

**Compétence :**

La compétence de principe en matière d'emprunts relève de l'assemblée délibérante, mais la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a élargi le champ de délégation aux opérations financières utiles à la gestion de ces emprunts. Les contrats de prêt, comme les contrats de garanties d'emprunt, ne peuvent être valablement signés qu'après la décision de l'organe délibérant de la collectivité autorisant le recours à l'emprunt ou l'octroi d'une garantie d'emprunt. Cette règle résulte notamment pour les communes de l'article L 2122-22 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), de l'article L 3214-4 du CGCT pour les départements. Cette délibération doit avoir acquis un caractère exécutoire à la date de la signature du contrat par l'exécutif.

**Cadre financier :**

Conformément aux dispositions des articles L 2311-1 et L 2311-2 du CGCT, le budget communal (ainsi que les délibérations modificatives) est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la communes. Il comprend les ressources nécessaires (dont les emprunts) à la couverture des dépenses d'investissement à effectuer au cours de l'exercice pour lequel il est voté.

**Ceci implique que l'assemblée délibérante (ou l'exécutif sur délégation permanente de compétence consentie par cette assemblée en application des dispositions de l'article L2122-22 du code général des collectivités territoriales) ne peut décider le recours à l'emprunt que si la recette y afférente a été inscrite au budget. Si le recours à l'emprunt est décidé en cours d'année, il convient que l'assemblée délibérante prenne au préalable une décision modificative pour, dans le respect de la règle de l'équilibre budgétaire, inscrire cette nouvelle recette et les autres recettes nécessaires le cas échéant, ainsi que les dépenses nouvelles qu'elle est destinée à financer.**

Les recettes d'emprunt sont exclusivement destinées à financer des investissements, qu'il s'agisse d'un équipement spécifique ou d'un ensemble de travaux relatifs à cet équipement, ou d'acquisitions de biens durables considérés comme des immobilisations. Elles constituent donc des recettes d'investissement.

Mais les recettes d'emprunt ne sont pas nécessairement affectées à une opération précise : le contrat de prêt peut tout à fait financer plusieurs équipements différents.

L'emprunt ne peut en revanche en aucun cas combler un déficit de la section de fonctionnement ni servir au remboursement du capital de la dette. L'obligation de voter le budget en équilibre réel implique que l'amortissement de la dette soit exclusivement financé par des ressources définitives.

L'article L 1612-4 du CGCT dispose que, pour l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs établissements : « le budget de la collectivité est en équilibre réel (...) lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produits des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissement et de provision, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice ».

Lorsque ces règles ne sont pas respectées, le représentant de l'Etat dans le département saisit la Chambre Régionale des Comptes.

### **Le réaménagement de la dette :**

En remettant en question l'équilibre des dettes contractées dans le passé, le réaménagement doit concourir à la maîtrise du coût de l'endettement.

Il convient généralement de distinguer deux cas de figure :

- la renégociation de la dette, qui se caractérise par une simple modification des caractéristiques financières du contrat initial et n'implique aucun de mouvement de fonds ni de décaissement ;
- le refinancement de la dette qui donne lieu au remboursement anticipé du prêt, se traduisant par une dépense donnant lieu à un décaissement effectif, suivi de la souscription d'un nouvel emprunt aux conditions plus favorables.

Dans le deuxième cas de figure, le remboursement anticipé du prêt doit être prévu au contrat initial. Il se fait dans les conditions du contrat, en principe donc, à l'échéance et moyennant un préavis et le paiement d'une indemnité (forfaitaire ou actuarielle). De même, le nouvel emprunt venant en substitution ne peut couvrir qu'une dette existante en capital, agrégée du montant de l'éventuelle pénalité de remboursement anticipé lorsque celle-ci est capitalisée en section d'investissement.

Lorsque le remboursement anticipé est effectué hors des dispositions contractuelles, il implique obligatoirement l'accord préalable du prêteur, car sauf exception, les contrats d'emprunts sont des contrats de droit privé. Ils relèvent donc de l'article 1134 du Code Civil qui dispose « les conventions légalement formées tiennent lieu de loi pour ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel, ou pour des causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi ». Dès lors qu'un contrat de prêt ne comprend pas de clause de remboursement par anticipation ou dès lors que le remboursement ne se fait pas conformément au contrat, la collectivité locale qui a conclu le prêt ne peut pas procéder unilatéralement à un remboursement anticipé. Elle peut seulement rechercher avec son prêteur un avenant au contrat ouvrant cette possibilité ou convenir d'autres modalités de remboursement (par exemple, hors échéance).

**Les opérations de refinancement de dettes ne sont pas retracées sur les comptes 16 habituellement utilisés pour les mouvements de dettes, mais doivent figurer au compte 166 qui leur est réservé.** Les modalités de fonctionnement de ce compte sont précisées dans l'instruction budgétaire et comptable M14 (tome 1 – titre 1 – chapitre 2 « le fonctionnement des comptes »).

La délibération autorisant le recours à l'emprunt doit mentionner les caractéristiques du prêt (établissement bancaire, capital emprunté, taux d'intérêt, etc...), de façon à ce que la signature du contrat de prêt par l'ordonnateur ne soit qu'une mesure d'exécution de la délibération. De même lorsqu'en application des dispositions de l'article L2122-22 du code général des collectivités territoriales le maire a reçu délégation de compétence pour décider de recourir à l'emprunt, sa décision doit faire elle aussi mention de ces caractéristiques.