

Le recours à l'emprunt

Aux termes de l'article L 1611-3-1 du CGCT, les collectivités territoriales et les groupements peuvent recourir à l'emprunt. Le produit des emprunts constitue l'une des recettes non fiscales de la section d'investissement du budget des collectivités et établissements. Les emprunts correspondent au volume global des dettes contractées à plus d'un an pendant l'exercice.

Les emprunts sont exclusivement destinés à financer des investissements, qu'il s'agisse d'un équipement spécifique, d'un ensemble de travaux relatifs à cet équipement ou encore d'acquisitions de biens durables considérés comme des immobilisations. Les emprunts n'ont pas à être affectés explicitement à une ou plusieurs opérations d'investissement précisément désignées au contrat. Ils peuvent être globalisés et correspondre à l'ensemble du besoin de financement de la section d'investissement. **L'emprunt ne peut donc, par principe, être d'un montant supérieur au total des dépenses d'équipement qu'il est appelé à financer.**

En outre, en aucun cas l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance des ressources propres pour assurer l'amortissement de la dette (article L 1612-4 du CGCT). De même, les dépenses imprévues inscrites à la section d'investissement du budget ne peuvent être financées par l'emprunt (article L 2322-1 du CGCT). Sous cette réserve, le produit des emprunts prévu au budget primitif peut assurer l'équilibre de la section d'investissement.

L'article L 1612-1 du CGCT prévoit que l'exécutif de la collectivité peut, entre le 1^{er} janvier de l'exercice et la date d'adoption du budget, « mettre en recouvrement les recettes », ce qui autorise le tirage des emprunts contractés avant le 31 décembre. **Cette disposition ne permet cependant pas de passer un nouveau contrat d'emprunt sur la base de prévisions de recettes du budget précédent**, ce qui constituerait un engagement nouveau et non la simple mise en recouvrement de recettes précédemment engagées juridiquement.

L'article L 1612-1 précise également que « *jusqu'à l'adoption du budget ou jusqu'au 15 avril, en l'absence d'adoption du budget avant cette date, l'exécutif de la collectivité peut, sur autorisation de l'organe délibérant, engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouvertes à l'exercice précédent* ». **Ces dispositions ne concernent pas l'emprunt qui est une recette de la section d'investissement.**

La délibération décidant de contracter des emprunts nouveaux pourrait être déferée devant le juge administratif, même si cette décision devait être régularisée au budget primitif suivant.

Ce n'est qu'après l'adoption du budget et l'inscription de crédits au compte 16 en recettes de la section d'investissement que le maire ou le président peut souscrire un emprunt. Lorsque le budget de la collectivité ou de l'établissement n'a pas prévu d'emprunt au budget primitif, ou que le montant initialement ouvert est inférieur au besoin, l'assemblée délibérante doit impérativement procéder à

l'adoption d'une décision modificative du budget correspondant, avant toute décision décidant le recours à un emprunt.

La décision modificative prise à cet effet doit permettre à la fois l'inscription de la nouvelle recette mais également, le cas échéant, la dépense que l'emprunt est censé couvrir. En tout état de cause la DM adoptée ne doit pas conduire au déséquilibre du budget (Cf. également fiche n°10).

Dans le cadre du contrôle budgétaire (articles L 1612-1 à L 1612-20 du CGCT), le Préfet assure le respect de ces règles. L'autorité préfectorale ou toute personne ayant intérêt pour agir peut contester la légalité des actes relatifs à l'emprunt devant le juge administratif.