

16ème législature

Question N° : 10391	De Mme Annie Genevard (Les Républicains - Doubs)	Question écrite
Ministère interrogé > Intérieur et outre-mer		Ministère attributaire > Intérieur et outre-mer
Rubrique >intercommunalité	Tête d'analyse >Coopération intercommunale - compétences à la carte et budget annexe	Analyse > Coopération intercommunale - compétences à la carte et budget annexe.
Question publiée au JO le : 25/07/2023 Réponse publiée au JO le : 26/12/2023 page : 11746		

Texte de la question

Mme Annie Genevard attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur et des outre-mer sur la possibilité d'exercice, par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), de certaines de ses compétences sur une partie de son territoire. L'article 17 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a en effet introduit la possibilité de compétences « à la carte » pour les EPCI à fiscalité propre, comme c'était déjà le cas pour des syndicats intercommunaux à vocations multiples. L'article L. 5211-17-2 ainsi créé dispose qu'une ou plusieurs communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent transférer à ce dernier, en tout ou partie, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice. Pour permettre une parfaite transparence dans l'utilisation des ressources de l'EPCI en pareil cas, Mme la députée demande à M. le ministre si la tenue d'un budget annexe propre aux compétences exercées « à la carte » est possible, voire obligatoire. Un tel budget annexe permettrait en effet aux communes membres de connaître la part du coût pris en charge par l'EPCI en lieu et place de communes ayant transféré une compétence et celle qui reste supportée par les autres communes ayant choisi de conserver l'exercice de cette même compétence. Elle souhaite connaître sa position sur le sujet.

Texte de la réponse

Si les collectivités territoriales disposent, dans certains cas, d'une certaine liberté dans le choix de leur mode de gestion des services publics (régie autonome, régie personnalisée, délégation de service public) ou encore dans la répartition de leurs compétences avec leurs groupements, notamment depuis l'entrée en vigueur de l'article 17 de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique (dite "3DS"), elles doivent se conformer à certains principes à valeur législative, tels que les principes budgétaires d'unité et de non-affectation des recettes et des dépenses. Le principe d'unité impose aux organismes publics d'inscrire l'ensemble de leurs ressources et de leurs charges au sein d'un document unique afin de disposer d'une image fidèle de leur situation financière et de faciliter la décision et le contrôle de leur assemblée délibérante. Le principe de non-affectation, qui constitue l'un des pendants du principe d'universalité, impose quant à lui que l'ensemble des recettes soient solidairement affectées à l'ensemble des dépenses. Il existe des atténuations à ces principes, encadrées par la loi. Les collectivités peuvent ainsi décider de



retracer le suivi d'une compétence exercée au sein d'un budget annexe, dans le cadre du choix de gestion d'un service public. S'agissant de l'exercice d'une compétence pour la mise en œuvre d'un service public, une collectivité peut, et dans certains cas doit, individualiser le suivi de cette activité au sein d'un budget annexe. Pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial (SPIC), les collectivités ont ainsi l'obligation de constituer une régie en vertu de l'article L.1412-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT). Celle-ci peut être dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, auquel cas il s'agit d'un établissement public, ou de la simple autonomie financière conformément à l'article L.2221-4 du CGCT. L'article L.2221-11 du CGCT précise que les régies à seule autonomie financière font l'objet d'un budget annexe au budget principal. Le budget de la régie, distinct de celui de la collectivité de rattachement, permet ainsi de retracer les opérations budgétaires et comptables relatives au SPIC. S'agissant d'un service public administratif, une collectivité n'a pas l'obligation de retracer son activité au sein d'un budget distinct de son budget principal. Néanmoins, en vertu de l'article L.1412-2 du CGCT, elle conserve la possibilité, si elle le souhaite, d'individualiser la gestion du service, par la création d'une régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale ou de la seule autonomie financière. Dans cette dernière hypothèse, un budget annexe doit être constitué. L'article 17 de la loi 3DS, codifié à l'article L. 5211-17-2 du CGCT, autorise « une ou plusieurs communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre [à] transférer à ce dernier, en tout ou partie, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice ». Ainsi, en cas de transfert opéré sur ce fondement, un EPCI à fiscalité propre peut décider de gérer directement l'activité au sein d'une régie en charge d'un service public, dont le budget permettra de retracer les opérations menées dans le respect des articles L.1412-1 et L.1412-2 du CGCT précités. Dans le cas où l'exercice de la compétence n'est pas individualisé au sein d'un budget annexe notamment pour la gestion d'un service public administratif, les recettes et dépenses afférentes à celle-ci sont retracées dans le budget principal de la collectivité. Les EPCI à fiscalité propre appliquent l'instruction budgétaire et comptable M14 ou peuvent avoir choisi d'appliquer le cadre budgétaire et comptable des métropoles (M57). Chacune de ces instructions offre la possibilité à l'EPCI de choisir ses modalités de vote du budget en fonction d'un certain seuil. Ainsi, sous le régime de la M14, selon l'article L.2312-3 du CGCT applicable par renvoi de l'article L.5211-36, les EPCI à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants peuvent voter leur budget par nature ou par fonction. Le vote du budget par nature doit obligatoirement comporter une présentation croisée par fonction tandis que le vote du budget par fonction comporte une présentation croisée par nature. Les EPCI comptant moins de 10 000 habitants (mais qui dépassent le seuil de 3 500 habitants) votent par nature et accompagnent obligatoirement leur budget d'une présentation croisée fonctionnelle. En M57, selon l'article L.5217-10-5 du CGCT, le choix du vote par fonction ou par nature avec obligatoirement une présentation croisée est ouverte dès lors que l'EPCI compte plus de 3 500 habitants. La présentation fonctionnelle est conçue comme un instrument d'information en permettant ainsi d'identifier les recettes et dépenses par type de politique publique et de déterminer plus facilement le coût d'un service par activité.