



Vue d'ensemble sur l'état des finances communales et sur les enjeux financiers de cette nouvelle mandature

À l'aube de cette nouvelle mandature communale, il nous a paru utile de faire le point sur la situation financière actuelle des communes wallonnes. C'est en effet dans un contexte financier tendu que nos mandataires doivent chaque année parvenir à présenter un budget à l'équilibre, dans lequel les dépenses ne peuvent dépasser les recettes. Si, de prime abord, cet équilibre est atteint chaque année par la grande majorité des communes, cela ne se fait pas sans mal pour autant et, bien souvent, en limitant les investissements. De plus, quelle que soit leur situation financière actuelle, les communes seront toutes confrontées demain à des contraintes extérieures, contraintes dont elles devront aussi tenir compte pour élaborer leurs prévisions budgétaires à moyen et long terme. C'est pourquoi cet article propose également une première approche de ces principales contraintes.



KATLYN VAN OVERMEIRE
Conseiller expert



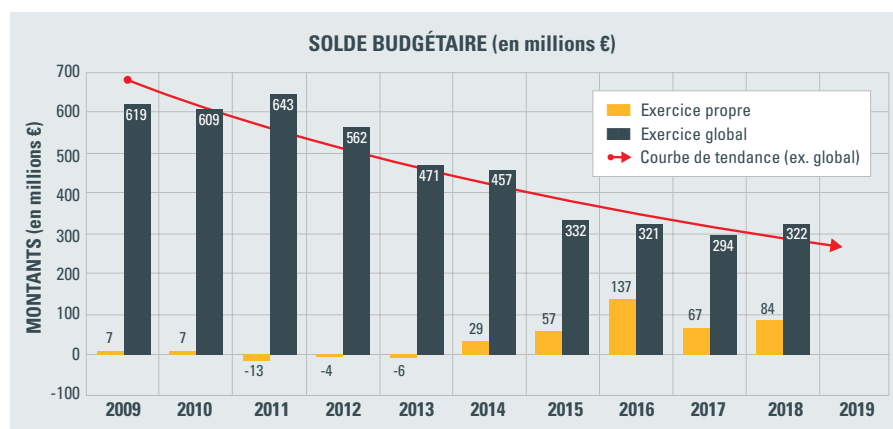
JULIEN FLAGOTHIER
Conseiller

Vue d'ensemble sur les finances communales

Au niveau de l'analyse macro-économique des finances communales, nous observons que les 262 communes wallonnes dégagent dans leur ensemble un solde budgétaire positif à l'exercice propre depuis l'exercice 2014. Ce changement de tendance fait suite à la recommandation ministérielle (circulaire budgétaire 2014), puis à l'obligation (depuis 2015) de présenter un budget en équilibre à l'exercice propre. Jusqu'alors, les communes pouvaient en effet recourir à la règle du tiers boni ; en d'autres mots, elles étaient autorisées à présenter un budget en déficit pour l'année en question, pour autant que ce déficit ne dépasse pas le tiers des réserves financières accumulées au cours des années précédentes.

Cependant, même si nous observons un solde budgétaire positif à l'exercice propre globalement stable depuis 2015, auquel contribue le recours autorisé depuis 2014 au crédit spécial de recettes¹, nous assistons également, depuis une décennie, à une érosion progressive du

solde budgétaire à l'exercice global et, par conséquent, du « bas de laine » que conservent les communes wallonnes pour faire face à des difficultés financières ou pour financer leurs projets d'investissements². Ainsi, de 2011 à 2018, ce bas de laine a littéralement **fondu de moitié**.



¹ Le crédit spécial de recettes vise à préfigurer les dépenses budgétisées pour l'exercice et qui ne seront pas engagées. Il vient ainsi inscrire une recette « fictive » aidant à équilibrer le budget à l'exercice propre et compensant le fait que les communes prévoient traditionnellement en dépenses des crédits budgétaires légèrement surévalués, puisqu'elles ne peuvent déterminer à l'avance, à l'euro près, le montant réel de chaque dépense à laquelle s'engagera la commune au cours de l'année à venir.

² Source : Belfius – Comptes annuels (années 2009 à 2015), Budgets (années 2016 à 2018)



Cette érosion, combinée à un faible niveau d'investissements des communes wallonnes, par ailleurs décroissant – nous y reviendrons plus loin –, laisse donc penser que les communes utilisent principalement leurs réserves pour maintenir leurs finances à flot. L'inscription aux exercices antérieurs de la cotisation de responsabilisation de pension, cotisation dont le poids augmente chaque année – nous en reparlerons également – est un autre facteur qui explique l'érosion progressive de ce solde à l'exercice global.

Précisons encore que le solde budgétaire exceptionnel dégagé à l'exercice propre en 2016 s'explique par les retards d'enrôlement de l'Impôt des personnes physiques (IPP) rencontrés par le SPF Finances en 2015, et son effet de rattrapage l'année suivante.

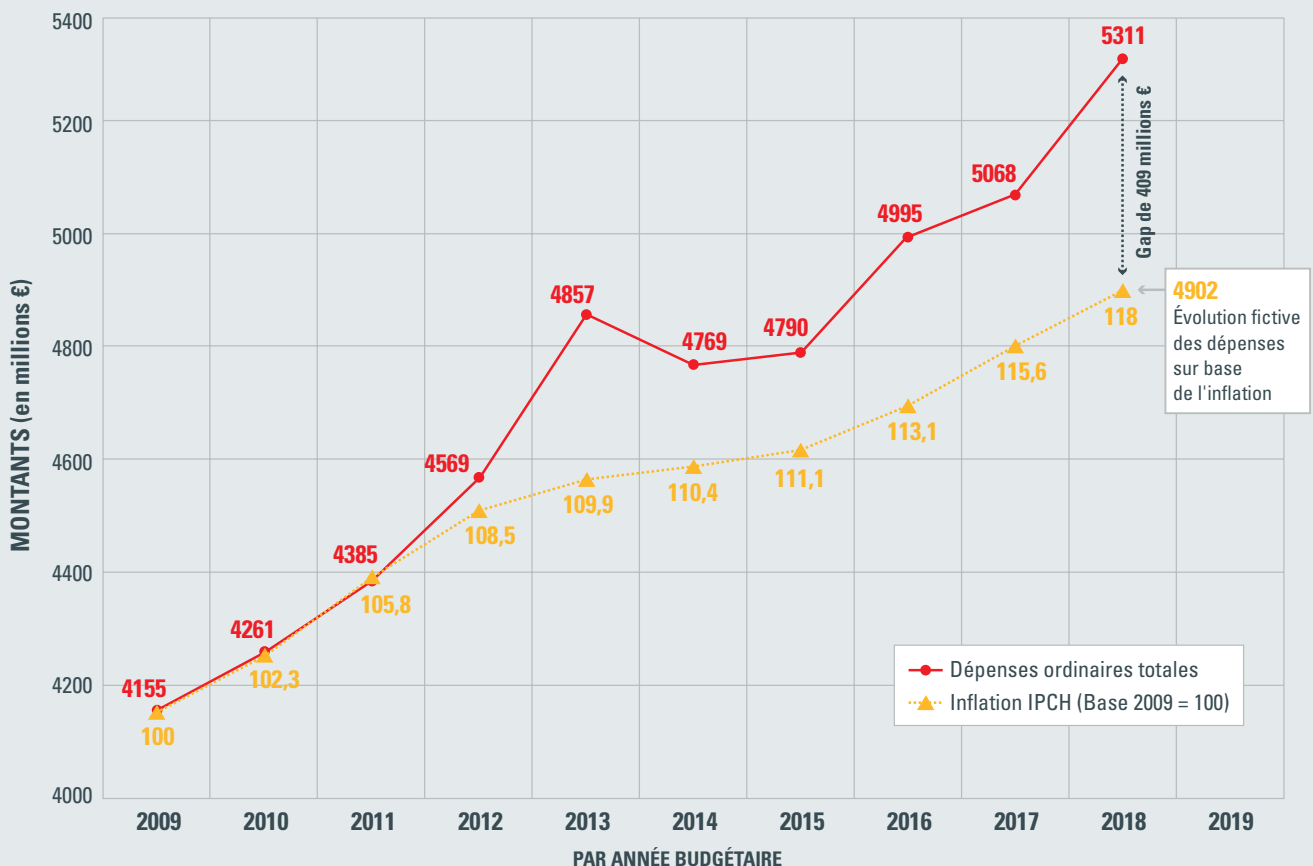
Par ailleurs, si nous comparons l'évolution des dépenses à l'ordinaire sur 10 ans avec l'évolution de l'inflation sur la même période, nous observons que



celles-ci ont progressé bien plus rapidement. Alors que l'inflation (IPCH – Base 2009 = 100) s'élève à **18 %** sur cette période, les dépenses ordinaires ont, quant à elles, progressé de **28 %**. En chiffres absolus, cette évolution théorique aurait dû conduire à un montant de dépenses totales s'élevant à 4,9 milliards

d'euros sous l'effet de l'inflation, toutes choses étant égales par ailleurs. Les dépenses budgétées en 2018 s'élèvent pourtant à plus de 5,3 milliards d'euros, faisant apparaître un « gap » de plus de **400 millions d'euros** de croissance des dépenses, indépendamment de l'inflation.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES ORDINAIRES DES 262 COMMUNES WALLONNES (Chiffres Belfius, budgets à l'exercice propre en millions €)





Cette évolution traduit un **accroissement rapide des charges** qui pèsent sur les communes wallonnes et ne font qu'illustrer le contexte budgétaire compliqué dans lequel évoluent les communes et l'ensemble des pouvoirs locaux.

Terminons par quelques mots sur les investissements. Ces derniers sont traditionnellement plus élevés en fin de mandature communale. Les années 2017 et 2018 n'ont toutefois pas suivi cette règle, bien au contraire. L'an dernier, les dépenses d'investissements prévues étaient inférieures de 12 % au niveau atteint en 2012, soit l'exercice qui coïncidait avec les dernières élections communales. Cette diminution serait encore bien plus importante si on indexait les montants atteints en 2012 afin de refléter les prix de 2018.

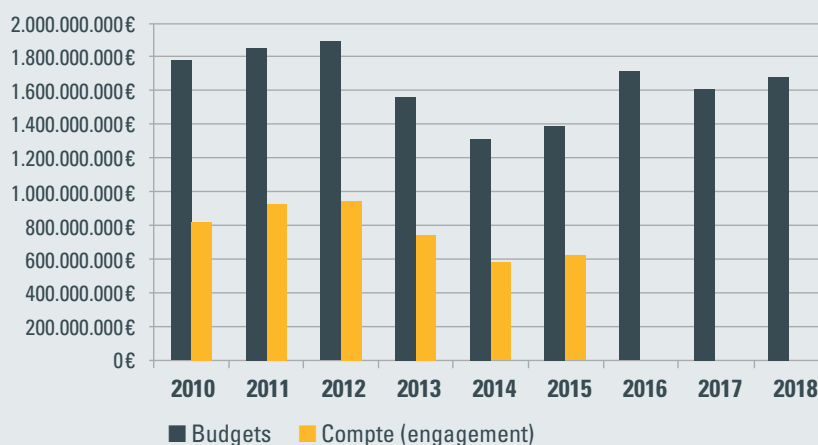
Si les raisons qui expliquent cette évolution sont sans doute multiples, il n'empêche que les investissements servent souvent de variable d'ajustement pour maintenir l'équilibre financier. Ils peuvent dès lors témoigner des tensions financières permanentes auxquelles sont soumises les communes wallonnes. Sous-investir de manière régulière dans les infrastructures communales constitue cependant une dette cachée car, à terme, il faudra un jour ou l'autre procéder à la réfection des infrastructures et, à défaut d'entretien régulier, certaines infrastructures ou voiries nécessiteront alors des rénovations bien souvent plus coûteuses.

Les enjeux financiers de demain

Le ralentissement de la croissance des additionnels IPP

Dans le budget ordinaire, les additionnels à l'impôt des personnes physiques (IPP) – impôt qui taxe principalement les revenus du travail – représentent en moyenne 18 % des recettes ordinaires des 262 communes wallonnes, soit un apport financier de 979 millions d'euros sur des recettes ordinaires totales qui atteignent 5 395 millions d'euros si l'on prend l'ensemble de ces communes.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENTS DES COMMUNES WALLONNES (Chiffres Belfius)



Comme les communes reçoivent des pourcents additionnels à cet impôt des personnes physiques, toute diminution de cet impôt impacte donc automatiquement les recettes que les communes tirent de ces additionnels. Ceci explique pourquoi les communes sont directement impactées négativement par certaines mesures du tax shift décidées par le Gouvernement fédéral. En effet, ces mesures, qui sont progressivement mises en place depuis l'exercice d'imposition³ 2016 pour être pleinement opérationnelles lors de l'exercice d'imposition 2020, réduisent la base taxable en matière d'impôt des personnes physiques. Par effet domino, les communes devront donc s'attendre à ce que leurs recettes issues des additionnels IPP stagnent ces prochaines années. Selon les dernières estimations disponibles émanant du SPF Finances, l'impact « brut » du tax shift engendrera, en 2019, un manque à gagner de 54 millions d'euros pour les communes ; et ce montant atteindra les 107 millions d'euros en 2021 (soit 10 % de leurs recettes IPP).

Certes, le Gouvernement fédéral prévoit des effets de retour favorables à l'emploi, et en conséquence pour les communes, suite à l'augmentation de la masse salariale. Néanmoins, jusqu'à présent, aucune étude n'a permis d'en mesurer les potentiels effets bénéfiques

pour les finances communales prises globalement, et encore moins au niveau de chaque commune individuellement.

Nous pouvons toutefois tenter de nous appuyer sur l'évolution des recettes IPP par exercice d'imposition (qui reflètent la capacité fiscale des communes) pour avoir une première approche de ces éventuels effets de retour. Ces données nous amènent ainsi à penser que les effets négatifs du tax shift restent jusqu'à ce jour importants. Pour rappel, sans tenir compte de ces effets de retour, le SPF Finances avait estimé l'impact brut annuel cumulé du tax shift à 3,1 millions d'euros pour 2016 et à 20,5 millions d'euros pour 2017. Depuis l'exercice d'imposition 2016, on constate ainsi que les recettes IPP stagnent pratiquement (+ 38 millions d'augmentation sur 5 ans entre 2015 et 2020) alors qu'elles étaient en évolution constante plus marquée jusqu'alors (+ 151 millions d'augmentation sur 5 ans entre 2010 et 2015).

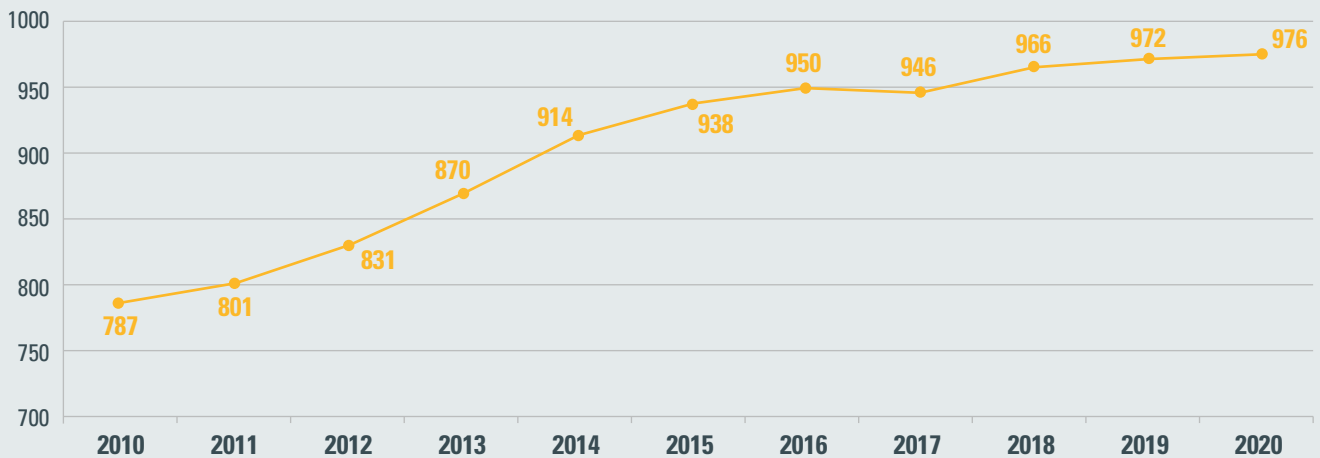
Améliorer la mise à jour des revenus cadastraux pour augmenter les recettes additionnelles au précompte immobilier

Le précompte immobilier (Prl) est un impôt régional qui vise les revenus immobiliers, qu'il s'agisse des biens résidentiels, industriels ou encore du matériel

³ En matière d'IPP, l'exercice d'imposition commence le 1^{er} juillet de l'année N (ici 2016) pour se terminer le 30 juin de l'année suivante N+1 (ici, 2017).



RECETTES IPP PAR EXERCICE D'IMPOSITION (en millions €)



Source : SPF Finances : données réelles entre 2010 et 2017 – estimations pour les années 2018 à 2020

et outillage des entreprises. Du point de vue du rendement fiscal, cet impôt peut avant tout être considéré comme un impôt local. En effet, les recettes qu'il génère proviennent essentiellement des additionnels communaux et provinciaux. Ainsi, en Wallonie, 61 % des recettes issues du précompte immobilier et de ses additionnels reviennent aux communes contre 37 % aux Provinces et 2 % à la Région. Dans le budget ordinaire des communes wallonnes, c'est une recette non négligeable puisqu'en 2018, cela leur a rapporté pas moins de 957 millions d'euros, soit en moyenne 18 % de leur budget ordinaire.

La valeur des biens immobiliers taxés par le précompte immobilier est évaluée à travers leur revenu cadastral et c'est ici l'état fédéral, plus précisément l'Administration générale de la documentation patrimoniale (AGDP, autrefois appelée Administration du cadastre), qui est chargée de tenir à jour l'évaluation de ces revenus cadastraux. Ainsi, ces derniers doivent notamment être revus à la hausse lorsque le bien prend de la valeur, par exemple lors de travaux importants de rénovation. Malheureusement, pour différentes raisons, cette mise à jour ne se fait pas de manière optimale, et ce au détriment du portefeuille communal et de l'équité fiscale entre les contribuables.

Une mise à jour correcte de ces revenus cadastraux permettrait d'accroître les recettes communales issues des additionnels au PrI de minimum de 5 %, soit au minimum 48 millions € par an. De nombreux acteurs de terrains ou experts de l'AGDP sont d'avis que ce manque à gagner de 5 % est très probablement sous-évalué, et que la perte réelle pourrait se chiffrer à 10 % du produit de l'impôt, voire davantage dans certaines communes. Ainsi, par exemple, encore aujourd'hui, de nombreuses maisons sont encore signalées comme étant sans confort, c'est-à-dire sans chauffage ni salle de bains, ce qui ne correspond plus, sauf dans de rares cas, à la réalité.

Les communes peuvent inciter l'administration fédérale à mettre à jour les revenus cadastraux de leur territoire en déployant le rôle de l'indicateur expert dans leur commune. Ce dernier, de par sa connaissance de terrain, pourra repérer les immeubles dont le revenu cadastral n'a pas été mis à jour et le signaler au cadastre afin que la mise à jour soit effectuée. Si les biens soumis à permis font généralement l'objet d'une mise à jour plus automatique par le cadastre, il n'en est pas de même pour les immeubles ayant subi d'autres types de travaux. Ces derniers sont en effet moins facilement identifiables. Rappelons à ce sujet qu'il revient en réalité aux propriétaires

de signaler d'initiative à l'AGDP toute modification de leur bien qui entraînerait une hausse de leur revenu cadastral de plus de 15 %.

Plusieurs communes, petites ou grandes, se sont déjà lancées dans cette démarche qui permet d'augmenter le rendement des additionnels au PrI et l'équité fiscale entre contribuables, sans augmenter le taux de taxation communale. Nous avons eu l'occasion d'expliquer plus avant cette démarche dans un ancien article du *Mouvement communal*⁴.

La reprise du service du précompte immobilier par la Région

En Wallonie, actuellement, c'est toujours l'état fédéral qui continue à assurer la perception et le recouvrement du précompte immobilier et de ses additionnels. La Flandre assure elle-même le service de cet impôt depuis 1999. Du côté de la Région de Bruxelles-Capitale, cette dernière a tout récemment repris le service de l'impôt, à savoir depuis le 1^{er} janvier 2018. La Wallonie a, quant à elle, décidé de reprendre prochainement le service du précompte immobilier. La reprise aura lieu le 1^{er} janvier 2021.

Afin que les communes sortent gagnantes de cette reprise du service par le niveau régional, notre association a

⁴ Alain Depret, Julien Flagothier, Mathieu Lambert et Katlyn Van Overmeire, « Un indicateur-expert pour ma commune : bilan du projet-pilote », *Mouvement communal*, juin 2017, p. 19-27.



souhaité définir dès à présent un certain nombre d'éléments à mettre en œuvre pour que la Région puisse les intégrer le plus tôt possible dans sa réflexion. Nous renvoyons le lecteur à un article spécifique sur cette question paru dans un précédent *Mouvement communal*⁵.

Un des enjeux principaux sera de pouvoir garantir que les communes puissent obtenir, en temps et en heure, les recettes issues des additionnels communaux au précompte immobilier, et ce conformément aux montants qu'elles sont en droit d'attendre. On l'a déjà évoqué précédemment, ces additionnels au PrI constituent une des sources principales de financement des communes.

Notons également avec satisfaction qu'un groupe de travail relatif à la reprise du précompte immobilier par la Région wallonne vient d'être constitué afin de traiter des différents aspects de cette reprise qui toucheront de près les pouvoirs locaux. L'Union des Villes et Communes de Wallonie est présente dans ce groupe de travail, qui comprend par ailleurs la DGO Intérieur Action sociale (DGO5), la DGO Fiscalité (DGO7), la Fédération des Directeurs financiers, la Fédération des Receveurs régionaux et l'Association des Provinces wallonnes.

La réforme des aides à la promotion de l'emploi (APE)

Le dispositif APE, qui se matérialise d'une part par des réductions de cotisations patronales et d'autre part, par l'octroi de points APE (en 2018, un point APE correspondait à un subside de 3 094 €), constitue actuellement un soutien financier important aux communes. Il leur permet ainsi de faire face à leurs dépenses de personnel, tout en garantissant des services publics de qualité pour leur population. Ainsi, rien que pour les communes, ce ne

sont pas moins de 14 000 ETP (plus de 20 000 travailleurs) qui sont actuellement financés par le dispositif APE et qui travaillent quotidiennement au bénéfice de la collectivité.

Le projet de réforme du dispositif prévoit de remplacer, dès 2020, l'octroi de ces réductions de cotisations et de ces points APE par un montant global forfaitaire qui sera attribué à chaque pouvoir local. Bien que nécessaire, ce projet de réforme comporte une série de risques pour les pouvoirs locaux. Le principal risque soulevé par les communes et les CPAS wallons concerne la garantie d'une neutralité budgétaire de l'évolution du dispositif.

Dans le cadre du régime transitoire qui sera mis en place dès 2020, la clé d'indexation de l'enveloppe globale est en effet déterminée à 4,32 %, alors que les analyses réalisées par l'UVCW et la Fédération des CPAS portent l'indexation nécessaire à 10,92 %, intégrant non seulement l'indexation des subsides APE, mais également l'indexation des réductions de cotisations sociales, l'indexation de la valeur du point et l'effet des évolutions barémiques (wage drift). Une indexation de 4,32 % fait apparaître un manque à gagner de près de 30 millions d'euros pour les communes et les CPAS à l'horizon 2020, dont 20 millions d'euros rien que pour les communes.

En outre, le risque est également de voir les communes être contraintes de supporter les difficultés supplémentaires en lien avec les pertes de recettes que subiront les ASBL communales⁶.

Le financement des pensions du personnel communal

Lorsqu'on aborde la problématique des pensions du personnel communal, il faut tout d'abord savoir que le financement de ces pensions fonctionne différemment selon qu'il concerne un membre du

personnel statutaire ou que ce dernier est contractuel. On rappellera à ce propos qu'actuellement 27 % du personnel communal wallon est statutaire, alors que les 73 % restants sont contractuels. L'un et l'autre relèvent d'une caisse de pension différente. Ainsi, le personnel communal contractuel, qui dispose donc d'un contrat de travail à durée indéterminée ou déterminée, cotise à la même caisse de pension que tous les autres travailleurs disposant d'un contrat de travail, qu'ils soient issus du secteur privé, public ou associatif. Quant au personnel communal statutaire, il cotise à une caisse de pension qui est propre au personnel statutaire des pouvoirs locaux (communes, CPAS, zones de police, zones de secours, intercommunales, provinces, régions, associations chapitre XII).

Le taux des cotisations « pension » est lui aussi différent selon que le travailleur est contractuel ou statutaire et est plus élevé lorsqu'il s'agit d'un statutaire. C'est la même chose pour le taux de remplacement qui compare le montant de la pension sur base du dernier salaire perçu. Il est également plus élevé pour un statutaire.

Jusqu'il y a peu, un agent contractuel qui était nommé en cours de carrière se voyait octroyer une pension statutaire pour l'ensemble de sa carrière, les années contractuelles étant pourtant financées de façon moindre par des cotisations de 16,36 % (8,86 % en part patronale et 7,5 % en part personnelle), alors que seules les années où il était statutaire l'étaient par des cotisations atteignant aujourd'hui 38,5 % à 41,5 %.

Ces différents éléments rendaient le financement des pensions du personnel statutaire insoutenable à terme. Une réforme fédérale⁷ est donc passée par là en 2018 afin de contribuer à garantir à long terme la pérennité du système⁸.

⁵ Katlyn Van Overmeire, « Reprise du service de l'impôt par la Région en matière de précompte immobilier : étude comparative et revendications », *Mouvement communal*, novembre 2017, p.20-24.

⁶ Pour plus d'informations à ce sujet, nous renvoyons le lecteur vers l'Audition de Julien Flagothier, Conseiller à l'UVCW, en commission de l'Économie et de l'Emploi du Parlement wallon (31/01/2019).

⁷ L. 30.3.2018 rel. à la non-prise en considération de services en tant que personnel non nommé à titre définitif dans une pension du secteur public, modifiant la responsabilisation individuelle des administrations provinciales et locales au sein du Fonds de pension solidarisé, adaptant la réglementation des pensions complémentaires, modifiant les modalités de financement du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales et portant un financement supplémentaire du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales, M.B. 17.4.2018.

⁸ Pour plus d'informations à ce sujet, nous renvoyons le lecteur vers l'article de Luigi Mendola, « Réforme des pensions des agents statutaires et contractuels des pouvoirs locaux », *Mouvement communal*, juin-juillet 2018, p.6-14.



Une de ces mesures principales fut l'instauration de la pension mixte. Ainsi, désormais, et cela répond à une de nos revendications de longue date, la pension publique ne prend plus en compte que les services effectués en qualité d'agent définitivement nommé, les services contractuels ouvrant quant à eux le droit à une pension du secteur privé. Cette règle ne vaut que pour les nominations intervenant à partir du 1^{er} décembre 2017.

La loi du 30 mars 2018 a également instauré le principe d'une affectation annuelle d'une partie du produit de la modération salariale, selon une proportion à fixer par arrêté royal. Un arrêté royal pris le 23 avril 2018 fixe ce montant à 121 millions d'euros sur base annuelle pour les années 2018, 2019 et 2020, montant qui concerne ici l'ensemble des pouvoirs locaux du pays. Rappelons à ce propos que ce n'est qu'un juste retour des choses, quand on sait que les pouvoirs locaux contribuent financièrement à cette modération salariale depuis 1987. Rappelons également que le système de financement de la pension relative au personnel statutaire local est le seul système de pension entièrement autofinancé par le secteur concerné et dans lequel ni l'État fédéral ni la Région n'interviennent.

Concernant le financement des pensions du personnel statutaire local, il faut également préciser que celui-ci est financé à travers deux types de cotisation: d'une part, la cotisation de base et d'autre part, la cotisation de responsabilisation.

La cotisation de base est due par toutes les communes et son montant est en constante augmentation. De 158 millions d'euros en 2012, elle est estimée à 206 millions pour 2018. Pour les communes de l'ex-pool 1 (dans lequel se trouve la grande majorité des communes wallonnes), le taux de cette cotisation était de 32,5 % en 2012 contre 38,5 % en 2018. Et on s'attend à

ce que ce taux atteigne les 43 % pour l'ensemble des communes dès 2024. Quant à la cotisation de responsabilisation, cette dernière est uniquement due par les communes dont le montant financé par la cotisation de base n'est pas suffisant pour payer les pensions de son personnel statutaire aujourd'hui à la retraite. Cette cotisation de responsabilisation est fixée à un minimum légal de 50 % de la différence entre ces deux montants. En 2017, 167 communes sur les 262 ont été amenées à payer cette cotisation de responsabilisation pour un montant global de 53 millions d'euros. On s'attend ici à une croissance encore plus marquée de ce type de cotisation. Les dernières projections en notre possession annoncent un montant de 129 millions d'euros en 2023 et 206 communes concernées.

Toujours concernant cette cotisation de responsabilisation, précisons également que le calendrier de paiement de cette dernière a été récemment revu. Jusqu'il y a peu, les communes payaient cette cotisation en une seule fois au mois de décembre de l'année suivante. Depuis le 1^{er} juin 2018, le paiement de la cotisation de responsabilisation se fait désormais de façon mensuelle et, à partir de 2019, le paiement glissera progressivement de l'année N+1 vers l'année N, selon un pourcentage et à une date qui seront fixés par arrêté royal. L'arrêté royal du 3 décembre 2018⁹ prévoit ainsi qu'en 2019, les administrations locales responsabilisées devront payer 100 % de la cotisation de responsabilisation 2018 et 20 % de la cotisation de responsabilisation 2019. Malgré ce changement de calendrier, les communes pourront toutefois continuer à inscrire leur cotisation de responsabilisation aux exercices antérieurs du service ordinaire, évitant ainsi que cette dépense grandissante n'impacte l'exercice propre pour lequel elles ont une obligation d'équilibre stricte. Par contre, le montant de cette cotisation de responsabilisation viendra diminuer

d'autant le solde de la commune à l'exercice global, c'est-à-dire tous exercices budgétaires confondus.

Précisons enfin que les communes qui le souhaitent pourront avoir accès à une aide régionale sous la forme de l'octroi de crédits d'aide extraordinaire au travers du compte CRAC, afin de faire face au paiement de cette cotisation de responsabilisation. Deux types de crédit sont prévus, selon qu'il s'agit de faire face à des problèmes de trésorerie suite au changement de calendrier de paiement de la cotisation de responsabilisation ou que les difficultés soient dues à l'augmentation exponentielle du montant de cette cotisation. Dans les deux cas, les intérêts et amortissements liés à ce crédit seront toutefois intégralement payés par les communes¹⁰.

Concernant les pensions des contractuels, notamment vu l'écart constaté entre le montant de la pension, selon que le travailleur ait été statutaire ou contractuel, l'État fédéral a souhaité inciter les communes à mettre en place un second pilier de pension pour leur personnel contractuel. Sans entrer dans les détails¹¹, retenons que, moyennant le respect de certaines conditions, il permet aux communes qui mettraient en place ce second pilier de bénéficier en contrepartie d'une réduction de leur cotisation de responsabilisation, pour autant que ces dernières soient redevables d'une telle cotisation. La Région wallonne a elle aussi souhaité soutenir les communes dans cette démarche. Ainsi, une prime régionale sera accessible à toutes les communes, responsabilisées ou non, et dont le montant pourra atteindre 198,74 euros par équivalent temps plein (ETP) contractuel par an pour la période 2019-2021. Le dossier de demande de prime devra être introduit auprès de la Région pour le 31 octobre 2019 au plus tard. Pour plus de détails sur les conditions d'éligibilité de cette prime, nous renvoyons le lecteur vers la circulaire régionale du 29 juin 2018¹².

⁹ Arrêté royal du 3 décembre 2018 pris pour l'année 2019 en exécution de l'article 21, § 3, alinéa 1 et § 4 de la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé des administrations provinciales et locales et des zones de police locale, modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du Fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives, M.B. 05.12.2018.

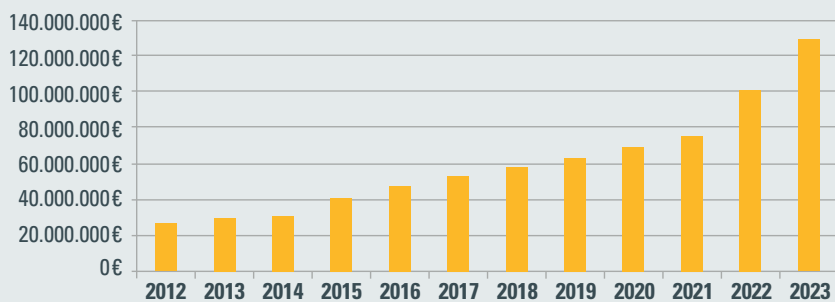
¹⁰ Cf. Circulaire du 6 mars 2018 relative à l'octroi d'un crédit d'aide extraordinaire au travers du compte CRAC long terme sans intervention régionale afin de permettre la prise en charge des cotisations de responsabilisation des pensions des agents des Pouvoirs locaux.

¹¹ Nous renvoyons le lecteur vers l'article précité de Luigi Mendola pour obtenir plus d'informations à ce sujet.

¹² Circulaire du 29 juin 2018 relative à la prime régionale à la constitution et au développement d'un second pilier de pension pour les agents contractuels.



COTISATION DE RESPONSABILISATION



Communes	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Montants (en mios €)	27,2	29,8	31,1	40,9	47,4	53,0	58,2	63,5	69,0	75,3	100,7	128,7
Nbr. de communes responsabilisées	162	152	140	163	157	167	170	181	185	195	200	206

Source : ONSS – Service Fédéral Pensions - Données réelles de 2012 à 2017 – estimations pour les années 2018 à 2023.

Les dotations aux CPAS, zones de police et zones de secours

Les communes ont l'obligation de participer chaque année au financement d'un certain nombre d'entités qui lui sont proches. Elles versent ainsi chaque année une dotation à leur CPAS, à leur zone de police ou encore à leur zone de secours.

En 2018, les communes wallonnes ont budgétisé 497 millions d'euros pour la dotation annuelle à leur CPAS respectif, ce qui représente en moyenne 9,4 % de leurs dépenses ordinaires, ainsi qu'une hausse de 3,1 % (+ 15 millions d'euros) par rapport aux dotations aux CPAS budgétées l'année précédente¹³. Les CPAS sont en effet soumis ces dernières années à de multiples pressions : réforme des allocations de chômage, projet individualisé d'intégration sociale, harmonisation des revenus d'intégration, intégration des réfugiés reconnus et protégés subsidiaires, augmentation du nombre d'étudiants bénéficiaires... Le nombre de personnes aidées par les CPAS a ainsi augmenté de 22 % en 3 ans. Toujours en 2018, les communes wallonnes ont budgétisé environ 489 millions d'euros pour la dotation annuelle

à leur zone de police respective, ce qui représente en moyenne 9,2 % de leurs dépenses ordinaires. Comparées à 2017, les dotations communales aux zones de polices sont en légère progression (+0,3 %, 3 millions en plus)¹⁴. L'équilibre financier des zones de police reste toutefois très précaire. Et les dotations communales représentent pour ces dernières leur première source de revenus (53 % en moyenne du budget d'une zone de police wallonne), devant le financement fédéral.

Quant au financement communal vis-à-vis des zones de secours, notre association suit de près l'évolution des dépenses communales et fédérales en matière d'incendie. L'objectif est notamment de voir dans quelle mesure la neutralité budgétaire annoncée par l'article 67, al. 2, de la loi du 15 mai 2007 sur la sécurité civile était respectée ou non. Une des grandes avancées du lobbying de notre association dans la réforme incendie, par rapport à la réforme des polices, fut de faire admettre dans cette loi le principe de la neutralité budgétaire pour les communes, dans leur ensemble, dans chaque zone, tant que le Fédéral n'aura pas rééquilibré le financement fédéral / local jusqu'au 50/50.

Si on regarde de manière conjointe l'évolution des dépenses communales et fédérales en matière d'incendie, on constate tout d'abord que les dépenses consacrées au financement des zones de secours wallonnes ont fortement augmenté au fil du temps. Ainsi, entre 2011 et 2019, elles ont augmenté de 62 millions d'euros, soit de 28 % sur 8 ans. On constate ensuite que cette augmentation du financement global des zones depuis 2011 a d'abord été pris principalement en charge par les communes jusqu'en 2013, puis par l'État fédéral jusqu'en 2017. À partir de 2018, ce sont à nouveau les communes qui prennent le relais comme principaux financeurs de cette augmentation des dépenses.

Cette évolution s'exprime également à travers les ratios respectifs de financement. On constate clairement que si ce ratio de financement communal a encore légèrement évolué à la hausse de 2011 à 2013, passant en moyenne de 91 % à 93 %, un changement de cap assez net s'est amorcé à la baisse dès 2014 (89 %), et ce de manière assez marquée jusqu'en 2016 (79 %). L'évolution 2016-2019 reflète ensuite une certaine stabilité (79,0 % en 2016, 77,7 % en 2017, 77,3 % en 2018 et 78,1 % en 2019), mais laisse percevoir la crainte que ce ratio ne reparte à la hausse à l'avenir. Quant au ratio de financement fédéral, il est par conséquent passé de 9 % en 2011 à 22 % en 2019.

L'avenir reste donc toujours incertain quant à l'évolution des dotations communales aux zones de secours, notamment à la suite de la mise en œuvre de l'aide adéquate la plus rapide (AA+R)¹⁵.

Conclusion

Veiller à garantir la neutralité budgétaire des décisions prises par les autres niveaux de pouvoir est un des leitmotivs quotidiens de notre association. Cet objectif demande une attention de tous les instants et ne manquera pas d'être rappelé aux nouveaux gouvernements fédéral et régional qui seront mis en place

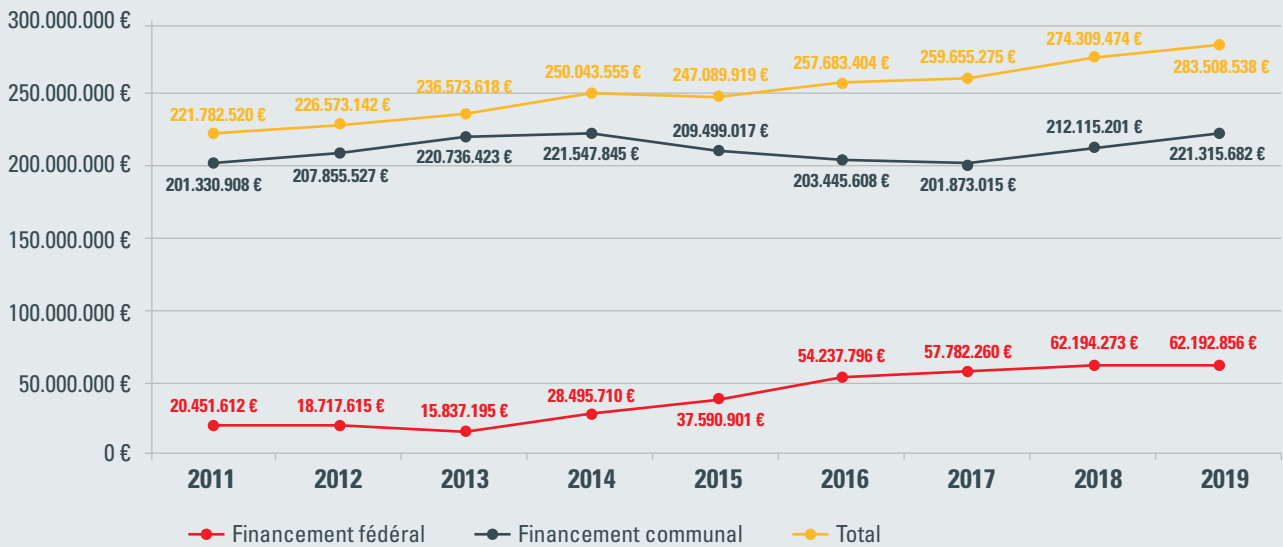
¹³ Source : Belfius.

¹⁴ Source : Belfius.

¹⁵ Pour plus de détails sur ce dossier, nous renvoyons le lecteur vers l'article suivant : Katlyn Van Overmeire, Isabelle Dugailliez et John Robert, Réforme incendie : Vers une neutralité budgétaire zonale totalement respectée en 2020 ? Une analyse du financement des zones de secours wallonnes, dans une optique décennale (2010 - 2020), Mouvement communal, janvier 2018, p.45-49.



ÉVOLUTION DES DÉPENSES COMMUNALES ET FÉDÉRALES EN MATIÈRES D'INCENDIE



Source : SPF Intérieur, DG05, Communauté germanophone, calculs UVCW

au lendemain des élections de mai 2019. Quant aux communes, il leur revient de se tenir informées des différents enjeux

qui peuvent venir bouleverser l'équilibre de leur budget. Avoir une vision pluriannuelle de ce dernier et qui tient compte,

dans la mesure du possible bien sûr, de ces différents éléments, est dès lors vivement recommandé.

