ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

budget

Question écrite n° 31823

Texte de la question

M. Paul Jeanneteau attire l'attention de M. le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique sur les difficultés induites par la comptabilisation des participations versées par les communes à des syndicats intercommunaux en contrepartie des travaux d'investissement qu'ils réalisent sur leurs territoires. Il s'avère, en effet, que les services de l'État continuent de demander aux communes d'imputer ces participations en section de fonctionnement du budget communal alors que cette pratique ne correspond plus, ni aux dispositions législatives relatives aux ressources des syndicats de communes ou des syndicats mixtes, ni à l'évolution de l'instruction comptable M 14, et qu'elle dénature artificiellement l'équilibre des budgets communaux. Pourtant, il résulte de la loi n° 2006-1537 (article 37) que les recettes des syndicats peuvent désormais comprendre, en sus de la « contribution des communes associées », cotisation imputée en section de fonctionnement du budget communal, le produit des contributions correspondant « aux investissements réalisés », contributions qui, semble-t-il, devraient figurer, elles, en section d'investissement des communes contributrices. Sans ce principe d'incorporation, le budget communal est contraint d'enregistrer en totalité sur un seul exercice, comme une charge de fonctionnement, une dépense qui concerne en réalité un équipement exploité sur plusieurs décennies ; cela peut grever le budget de fonctionnement dans une proportion considérable, en faussant gravement l'appréciation que l'on peut porter sur les grands équilibres des finances de la commune concernée. C'est pourquoi il lui demande de bien vouloir lui préciser dans quelle mesure le Gouvernement entend régler de manière plus pragmatique et durable le problème de l'investissement par les syndicats mixtes concernant directement les communes.

Texte de la réponse

Le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État a pris connaissance avec intérêt de la question relative aux difficultés induites par la comptabilisation des participations versées par les communes à des syndicats intercommunaux. Les articles L. 5212-19 et L. 5212-20 du code général des collectivités territoriales (CGCT) précisent que les syndicats sont financés par des contributions des communes adhérentes qui constituent pour ces dernières une dépense obligatoire. Elles ont pour objet de couvrir les dépenses de création et d'entretien des établissements et services pour lesquels le syndicat est constitué. Il s'agit d'une dépense annuelle dont le montant est fixé par les communes dans les statuts du syndicat, souvent sur la base de critères objectifs (population des communes membres, potentiel fiscal, nombre d'élèves bénéficiaires du service...). Le montant global des contributions annuelles est directement tributaire du budget voté par le syndicat. Dans le cadre des dispositions prévues à l'article L. 5212-20 de ce même code, l'organe délibérant du syndicat peut choisir de remplacer les contributions des communes par le produit des impôts locaux. Pour les communes, la nature et l'objet de ces dépenses, ainsi que leur remplacement éventuel par des contributions fiscalisées (constitutives de recettes de fonctionnement), conduisent à les considérer définitivement comme des dépenses de fonctionnement. Le caractère général, annuel, et pérenne de cette charge est de plus incompatible avec une mesure d'étalement ou de transfert vers la section d'investissement dérogatoire aux instructions budgétaires et comptables applicables à ces collectivités et

aux principes jurisprudentiels (spécialité et exclusivité) qui régissent le fonctionnement des structures intercommunales. Par ailleurs, le versement de fonds de concours, tels qu'introduit par l'article 186 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, constitue une dérogation encadrée au principe d'exclusivité. Ce principe pose notamment l'interdiction, pour une commune membre d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), de retracer dans son budget des dépenses ou des recettes relatives aux compétences transférées. L'article 14 de la loi n° 2009-431 du 20 avril 2009, portant loi de finances rectificative, étend aux syndicats d'électricité la possibilité de recourir ou de bénéficier des fonds de concours, cette procédure étant réservée auparavant aux seuls EPCI à fiscalité propre. S'agissant des syndicats mixtes ouverts, l'article 14 de la LFR. 2009 ne concerne que ceux composés exclusivement ou conjointement de communes, de départements ou d'établissements publics de coopération intercommunale. Le syndicat est un établissement public administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. En ce sens, il peut librement, par virement de la section de fonctionnement à la section d'investissement, employer une partie de la ressource provenant des contributions à la réalisation d'un équipement. Cette décision ne saurait toutefois lier les communes qui le composent et modifier la nature et l'imputation comptable des contributions. En outre, une imputation en section d'investissement (au compte 204 « subventions d'équipement versées ») de ces contributions dans les comptes des communes membres conduirait à pouvoir financer les remboursements d'emprunts mobilisés par le syndicat, pour financer ses investissements, par de nouveaux emprunts souscrits cette fois par les communes membres. Enfin, la marge de manoeuvre directe des communes membres de syndicats sur le montant des contributions annuelles est réduite et ne peut consister qu'à inciter, par le biais des délégués siégeant au conseil syndical, le syndicat à financer ses investissements par d'autres ressources. Ces ressources pouvant être d'origine externe (emprunts, subventions de personnes publiques autres que les communes membres, fonds de compensation pour la TVA [FCTVA]) ou interne (amortissements, autofinancement). L'article 37 de la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 a pour seule vocation de compléter l'alinéa 6 de l'article L. 5219-2 du CGCT relatif aux prestations de services en précisant que les contributions versées dans ce cadre concernent aussi bien les services assurés que la réalisation d'investissements sous mandat de maîtrise d'ouvrage publique. En conséquence, les nouvelles dispositions de la M14 qui permettent d'imputer directement en section d'investissement des subventions d'équipement ne sont pas applicables dans le cadre des relations financières entre un syndicat et ses membres.

Données clés

Auteur : M. Paul Jeanneteau
Circonscription : Maine-et-Loire (1re circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 31823
Rubrique : Communes
Ministère interrogé : Budget, comptes publics et fonction publique
Ministère attributaire : Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'Etat

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 7 octobre 2008, page 8494
Réponse publiée le : 1er décembre 2009, page 11391