

## Les taxes et redevances communales

### 1. Les taxes généralement perçues par les communes

Les communes complètent leurs recettes par des redevances et taxes communales propres. Celles-ci représentent, pour les communes wallonnes, en 2020, environ 20,3 % de leurs recettes fiscales, soit un peu moins de 10 % de leurs moyens globaux<sup>1</sup>. L'objet premier de ces prélèvements fiscaux est de procurer des moyens financiers complémentaires aux communes. Ils peuvent toutefois avoir des objectifs secondaires, incitant ou dissuadant certains comportements.

Sur base des statistiques issues des budgets des communes wallonnes, on constate que les impôts locaux sont nombreux et très diversifiés. On dénombre, en effet, 116 taxes différentes levées sur la période. Dans leur budget 2020, les communes ont inscrit, en moyenne, 23 taxes.

Ces impôts se regroupent généralement en 7 groupes principaux. Le nombre de taxes levées par commune augmente avec le chiffre de population : de 15 taxes en moyenne pour les communes de moins de 3.000 habitants ; on atteint 38 impôts locaux en moyenne pour les communes de plus de 50.000 habitants.

La comptabilité communale classe ces différents impôts communaux en diverses catégories. Ces catégories, ainsi que leur contribution respective aux taxes locales sont reprises ci-dessous.

#### Ventilation des recettes générées par les taxes locales dans les 262 communes wallonnes en 2020 (budgets initiaux)

	<b>Recettes totales (en mios €)</b>	<b>% moyen de la fiscalité propre</b>
Taxes communales sur les prestations d'hygiène publique	292,18	54,2 %
Taxes communales sur les entreprises industrielles, commerciales et agricoles	122,56	22,7 %
Taxes communales sur le patrimoine	42,38	7,9 %
Taxes communales sur l'occupation du domaine public	39,36	7,3 %
Taxes communales sur prestations administratives	32	5,9 %
Taxes communales sur les spectacles et divertissements	7,77	1,4 %
Autres	2,57	0,5 %
<b>Total</b>	<b>538,84</b>	<b>100 %</b>

Source : Belfius

<sup>1</sup> Belfius, *Étude sur les finances locales*, 2020

## 2. Quelques commentaires

Quant aux taxes les plus importantes en termes de recettes pour les communes :

- Les taxes relatives aux prestations *d'hygiène publique* représentent à elles seules plus de la moitié de l'ensemble des taxes locales. Elles sont principalement constituées de la taxe sur l'enlèvement et le traitement des immondices et de la taxe sur la délivrance de récipients ou autocollants pour résidus. L'augmentation continue de ces taxes est la résultante de la mise en œuvre du Plan wallon des déchets qui repose sur le principe du coût-vérité. Ce principe a pour objectif de répercuter auprès du producteur des déchets, le coût net de sa collecte et de son traitement. L'article 21 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets a été modifié de façon à clarifier les obligations qui s'appliquent en matière de coût-vérité. Le taux de couverture des coûts admis par voie de circulaire budgétaire, soit 95-110 %, est confirmé. Par ailleurs, le principe selon lequel la vérification du respect du coût-vérité s'effectue sur la base des budgets et non des comptes a été affirmé plus clairement dans le décret afin de mettre fin à l'insécurité juridique.
- Les taxes relatives aux *entreprises industrielles, commerciales et agricoles* représentent plus d'un quart de l'ensemble des taxes locales. On observe une mutation entre les diverses taxes de cette catégorie. Ainsi, la taxe sur la force motrice est en net recul, effet direct du Plan Marshall : depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, tout investissement acquis à l'état neuf est exempté de la taxe sur la force motrice (ainsi que du précompte immobilier sur le matériel et l'outillage). La perte de recette qui en découle est cependant compensée par la Région wallonne. A contrario, les taxes sur les panneaux publicitaires, enseignes et réclames lumineuses, ainsi que les taxes de séjours et les taxes relatives aux décharges, sont en progression. En ce qui concerne la taxe sur la distribution d'écrits publicitaires « toutes-boîtes », nous rappellerons qu'entre 1995 et 2000, le produit de cette taxe était en constante augmentation, faisant de celle-ci l'une des taxes les plus importantes pour les finances locales après la taxe sur la force motrice. Toutefois, sous l'impulsion d'un contentieux<sup>2</sup> de plus en plus important et de l'apparition de diverses formes d'évasion fiscale, les recettes se sont mises à décroître à partir de l'exercice 2002. Afin de stabiliser la situation et de mettre l'ensemble des acteurs du secteur de la distribution publicitaire sur un pied d'égalité, le Ministre des Pouvoirs locaux a décidé de réunir autour de la table tous les acteurs concernés et de charger ce groupe de travail de revoir les modalités d'application de cette taxe. L'UVCW a pris part à ces négociations. L'abandon du rédactionnel exonérant (source principale d'évasion fiscale et facteur de surcharge administrative pour les communes), la recherche de taux attractifs pour les secteurs concernés (incitant au paiement de la taxe plutôt qu'à l'éviter par tout moyen) et l'extension de la base taxable sont les trois grandes caractéristiques d'une taxe « toutes-boîtes » repensée. Un modèle de règlement-taxe issu de cette longue concertation a été envoyé aux communes<sup>3</sup>. Celui-ci a, par la suite, été complété par plusieurs lettres circulaires à destination des communes ayant pour objet d'aider ces dernières à répondre aux griefs le plus souvent soulevés par les groupes de distribution à l'encontre des règlements adoptés sur base du nouveau modèle<sup>4</sup>. Cette taxe apporte aux communes qui la lèvent des recettes s'élevant à plus de 30,957 millions d'euros (prévisions budgétaires 2015). Le contentieux est cependant actuellement en recrudescence.
- En ce qui concerne la *taxe sur les pylônes*, l'on relèvera que la Cour constitutionnelle a validé cette taxe par un arrêt du 15 décembre 2011. Le Gouvernement wallon avait d'ailleurs, dans le cadre de ce contentieux, déposé un mémoire allant dans le sens de la position défendue par notre association. L'on notera aussi que cette jurisprudence est – fort logiquement – suivie par la Cour de Cassation (cf. notamment un arrêt du 30 mars 2012).

<sup>2</sup> S. Bollen, *L'arrêt de principe du Conseil d'État sur la taxe sur la distribution gratuite à domicile d'imprimés non adressés*, *Mouv. comm.*, 11/2004 ; S. Bollen, *La taxe sur la distribution gratuite d'écrits publicitaires non adressés et la problématique des octrois*, *Mouv. comm.*, 11/2003.

<sup>3</sup> Circ. Min. Pouv. loc. 9.2.2006.

<sup>4</sup> Lettre-circ. Min. Pouv. loc. 11.6.2007.

- Par le passé, les opérateurs belges de téléphonie mobile avaient déjà invoqué l'illégalité de la taxe sur les pylônes au regard du droit européen, cette fois. Et depuis la validation de la taxe par la Cour constitutionnelle, ces opérateurs ont remis cet argument à l'ordre du jour. Certains juges leur ont donné raison, malgré la jurisprudence existante de la Cour de Justice de l'Union européenne. D'autres, heureusement, ont accédé à la demande des communes concernées de poser une question préjudicielle à la C.J.U.E., premier interprète du droit européen. Par un arrêt du 4 septembre 2014 dans les affaires jointes C-256/13 et C-264/13 « Belgacom » et « Mobistar », en réponse à certaines de ces questions préjudicielles, la Cour dit pour droit que *« les articles 6 et 13 de la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive "autorisation"), doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à ce que les opérateurs fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques soient assujettis, en raison de la présence sur le domaine public ou privé de mâts, de pylônes ou d'antennes de radiotéléphonie mobile nécessaires à leur activité, à une taxe générale sur les implantations »*.
- À nouveau, par un arrêt du 6 octobre 2015 (aff. C-346/13, Ville de Mons c. Base Company SA), la C.J.U.E. a dit pour droit que l'article 13 de la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation ») doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une taxe, telle que celle en cause au principal, soit imposée au propriétaire de structures en site propre, telles que des pylônes ou des mâts de diffusion, destinées à supporter les antennes nécessaires au fonctionnement du réseau de télécommunication mobile, n'ayant pu prendre place sur un site existant.
- Par ailleurs, en 2013, le Gouvernement wallon a décidé d'instaurer dès l'exercice 2014 une taxe régionale sur les sites GSM, assortie d'un additionnel communal. Par un arrêt n° 105/2015 du 16 juillet 2015, la Cour constitutionnelle a cependant annulé les dispositions du décret budgétaire 2014 de la Région wallonne qui instauraient la taxe régionale et permettaient aux communes d'établir des additionnels (tout en leur interdisant désormais de lever une taxe propre). Cela étant, tout en annulant ces dispositions décrétales, la Cour décide, comme la loi le lui permet, que *« en raison des difficultés financières et juridiques engendrées par l'annulation de la taxe attaquée, les effets des dispositions annulées doivent être définitivement maintenus »*.
- Les exercices ultérieurs faisaient l'objet de dispositions décrétales pérennes (décr.-progr. 12.12.2014, art. 144 à 151, M.B. 29.12.2014), contre lesquelles les opérateurs avaient aussi introduit des recours en annulation.
- Compte tenu néanmoins des motifs de l'annulation de la taxe pour l'exercice 2014, les articles 39 et 40 du décret du 17 décembre 2015 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016 (M.B., 30.12.2015) ont abrogé l'article 149 et remplacé l'article 150 du décret-programme du 12 décembre 2014, afin de ne plus porter atteinte à l'autonomie fiscale des communes, en ne leur interdisant plus de lever une taxe propre, leur laissant donc le choix entre celle-ci et les additionnels à la taxe régionale.
- Par un arrêt n° 78/2016 du 25 mai 2016, la Cour constitutionnelle annule cette fois les articles 144 à 151 du décret-programme du 12 décembre 2014. Et si certes la Région avait depuis lors modifié son décret, la Cour indique que dès lors que ces modifications n'ont pas d'effet rétroactif et ne valent que pour l'exercice 2016, elle doit bel et bien examiner le recours, puisque le décret critiqué valait à partir de l'exercice 2015.

- La Cour annule cependant toutes les dispositions relatives à la taxe pylônes, pas uniquement les articles entretemps remplacés. Par conséquent, les nouveaux articles 149 et 150 du décret-programme de 2014 deviennent caducs, puisqu'ils ne se rattachent plus à rien, les autres articles relatifs à la taxe étant tous annulés. Il s'ensuit la caducité des additionnels communaux à la taxe, les communes n'ayant donc plus que la faculté de lever une taxe propre, si elles le souhaitent.
- Une circulaire du 20 avril 2017 du Ministre des Pouvoirs locaux relative à la taxe sur les pylônes a été envoyée aux communes. Selon celle-ci, « *tout nouveau règlement-taxe [...] communal sur les mâts, pylônes ou antennes fera l'objet d'une non-approbation par l'autorité de tutelle* ».
- La circulaire précise ainsi que le Gouvernement wallon a préféré, plutôt que la correction des dispositions encadrant la taxation régionale, la négociation avec les opérateurs de téléphonie mobile d'un accord auquel les pouvoirs locaux n'ont malheureusement pas été associés, conduisant à ce que la Région renonce à toute taxation en la matière et « *[veille] à ce qu'il en soit de même au niveau des pouvoirs locaux* », les opérateurs s'engageant quant à eux au paiement à la Région d'une somme transactionnelle annuelle sur la période 2016-2020, de même qu'à réaliser (sur la période 2016-2019) des investissements complémentaires en Région wallonne.