

> William Verstappen, Conseiller chez Brulocalis

PREMIERS RÉSULTATS DU GT FINANCES COMMUNALES INITIÉ PAR LA CONFÉRENCE DES BOURGMESTRES

Les crises successives (covid, inondations, conflit ukrainien et ses déflagrations énergétiques et inflationnistes, accueil des réfugiés...) ont durablement secoué les finances publiques. Aucun niveau de pouvoir n'a été épargné. Les déficits se sont creusés et les perspectives pour l'avenir annoncent des lendemains compliqués. Au niveau local, le choc a été immense: alors que nos communes avaient retrouvé, en 2020, une bonne santé financière, les trois dernières années ont vu leurs budgets plonger dans le rouge et les réserves fraîchement reconstituées se tarir. Pire encore, aux crises conjoncturelles inédites s'est greffé un emballement des reports de charges qu'elles subissent des autres niveaux de pouvoir. C'est dans ce contexte délicat qu'un groupe de travail (GT) spécifique, chargé d'examiner la soutenabilité des finances locales et d'appréhender les enjeux posés par la situation budgétaire des pouvoirs locaux bruxellois, a été mis en place en février 2022 au sein de la Conférence des bourgmestres. Brulocalis en prépare les travaux et en assure le secrétariat, soutenue par l'expertise de la Fédération des Secrétaires communaux et celle des Receveurs communaux. En voici les premiers résultats.



Ce GT dit *Finances communales* a tout de suite été opérationnel. Outre la longue expérience des cinq bourgmestres désignés par la Conférence, les travaux ont été préparés par plusieurs notes détaillées de Brulocalis et de la Fédération des Receveurs communaux. Les contributions de ces forces vives ont permis de dresser un état des lieux précis de la situation des communes tout en déterminant le cadre et le champ d'action du GT.

Face à l'acuité des difficultés financières auxquelles les administrations locales sont confrontées, les menaces qu'elles font peser sur leur fonctionnement et, à terme, sur les missions et services qu'elles offrent aux citoyens, la volonté a été d'élaborer un éventail de propositions d'actions concrètes et réalistes tant au niveau local, régional et fédéral.

GOUVERNER, C'EST PRÉVOIR

Des pistes prospectives chargées de préparer l'avenir ont également été avancées avec l'objectif de nourrir la réflexion. Si des demandes fermes sont adressées aux autorités supérieures, notamment en ce qui concerne le phénomène des reports de charges (police, aide sociale, pension, ...), les solutions proposées sont aussi le résultat d'un processus d'inspection: les communes disposent de plusieurs leviers sur lesquels elles peuvent directement agir. Ils demanderont sans doute de prendre des décisions courageuses et des initiatives fortes au niveau des dépenses ou de la bonne gouvernance. Gage de réussite, les voies de la concertation et de la collabora-

tion ont été privilégiées. Entre les communes certainement, mais aussi avec la Région et le fédéral.

Au niveau régional, le ministre des Pouvoirs locaux Bernard Clerfayt a été très vite associé aux travaux, durant lesquels il s'est engagé à soutenir et accompagner le GT dans ses démarches. Il a très vite été rejoint par le ministre des Finances et du Budget Sven Gatz, eu égard à ses compétences également essentielles pour le niveau local. Soulignons ici leur disponibilité ainsi que celle de leur cabinet respectif.

En ce qui concerne le fédéral, plusieurs canaux ont été utilisés ou activés, à l'instar du SPF Finances, notamment via les concertations bisannuelles avec les unions des villes et communes ou encore dans le cadre des États généraux de la police et de la CMFE dont la dernière livrée du Trait d'Union a consacré son dossier thématique¹. Menés à un rythme soutenu au cours de ces derniers mois, ces échanges ont porté leurs premiers fruits et ont abouti à plusieurs avancées concrètes dont voici le résumé.

1. Habilitation légale à lever des redevances

L'insertion de cette habilitation légale à portée générale dans la Nouvelle Loi Communale (NLC) est une demande historique déjà portée par Brulocalis lors de la précédente législature et réitérée en 2019 dans le Mémoire régional 2019 de la Conférence des bourgmestres et de Brulocalis.

Si la commune jouit d'une autonomie fiscale constitutionnelle pour lever des taxes, en ce qui concerne les redevances, elle ne peut pas s'auto-

> Le but de ce GT est de réunir les communes bruxelloises autour de la question des finances communales.

1. Voir Trait d'Union numéro 134, Mai-Juin 2023.



saisir pour mettre à charge du citoyen le paiement obligatoire d'une somme. L'intervention préalable du législateur est indispensable car la redevance n'est levée qu'en vertu d'une norme législative. Le danger de l'absence d'une base légale expresse est la requalification de la redevance en taxe (celle-ci étant alors irrégulièrement perçue). Qui plus est, en cas d'annulation du règlement-redevance communal, l'autorité serait contrainte de rembourser intégralement les sommes indûment perçues. Il est inutile de démontrer l'impact négatif que pourrait engendrer cette insécurité juridique sur les finances des communes.

Afin de combler ce vide, Bruxelles Pouvoir locaux (BPL) a été chargée par son ministre de tutelle d'élaborer un projet d'ordonnance visant à introduire expressément dans la NLC cette habilitation légale. Ce texte devrait bientôt être soumis au gouvernement et ensuite, pour avis à Brulocalis.

2. Synergies entre communes et CPAS

De nombreuses communes et leur CPAS n'ont pas attendu ce GT pour formaliser des initiatives conjointes. Au niveau légal, les CPAS ont déjà l'obligation de remettre à la tutelle régionale en annexe à leur budget un rapport «*relatif aux économies d'échelle et aux suppressions des doubles emplois ou chevauchements d'activités du CPAS et de la Commune visé à l'article 26bis §5 de la loi organique*»².

L'objectif est de pouvoir partager les expériences locales et les formaliser dans un guide méthodologique de bonnes pratiques, rédigé par BPL, visant à accompagner les communes à instaurer et renforcer les synergies avec leur CPAS. Dans cette optique, un GT spécifique a été mis en place.

3. Centrales d'achat

Le groupe de travail intercommunal *Marchés Publics* déjà en place a été chargé d'identifier l'ensemble des centrales de marchés recensées auprès des pouvoirs locaux afin d'en publier la liste sur Internet. Au niveau régional, outre le dénombrement des marchés/centrales accessibles par le niveau local, le ministre des Pouvoirs locaux a demandé à BPL d'explorer les différentes pistes permettant une centralisation des marchés publics pour les pouvoirs locaux. La Fédération des Secrétaires communaux est également consultée à ce sujet.

4. Intercommunalisation, ou mise en commun de services

Le principe de *supracommunalité* n'est pas neuf, mais il se profile de plus en plus comme l'une des solutions d'avenir. L'objectif est de réunir des communes autour d'un projet afin de favoriser la mutualisation des moyens et les économies d'échelles. Encore faut-il en déterminer le cadre et l'objet.

La gestion des piscines communales a été désignée comme projet pilote³. Le constat est prégnant depuis de nombreuses années:

> Un règlement-taxe «*sur les antennes de télécommunications, d'émissions de signaux et d'échanges d'informations par voie hertzienne*» sera bientôt adopté par l'ensemble des communes de la Région.

Bruxelles ne dispose pas d'assez de piscines, pour diverses raisons. Plusieurs chantiers de rénovation sont concomitamment en cours, de nouveaux projets ont été abandonnés ou ralentis, et l'augmentation des coûts énergétiques liés à l'exploitation de ces structures questionne leur existence même. Afin de pallier ces difficultés et d'assurer la pérennité de ces infrastructures, une gestion supracommunale permettrait d'en maximiser l'usage tout en diminuant les coûts d'exploitation.

Une première réunion entre les gestionnaires de piscines et les représentants communaux s'est tenue fin 2022. Elle a abouti à l'établissement d'un cadastre visant à identifier le catalogue des synergies et économies possibles, mais aussi au lancement d'une étude afin de déterminer la meilleure structure juridique pour l'accompagner.

5. Fiscalité

- Taxes sur les antennes GSM, les mâts et les pylônes

Depuis plus de vingt ans, un important contentieux subsiste en matière de taxe sur les antennes GSM, entre les communes bruxelloises et les opérateurs, de l'ordre de plusieurs millions d'euros non perçus par les pouvoirs locaux.

Afin de remédier à cela, un groupe de travail idoine a abouti à l'élaboration d'un règlement-taxe commun au niveau des communes bruxelloises. Intitulé règlement-taxe «*sur les antennes de télécommunications, d'émissions de signaux et d'échanges d'informations par voie hertzienne*», celui-ci sera adopté prochainement par l'ensemble des communes de la Région⁴.

- Additionnels communaux

Les additionnels à l'impôt des personnes physiques et au précompte immobilier représentent à eux seuls, selon les budgets initiaux 2023, 70% des recettes fiscales et 40% des recettes totales des administrations locales. Il est donc naturel que les regards se portent sur ces deux sources de revenus, essentielles pour les communes.

Impôt des Personnes Physiques (IPP)

En novembre 2022, à l'initiative de Brulocalis et de la Fédération des *Receveurs communaux*

2. Circulaire budgétaire 2023/13 du 24 juillet 2023 relative à l'élaboration du budget des CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale (exercice 2024). L'article 26bis §5 précise que: «*Le comité de concertation veille à ce qu'il soit établi annuellement un rapport relatif aux économies d'échelle et aux suppressions des doubles emplois ou chevauchements d'activités du C.P.A.S. et de la commune. Ce rapport est annexé au budget du centre et au budget de la commune*».
3. La Région a par ailleurs dégagé une enveloppe de 2 millions d'euros à cet effet.
4. Voir l'actualité du 17 juillet 2023 publiée à ce sujet sur notre site Internet: <https://brulocalis.brussels/fr/actualites/reglement-unique-entre-communes-bruxelloises-pour-les-antennes-gsm>

bruxellois, un après-midi d'étude consacré aux additionnels à l'impôt des personnes physiques a été organisé au SPF Finances, en présence des différents services fédéraux concernés et BPL. Pour la première fois depuis l'instauration du mécanisme de versements anticipés en 2017, toutes les parties prenantes étaient réunies autour de la table. Lors de cette rencontre, les représentants bruxellois ont pu prendre connaissance des services supplémentaires que le SPF est susceptible de fournir aux communes.

Des propositions concrètes ont également été formulées par les receveurs afin d'améliorer les informations du décompte 173x fourni aux communes, et ce en vue d'assurer une meilleure prévisibilité budgétaire. Le SPF s'est montré sensible à ces demandes. Le suivi de ce dossier est actuellement effectué via les réunions de concertation bisannuelles entre les unions des villes et communes et le ministère⁵.

Précompte immobilier (Pr.I.)

Les recettes du Pr.I. représentent, en 2023, 40% des recettes fiscales et le tiers des recettes totales ordinaires. Elles sont proportionnellement les plus importantes pour les communes, raison pour laquelle le GT *Finances communales* y porte la plus grande attention. La marge de manœuvre est cependant limitée, le Pr.I. étant un impôt dit *multi-niveau*. Si l'essentiel des recettes aboutit dans les caisses communales, le Pr.I. est déterminé au niveau fédéral et collecté par la Région (Bruxelles-Fiscabilité). La demande des autorités locales à ce sujet est claire: une meilleure perception de cet impôt est possible, et les communes veulent s'assurer que tout soit mis en œuvre afin que ce qui doit fonctionner, fonctionne.

Les écueils sont nombreux. Le niveau fédéral fait preuve d'inertie. Pour rappel le Pr.I. repose sur un cadastre anachronique qui engendrerait pour les communes un manque à gagner estimé entre 5% et 10% du produit des recettes totales, soit, entre 45 et 90 millions d'euros pour l'année 2023. Or, le fédéral rechigne à investir dans ce service puisqu'il n'en récolte plus les fruits depuis le 1er janvier 2018 et la reprise de cet impôt par la Région bruxelloise.

Si elles n'ont pas directement d'emprise sur les indices de valeurs déterminés par le fédéral, les communes peuvent en revanche intervenir au niveau des caractéristiques des biens. Afin d'effectuer ces mises à jour, la plupart d'entre elles ont directement dépêché au cadastre un fonctionnaire avec pour résultat des rentrées financières croissantes. Malheureusement, ce travail est actuellement entravé par des limitations dans le nombre de dossiers traités et les mises en conformité avec le prescrit du RGPD.

Au niveau régional, les avancées sont beaucoup plus tangibles. Outre l'accompagnement que Bruxelles Fiscalité offre aux communes dans la mise à jour du cadastre, un projet pilote a été lancé

entre l'administration régionale et la Ville de Bruxelles afin de «nettoyer» les parcelles cadastrales bénéficiant d'exonérations. Les premiers résultats donnant pleine satisfaction, le ministre du Budget devrait étendre progressivement ce projet à l'ensemble des communes. Une démarche identique de vérification est en cours pour les parcelles immunisées par la mainmorte⁶ et donc exonérées de précompte. Là encore, il a été demandé à la Région que les listings reçus du fédéral fassent l'objet d'un contrôle minutieux.

En matière de précompte, le GT s'est également lancé dans une réflexion prospective. Sur initiative du GT, la Région a procédé à un premier examen détaillé de la faisabilité, au niveau communal, de la mise en œuvre d'un Pr.I. différencié. Cette possibilité existe pour les communes de la Région flamande depuis l'exercice d'imposition 2019⁷. Elles peuvent déterminer des exonérations et des réductions, ou toute autre forme de différenciation avec des taux plus bas, des centimes additionnels communaux établis sur le précompte immobilier⁸. À ce jour, il est utilisé par huit communes du nord du pays.

Si avec la prime *BeHome*, accordée dans plusieurs communes et qui réduit le montant du Pr.I. pour le propriétaire habitant son bien, le principe de Pr.I. différencié existe déjà dans les faits à Bruxelles, il s'agit ici d'autoriser les communes à différencier leurs centimes additionnels.

Auditionné au Parlement wallon dans le cadre de la réflexion en cours sur une réforme régionale globale de la fiscalité immobilière, le professeur de droit fiscal Marc Bourgeois évoquait la philosophie de ce principe: «*Des centimes additionnels peuvent être différenciés à l'IPP au niveau de la Région, pourquoi ne serait-il pas fait des centimes potentiellement différenciés au précompte immobilier en fonction des choix politiques qui sont menés par les communes et qui sont des choix de subsidiarité?*»⁹

«*L'amélioration d'un précompte immobilier différencié*» a d'ailleurs été intégrée en septembre 2022 comme l'une des finalités de la base de données Urbis Source authentique en cours d'élaboration par Paradigm (ex-CIRB). Cet outil régional vise à identifier l'ensemble des parcelles cadastrales et des droits réels qui y sont affectés en croisant et centralisant les données d'une quinzaine de services publics bruxellois.

La possibilité pour les communes bruxelloises de mettre en œuvre un Pr.I. différencié demeure à l'étude. Elle fera sans doute l'objet d'arbitrages politiques et devra, le cas échéant, être formalisée par voie d'ordonnance. Si elle devait voir le jour, cette option ne le sera pas avant la prochaine législature. En attendant, à l'approche des échéances électorales, les bruits d'une potentielle régionalisation du cadastre dans le cadre d'une nouvelle réforme de l'État se font entendre. Cette décision ouvrirait pour les communes de nouvelles perspectives.

5. Voir l'actualité du 1er décembre 2022 publiée à ce sujet sur notre site Internet : <https://brulocalis.brussels/fr/actualites/additionnels-ipp-brulocalis-et-la-federation-des-receveurs-communales-initient-une>
6. Certains bâtiments situés à Bruxelles sont historiquement exemptés du paiement du PRI et des additionnels communaux (écoles, hôpitaux, lieux de culte, ambassades, administrations publiques, etc.). Ces exemptions sont appelées «mainmortes».
7. Voir article 4 du décret flamand du 18 mai 2018 modifiant l'article 41 du décret du 22 décembre 2017 sur l'administration locale, et en ce qui concerne l'affinement de la compétence fiscale du conseil communal, M.B., 11 juin 2018.
8. Le *précompte immobilier et la fiscalité immobilière*, Rapport au Parlement de Wallonie, de Monsieur le Député Paul Furlan, Rapport introductif sur le précompte immobilier et la fiscalité immobilière en application de l'article 71 du Règlement du Parlement de Wallonie avec la collaboration de Messieurs Benoit Bayenet et Marc Bourgeois, février 2021, p. 147.
9. Commission du budget et des infrastructures sportives, Parlement wallon, session 2020-2021, compte rendu intégral, n°166, 26 avril 2021, p. 50.

6. Reports de charges

Il s'agit sans doute de l'enjeu le plus important pour les communes, mais aussi celui sur lequel elles ont le moins d'emprise. Les *reports de charges* ou *transferts de charges* consistent à renvoyer, totalement ou partiellement, les conséquences financières d'une décision prise par un niveau de pouvoir (ici les gouvernements régionaux et fédéraux) à un autre niveau de pouvoir (en l'occurrence les pouvoirs locaux). Le phénomène n'est pas neuf, mais il a pris ces dernières années une telle ampleur qu'il en devient intenable pour le niveau local, au confluent des décisions prises par les autres niveaux de pouvoir.

Pourtant, tant dans les mémorandums régional de 2018 et fédéral de 2019, la Conférence des bourgmestres et Brulocalis n'ont eu de cesse d'appeler au respect du principe de neutralité budgétaire.

Ce principe implique que le niveau décisionnaire doit chaque fois évaluer les répercussions financières et administratives sur les pouvoirs locaux de toute décision projetée. En cas d'impact négatif sur les finances et la gestion des pouvoirs locaux, l'autorité concernée doit prendre les mesures compensatoires requises.

Plutôt que de diminuer, ces reports de charges connaissent une croissance préoccupante. Les exemples sont nombreux : police, pensions, aides sociales, revalorisation barémique des agents des pouvoirs locaux, obligation de co-financement de projets non sollicités, etc.

Avec l'accroissement des déficits et la nécessité de respecter les prescrits européens, les marges de manœuvre se restreignent et la tentation est grande pour les niveaux de pouvoir supérieurs de ne pas entièrement assumer le poids de leurs décisions...

Ce phénomène n'a pas échappé à la Commission de suivi pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale, qui a présenté à Strasbourg, le 27 octobre 2022, son rapport pour la Belgique au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux¹⁰.

Dans ses recommandations générales, la Commission «*exprime sa préoccupation*» concernant «*le manque de dialogue et de consultation entre les niveaux fédéral et local sur les décisions ou initiatives du gouvernement qui ont un impact direct ou indirect dans le domaine des collectivités locales*».

Elle demande également «*d'établir aux niveaux pertinents et de manière explicite le principe de la neutralité budgétaire, selon lequel les décisions et règles des niveaux fédéral ou régional qui ont un impact sur les compétences et les activités des communes devraient être accompagnées de financements adéquats*» et d'éviter «*de décentraliser vers les collectivités locales des tâches ou des*



> Une meilleure perception des recettes du précompte immobilier (Pr.I.) par les communes est réclamée.

responsabilités sans mettre en place des ressources financières suffisantes. Les transferts de compétences doivent être accompagnés des financements correspondants».

Les communes bruxelloises ne sont pas les seules à subir le poids croissant de ces reports puisque sous la pression des pouvoirs locaux wallons, la Région wallonne a saisi le CODECO en mars 2022 afin qu'un groupe de travail interfédéral soit mis en place pour analyser et proposer des pistes de réponse aux conséquences d'une série de politiques fédérales sur les finances locales. La Région bruxelloise a d'emblée soutenu la proposition. Le périmètre porte sur les matières dont le fédéral a la charge, à savoir les pensions et la fiscalité (Tax-Shift et revenu cadastral), ainsi que les dépenses dites de transfert (revenu d'intégration sociale, zones de secours et zones de police).

S'il convient de saluer l'initiative, on ne peut toutefois que regretter que le fédéral n'ait pas marqué son accord pour associer des représentants des pouvoirs locaux à ces discussions. Néanmoins, force est de constater qu'avec l'ouverture de ce débat, les lignes bougent du côté du fédéral, mais aussi au niveau régional.

En effet, dans le cadre des discussions menées par la Vivaldi sur le projet de réforme fiscale, les ministres du Budget des trois régions et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ont adressé le 20 mars dernier un courrier au ministre fédéral des Finances dans lequel ils s'exprimaient en faveur d'une compensation financière, par le gouvernement fédéral, de mesures prises qui viendraient diminuer leurs recettes liées à l'impôt des personnes physiques. Cette demande de neutralité de la réforme a été réitérée au Premier ministre lors de réunions bilatérales avec les ministres signataires¹¹.

Si le principe de neutralité budgétaire avait été consacré par le gouvernement wallon dans sa Déclaration de politique régionale en 2019, «*le gouvernement veillera au respect du principe de neutralité budgétaire de ses décisions sur les finances communales*»¹²; le gouvernement bruxellois se limitait quant à lui à porter «*une attention particulière à l'impact budgétaire des réformes régionales sur la capacité des communes à mener leurs politiques*»¹³.

Or, avec sa récente prise de position à l'égard du fédéral, les communes seraient légitimement en droit de revendiquer une attitude similaire à leur égard et voir, enfin, ce principe consacré dans le prochain accord de gouvernement.

10. Voir https://search.coe.int/congress/pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a863e4

11. *La Libre Belgique*, 13 juin 2023.

12. Déclaration de politique régionale pour la Wallonie 2019-2024, p.106.

13. Déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune, Législature 2019-2024, p.116.

ET LA SUITE ?

Les travaux du GT se poursuivent et de nouvelles propositions seront sans doute formulées dans les prochains mois. Il convient d'engendrer un maximum d'avancées concrètes, en ce compris des *quick wins*, et tirer profit de la dynamique positive dans laquelle les réunions se déroulent.

L'attention porte notamment sur la *Dotation Générale aux Communes* (DGC), dont la réforme est envisagée. L'une des adaptations viserait le mécanisme d'indexation, actuellement plafonné à 2% (contre 3,5% pour le Gemeentefonds en Flandre et pour le Fonds des Communes en Wallonie¹⁴, indexation + 1%).

Pour rappel, en octobre 2022 et face à la poussée inflationniste, la Région avait dégagé un supplément de 14 millions d'euros, faisant passer l'indexation réelle de la DGC de 2% à 5,5%. Une enveloppe complémentaire de 15 millions d'euros est prévue pour 2023. D'autre part, le ministre des Pouvoirs locaux a fait part de la possibilité, pour les communes qui le souhaitent et dans un contexte de remontée historique des taux d'intérêts, d'être accompagnées par le *Fonds régional bruxellois de refinancement des trésoreries communales* (FRBTRC) en matière de gestion de la dette. Dans le cadre de ses missions, le FRBTRC peut également intervenir auprès des communes en manque de liquidités. Le dispositif actuel prévoit l'octroi d'un prêt de trésorerie et le suivi par un inspecteur régional qui accompagne les communes, afin d'identifier les pistes d'assainissement possibles. En juillet 2023, il a d'ailleurs été annoncé qu'une nouvelle capacité d'emprunt d'un montant total de 30 millions d'euros sera mise à disposition des communes en 2023 et 2024, soit 15 millions d'euros par an.

Ces initiatives ne sont pas anodines. La Région a conscience que les communes se trouvent à un moment crucial de leur longue existence: «*La Région bruxelloise sait à quel point son échelon local caractérise et façonne son fonctionnement et son avenir. La porosité entre les deux niveaux de pouvoir est tangible et dès lors, le financement pérenne et juste des communes constitue une donnée fondamentale*


de notre équation communes-Région pour réaliser l'objectif d'un meilleur service rendu aux citoyens bruxellois»¹⁵.

Dès lors, dans ce contexte difficile, les résultats acquis ne se mesurent pas uniquement sur les plans financiers et budgétaires. Ils revêtent également une portée hautement symbolique et relèvent de l'exercice même de notre démocratie.

Sans véritable changement de paradigme, les communes se trouveront bientôt aculées, avec le risque réel de les voir devoir effectuer des choix dans leurs services aux citoyens.

C'est ce message que la Conférence des bourgmestres bruxellois avait déjà porté dans une carte blanche publiée en décembre 2021¹⁶. Ils y évoquaient l'alourdissement des charges liées aux décisions prises par les autres niveaux de pouvoir, véritable menace pour la démocratie: «*Les communes asphyxiées mettent en danger notre modèle démocratique. Les risques sont en effet bien réels que les communes bruxelloises doivent bientôt opérer des choix cornéliens: fermer des départements? Des écoles? Limiter les services? Comment distinguer l'essentiel de l'accessoire?*».

Alors que la confiance envers les politiques n'a jamais été aussi ébranlée, le niveau communal demeure celui dont le citoyen se sent le plus proche. Mais ce lien est lui aussi menacé. Les bourgmestres expliquaient qu'«*étouffer les communes, c'est étouffer la démocratie. C'est aussi, involontairement sans doute, jouer le jeu des populistes et des «démocratico-sceptiques»*». Si les communes ne sont plus en mesure de remplir leur rôle et si les citoyens ne reçoivent plus les services qu'ils peuvent en attendre, alors le fossé envers le politique se creusera davantage». Il est temps que cet appel soit entendu.

Ainsi, la soutenabilité des finances locales et la confiance des citoyens envers les institutions sont les deux faces d'une même pièce, et constitueront sans nul doute les enjeux majeurs des prochains scrutins de 2024. 

14. Celui-ci dépend chaque année du montant de l'inflation et donc varie.

15. Projet d'ordonnance contenant l'ajustement du budget des Voies et Moyens de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2022, Rapport fait au nom de la commission des Finances et des Affaires Générales, session ordinaire 2021-2022, A 558/2, 20 juin 2022, p. 20.

16. *Le Soir*, 20 décembre 2021. <https://www.lesoir.be/413481/article/2021-12-20/des-communes-asphyxiees-cest-la-democratie-en-danger>

Révélez vos ambitions

ICHEC FORMATION CONTINUE

Développeur de Talents



SECTEUR PUBLIC | RH | MANAGEMENT | FINANCE | MARKETING | ENTREPRENEURIAT

WWW.ICHECFORMATIONCONTINUE.BE

> Propos recueillis par Quentin Vanhay, Chargé de communication externe, et William Verstappen, Conseiller, chez Brulocalis

CHRISTOS DOULKERIDIS : « IL N'EST PAS ENVISAGEABLE DE LAISSER LES COMMUNES DANS UNE SITUATION DE PRÉCARITÉ FINANCIÈRE »

Alors que le groupe de travail (GT) Finances communales est toujours en cours et que ses travaux se poursuivent, Brulocalis a interviewé son président, Christos Doulkeridis, également bourgmestre de la commune d'Ixelles. L'occasion de revenir sur la genèse de ce GT, ses objectifs, mais aussi sur l'atmosphère qui y règne et sur le liant qu'il permet de renforcer entre les différentes communes bruxelloises.



> Christos Doulkeridis, bourgmestre d'Ixelles et président du GT Finances communales.

Monsieur le bourgmestre, pouvez-vous commencer par nous rappeler pourquoi ce GT a été mis en place ? Quel est son but et quelles sont les prochaines échéances ?

Christos Doulkeridis (C. D.) : Rappelons tout d'abord que la question des difficultés liées aux finances communales est une vieille histoire, qui se posait déjà lorsque j'étais secrétaire d'État entre 2009 et 2014. À l'époque, les communes avaient obtenu un refinancement de la part de la Région, ce qui avait permis un rééquilibre des dites finances. Aujourd'hui, certaines communes parviennent à garder cet équilibre, là où d'autres sont dans une situation plus délicate, expliquant une mise sous tutelle régionale qui conditionne les décisions budgétaires.

Le covid a été un moment charnière très important, puisqu'il a mis fin à une certaine situation de stabilité qui régnait au sein des pouvoirs locaux et de leurs finances. Il y a également eu la dernière réforme fiscale fédérale, qui a profondément impacté les

communes sans apporter de compensation, ainsi que la régionalisation de la gestion et/ou de la perception d'une série de taxes, comme celle sur le précompte immobilier (Pr.I.).

Puis est arrivée la guerre en Ukraine, et l'augmentation vertigineuse de l'ensemble des prix – parfois jusqu'à 50% – qui a évidemment eu un impact sur des décisions prises auparavant. Cet impact se ressent par exemple sur les chantiers entrepris par les pouvoirs locaux pour la rénovation de structures comme les piscines, les musées, les salles de sport... Cela s'ajoute aux frais de personnel et à la revalorisation barémique qui a été décidée sous cette législature. Tout ce contexte a évidemment un impact sur l'équilibre des finances communales.

Tous les pouvoirs locaux ne sont cependant pas concernés de la même façon. Il existe évidemment des réalités financières et budgétaires différentes, ce qui permet d'avoir plus ou moins d'amplitude pour pallier ces difficultés. Il y a par exemple des communes qui ont plus d'écoles, de piscines, de salles de sport, de salles de spectacles... Et d'autres qui en ont moins. Cela joue forcément sur la capacité à pouvoir atteindre un équilibre budgétaire et fiscal.

Après ce constat que l'ensemble des pouvoirs locaux étaient concernés par cette réalité, nous avons décidé de mettre en place ce GT afin de mutualiser les efforts, d'avoir un dialogue avec la Région et le fédéral, et de réfléchir sur les différents aspects qui constituent les points de tension au niveau de l'équilibre budgétaire et les pistes pour pouvoir y répondre. La volonté est de se soutenir les uns les autres, d'échanger les bons conseils, et de voir comment mieux travailler avec la Région. Région qui, rappelons-le, est elle-même dans une situation financière critique et qui ne peut plus soutenir les communes comme par le passé.

Ce GT représente-t-il un intérêt particulier au niveau de votre commune ?

C. D. : Il est tout d'abord bon de remettre en mémoire le fait que, quand on devient bourgmestre, on hérite de toute une série de décisions qui ont déjà été prises auparavant. On a énormément de chantiers qui ont été lancés sur la précédente législature et dont on hérite et qui sont parfois très importants. Prenons par exemple la rénovation de la maison communale d'Ixelles qui était indispensable : c'est un énorme travail qui s'étale sur quinze voire vingt ans, et qui subit des inflations de prix qui sont pour le moment incroyables. Il y a également le cas du CPAS, sur lequel on avait un peu « mis le couvercle de la marmite », en faisant fi de la crise sociale. Résultat : il a fallu se résoudre à augmenter de 20% les dépenses en dotation pour le centre.

Ces réalités ont évidemment un impact énorme sur les finances, ce qui fait que le statu quo budgétaire n'est plus possible. De ce fait, nous avons dû toucher à la fiscalité, ce qui n'est jamais de gaieté de cœur vu le taux de taxation déjà élevé. Nous devons donc trouver en parallèle des solutions, des pistes de recettes, et des mécanismes qui immunisent nos finances le plus possible.

Parmi les éventuelles nouvelles pistes de recettes, il faudrait peut-être réfléchir à harmoniser certaines compétences, et travailler en collaboration avec les autres communes pour gérer ensemble les Infrastructures qui bénéficient à un public beaucoup plus large que celui de la commune sur laquelle elles sont situées, comme les piscines ou les infrastructures sportives.

Il faut en tout cas éviter au maximum d'entrer dans un cercle vicieux, entre la population qui subit une diminution de son pouvoir d'achat et subit la crise, et la commune qui doit veiller à l'équilibre de ses recettes en touchant notamment à la fiscalité.

En résumé il n'y a pas réellement de contexte propre à la commune d'Ixelles, mais il est clair que cette réalité nous met également dans une situation budgétaire délicate. Sans compter les investissements en cours et à venir qui s'avèrent nécessaires, comme pour la lutte contre le changement climatique, et dont les effets à court termes ne sont/seront pas directement perceptibles.

Outre ces premières pistes que vous venez d'évoquer, y a-t-il eu d'autres éléments de solution et résultats qui ont été trouvés jusqu'à présent ?

C. D. : *Dans un premier temps, il faut veiller à améliorer la perception d'un certain nombre de recettes qui nous sont dues, et qui sont parfois bloquées pour des questions de personnel, de transparence ou de timing. Cela concerne par exemple le Pr.I. ou encore l'impôt sur les personnes physiques (IPP), et qui peuvent impliquer différents niveaux de pouvoir (régional et/ou fédéral).*

Il y a également la nécessité d'une réflexion sur l'évolution de certaines taxes telles que le Pr.I. ; sur la mobilité et les outils à mettre en place pour répondre à la transition qui a lieu en ce moment, et qui nécessite des moyens très importants comme nous avons pu le voir récemment avec la zone d'accès limité (ZAL) mise en place à la chaussée d'Ixelles ; sur le concept de supracommunalité et la possibilité de travailler entre communes sur certains projets ; sur les synergies à créer ou à approfondir entre les communes et les CPAS ; sur la gestion commune d'infrastructures et/ou de secteurs dont le public ne s'étend pas au seul territoire communal, tels que précités (les piscines, la culture, les centres sportifs, les établissements scolaires, etc.).¹

Je ponctuerai en rappelant que les communes sont, faut-il encore le préciser le dernier maillon de la chaîne institutionnelle, et dont les obligations sont plus que jamais visibles. On le voit par exemple depuis le covid, avec une population qui ne dispose pas toujours d'un jardin de plus en plus demandeuse d'espaces publics corrects. Vu ce rôle prépondérant, il n'est pas envisageable de laisser les communes dans une situation de précarité financière, tout en attendant de celles-ci, et c'est bien normal, une grande rigueur budgétaire.

D'un point de vue pratique, comment s'organise ce GT ?

C. D. : *Tout d'abord, je tiens à remercier Brulocalis pour leur contribution et leur partage de compétences très précieuses pour ce GT. Compétences qui ont pu être mise au profit de l'ensemble des communes.*

La Conférence des bourgmestres qui est à l'initiative de ce GT est l'un des organes les plus précieux dont nous disposons au niveau politique pour le moment, car c'est un endroit où les jeux politiques et la surenchère n'existent pas. C'est un lieu où l'on se partage les bons tuyaux, où l'on se parle de manière respec-

teuse et où l'on réfléchit dans l'intérêt général, sans dépendre d'un quelconque spectacle politique. Ce respect-là est indispensable, puisque les thématiques qui nécessitent une collaboration sont de plus en plus importantes.

Le cadre des réunions en Conférence des bourgmestres ne suffisait plus et nous avons donc instauré ce groupe de travail, qui permet d'aller un peu plus loin dans les réflexions autour des finances communales. Nous veillons également à ce que les différentes couleurs politiques soit représentées, ce qui contribue à la flexibilité dans l'approche que l'on a des situations de communes qui sont différentes, et qui nécessitent que l'on soit encore plus subtils dans la diversité des points de vue qui peuvent s'exprimer.

Et on accepte cela aussi parce que l'on n'est pas là pour se mesurer les uns les autres, mais pour travailler en tenant compte de tout le monde. C'est un précieux état d'esprit qui permet de s'inscrire dans une approche constructive et positive.

Comment voyez-vous l'avenir ?

C. D. : *Ça va être une année compliquée parce qu'il va y avoir les élections. Et on sait que c'est une période qui peut cristalliser les tensions et les divergences. Ce qui est essentiel, c'est que l'expertise s'améliore, et que le dialogue avec la Région se poursuive pour avoir des outils techniques qui nous permettent de faire des politiques plus intelligentes, plus équitables, plus justes et fondamentales. Une logique qui me semble tout à fait perçue et comprise par les ministres Bernard Clerfayt, ministre des Pouvoirs locaux ; et Sven Gatz, ministre des Finances.*

Il est clair que l'on doit avancer dans un certain nombre de pistes et des mécanismes qui nous permettront d'être plus efficaces, plus efficaces au niveau de la gouvernance budgétaire. D'où l'importance de dialoguer entre les communes, avec la Région, et même idéalement avec le fédéral. Et je continuerai à utiliser le temps et l'énergie dont je dispose pour essayer de construire cela le plus longtemps possible.

Si vous deviez instaurer une mesure phare, quelle serait-elle ?

C. D. : *J'en citerai deux : le Pr.I. différencié qui me semble être l'une des pistes les plus intéressantes ; et le système de ZAL au niveau de la mobilité qui permettrait d'être plus subtil au niveau des mesures que l'on met en place et de leur impact sur les usagers.*



1. NDLR : ces différentes pistes sont approfondies dans l'article ci-avant : « Premiers résultats du GT Finances communales initié par la Conférence des bourgmestres ».

> **Propos recueillis par William Verstappen, Conseiller chez Brulocalis**

QU'EN EST-IL DES AUTRES MEMBRES DE CE GT FINANCES COMMUNALES ?

Présidé par le bourgmestre d'Ixelles Christos Doukeridis (voir interview ci-avant), le GT Finances communales réunit Catherine Moureaux, bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean ; Vincent De Wolf, bourgmestre d'Etterbeek ; Benoît Cerexhe, bourgmestre de Woluwe-Saint-Pierre et Olivier Maingain, bourgmestre de Woluwe-Saint-Lambert. Messieurs Cerexhe et De Wolf ont à leur tour répondu à nos questions.



> **Olivier Maingain, bourgmestre de Woluwe-Saint-Lambert.**



> **Benoît Cerexhe, bourgmestre de Woluwe-Saint-Pierre.**



> **Catherine Moureaux, bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean.**



> **Vincent De Wolf, bourgmestre d'Etterbeek.**

Quelle est la situation actuelle de votre commune ?

Vincent De Wolf (V. D. W.): *à l'instar des autres communes, nous avons été impactés par les conséquences de la crise énergétique qui succédait déjà à celle du covid, lesquelles ont eu une incidence importante sur les finances des communes. En 2023, les indexations successives du personnel communal et du CPAS liées à l'inflation ainsi que les dotations communales au CPAS et à la zone de police – qui ont été revues à la hausse – ont fortement impacté le budget de la commune. Dans un tel contexte, le bouclage de ce dernier fut un véritable tour de force. De nombreuses réunions ont d'ailleurs été nécessaires pour atteindre nos objectifs. Et, malgré les difficultés*

liées à la conjoncture et grâce à un travail minutieux, nous avons réussi à atteindre l'équilibre budgétaire, mais nous avons également diminué l'impôt des personnes physiques (IPP) de 6,7 à 6,3 tout en n'augmentant pas le précompte immobilier. Nous sommes la seule commune à Bruxelles à avoir pris cette décision.

Benoît Cerexhe (B. C.): *Malgré les crises successives de ces deux dernières années (covid, guerre en Ukraine et crise énergétique) qui ont provoqué par un effet boule de neige une inflation galopante, voire record, entraînant une indexation de +16,6% en frais de personnel, la situation financière de Woluwe-Saint-Pierre est en équilibre. C'est le résultat d'une gestion rigoureuse qui nous a conduit à réaliser des*

économies de dépenses sans porter atteinte aux services à la population, et le tout sans augmenter la fiscalité sur nos habitants. Depuis 2013, l'impôt sur les personnes physiques (IPP) est bloqué à 6% et le précompte immobilier à 2.200 centimes additionnels. Woluwe-Saint-Pierre reste donc la 2^{ème} commune la moins taxée de la Région bruxelloise. Le coût de la vie a considérablement augmenté pour la population, il faut privilégier toutes les autres pistes plutôt que d'aller chercher l'argent dans le portefeuille du contribuable.

Quel regard portez-vous sur l'avenir ?

V. D. W.: *Nous souhaitons garder ce cap en poursuivant la diminution de l'IPP tout en ne touchant pas à l'impôt foncier qui est au même niveau qu'il y a trente ans. En termes d'horizon budgétaire, nous souhaitons également finaliser le travail entamé sur le site des Jardins de la Chasse où se trouve le nouvel Hôtel communal et ainsi poursuivre l'urbanisation d'un tout nouveau quartier sur ce site où se trouvait l'ancien hôpital d'Etterbeek. Par ailleurs, la création de logements sociaux et conventionnés sur le site de l'ancienne Maison communale avenue d'Auderghem constitue un autre projet d'envergure qui aura, comme pour le premier cité, des conséquences positives sur les futurs budgets de la commune. Ce projet a été lancé et ces futurs logements auront comme voisin la nouvelle polyclinique Baron Lambert qui «déménagera» de son bâtiment historique.*

B. C.: *L'avenir pose toutes une série de questions: les charges et tâches transférées par la Région et le fédéral aux communes ont été nombreuses au cours de cette mandature sans pour autant leur allouer des moyens supplémentaires. Un des grands enjeux des prochaines années sera de lutter pour maintenir l'autonomie communale, ce qui nécessite d'obtenir un refinancement pour toutes les nouvelles missions qui nous sont confiées. L'autre enjeu sera de poursuivre proactivement les investissements dans la transition énergétique et technologique afin de continuer à réduire les coûts liés aux énergies fossiles et de*



Bruxelles, Belgique

Kit 'Natura Evolution'®

Fleurir la ville au printemps avec la plantation mécanisée de prairies fleuries



Si vous êtes décideur communal, demande une offre:


Distributeur Natura Loci
info@naturaloci.be

Tél: +32 488 25 05 35
www.ververexport.be

continuer à améliorer l'environnement et les services à la population.

Si vous aviez l'opportunité d'instaurer une mesure phare, quelle serait-elle ?

V. D. W. : L'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2030. C'est un projet ambitieux et inédit sur lequel nous travaillons depuis 2 ans et qui me tient particulièrement à cœur. Il consiste d'abord à convertir l'ensemble des dépenses communales et du CPAS en émissions de gaz à effet de serre (ci-après GES, NDLR). L'objectif : à partir de ce diagnostic, définir des actions qui permettront de réduire nos émissions de GES et ainsi atteindre la neutralité carbone en 2030 pour répondre aux objectifs climatiques que nous nous sommes fixés. Toutes les politiques communales seront visées et 18 actions concrètes ont été définies. Renovations de nos bâtiments, du patrimoine de la Régie foncière, initiatives en matière de mobilité sans oublier des politiques proactives pour aider nos commerces à relever le défi climatique. Une méthode innovante et pragmatique, deux caractéristiques qui ont toujours été des axes majeurs de notre politique. Pour y arriver, j'ai également souhaité associer étroitement les habitants à cette démarche en permettant aux citoyennes et aux citoyens qui le souhaitent d'investir dans des projets communaux en consacrant une partie de leur épargne à des actions bas carbone avec un revenu garanti. Ce sera possible dans le courant de l'année 2024... En un mot comme en cent, pas d'écologie sans économie. À Etterbeek, la lutte contre le dérèglement climatique constitue une réalité. Loin des incantations, nous agissons sur le terrain.

B. C. : Je plaide depuis longtemps pour la taxation des travailleurs sur le lieu de travail afin que la Région bruxelloise gagne en autonomie financière et qu'elle ait plus de moyens à redistribuer aux communes. 

NOUVELLE VERSION DE LA PLATEFORME FÉDÉRALE « E-PROCUREMENT » - OUTILS D'ACCOMPAGNEMENTS ET FORMATIONS À DESTINATION DES AGENTS

Depuis le 4 septembre 2023, une nouvelle version de la plateforme e-Procurement est disponible. Afin de préparer les agents des administrations à l'utilisation de cette nouvelle plateforme, le SPF BOSA propose des solutions d'autoformation :

- Des démonstrations et vidéos d'instruction ;
- Un environnement de test pour se familiariser avec l'outil ;
- Un centre d'aide rassemblant des fiches explicatives.

Les gestionnaires communaux des marchés publics peuvent également les consulter.

Si des agents souhaitent bénéficier d'un accompagnement complémentaire, *easy.brussels* propose en collaboration avec l'ERAP un cycle de formations entre octobre et décembre 2023. Celles-ci auront des places limitées, et viseront à compléter ces solutions d'autoformation. Les administrations sont encouragées à favoriser ces outils ainsi que l'accompagnement interne.

Si des agents de votre commune ont participé aux formations *Train the Trainer* organisées en 2023 par le SPF BOSA, ils devraient également contribuer à cet accompagnement.

Les inscriptions à ces formations complémentaires sont disponibles depuis début septembre via l'ERAP. Les liens d'inscription peuvent également être consultés via le site web d'*easy.brussels*. Enfin, les dates sont disponibles sur le site de Brulocalis à l'onglet *Agenda*.