



Analyse de l'impact de l'Accord du Gouvernement Fédéral – Note d'analyse

Corinne François

Cette note analyse en six chapitres les principaux dossiers pouvant impacter les pouvoirs locaux pendant la législature. Nombreuses sont les charges financières imposées aux pouvoirs locaux: charges des pensions, financement des zones de police, impact de l'assujettissement des intercommunales,...

1. Pensions des agents des pouvoirs locaux

La question du financement des pensions est réellement l'un des défis les plus importants auxquels les pouvoirs locaux sont confrontés. Le Gouvernement a entrepris de réformer la matière de façon profonde: allongement de la carrière, réforme de la pension des fonctionnaires avec mise en place d'un système de pensions mixtes et création du Comité National des Pensions.

Il n'en demeure pas moins que les pouvoirs locaux devront, dans les prochaines années, prendre en charge des montants qui augmenteront considérablement chaque année. L'évolution des taux de cotisations de base et de responsabilisation nécessaires au financement des pensions des agents statutaires des pouvoirs locaux est importante. L'on savait déjà que la réforme du financement des pensions des statutaires entraînerait, entre son entrée en vigueur en 2012 et 2016, un surcoût cumulé de 2,250 milliards d'euros pour les communes, CPAS, zones de police et intercommunales du pays. On savait aussi que le taux de responsabilisation qui serait réclamé aux pouvoirs locaux augmenterait : selon les scénarios envisagés, on évoque, pour un taux théorique actuel de 50 %, un passage à 61 % en 2017, 67 % en 2020 et 95 % en 2021. La charge budgétaire pourrait presque doubler, et ce particulièrement pour les CPAS dans le cadre des structures d'aide aux personnes.

Les pouvoirs locaux sont représentés au sein de l'ONSSAPL¹, mais cette représentation n'est pas suffisante pour faire valoir les arguments des pouvoirs locaux dans cet important dossier: il nous importe d'être impliqués lors de toutes les phases d'élaboration des réformes relatives à la pension des fonctionnaires.

Nous nous réjouissons d'en avoir reçu l'assurance de la part du Ministre des Pensions.

¹ Désormais dénommée ORPS.

Le Fédéral refuse de participer au financement

Le Gouvernement fédéral est pourtant conscient des problématiques auxquelles sont confrontés les pouvoirs locaux.

Deux mesures urgentes doivent être prises: il faut agir sur les recettes et contenir les dépenses.

Sur le plan des recettes, le Fédéral par l'entremise du Ministre des Pensions, a fait savoir qu'il n'interviendrait pas dans le financement des pensions des agents des pouvoirs locaux, comme l'état fédéral le fait pourtant pour les pensions des salariés, des indépendants et de la fonction publique. Le niveau fédéral considère que ce sont les 3 régions par le biais de leur tutelle sur l'ONSSAPL (ORPS) qui doivent prendre en charge cet impact.

Un nouveau mode de calcul de la pension aura un impact positif à long terme

L'AVCB lit que le Gouvernement "*procèdera à des réformes du système de pension visant à aligner ce régime de pensions sur ceux du système privé*". On ne calculera plus la pension sur la moyenne théorique des revenus des dix dernières années : on mettra en place un système de "pension mixte" où chaque partie de la carrière prestée selon qu'elle l'ait été en tant que contractuel ou de statutaire sera prise en compte.

Cette mesure, en application pour les pensions liées aux nouvelles nominations au sein des administrations, doit être couplée à la mise en place d'un second pilier, qui certes entraîne des charges pour les pouvoirs locaux, devrait permettre de construire de nouvelles recettes. Egalement sur le plan des recettes, le Gouvernement va travailler avec la Commission de réforme des Pensions sur le concept de « pension partielle », qui pourra certainement bénéficier aux pouvoirs locaux puisque cette mesure consiste à offrir la possibilité au travailleur de prester à mi-temps, ce qui diminue leurs charges financières.

Ces mesures devraient à long terme entraîner un mouvement d'allègement des charges des pouvoirs locaux.

Quant au Comité National des Pensions, il sera responsable du suivi permanent et systématique de la viabilité sociale et financière des trois régimes de pension.

Toujours dans le chapitre relatif à la pension des fonctionnaires, le Gouvernement analysera aussi la façon dont la pension de maladie peut être remplacée par des indemnités d'incapacité de travail dans le cadre de l'assurance maladie invalidité pour les travailleurs salariés.

2. Police et sécurité

L'Accord de gouvernement aborde largement la sécurité et la police, mais reste silencieux sur le financement des zones, ni du transfert de tâches de nature fédérale vers le local. C'est cependant d'autant plus important que, quinze ans après la réforme des polices, son surcoût n'est toujours pas résorbé. La réforme ne devait rien coûter aux communes, avait-on promis. Rien n'est moins vrai et aujourd'hui, on déplore toujours plus d'économies à réaliser dans les zones.

Des économies annoncées

Lors de l'élaboration du Budget, ces économies ont été confirmées: le budget global de la police fédérale passera de 1,8 milliard d'euros en 2014 à 1,6 milliards d'euros en 2015. Les crédits de personnel prévus dans le projet de budget ne permettraient de recruter seulement 800 agents sur les 1.400 initialement prévus. A cet égard, l'Association s'interroge sur les éléments objectifs permettant de considérer que la situation du terrain ne justifierait pas ces engagements.

On ne retrouve pas le moindre mot sur le financement des zones de police dans l'accord de Gouvernement et pourtant, le Ministre a confirmé qu'il ne modifierait pas la norme KUL.

La « solidarité gelée », qui aurait dû être supprimée totalement après douze ans, est également une conséquence de la norme KUL qui défavorise particulièrement les grandes villes. En vertu de cette solidarité, les zones bruxelloises, qui avaient plus qu'ailleurs investi dans leur police, ont vu leur dotation baisser, par « solidarité », avec les zones qui affrontaient un retard d'investissement. Cette solidarité fut conçue comme dégressive ... mais a été gelée dès 2004. Si aucune mesure correctrice n'est prise, la solidarité des six zones bruxelloises ne devrait s'éteindre qu'en 2046 ! Et elle aura alors coûté aux bruxellois 197.503.609 euros au lieu des 61.931.780 euros prévus initialement

Il faut souligner que cette norme KUL précède d'une part l'explosion démographique qu'affronte Bruxelles et d'autre part, la décision de rapatrier dans la capitale tous les sommets européens. Elle ne tient pas compte non plus de la capacité des zones ni des volumes de travail. Elle ne distingue enfin pas les zones rurales des villes ni ces dernières selon leur taille.

En outre, le développement futur des dotations reste une inconnue pour les zones. Les dotations sont calquées celle de l'année précédente et pour 2014, on déplorait ainsi déjà une diminution consécutive de l'index négatif. Pour 2015, la circulaire budgétaire est finalement disponible ... depuis le 3 décembre².

La police locale est responsable des missions de base, qui comprennent toutes la police administrative et judiciaire relevant de la gestion des événements. Mais elle peut en outre être chargée de certaines missions à caractère fédéral, décidées par le ministre de la Justice par le biais de directives contraignantes, et qui peuvent déterminer tant le type que la quantité de personnel à y affecter. Il peut s'agir de protection spéciale de personnes ou encore de recherche financière. Ce faisant, les économies du fédéral sont ainsi réalisées au détriment du niveau local.

La dotation du Fonds des amendes de la circulation était utilisée pour compenser les surcoûts de la réforme et créer une forme de solidarité entre zones. Malheureusement, cette solidarité implique surtout que les zones bruxelloises paient plus aux autres zones. C'est toujours le cas,

² Circulaire PLP 53. Elle est disponible sur www.besafe.be > pouvoir local et police > gestion policière.

étant donné qu'il a été mis fin à la réduction à un moment donné. Le scénario « d'extinction » n'est toujours pas arrivé à sa fin.

En outre, les chiffres effectifs des dotations sont transmis tardivement aux zones. Il serait souhaitable que la communication des montants et le paiement effectif ne se fassent pas à la fin de l'année, mais plus tôt. Ceci permettrait aux zones de faire leur planning et de recevoir leurs moyens financiers plus tôt.

La reconnaissance du rôle de Capitale de Bruxelles

Les pouvoirs publics fédéraux devraient reconnaître les particularités de la capitale et y investir.

Toutes les manifestations nationales et internationales passent bel et bien par la capitale, comme tous les sommets européens et les visites de Chefs d'État, Chefs de gouvernement et présidents d'organisations internationales. Le financement adéquat doit prendre en compte tous les facteurs : humains, socio-économique, organisationnel, mais aussi logistique, en termes de matériel convenable et adapté. Il n'est pas normal d'ignorer ces spécificités de la capitale ou d'en reporter les charges vers les communes bruxelloises.

Réserve générale : éclairer et adapter les principes MFO (Missions Fédérales / Federale Opdrachten)

Par ailleurs, les débordements des manifestations de l'automne 2014 ont également révélé les limites de la réserve générale. Cette dernière est une unité constituée d'effectifs prélevés, en cas de besoin, pour répondre à un événement excédant la capacité d'une zone, auprès de diverses autres zones. Le reste du temps, ces effectifs restent affectés à leur zone habituelle. Cependant, pour économique que soit ce peloton mobilisable à la demande, son fonctionnement laisse à désirer.

Outre un manque de formation spécifique, c'est aussi de la composition disparate de cette Réserve que provient les difficultés : ces agents viennent de tout le pays, sans s'être jamais entraînés ensemble et ne connaissent de surcroît pas le terrain de l'intervention. En outre, leur disponibilité n'est pas toujours garantie si, le cas échéant, plusieurs événements se déroulent en même temps.

Plus de bleu en rue

Selon l'accord, l'efficacité doit orienter l'organisation de la police, ce qui doit aboutir à une présence de terrain plus effective. De même, le rôle de l'agent de quartier, notamment en termes de prévention des conflits, doit être renforcé.

Inventaire des missions et débat sur les tâches-clé

La Déclaration stipule que le ministre de l'Intérieur sera chargé de procéder à un **inventaire précis des missions** confiées aux polices fédérale et locales. En concertation avec le ministre de la Justice, la charge de travail administrative des missions judiciaires devrait être réduite.

L'annonce d'un cadastre des tâches pourrait permettre d'objectiver la charge de travail de la police fédérale et locale à condition d'accorder une attention particulière à l'analyse de ses résultats.

Les tâches-clés de la police seront redéfinies. Si l'accord stipule que le gouvernement vise à diminuer les charges organisationnelles pour les zones de police, il se garde bien de préciser comment il s'y prendra : « *la réglementation en matière de sécurité privée sera évaluée. Cette évaluation donnera lieu à l'élaboration d'une législation nouvelle et simplifiée visant notamment à permettre aux sociétés de sécurité privées d'exécuter certaines tâches qui ne sont pas des tâches clés de la police. Cette initiative tiendra compte de la réflexion à mener sur la définition des tâches clés des services de police* ».

En modifiant les missions de la police, il n'est par ailleurs pas déraisonnable de craindre que l'on touche à la clé de financement des zones, avec glissement du financement vers les sociétés à qui seront confiées les missions déléguées et d'autre part, à la détermination du nombre d'agents par zone.

Une proposition de loi visant à déléguer certaines tâches de la police à des entreprises privées a depuis lors été déposée au Parlement³. La liste détaillée de tâches qui pourraient être déléguées à une police privée comprend notamment la surveillance de bâtiments royaux, la protection de quartiers de sortie, d'ambassades, d'institutions internationales, de palais de justice et d'autres bâtiments administratifs, ainsi que le transport de détenus, la surveillance d'événements et l'accueil de victimes. Le groupe de travail chargé de redéfinir les tâches-clés a commencé ses réflexions le 18 décembre dernier.

Lors de la discussion parlementaire du 17 décembre dernier à la Chambre, le Ministre de l'Intérieur a, en réponse à une question d'Emir Kir, explicitement indiqué qu'il se concerterait avec les Associations de Pouvoirs locaux.

Toutefois, il est inquiétant de constater que ne participent à la taskforce comme représentants des zones de police locales que les chefs de zones de la Côte, de Comines-Warneton et d'Anvers. Le risque est donc grand qu'en l'absence de bruxellois, les spécificités de la capitale ne se retrouvent pas dans le rapport de ce groupe de travail.⁴

Il n'y a donc aucune représentation équitable des trois Régions et Anvers ne peut en aucun cas être considérée comme une « grande ville » comparable à la Capitale.

L'accord de gouvernement évoque le service garanti dans les prisons. Actuellement, les zones de police doivent y assumer le travail en cas de grève. L'AVCB avait déjà attiré l'attention sur les difficultés dans ce cadre. Ainsi, un des problèmes est que la personne qui est envoyée en prison par la police, est surveillée par ces mêmes agents de police dans la prison. L'autre aspect est financier : le coût d'une grève dans une prison et du service minimal assuré dans ce cas-là est lourd et est entièrement assumé par la zone de police et donc la commune.

Pourquoi n'envisage-t-on plus de tenir les séances de la Chambre de Conseil ou de la Chambre des Mises en Accusation dans les maisons d'arrêt ? Au lieu de déplacer les détenus, il serait préférable de déplacer les tribunaux.

³ Proposition de loi modifiant la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière en ce qui concerne la prise en charge de missions de police, *Doc.parl.*, Ch.repr., sess.ord. 2014-2015, n° 675/1

⁴ Les travaux feraient l'objet de rapportage au chef de corps de la zone Montgomery et par ailleurs, Président de la Commission permanente de la police locale.

Une simplification du statut, engagements et Réforme du statut allant vers une limitation du rôle du Bourgmestre

L'accord annonce que le statut du personnel de la police sera simplifié et modernisé pour améliorer l'opérationnalité du service. C'est une excellente chose dans son principe. De même, le nombre d'allocations et d'indemnités sera réduit et évoluera dans les limites d'une enveloppe fermée, et la mobilité entre le statut CALOG (cadre administratif et logistique) et la police opérationnelle sera rendue possible.

A la lecture du passage promettant la simplification de la loi disciplinaire, nous sommes étonnés de lire « *le rôle du bourgmestre dans ce cadre sera limité* ».

Certes, la loi disciplinaire ne fonctionne pas, le constat est partagé. Nous ne voyons toutefois pas pourquoi le rôle du bourgmestre devrait être limité, car en lui maintenant sa responsabilité tout en lui déniait l'autorité afférente, on prive le bourgmestre d'un outil essentiel pour exercer cette mission !

Les conséquences de l'Arrêt de la Cour Constitutionnelle du 10 juillet 2014

On ne sait pas encore exactement comment le Gouvernement compte exécuter l'arrêt et apporter une solution au délicat problème des policiers qui devront travailler plus longtemps.

Dans le cadre d'un départ anticipé à la retraite pour les policiers, le principe de compensation est acquis dans l'Accord de Gouvernement mais les modalités et les moyens n'ont pas été fixés: un budget devrait être alloué aux zones de police pour compenser cet impact. Il serait en effet plus logique, et c'est le choix qui est fait, de glisser ce financement vers le budget du Ministre de l'Intérieur. Le Ministre de l'Intérieur, suite aux débats en commission de l'Intérieur, lie cette problématique à la rationalisation des services de police en ce compris l'abandon de recrutement, et au débat sur les tâches-clés.

Renforcer l'attractivité du travail de proximité

L'accord de Gouvernement précise que le rôle de l'agent de quartier devra être renforcé en vue de la prévention de conflits. Dans quel sens ces mesures iront-elles et la charge en sera-t-elle entièrement supportée par les zones de police? En outre, il est important de prendre des mesures afin de renforcer l'attractivité de ce métier.

Législation relative aux caméras de sécurité : la position de l'AVCB

Le Gouvernement annonce une révision de la réglementation relative à l'utilisation et à l'installation de caméras de surveillance. Le problème majeur de la réglementation actuelle est que l'arrêté royal du 9 mars 2014 désignant les catégories de personnes habilitées à visionner en temps réel les images des caméras de surveillance ne cite pas les bourgmestres. Notre Association soutient qu'il est indispensable que ceux-ci puissent visionner les images des caméras de surveillance en temps réel et que si le bourgmestre n'a pas été expressément nommé par l'arrêté

royal d'habilitation, c'est parce que cette habilitation existait déjà en vertu de la loi. Une clarification sur ce point s'impose dans le cadre de la révision de la réglementation annoncée. Le Ministre de l'Intérieur a annoncé par courrier du 6/1/2015 qu'il suivrait l'interprétation proposée par notre Association, ce dont nous nous félicitons.

Lutte contre la radicalisation

Dans ces matières, la commune agit en tant qu'autorité déconcentrée sur ordre du fédéral. Elle doit donc recevoir et exécuter les instructions de l'autorité hiérarchique. Les contours exacts des mesures sont encore à définir. Leur réalisation (retrait/refus de passeport et de nationalité, radiation d'office, procédure de « *retornee* ») implique qu'un cadre légal pénal strict soit adopté sous peine de recours et de condamnations lourdes de la commune « autorité exécutante », qui serait dès lors seule à en endosser la responsabilité. Un support, formation et traduction de « l'approche intégrale de la radicalisation » dans le Code pénal est nécessaire ainsi qu'une définition légale du phénomène.

Sanctions administratives

Le 1^{er} janvier 2015 fut la date d'anniversaire de l'entrée en vigueur de la loi du 24 juin 2013 relatives aux sanctions administratives communales. Une année de pratique a permis de mettre au jour certaines lacunes, erreurs et aberrations de la loi et de ses arrêtés d'exécution. Des lourdeurs administratives doivent être corrigées, des délais doivent être revus, la loi 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de gardien de la paix doit être modifiée d'urgence afin de permettre aux gardiens de la paix de constater les nouvelles infractions mixtes en matière de roulage ...

Il est par ailleurs nécessaire de pouvoir réaliser des analyses statistiques des sanctions administratives communales infligées. Pour ce faire les communes doivent disposer d'un logiciel de gestion des sanctions administratives communales performant. Nous plaidons pour un soutien fédéral aux communes pour l'achat d'un tel logiciel sur mesure.

Notre Association insiste pour que le Ministre de l'Intérieur considère les sanctions administratives communales comme un dossier prioritaire.

3. Finances – Impact sur les investissements communaux et services d'intérêt général

« *Le gouvernement veillera à s'assurer une concurrence loyale entre tous les acteurs privés et publics actifs sur un même marché externe tels que les entreprises publiques, les sociétés anonymes de droit public, les ASBL dépendant des pouvoirs publics et les intercommunales.* »

Cette phrase suscite de nombreuses interrogations quant aux suites qui pourraient être réservées à cette déclaration d'intention.

Tout d'abord, de quel marché externe s'agit-il exactement ? Les activités de service public offertes par les autorités publiques par le biais d'asbl communales ou d'intercommunales pourraient-elles désormais être mises en concurrence avec les services offerts par des sociétés privées ? En tout cas, la première mesure de traduction de cette mesure a pris la forme de la mesure d'assujettissement des Intercommunales à l'Impôt des sociétés.

La taxation des intercommunales et des régies communales autonomes

Exemptées par le passé, le Gouvernement fédéral n'a pas tardé à mettre en place l'assujettissement des intercommunales à l'impôt des sociétés puisque cette mesure a été votée avec la loi-programme dès le 19 décembre en plénière à la Chambre des Représentants et publiée le 29 décembre 2014.

Selon l'Accord de Gouvernement, « *un des principes fondamentaux de cette réforme est la création d'une concurrence fiscale loyale entre le secteur privé et le secteur public.* » Plus exactement, ce seront les **intercommunales**, les **structures de coopération** et les **associations de projet** qui seront soumises à l'impôt des sociétés, sauf lorsqu'elles ne se livrent pas à des opérations à caractère lucratif auquel cas, elles sont soumises à l'Impôt des personnes morales.

a. Opérations à caractère lucratif ?

Par un arrêt du 6 décembre 2012, assez favorable aux finances communales, la Cour Constitutionnelle avait estimé que les régies communales autonomes ne pouvaient être soumises à l'impôt des sociétés. Et ce, à deux conditions:

1. qu'elles exercent une mission identique à celle d'une intercommunale ou d'une structure de coopération intercommunale
2. qu'elles n'entrent pas en concurrence avec des entreprises du secteur privé.

En revanche en juillet 2014, la Cour constitutionnelle a considéré⁵, qu'il n'était pas raisonnablement justifié d'exclure les régies communales autonomes de l'exemption de l'impôt des sociétés pour les activités qui, lorsqu'elles sont exercées soit par la commune elle-même soit par une intercommunale, une structure de coopération ou une association de projet, sont effectivement exemptées de manière générale de l'impôt des sociétés. Partant du constat qu'elles ont des missions similaires d'intérêt général, la Cour a considéré que ces structures devaient bénéficier des mêmes exonérations d'impôt (ISOC compris) que les intercommunales, sous peine de discrimination.

Rappelons que des personnes morales de droit privé doivent établir qu'elles ne se livrent pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif, pour qu'elles soient soumises à l'impôt des personnes morales⁶.

Ce sera donc autour de la notion de « but lucratif » que la frontière sera établie pour l'assujettissement de ces structures. A défaut, les intercommunales actives par exemple en matière d'énergie deviendront de véritables sociétés commerciales avec toutes les conséquences attachées à ce régime : elles devront procéder à des versements anticipés d'impôt, des calculs de provisions fiscales, seront soumises aux règles de sous-capitalisation, de déductibilité,...

L'Association, rejointe en cela par les associations de pouvoirs locaux flamande et wallonne, s'inquiète de l'impact de cette mesure sur les finances communales. Les intercommunales sont les émanations des communes : il faut constater qu'elles offrent des services auxquels les entreprises privées ne s'intéressent pas nécessairement. Les intercommunales et régies autonomes constituent des pôles de mutualisation de métiers techniques par des pouvoirs locaux pouvant ainsi être assurés à moindre coût.

b. Conséquences de l'assujettissement

Selon le tableau de chiffres budgétaires présenté par le Gouvernement lors des discussions, les recettes attendues de l'impôt des sociétés sur les intercommunales s'élèvent à 200 M€ en 2015, 210 M€ en 2016, 220 M€ en 2017 et 230 M€ en 2018. Il est regrettable de constater que l'on porte avec cette mesure, atteinte au principe de neutralité de l'impact des mesures fédérales sur le niveau local puisque le Gouvernement fédéral comble ses déficits en cherchant des recettes auprès d'autres niveaux de pouvoir.

Dans les communes bruxelloises, les dividendes perçus d'intercommunales représentent près de 50 millions d'€ et les revenus procurés par celles-ci représentent entre 3 et 5 % des recettes ordinaires.

Alors que les finances communales sont déjà mises à mal, comment les communes vont-elles compenser le manque à gagner dans leurs recettes?

⁵ Arrêt C. Const. n° 114/2014 du 17 juillet 2014.

⁶ Articles 181, 182 et 220, 3°, CIR 92

Si les dividendes versés par les Intercommunales venaient à diminuer en raison de la mesure de taxation mais aussi du prélèvement des réserves de celles-ci, les finances des communes pourraient être impactées. A nouveau, cette mesure que le Gouvernement a mis en place touche les finances des pouvoirs locaux et comme souvent dans ce cas, impacte en second lieu, les citoyens, soit par l'augmentation des tarifs des intercommunales, soit par l'augmentation des taxes communales.

Les intercommunales en cherchant la voie fiscale la moins imposée pourraient modifier le rapport qui existe entre fonds propres et emprunts. En effet, il pourrait être plus intéressant de recourir à l'emprunt, qui permet la déductibilité des intérêts plutôt qu'à financer les investissements sur fonds propres. Cela pourrait diminuer le résultat financier final et donc l'octroi de dividendes aux actionnaires communaux.

En outre, la loi prévoit que les bénéficiaires antérieurement réservés (incorporés ou non au capital), les plus-values de réévaluation ainsi que les provisions pour risques et charges ne seraient pas systématiquement exonérées, ce qui fait craindre une double imposition de ces structures. Certaines intercommunales sont confrontées à des défis et vont devoir investir dans les prochaines années, afin de faire évoluer les réseaux vieillissants. Si on taxe les réserves, les intercommunales pourraient les réduire, ce qui pourrait entraîner des effets négatifs sur leurs investissements futurs. Certaines intercommunales ont déjà procédé à des ajustements avant l'entrée en vigueur de la loi et ont procédé à des distributions de dividendes. D'autres envisagent de faire entrer des partenaires privés dans leur capital...

c. Conclusions

Sur base de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle de juillet 2014, le Gouvernement aurait pu tirer une autre conclusion : fallait-il, pour mettre fin à ce que le Gouvernement estimait être une concurrence fiscale déloyale, considérer que toutes les structures d'association entre les pouvoirs locaux impliquaient nécessairement une concurrence avec les entreprises privées ?

Cela pose une série de questions fondamentales... Certains courants politiques tant européens que nationaux encouragent la rationalisation et les associations pour optimiser la gestion, mais cette mesure risque d'y mettre un frein. Que recouvre exactement la notion de « concurrence déloyale » ? Les communes bruxelloises se voient dans une situation pour le moins ambiguë dans la mesure où au niveau régional, le gouvernement préconise le recours et l'exploitation maximale des possibilités offertes par les diverses formes de « coopération intercommunale » : régies, intercommunales ou associations de projet dans l'optique de mieux respecter l'intérêt général.

Les pouvoirs locaux ne pouvaient-ils être exemptés ? Les communes vont-elles à l'avenir être contraintes à renoncer à s'associer et à partager les coûts, malgré le gain évident en termes d'efficacité et de bonne gestion ?

Ne sont-elles pas déjà soumises à des règles très lourdes qui les défavorisent aussi face au secteur privé telles que le respect des règles en matière de marchés publics ?

Enfin, l'entrée dans le capital des intercommunales de partenaires privés se fera-t-elle au détriment de la mission de service public ou de la tutelle ?

Perception des additionnels à l'Impôt des personnes physiques et au précompte immobilier

a) IPP

Le Fédéral doit d'urgence mettre en place un système permanent d'avances systématiques sur les additionnels à l'IPP.

Faut-il rappeler qu'actuellement les communes reçoivent les additionnels plus de dix-huit mois après que le Trésor les ait perçus via le précompte professionnel et les versements anticipés; la perte en intérêts pour les communes en est estimée à 100 millions d'euros. Des avances doivent donc être versées dans le premier semestre de l'exercice, la régularisation se faisant dans le courant du second semestre.

Nous nous réjouissons dès lors de lire que l'administration prépare à cet égard une solution structurelle afin de répondre aux demandes des associations de communes.

Cette solution est d'autant plus indispensable que les communes sont aujourd'hui victimes des retards éventuels de versement dus à l'envoi tardif des avertissements-extrait de rôle par le SPF Finances. Une situation qui s'est produite en 2014 et qui aura de lourdes conséquences pour les comptes des communes.

Le Fédéral doit supprimer le prélèvement d'un pourcent pour frais administratifs qu'il perçoit encore pour la perception et le reversement aux communes des additionnels à l'IPP. En effet, c'est gratuitement que le Fédéral va assurer semblable mission à l'avantage des régions dans le cadre de la réforme de l'Etat – et pourtant pour des montants plus importants et avec des calculs plus complexes.

b) Précompte immobilier

Les centimes additionnels au précompte immobilier constituent une source de financement particulièrement importante pour les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, soit en moyenne 30 % des recettes totales à l'exercice propre. Depuis 1991, pour compenser l'absence de péréquation cadastrale, c'est-à-dire de réévaluation des revenus immobiliers des propriétaires fonciers, l'article 518 du CIR prévoit une indexation des revenus cadastraux.

Les difficultés de mise à jour du revenu cadastral et une erreur de calcul dans l'indexation du fisc aboutit à des montants indexés inférieurs à ce que la loi prévoit. Cela prive les Régions, les provinces et les communes d'une partie des revenus des additionnels au précompte immobilier. Or ce produit tombe en majorité dans l'escarcelle des communes et représente une source importante des recettes communales.

L'erreur de l'administration fiscale représenterait 4,6 millions d'euros par année, soit 110 millions depuis 1991. Outre des contacts à mener avec le Ministre des Finances, nous devons faire la clarté sur cette erreur et charger la Région bruxelloise de plaider la cause des pouvoirs locaux lors des Comités de concertation Fédéral/ Régions.

4. Simplification administrative et législation de qualité

On peut lire dans l'Accord de Gouvernement qu' « *il importe de renforcer la confiance dans les pouvoirs publics. Pour les pouvoirs publics eux-mêmes, la simplification constitue une opportunité de réaliser des économies sur son propre fonctionnement* ». Le Gouvernement adoptera un Plan d'Action Fédéral de Simplification Administrative 2015– 2019 sur la base des actions de simplification annoncées : deux principes de base importants en vue de la simplification via la numérisation sont l'application stricte du principe "Only Once" c'est-à-dire le principe de la collecte unique des données et l'utilisation de sources authentiques à l'instar du Registre national et de la Banque-carrefour des entreprises (BCE).

Nous nous réjouissons aussi de la poursuite de « *l'évaluation préalable des conséquences potentielles (ou effets secondaires) des projets de réglementation au niveau économique, environnemental et social et pour les autorités.* » Cet instrument doit s'appliquer le plus efficacement possible en se plaçant du point de vue des pouvoirs locaux.

Il y a lieu d'évaluer la capacité des pouvoirs locaux à mettre en place des procédures administratives.

Les marchés publics numérisés et e-procurements

L'Accord de Gouvernement précise que les marchés publics numérisés via l'e-procurement deviendront la règle d'ici la fin de la législature.

Les nouvelles directives relatives aux marchés publics et aux concessions prévoient la généralisation de l'utilisation des moyens électroniques.

Le passage au « tout électronique » ne peut avoir pour effet d'entraver la concurrence. En effet, faute de moyens budgétaires et de matériel approprié, les petits pouvoirs adjudicateurs et les PME ne pourront faire face à l'utilisation obligatoire des moyens électroniques. Il est nécessaire de laisser un délai suffisamment long, au moins jusqu'à 2020, aux pouvoirs adjudicateurs, pour leur permettre de s'équiper adéquatement et de se former par rapport à cette nouvelle manière de travailler.

La dématérialisation des procédures implique de garantir un meilleur accès à Télémarch (plateforme fédérale) qui présente actuellement des lacunes de fonctionnement lesquelles ne seront définitivement plus admises à l'ère du numérique absolu.

Enfin, fondamentalement se pose la question de l'articulation de cette dématérialisation par rapport à la signature électronique. L'Europe considère que la signature électronique ne peut être imposée par les états membres que si une analyse des risques démontre que le niveau de risque est tel que son usage est requis. Chaque état membre doit élaborer une analyse des risques spécifique. A notre connaissance, cette analyse n'a même pas encore été entamée à ce jour. Elle devrait pourtant être réalisée parallèlement aux travaux actuellement en cours de transposition des directives vu ce délai annoncé pour l'e-facturation et l'e-procurement à la fin de la présente législature, date que nous considérons, pour les raisons exposées ci-avant, comme prématurée.

De même, s'agissant de la législation européenne, l'Association demande à ce qu'aucun "goldplating" ou procédure additionnelle et surcharge administrative ne se produisent lors de la transposition des directives européennes et ce, notamment dans à la transposition des directives en matière de marchés publics.

Optimisation du Registre National

Nous lisons que « *le Registre national des personnes physiques et le cadastre seront optimisés en concertation avec les communes qui fourniront leurs données sans frais à l'ensemble des autorités et services commis à cette fin* ». Le Gouvernement veillera aussi à généraliser l'usage de la signature électronique dans l'administration et aussi à mettre en place une facturation électronique dès 2016.

Nul ne peut contester la nécessité de moderniser, de réaliser des économies d'échelles et de rationaliser les échanges de données. Nous attirons l'attention des autorités sur le fait que mettre en place ces « simplifications » n'implique pas seulement la mise en place d'outils informatiques. Il y a aussi lieu pour les administrations des pouvoirs locaux de modifier leurs procédures et habitudes de travail internes.

Cela doit donc se faire en donnant aux communes les moyens techniques et humains de réaliser ces adaptations, sans que cela se fasse au détriment des services rendus par les communes.

Etat civil et population

L'informatisation complète de la justice et l'élaboration d'un carrefour plus performant « Just-X » concerne les communes au premier rang et ce plus particulièrement en matière d'état civil et de population. Ces services interviennent pour la transcription de diverses décisions telles les jugements/arrêts de filiation, divorce, les déchéances prononcées par le juge pour l'exercice de certains métiers, droits, etc.

La réforme est à embrasser dans un cadre encore plus global qui implique :

- l'implémentation d'un casier judiciaire central ;
- l'achèvement cohérent et prompt de la réforme relative à la modernisation et à l'informatisation de l'Etat civil par la création d'un Registre central d'actes de l'état civil.

Le renforcement de l'Open Data pour investir dans la réutilisation des informations du secteur public en vue d'une plus grande transparence et des possibilités techniques d'intégration des données implique de mener une réflexion sur la protection de la vie privée des citoyens. Nous demandons que le gouvernement accepte de mesurer l'impact d'une mise en place de ces réformes en se concertant avec les communes.

Donner toutes les chances aux entrepreneurs

Le gouvernement souligne que les problèmes de trésorerie et de financement sont cruciaux au sein des entreprises. Pour faciliter le recouvrement des créances éventuelles ou à tout le moins permettre une meilleure information des créanciers quant à l'état financier du débiteur, sont prévues, entre autre deux mesures :

- l'extension de l'accès au registre de la banque centrale dans le cadre de la saisie à chaque créancier ;
- l'intégration des messages de faillites et de règlement collectif de dettes dans la partie accessible au public du registre central des saisies.

La commune bénéficie du pouvoir de lever des taxes et des redevances. Elle est un créancier important. La recette afférente à ses créances est affectée directement en conformité avec l'intérêt général. Or, le recouvrement tant des taxes que des redevances communales est souvent mis à mal. Nous insistons que les communes puissent, comme tout autre créancier, accéder au registre des saisies et bénéficier des mesures annoncées dans le présent accord.

5. Lutte contre la fraude

Dumping social

La lutte contre le dumping social est une priorité du gouvernement. Les communes, en leur qualité de pouvoirs adjudicateurs, sont soumises à de lourdes responsabilités dans ce cadre, pouvant aller jusqu'à **la responsabilité pénale des mandataires communaux**. Les communes ne disposent pas des moyens en personnel et financiers pour effectuer un tel contrôle qui ne relève pas de leurs missions habituelles, mais bien de l'Inspection du travail. La circulaire de juillet 2014 destinée à informer les autorités adjudicatrices, donc les pouvoirs locaux, de l'étendue de leur responsabilité et des mesures à prendre en vue d'éviter que celle-ci ne soit engagée est parue au début du mois d'août 2014.

Cette législation est source de grands chamboulements pour les communes qui vont devoir mettre en œuvre des systèmes performants de contrôle du respect de la législation sociale et fiscale dans le cadre de leurs marchés publics. Il est indispensable que le gouvernement laisse un **temps d'adaptation aux communes** afin qu'elles puissent s'organiser pour mettre en place les systèmes de contrôle et de limitation de responsabilités découlant de la circulaire.

Par ailleurs, dans un arrêt récent *Case Bundesdruckerei v Dortmund* (C-549/13) la Cour de Justice de l'Union européenne a décidé que lorsqu'un soumissionnaire entend exécuter un marché public en ayant recours exclusivement à des travailleurs occupés par un sous-traitant établi dans un état membre autre que celui dont relève le pouvoir adjudicateur, la libre prestation de service s'oppose à ce que l'état membre dont relève le pouvoir adjudicateur oblige le sous-traitant à verser un salaire minimal au travailleur.

D'un côté, la Commission nous impose de lutter contre le dumping social et de l'autre, la CJUE semble accepter qu'un tel dumping ait lieu de manière détournée. Face à ces décisions incohérentes prises au niveau européen, notre Association se réjouit d'apprendre que le Gouvernement s'engage à plaider avec force, sur le plan européen, pour la mise en place dans chaque État membre d'un salaire minimum de référence interprofessionnel ou sectoriel qui sera la meilleure arme contre le dumping social.

Lutte contre la Fraude au domicile

L'annonce a été faite d'un plan de lutte contre les fraudes au domicile, lesquelles se concentrent essentiellement dans les grandes villes, comme Bruxelles. Ce plan impliquera nécessairement l'intervention des autorités locales, et l'intervenante de se demander quels moyens de lutte supplémentaires seront mis à leur disposition.

Nous soulignons avec force que la lutte contre la fraude aux allocations implique souvent en première ligne les services « Etat civil – population » des communes ainsi que l'Officier de l'Etat civil. Cela passe non seulement par la confrontation avec la fraude au domicile, mais aussi par celle de l'identité voire même de la filiation.

Dans ce contexte de lutte contre la fraude, les agents communaux et des cpas sont préoccupés par le respect de leur secret professionnel. Il y a lieu de veiller à ce que les agents dépositaires de données personnelles ne soient pas confrontés à des conflits d'intérêts entre l'état fédéral et la récolte de ces données qui ne leur permettrait plus de faire leur travail en toute indépendance.

Le phénomène est à envisager de façon concertée avec le Ministère de la Justice et le Parquet, les inspecteurs de quartier et le personnel communal compétent. Vu la complexité de la matière (application fréquente du droit étranger, confrontation avec des documents officiels étrangers,...), une formation adéquate doit être assurée aux agents communaux.

6. Bruxelles, la Politique des Grandes Villes et le Fonds Beliris

Nous avons estimé important d'analyser les deux aspects « Politique des Grandes Villes » et le Fonds Beliris en regard l'un de l'autre et dans un même chapitre.

Ces deux dossiers sont d'importance pour les politiques bruxelloises et le maintien de la qualité de vie des Bruxellois.

La Politique des Grandes Villes

Pour mettre fin aux discussions nées dans le cadre des compétences dites « usurpées », l'accord institutionnel du 11 octobre 2011 stipule que "*l'autorité fédérale cessera de consacrer des moyens à des projets relevant des compétences des Communautés ou des Régions*". Nul n'ignore à présent que la Politique des Grandes villes (PGV) a été régionalisée au 1^{er} janvier 2015 avec le transfert des contrats de ville dans le cadre de la 6^{ème} Réforme de l'état.

D'importants transferts de moyens financiers ont été alloués aux Régions. En Région de Bruxelles Capitale, il s'agit de 27,15% soit 10,6 millions € par an.

L'état fédéral a tout de même été décidé de poursuivre une politique des Grandes villes et il reste par ailleurs responsable de l'encours des contrats « ville durable 2010–2014 » (projets fédéraux et régionaux), comme le prévoit la loi spéciale du 06/01/2014 (art. 30). La part de liquidation des encours pour les projets régionaux sera ainsi déduite du montant transféré annuellement aux Régions.

Malheureusement, la part des 14 millions d'euros qui devait être prévue par le budget fédéral a été réduite à zéro. L'Association s'inquiète dès lors particulièrement du fait que l'exposé

d'orientation politique du Ministre en charge de cette importante matière ne mentionne aucun plan ni projet concret pour mener des projets pourtant essentiels à Bruxelles. En outre, La Cour des comptes a fait observer que les crédits de liquidation des budgets prévus par l'Etat fédéral pour assumer le paiement des contrats de villes aux Régions (« l'encours » qui doit être résorbé en 5 ans) pourraient s'avérer insuffisants.

Il semble que l'intention du Ministre serait d'intégrer la Politique des Grandes Villes au SPF Intérieur, au sein du service de sécurité et de prévention. Il s'agirait, selon lui, d'un choix logique compte tenu des recoupements entre les contrats de sécurité et de prévention et la politique prévue concernant les Grandes Villes.

Les événements récents survenus à Paris ont mis en lumière ce que chacun ressent : les grandes villes sont les premières à ressentir les effets des difficultés économiques, mais aussi des problèmes liés à l'intégration. La radicalisation et la lutte contre le terrorisme pourraient être combattues par des politiques financées dans le cadre de la PGV.

Quoi qu'il en soit, de nature essentielle au maintien du vivre-ensemble, il s'agit donc aujourd'hui d'une compétence fortement morcelée. Il est donc **essentiel d'organiser la concertation entre les représentants des Régions et des Communautés et l'autorité fédérale**. L'Association, en attendant la nouvelle note d'orientation en la matière par le Ministre chargé des Grandes Villes, insiste donc auprès de l'autorité fédérale pour qu'elle accepte de travailler dans un esprit de concertation avec les communes bruxelloises où sont menés les programmes, voire de permettre à d'autres d'y accéder. Cette concertation doit se faire avec les différentes Régions et les priorités devront être fixées conjointement.

Nous plaidons enfin pour que l'état fédéral **prévoie les moyens qui doivent être versés aux régions, soit 14 millions d'euros qui auraient dû être prévus dans le budget 2015**, conformément aux accords issus de la 6^{ème} Réforme de l'état.

Beliris

Ce fonds de financement du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles revêt, pour notre Région, une fonction essentielle et nous nous réjouissons à cet égard que son montant soit maintenu à la hauteur de l'année 2013.

Cette enveloppe de 125 millions d'euros annuelle finance des projets très importants dans des domaines d'action variés, que ce soit en matière de mobilité ou de construction de logements.

La conclusion d'un nouvel avenant est prévue en 2015 au sein du Comité de coopération et déterminera les priorités relatives aux 186 projets repris dans l'avenant n° 11. La composition du Comité de Concertation Beliris est en cours. Pour rappel, ce Comité se compose de six représentants de l'autorité fédérale et de six représentants de l'autorité régionale.

L'Association invite l'Etat fédéral à conserver des liens importants avec sa capitale et à tenir compte des besoins spécifiques qui résultent du rôle international de Bruxelles, de sa fonction de capitale et de premier pôle économique du pays et, ce, dans un esprit de bonne concertation.

Nous lisons que « *En 2015, les projets démarrés ou à démarrer par Beliris dans le cadre de l'avenant 11 à l'Accord de Coopération devront être évalués par le Comité de Coopération et une décision devra être prise quant à l'opportunité de leur continuation dans les prochaines années.* »

Le Gouvernement fédéral s'engage dans la négociation de l'avenant pour 2015, à mettre l'accent davantage encore sur les **infrastructures de mobilité dans Bruxelles**, entre autres en ce qui concerne le développement du métro Nord-Sud, l'aménagement de la petite ceinture et des accès aux nouveaux pôles de développements de la ville. Nous lisons aussi qu'en 2015, Beliris finalisera le plan directeur de la ligne de métro nord entre la gare du Nord et la gare Bordet à Evere et, en cas d'accord du Gouvernement bruxellois sur ce plan directeur, commandera les études d'avant-projet. Outre le pôle multimodal Schuman, Beliris, en concertation avec la Région, étudiera et réalisera les travaux d'aménagement des voiries sises de part et d'autres du tunnel venant du Cinquantenaire et de la rue Charlemagne.

Depuis plusieurs années, les communes bruxelloises font face à un essor démographique considérable, avec pour conséquence la nécessité d'améliorer la qualité de l'habitat et d'adapter rapidement les équipements collectifs et de services publics tant pour les habitants de la Région que pour les nombreux navetteurs qui y travaillent tous les jours.

Dans ce contexte, il ne s'agit pas tant de redorer l'image internationale de Bruxelles, que de lui permettre d'assurer tout simplement son rôle de capitale. En effet, sous-financée et confrontée à de lourdes charges telles que le financement des zones de police, la Région de Bruxelles et ses communes bénéficient avec ce Fonds d'un véritable dispositif de refinancement qui se doit d'être maintenu en concertation étroite avec les acteurs concernés. Il convient de faire prévaloir l'intérêt général en coordonnant et en mutualisant les investissements des différents niveaux de pouvoir en Région bruxelloise (Etat fédéral, Région de Bruxelles-Capitale, Communautés et communes).

L'AVCB souhaite donc par conséquent que le Fonds Beliris ne soit pas affecté exclusivement aux grands travaux d'infrastructures et qu'il continue à soutenir des initiatives locales telles que la réalisation des opérations de revitalisation urbaine, comme le programme régional des contrats de quartier durable ou la construction et la rénovation des infrastructures sportives et culturelles gérées par les communes.

En effet, ces projets participent non seulement à la qualité de vie des Bruxellois mais aussi à l'image et à l'attractivité économique de Bruxelles en Belgique et à l'étranger.

L'Association insiste enfin pour le Fonds Beliris ne soit pas utilisé pour pallier le sous-financement de politiques fédérales à Bruxelles. Beliris financera en effet des investissements dans certaines institutions culturelles comme Flagey ou l'Orchestre National de Belgique soit en lançant des travaux de rénovation comme l'aménagement du Wiels, les ateliers du théâtre royal de la Monnaie ou l'extension du musée Horta à Saint-Gilles. Nous plaidons toutefois pour que les institutions fédérales (notamment la SNCB, la Régie des bâtiments et les institutions culturelles et scientifiques fédérales) reçoivent un financement adéquat à hauteur des défis à relever dans la capitale de notre pays.

Table des matières

1.	Pensions des agents des pouvoirs locaux	1
	Le Fédéral refuse de participer au financement.....	2
	Un nouveau mode de calcul de la pension aura un impact positif à long terme	2
2.	Police et sécurité	3
	Des économies annoncées	3
	La reconnaissance du rôle de Capitale de Bruxelles	4
	Réserve générale : éclairer et adapter les principes MFO (Missions Fédérales / Federale Opdrachten).....	4
	Plus de bleu en rue	4
	Inventaire des missions et débat sur les tâches-clé	4
	Une simplification du statut, engagements et Réforme du statut allant vers une limitation du rôle du Bourgmestre	6
	Les conséquences de l'Arrêt de la Cour Constitutionnelle du 10 juillet 2014.....	6
	Renforcer l'attractivité du travail de proximité	6
	Législation relative aux caméras de sécurité : la position de l'AVCB	6
	Lutte contre la radicalisation.....	7
	Sanctions administratives	7
3.	Finances – Impact sur les investissements communaux et services d'intérêt général.....	8
	La taxation des intercommunales et des régies communales autonomes	8
	Perception des additionnels à l'Impôt des personnes physiques et au précompte immobilier.	11
4.	Simplification administrative et législation de qualité	12
	Les marchés publics numérisés et e-procurements	12
	Optimisation du Registre National	13
	Etat civil et population	13
	Donner toutes les chances aux entrepreneurs	13
5.	Lutte contre la fraude	14
	Dumping social.....	14
	Lutte contre la Fraude au domicile	15
6.	Bruxelles, la Politique des Grandes Villes et le Fonds Beliris	15
	La Politique des Grandes Villes	15
	Beliris.....	16