'autant plus important que le financement communal envers les zones de secours est déjà accentué par le fait que les dotations

¹ Selon les prévisions de juin 2023 du Bureau du Plan pour les années 2023 et 2024

fédérales aux zones de secours ne sont pas indexées de manière automatique, ce qui est pourtant le cas des dotations fédérales aux zones de police.

En outre, nous aimerions avoir la certitude que l'intervention provinciale dans le financement local des zones de secours sera maintenue après 2024. La part provinciale dans le financement local des zones doit atteindre 60 % dès l'année 2024, mais rien ne garantit que cette intervention sera prolongée en 2025 et au-delà.

Compensation forfaitarisation ménages

Nous regrettons amèrement que les moyens dévolus à celle-ci aient été fortement revus à la baisse depuis 2022 et que l'ajustement budgétaire 2023 n'ait pas prévu de revoir à la hausse ce montant pour 2023. Ainsi, seuls 17 millions d'euros sont prévus au budget régional 2023 alors qu'ils étaient encore de 26,5 millions d'euros en 2021. Même si cette compensation est amenée à diminuer au fil du temps de par son mécanisme et que nous ne connaissons pas avec précision la dégressivité naturelle suivie par cette compensation, nous estimons toutefois que l'enveloppe aurait dû être alimentée d'environ 7 millions d'euros supplémentaires pour pouvoir compenser pleinement les communes en 2023 du manque à gagner induit par la forfaitarisation de ces réductions.

En maintenant fortement à la baisse l'enveloppe de cette compensation, la Région viole le principe de neutralité budgétaire. Et le récent courrier envoyé aux communes relatif aux prévisions pluriannuelles n'est pas de nature à nous rassurer puisque les communes sont invitées à inscrire le même montant que 2023 pour les années suivantes. Ce qui nous porte à croire que le Gouvernement wallon n'a jusqu'à présent aucune intention d'alimenter davantage l'enveloppe budgétaire dans un avenir proche.

Complément régional

Nous nous étonnons fortement de constater qu'aucun moyen supplémentaire n'ait été prévu à l'ajustement budgétaire régional 2023 en vue de permettre à la Région d'honorer son obligation légale vis-à-vis des communes. En effet, faut-il le rappeler, sur base de l'article 49 du décret d'équité fiscale du 10 décembre 2009, celle-ci est tenue de compenser les communes sur base des pertes réellement subies.

L'an dernier, suite à un recours introduit par la Commune de Wanze, la Région wallonne avait d'ailleurs été condamnée par le Tribunal de première instance pour ses manquements en la matière. S'en était suivie la décision du Ministre, que nous avons saluée à l'époque, de rembourser d'initiative l'ensemble des communes pour les arriérés relatifs aux années 2017 à 2021, ce qui représentait un montant global non négligeable de 41 millions d'euros. Quant au complément régional 2022, l'enveloppe budgétaire avait également été revue à la hausse afin de viser une compensation à 100 % de leurs pertes, ce qui équivalait à un montant de l'ordre de 94,2 millions d'euros.

Aujourd'hui, suite à ces événements, il est d'autant plus incompréhensible de constater que seuls 58,9 millions d'euros ont été prévus au budget 2023, aucun moyen complémentaire n'ayant été prévu lors du récent ajustement budgétaire. Or, cette compensation est amenée à augmenter chaque année, et ce d'autant plus fortement en cas de taux d'inflation élevé. Nous estimons que le budget régional aurait dû prévoir environ 102 millions d'euros pour cette compensation afin que les communes puissent bénéficier d'une compensation à 100 % cette année. C'est donc un manque à gagner de 43 millions d'euros que les communes doivent s'attendre à subir cette année ! Elles ne seront ainsi plus compensées qu'à 58 % seulement de leurs pertes réelles.

Or, sur base de l'article 49 du décret du 10 décembre 2009 relatif à l'équité fiscale, les communes sont en droit de réclamer une compensation de 100 %. La Commune de Wanze a d'ailleurs déjà décidé d'aller en recours contre ce sous-financement annoncé pour 2023. La Ville d'Andenne envisage elle aussi déjà cette possibilité. Nul doute qu'au regard du jugement de l'an dernier et de l'importance du manque à gagner annoncé, d'autres communes suivront cette voie et nous ne pourrons que leur donner raison.

Véhicules de leasing

Il est exact, comme l'indique le projet de circulaire, que la plupart des sociétés de leasing sont établies en dehors du territoire de la Région wallonne, de sorte que le produit de la fiscalité automobile ne lui profite pas, ni aux pouvoirs locaux wallons (fiscalité additionnelle).

Quel est cependant l'intérêt de ce rappel ? Les villes et communes ne sont pas responsables des règles fiscales qui conduisent à cette situation et ne devraient donc pas être stigmatisées en raison du choix de cette solution plutôt que d'un achat pur et simple de véhicules. Cet ajout n'apporte donc rien à la circulaire budgétaire.

Et la précision, dans cette circulaire 2024, que le Gouvernement envisage même, le cas échéant, que l'ensemble des entités publiques et parapubliques ne puissent plus recourir au leasing, est contraire à l'autonomie communale : seules les communes sont juges de la manière de pourvoir au mieux à leurs besoins.

Rapatriement des réserves ordinaires, souplesse budgétaire et équilibre

Face au contexte budgétaire actuel compliqué pour les communes, notre association s'était positionnée en faveur d'une prolongation en 2024 de l'autorisation de rapatrier les fonds de réserve ordinaires à l'exercice propre, de même que soit autorisée la possibilité de constituer des provisions à partir de ces montants rapatriés.

Nous accueillons donc favorablement la possibilité d'affectation et d'utilisation des fonds de réserve et des provisions, en particulier dans le contexte des recettes exceptionnelles à l'IPP perçues en 2023 (14 mensualités).

Cette mesure nous semble en effet cruciale, à tout le moins pour l'exercice 2024, si l'on souhaite permettre aux communes de faire le pont entre la sortie de crise et un contexte que nous espérons davantage normalisé pour les prochaines années.

En outre, afin de faciliter le bon fonctionnement des communes, nous estimons que l'un des chantiers prioritaires doit consister à mettre en place une plus grande souplesse dans la gestion budgétaire qui leur est demandée, avec notamment la possibilité de procéder plus facilement à des ajustements internes via une procédure plus souple que celle relevant des modifications budgétaires.

Comme évoqué dans la circulaire 2024, une réflexion sur la règle d'équilibre mériterait également d'être menée.

L'UVCW se tient à disposition pour contribuer à ces chantiers.

Simplification administrative

Une demande d'avis a été transmise à l'UVCW concernant le projet de réforme sur la simplification administrative. Cet avis sera rendu ultérieurement.

2.2 Dispositions générales

Élaboration de la circulaire budgétaire

Dans la mesure du possible, nous demandons que plusieurs procédures soient suivies lors de l'élaboration et de la mise en forme de la circulation budgétaire :

- s'assurer de rendre visible dans la nouvelle circulaire les changements d'une année à l'autre, au-delà de l'introduction générale qui reprend les changements les plus importants ;
- veiller à assurer une concordance entre la pagination et la table des matières.

Digitalisation comptable et application uniforme de la réglementation

Notre association plaide pour une réforme ambitieuse de la comptabilité communale. L'UVCW a récemment mené une réflexion sur le processus de digitalisation de la comptabilité communale qui nous semble être l'axe prioritaire. Un avis d'initiative a récemment été transmis au Ministre.

Par ailleurs, au fil des années, il semblerait que certaines règles ont évolué dans leur application mais pas nécessairement de manière uniforme au niveau des différentes tutelles décentralisées. Il serait également judicieux d'avoir une interprétation plus uniforme des règles au niveau de toute la Région wallonne et de gagner en stabilité. Il nous semble en effet crucial de veiller à ce que tous les services extérieurs comprennent le contenu de la circulaire de la même manière.

Identification des versements régionaux

Les communes et CPAS rencontrent certaines difficultés dans le cadre des versements effectués par les diverses directions générales du Service public de Wallonie.

Il nous revient en effet de la part de la Fédération des directeurs financiers des pouvoirs locaux que certaines communications relatives aux paiements régionaux telles qu'elles figurent sur les extraits bancaires sont laconiques ou bien souvent incompréhensibles.

Force est de constater que lors de l'exercice 2022, la situation a empiré. En effet, des versements relatifs à des subsides différents ont été globalisés, ce qui renforce les difficultés d'identification des sommes perçues et leur comptabilisation.

Dans le cadre de la mise en place d'un contrôle interne efficace, les directeurs financiers des pouvoirs locaux souhaiteraient également obtenir annuellement un récapitulatif de l'ensemble des sommes versées sur les comptes de la commune ou du CPAS, et ce afin de leur permettre de vérifier que toutes les sommes octroyées par la Région ont bien été comptabilisées. Ce document récapitulatif pourrait être également un outil de contrôle des comptes pour les autorités de tutelle.

Notre association demande par conséquent :

- des communications claires qui permettent d'identifier les recettes et de les affecter correctement dans la comptabilité communale ;
- un listing récapitulatif annuel des paiements effectués sur tous les comptes de la commune avec la date de l'arrêté qui justifie le versement.

Annexes obligatoires aux budgets et aux modifications budgétaires

Afin de simplifier le suivi budgétaire et comptable des communes, de nombreux directeurs financiers nous font régulièrement part de leur souhait de voir diminuer le nombre d'annexes obligatoires à transmettre. Certaines de ces annexes qui doivent obligatoirement être jointes aux budgets et aux modifications budgétaires sont très techniques et n'aident pas nécessairement les mandataires à

mieux s'approprier les budgets et modifications budgétaires. Il semblerait préférable de supprimer certaines de ces annexes afin de gagner en clarté d'information. Nous constatons positivement que plusieurs annexes précédemment requises ont été supprimées dans le cadre de la circulaire budgétaire 2024.

Parmi celles qui pourraient encore faire l'objet d'une suppression, nous pouvons identifier les suivantes :

- *Annexe 2* : le fichier SIC généré par l'application e-compte
La Région ne pourrait-elle pas le générer elle-même ? Cette demande pose la question de la quantité et de la pertinence des données transmises à la Région au travers des fichiers SIC.
- *Annexe 10* : la liste des participations à libérer au cours de l'année par la SPGE/AIDE
La Région ne pourrait-elle pas obtenir cette liste de façon globale pour toutes les communes ?
- *Annexe 11* : les mouvements « réserves et provisions »
La Région ne pourrait-elle pas aller chercher directement cette info dans e-compte en modifiant les données à transmettre au travers du fichier SIC ?
- *Annexe 16* : la copie des documents des intercommunales
La Région ne pourrait-elle pas obtenir cette info de la part des intercommunales qui sont également soumises à tutelle ?
- *Annexe 18* : le respect de la balise d'emprunt
Cette annexe est peu utile au vu du nombre important d'exceptions. En outre, elle semble sensibiliser assez peu le politique à la problématique de l'évolution de la charge de dette.
- *Annexe 19* : les ratios d'investissement
Dans un objectif de simplification administrative, pour les communes qui décident de ne pas se référer à ces ratios, notre association s'interroge sur l'intérêt de rendre cette annexe obligatoire pour elles aussi.
- *Annexe 23/4* : le rapport annuel sur les synergies commune-CPAS
En principe, comme le CDLD ne rend plus les rapports obligatoires, cette annexe devrait disparaître.
- L'ancienne *annexe 19* (accusé de réception de l'envoi via e-compte du fichier des prévisions pluriannuelles) a été supprimée, mais la circulaire prévoit qu'en cas de non-utilisation du modèle de délibération du conseil communal, cet accusé de réception soit de nouveau envoyé (nouvelle annexe 5). Cela nous semble manquer de cohérence, puisque dans tous les cas il sera possible aux services du SPW de solliciter la cellule e-compte.
- Il est également souhaité de procéder à une simplification de l'annexe relative au personnel.

D'autres problématiques sont davantage transversales et pourraient être grandement améliorées :

- la problématique du délai d'accusé de réception complet du dossier qui entraîne une augmentation du délai de tutelle. L'approbation arrive en effet généralement plus tard que le délai admis, et il arrive que le délai soit rallongé à cause d'un souci lié à une annexe. Il serait préférable de veiller à ce que le délai d'approbation du budget soit respecté ;

- la problématique du fait que le cabinet attend la fin du délai pour notifier sa décision alors que le dossier est prêt à être approuvé. Il serait préférable de ne pas attendre le dernier jour du délai d'approbation pour approuver le budget ;
- la problématique de la mise à jour de e-tutelle où les arrêtés d'approbation sont mis 2 à 3 jours après l'écoulement du délai de tutelle ;
- la problématique des annexes supplémentaires demandées par les services extérieurs dont certaines bloquent la complétude du dossier.

2.3 Service ordinaire

Évolution du Fonds des communes

Le Fonds des communes représente de loin la première source de recettes ordinaires des communes wallonnes. Dans un contexte toujours plus ardu pour les finances communales, l'UVCW reste attentive à ce que l'évolution de ce Fonds se base sur le calcul « indexation + 1 % », comme cela a été le cas jusqu'à présent.

Toutefois, ces dernières semaines, notre association a été plusieurs fois interpellée par des communes inquiètes de voir le calcul de leur dotation au Fonds des communes revu à la baisse, en raison de la révision des projections d'inflation (-27 millions €), mais également de la diminution structurelle liée aux mesures d'économie du Gouvernement (-10 millions €).

Dans le contexte déjà compliqué qu'elles traversent, cette économie de 10 millions d'euros réalisée sur le dos des communes nous semble totalement inappropriée.

Réduction du Fonds des communes à la suite de la révision à la baisse des projections d'inflation

Bien que nous comprenions tout à fait que la révision à la baisse du Fonds des communes soit la conséquence de son mécanisme de calcul et du ralentissement constaté de l'inflation – mode de calcul que nous ne remettons pas en question – nous regrettons que la communication relative à cette révision soit arrivée aussi tardivement à l'oreille des communes, alors que les travaux liés aux modifications budgétaires étaient déjà entamés.

En outre, au vu des projections annoncées par le Bureau du Plan, nous craignons que le montant global du Fonds des communes soit encore revu à la baisse avant la fin de cette année. Par conséquent, il nous semblerait opportun d'insister de nouveau auprès des communes sur la nécessité de suivre ces projections afin d'anticiper toute diminution de leur dotation lors de leurs prochaines modifications budgétaires. Il pourrait en outre être utile, sur base de ces projections, d'informer les communes du retardement du prochain dépassement de l'indice-pivot, et par conséquent de la prochaine échéance d'indexation des salaires de la fonction publique (actuellement prédite pour le mois de janvier 2024 par le Bureau du Plan).

Réduction structurelle de 10 millions d'euros du Fonds des communes dans le cadre de la trajectoire budgétaire régionale

Pour ce qui est de la réduction structurelle de 10 millions d'euros du Fonds des communes en 2023, notre association déplore le fait qu'aucune communication n'ait été clairement adressée aux communes à ce sujet et que la manière dont cette réduction a été appliquée entre les communes reste peu transparente ; elle regrette également que cette réduction survienne dans un contexte budgétaire déjà extrêmement tendu pour les pouvoirs locaux.

Publicité de l'administration - délivrance d'une copie d'un acte

Il est désormais précisé que la redevance peut ne pas se limiter au coût de la copie elle-même « dans des cas exceptionnels, par exemple quand il faut mobiliser un membre du personnel pendant toute la journée à cause de la quantité de photocopies à faire ». Nous nous interrogeons sur la provenance de cette assertion, et sur son caractère incontestable.

Taxe sur les agences bancaires

Comme les années précédentes, la circulaire indique que l'agence bancaire ne pourra être taxée par référence au nombre des distributeurs automatiques de billets et autres guichets automatisés dont ses clients peuvent faire usage. Cependant, depuis cette année, la circulaire précise qu'il n'est pas interdit d'adapter le montant de la taxe à la hausse dès lors qu'une réduction est prévue dans le règlement-taxe en fonction du nombre de distributeurs automatiques de billets et autres guichets automatisés maintenus par l'agence.

Cet ajout nous semble peu clair. Serait-il possible que la région adapte le modèle de règlement-taxe mis à disposition de telle manière que cette nouvelle disposition ne contrevienne pas à la disposition préexistante en la matière ?

Taxe sur les secondes résidences

La circulaire évoque la possibilité de tenir compte du fait que certaines de ces secondes résidences sont aussi mises à la disposition de tiers pour des séjours. En cela, la circulaire rejoint notre suggestion d'avril dernier². Il nous semblerait toutefois utile de développer davantage ce point dans la circulaire.

Redevance pour changement de prénom

Certes la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms, telle que modifiée par la loi du 18 juin 2018 (M.B., 2.7.2018), n'évoque que la redevance, pas la taxe, mais de manière incidente, semblant ainsi prendre pour postulat qu'alors que l'État établissait précédemment un droit d'enregistrement (donc un impôt), les communes n'auraient à leur disposition que la redevance comme outil financier. Ce serait cependant oublier que les articles 41 et 162 de la Constitution consacrent l'autonomie communale, y compris l'autonomie fiscale.

En outre, le montant maximum proposé est totalement disproportionné et risque de disqualifier la redevance. C'est plus que le montant perçu autrefois par le Fédéral, qui n'avait pas la qualité de redevance. Comparons avec la délivrance d'autres documents administratifs : en quoi le changement de prénom emporte-t-il un coût beaucoup plus important justifiant un tel montant ?

Le risque est grand, en effet, qu'en cas de contentieux, le redevable obtienne gain de cause sur cette base. Si on veut maintenir ce montant, il ne peut s'agir que d'une taxe.

L'ajout de la précision selon laquelle il s'agit d'un taux maximum et que le montant réclamé doit s'apprécier eu égard à la prestation est certes le bienvenu.

² <https://www.uvcw.be/finances/modeles/art-8113>

Taxes sur les surfaces de bureau et locaux affectés à l'exercice d'une profession libérale et sur les surfaces commerciales

Il est précisé que les communes ont la possibilité de récupérer via une redevance tout ou partie des investissements qu'elles consentiraient en concertation avec le secteur (ex. : caméras de surveillance). Une telle « contractualisation » de la fiscalité pose question.

En effet, il serait question de récupérer, via redevance, en concertation avec les commerçants et occupants de surfaces de bureau, certains investissements. Dit autrement, la contribution de ceux-ci aux finances communales dépendrait de leur bon vouloir.

C'est tout simplement inacceptable. Les commerçants et les occupants de surfaces de bureau bénéficient d'une série de services communaux (voirie, accessibilité, stationnement, cadre de vie, sécurité publique), mais ne contribueraient plus, chacun d'entre eux, de manière générale, aux finances communales (sinon par quelques « petites » taxes, par ex. les enseignes, ou certaines taxes relatives à certains types de commerces, par ex. la taxe sur les night shops).

Ne perdons pas de vue, en effet, que la part des commerçants et des occupants de surfaces de bureau exerçant comme indépendants-personnes physiques – et donc payant des additionnels à l'IPP – est anecdotique.

La toute grande majorité, exerçant en société, ne contribue pas aux finances communales, sinon, justement, par la taxe sur les surfaces commerciales ou la taxe sur les surfaces de bureau.

Taxe sur les surfaces commerciales

La circulaire recommande d'exonérer les 400 premiers m². Une telle manière de procéder a pour conséquence que les plus petites surfaces commerciales (concrètement, les « cellules » commerciales en centre-ville) ne sont pas concernées.

Certaines communes pourraient trouver cela opportun et pertinent, mais c'est un choix qui doit appartenir à chacune d'elles. Par ailleurs, que ce choix soit fait par la commune ou « *recommandé* » par la circulaire budgétaire, il convient certainement de motiver cette différence de traitement, ce que la circulaire budgétaire omet de faire, alors justement qu'elle insiste sur la nécessité d'une telle motivation, malgré le fait qu'il soit désormais précisé que cette exonération est recommandée « *compte tenu de l'objectif de cette taxe* ».

Commentaires techniques

- **Avis de légalité du directeur financier (p. 42)** : dans les annexes obligatoires reprises en page 33, l'avis de légalité du directeur financier à joindre au budget initial (CDLD, 1124-40) a été supprimé. Toutefois, en page 42, cette annexe semble maintenue puisqu'il y est indiqué que l'avis de légalité est différent de l'avis rendu dans le cadre de l'article 12 RGCC. Qu'en est-il ?
- **V.8. Marchés publics (p. 67)** : l'arrêté royal RGE devrait être modifié au premier semestre 2023, afin de revoir les règles en matière de délais de paiement, avec l'objectif de tendre vers une diminution de ceux-ci (en substance : 1 seul délai de paiement de 30 jours, plus de délai de vérification de 30 jours, sauf exception) ! Les modalités exactes ne sont pas encore connues, mais elles pourraient avoir une incidence non négligeable sur le fonctionnement des villes et communes, avec, in fine, le risque accru de devoir payer des intérêts de retard. N.B.: ce commentaire est valable pour tout marché public, même si le présent point V.8. se trouve uniquement dans la partie "service extraordinaire". C'est d'ailleurs peut-être l'occasion

de rassembler dans un même point toutes les considérations relatives aux marchés publics (qu'ils soient financés à l'ordinaire ou l'extraordinaire).

- **VII. Nomenclature des taxes communales – Indexation (p. 113)** : n'est-ce pas l'occasion de remettre les taux à plat (en arrondissant les montants) en 2024 (et donc sans évoquer l'indexation, même s'il en aura bien sûr été tenu compte pour mettre à jour ces montants - et sans préjudice de l'indexation continue des redevances) ?

3. LA CIRCULAIRE RELATIVE AUX PLANS DE GESTION

3.1 Contenu du plan de gestion – service ordinaire - dépenses de transferts - Relevé des subventions

Le projet de circulaire demande qu'en parallèle du relevé des subventions obligatoires et facultatives, « *un relevé des entités et organismes bénéficiant d'un subside communal sera également réalisé, en ce compris un screening de leurs missions et activités en vue de s'assurer qu'il n'y a pas de double emploi, que les missions subventionnées soient réalisées de manière non exhaustive et en vue d'en rationaliser la gestion (un même métier par une entité/organisme)* ».

Notre association rappelle que cette demande risque de se confronter au principe d'autonomie communale, notamment en cas de souhait de la part de la commune de soutenir plusieurs associations ayant le même objet social. Sans compter qu'elle alourdit la charge administrative sur les communes.

3.2 Contenu du plan de gestion – service ordinaire - recettes - Inventaire des taxes et redevances

Le projet de circulaire demande que les communes dressent un inventaire des taxes locales, redevances et de leurs principes de facturation des services rendus : « *Un inventaire des taxes locales, redevances et principes de facturation des services rendus sera dressé, en parallèle avec le prix de revient de chacun d'entre eux (personnel, fonctionnement et dette), de manière à s'assurer de l'efficience de la taxation. Toutefois, il est bien entendu que les taxes prises à titre purement dissuasif ne doivent pas être systématiquement self supporting* ».

Nous rappelons que la tenue de cet inventaire augmente inévitablement la charge administrative. Il n'est en outre pas aisé pour les communes de calculer le prix de revient de chacun des services rendus. Par ailleurs, la détermination d'un coût-vérité pour chaque taxe peut être assimilée à une limitation de l'autonomie fiscale des communes.

La question s'est par exemple posée pour la taxe sur les écrits publicitaires qui a fait l'objet de multiples recours. Idéalement, cette exigence ne devrait être requise que pour les nouvelles taxes. Et si l'exercice se justifie théoriquement pour les redevances (puisqu'elles constituent la contrepartie de services rendus, d'un montant proportionné au coût de ceux-ci), il n'a – pratiquement – que peu d'intérêt pour les redevances dont le taux est forfaitaire et pour lesquelles la circulaire recommande un montant maximum.

4. LA CIRCULAIRE RELATIVE AUX PLANS DE CONVERGENCE

La circulaire ne précise pas très clairement que les communes sous plan de convergence peuvent sortir du dispositif de la balise d'emprunt, alors que cela est sous-entendu par la circulaire budgétaire générale qui indique que seules les communes sous plan de gestion ne peuvent d'office pas sortir du dispositif de la balise d'emprunt. Pour les communes sous plan de convergence, il serait utile de préciser de manière explicite cette possibilité de sortie du dispositif de balise d'emprunt.

JFL-KVO-MLA/ELM/11.7.2023