

**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



FINANCES PUBLIQUES

Basse-Terre, le 21 janvier 2022

Affaire suivie par : stephane.hamon@dgfip.finances.gouv.fr

Le préfet de la Région Guadeloupe

Le Directeur régional des finances publiques de la
Guadeloupe

à

Messieurs les Présidents de communauté
d'agglomération

Monsieur le président du SIAEAG

Monsieur le président du SMGEAG

Monsieur le maire de Trois-Rivières et de Sainte-
Rose

Messieurs les présidents des régies autonomes

Mesdames les comptables des régies autonomes

Mesdames et messieurs les comptables publics et
conseillers aux décideurs locaux

Objet : Les conséquences patrimoniales liées au transfert des compétences eau et assainissement au syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement en Guadeloupe.

La loi n°2021-513 du 29 avril 2021 rénovant la gouvernance des services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe a créé le **syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe** à compter du 1^{er} septembre 2021. Comme le prévoit son article 1: « *Les biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice de ses compétences par le Syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe sont mis à sa disposition par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre membres dans les conditions prévues à l'article L. 5721-6-1 du code général des collectivités territoriales.* » Ce dispositif prévu dans le cadre de cette loi vient conforter un principe posé par l'article L5721-6-1 de la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 que le transfert de compétences entraîne le transfert au syndicat des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice ainsi que de l'ensemble des droits et obligations qui y sont attachés.

Il est entendu que les transferts précités sont uniquement à l'initiative des communautés d'agglomération membres du syndicat mixte (SMGEAG). Ce qui signifie que leur mise en œuvre ne pourra être assurée qu'à l'issue du processus de liquidation des anciens opérateurs.

Cette présente note est destinée à rappeler les conséquences patrimoniales liées à ces transferts tant sur les aspects juridiques que comptables :

I – Le cadre juridique lié à ces transferts

1. Le cadre général

Ce transfert ne constitue pas un transfert en pleine propriété, mais simplement la transmission des droits et obligations du propriétaire, qui sont un démembrement du droit de propriété. Ainsi, sauf en accord avec le délégataire, le syndicat ne disposera pas du droit d'aliéner le bien.

Il appartient au SMGAEG bénéficiaire de la remise des biens de souscrire les assurances nécessaires pour leur couverture. À ce titre, en cas de destruction, il serait amené à percevoir les indemnités de sinistre en tant que titulaire du contrat d'assurance.

Cette mise à disposition, sans transfert de propriété, est réalisée à titre gracieux. Ainsi, aucun contrat de location entre les communes ou EPCI et le syndicat n'est à mettre en place. En revanche, dans le cadre d'une occupation partagée d'un bien (exemple d'un local), les charges liées au fonctionnement de ce bien sont à répartir dans le cadre d'une convention (fluides, contrat d'entretien...). Les contours de cette convention sont à préciser dans le cadre de la commission de suivi du transfert de la compétence eau et assainissement qu'il vous appartient de réunir (Cf note préfecture/DRFiP du 30 juillet 2021).

La direction régionale des finances publiques vous adressera prochainement une note complémentaire quant au paiement des taxes foncières liées à ces actifs.

2. Le cas particulier des biens non utilisés à l'exercice de la compétence au moment de son transfert

S'agissant des biens non utilisés à l'exercice de la compétence au moment de son transfert (local non affecté à la compétence au moment de son transfert et dont l'utilité pour le syndicat n'apparaît que postérieurement, par exemple), le régime de la mise à disposition ne s'applique pas. Ces biens restent soumis au droit du code général de la propriété des personnes publiques : ils peuvent être loués ou cédés en pleine propriété au syndicat.

Les biens non utilisés qui n'auraient pas vocation à être transférés au nouvel opérateur devront être préalablement désaffectés par l'ancien opérateur.

3. Le cas de biens en cours de construction

N'étant pas utilisés à l'exercice de la compétence au moment de son transfert (car pas mis en service), les biens en cours de construction ne sont pas soumis au régime de la mise à disposition. Dès lors que ces biens sont affectés à l'issue de leur construction à la compétence préalablement transférée au syndicat (ex : cas de la construction d'une canalisation en cours de construction au 1^{er} septembre 2021), ils devront être cédés en pleine propriété.

Ces opérations pourront ainsi être finalisées par le SMGEAG dans leurs suivis technique et financier. Il pourra donc assumer le paiement des tranches de travaux réalisées

postérieurement au 31/8/2021 et percevra l'ensemble des flux financiers non encore utilisés à cet effet : appel de fonds des emprunts, subventions d'investissement... Les anciens opérateurs devront procéder au versement dans les meilleurs délais.

4. Le cas des biens créés et gérés par une délégation de service public

A la fin de la délégation de service public, les biens ont vocation à rejoindre le patrimoine du SMGEAG en pleine propriété.

Il importe donc que le délégataire fasse savoir au délégant : les dates d'acquisition ou de construction des biens, la valeur comptable, l'état des amortissements, les provisions et le mode de financement.

5. L'établissement d'un procès-verbal de mise à disposition :

La loi n°2021-513 prévoit expressément la rédaction d'un procès-verbal concordant entre les intercommunalités et le SMGAEG. Il appartient donc aux communautés d'agglomération de proposer au syndicat mixte des projets de procès-verbaux pour chaque bien destiné à la mise à disposition.

Ce procès-verbal établi contradictoirement entre la collectivité antérieurement compétente et le SMGEAG permettra d'assurer une traçabilité des biens mis à disposition et d'acter le transfert des droits et obligations qui y sont rattachés. Il est à noter que la loi n°2021-513 a prévu un transfert des droits et obligations attachés aux biens mis à disposition dans un délai d'un an, soit jusqu'à la date limite du 31/8/2022. Ce procès-verbal devra donc impérativement être établi avant cette date afin d'acter ce transfert des droits et obligations. La commission de suivi du transfert de la compétence eau et assainissement constitue également une instance adéquate pour régulariser les aspects juridiques et financiers liés à ce transfert.

De plus, il constituera un élément indispensable à la constatation comptable de la mise à disposition (Cf. Point II).

Pour l'établissement du procès-verbal, il est possible de recourir aux conseils d'experts dont la rémunération serait supportée à parts égales entre le syndicat mixte et l'ancien opérateur.

Le délai particulièrement contraint pour établir ce document met en évidence l'importance de régulariser l'état de l'actif durant la période de liquidation des anciens opérateurs. Une attention particulière devra être apportée sur les éléments du bilan comptabilisés en « constructions en cours » alors qu'ils ont été mis en service avant le 1^{er} septembre 2021.

6. Le transfert des emprunts :

La loi n°2021-513 du 29 avril 2021 précise dans son article 1 : « *Par dérogation au premier alinéa du I du même article L. 5721-6-1 (du CGCT), les droits et obligations rattachés aux biens, équipements et services publics mis à la disposition du syndicat mixte lui sont transférés, dans les conditions prévues à l'article L. 1321-1 du même code, dans un délai d'un an à compter de sa création.* »

Ce délai accordé par le législateur doit être analysé comme un temps nécessaire pour établir les procès-verbaux de transfert permettant d'identifier l'ensemble des droits et obligations d'une immobilisation et notamment le ou les emprunts qui y sont adossés.

La date limite lié à ce transfert d'emprunt est donc le 31/8/2022 mais pourra être avancée selon l'avancée des travaux comptables en la matière.

Toutefois, si un EPCI a déjà pu identifier précisément les contrats d'emprunts liés à des transferts de biens et équipements, et sous réserve éventuelle de la liquidation de l'ancien opérateur, ils pourront faire l'objet d'un transfert sans délai.

II – Le cadre comptable lié à ces transferts

L'objectif de ces transferts comptables sera d'offrir un état de l'actif le plus sincère possible au nouveau syndicat afin de pouvoir en assurer la gestion, l'entretien et en répercuter le coût dans sa facturation.

Si lors de la première vague de transfert de la compétence eau et assainissement, ces transferts comptables avaient été mal réalisés, il convient de profiter de la création de ce syndicat pour rattraper ces erreurs/omissions.

1 – Le principe de comptabilisation au coût historique :

Le principe de comptabilisation au coût historique est posé par l'article 213-1 du plan comptable général dont doivent s'inspirer les comptabilités locales.

En application de ce principe, les immobilisations suivies à l'inventaire de l'ordonnateur et à l'état de l'actif du comptable doivent être décrites pour leur coût historique, c'est-à-dire, pour leur valeur initiale d'acquisition ou de production augmentée, le cas échéant, du coût des travaux effectués au cours des années sur ces immobilisations. À l'instar des règles posées par le PCG, la valeur des immobilisations anciennes ne peut pas faire l'objet d'une réévaluation.

Si, par exception, le code de commerce (art.L.123-18) et le PCG (article 214-27) permettent de réévaluer un bilan comptable dans certaines conditions, cette possibilité n'est pas envisagée dans les comptabilités du secteur public local.

L'actualisation par une commune de la valeur d'un bien avant sa mise à disposition au titre d'un transfert de compétence (quand bien même cette revalorisation reposerait sur une expertise du service des domaines) n'est donc pas autorisée.

2 – Les corrections d'erreur :

Le principe de comptabilisation au coût historique ne doit pas faire obstacle à la correction d'erreurs d'enregistrement des biens au bilan, ce qui concerne principalement, les biens acquis à titre gratuit.

Les biens acquis à titre gratuit sont comptabilisés en les estimant à leur valeur vénale. La valeur vénale est le prix présumé qui aurait été acquitté dans les conditions normales du marché. À défaut de marché, la valeur vénale d'un bien est le prix présumé qu'accepterait d'en donner un acquéreur éventuel dans l'état et le lieu où se trouve ledit bien. Une valeur d'usage selon les avantages économiques attendus de l'immobilisation pourra aussi être retenue. L'annexe n°1 à cette note précise les possibilités d'évaluation dans ce cadre.

Dans le cas où un bien reçu à titre gratuit aurait été inscrit au bilan pour l'euro symbolique à tort, faute d'évaluation de sa valeur vénale lors de son inscription, il devrait être procédé à une correction de cette valeur à l'occasion de l'évaluation du bien faite lors du transfert de compétences. L'écriture d'acquisition à l'euro symbolique devrait alors être complétée comme indiqué dans l'annexe précitée, afin que le bien figure au bilan pour sa valeur vénale estimée, en principe, au jour où il a intégré l'actif de la collectivité. À défaut, cette valeur doit être appréciée au jour de l'évaluation précédant le transfert de compétence.

Ces corrections sont essentielles à la détermination des coûts complets de fonctionnement du syndicat et permettront de déterminer un prix facturé du M3 d'eau permettant d'assurer le renouvellement des équipements sur le long terme.

3. Le cas des biens pour lesquels aucune trace n'apparaît dans l'état de l'actif :

L'évaluation de ces biens doit donc se rapprocher au maximum de l'esprit du principe de comptabilisation au « coût historique ».

La fiabilisation de l'actif conduit à l'intégration en comptabilité des immobilisations qui n'y étaient éventuellement pas recensées ; cela nécessite un rapprochement des données d'inventaire exhaustif et de leur évaluation issues du rapport d'éventuels cabinets de conseil avec l'état de l'actif du comptable.

L'[avis n°2012-02](#) du Conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP) du 4 mai 2012 relatif aux modalités de première comptabilisation des immobilisations corporelles antérieurement non comptabilisées en raison de situations particulières s'applique aux biens inventoriés mais non comptabilisés ainsi qu'aux biens nouvellement inventoriés dans le cadre d'une démarche volontariste.

Le champ d'application de l'avis du CNoCP précité comprend toutes les entités du secteur public. Même s'il ne s'applique pas explicitement aux budgets industriels et commerciaux, il semble possible de s'inspirer de ses dispositions pour reconstituer l'inventaire des services d'eau et d'assainissement de Guadeloupe en procédant à l'intégration à l'actif comptable des immobilisations nouvellement inventoriées au niveau du SMGEAG.

Conformément à cet avis, lors de leur comptabilisation initiale, les immobilisations corporelles sont intégrées pour leur valeur vénale qui devient la valeur historique du bien par convention. S'il n'existe pas de valeur vénale directement déterminable, les actifs sont comptabilisés à leur coût de remplacement qui correspond à une évaluation basée sur l'estimation du coût du bien pour un actif similaire qui offrirait un potentiel de service identique. Dans certains cas exceptionnels où une évaluation fiable de la valeur d'entrée n'est pas déterminable (valeur vénale ou coût de remplacement), les actifs sont inscrits en comptabilité à l'euro symbolique.

La contrepartie des immobilisations à intégrer est comptabilisée en situation nette. Ainsi, les écritures suivantes sont comptabilisées :

- l'intégration des immobilisations au débit des comptes 2x s'enregistre en contrepartie du crédit du compte 1021 « Dotation » ;
- dans le cas de biens amortissables, les amortissements qui auraient dû être comptabilisés lors d'exercices antérieurs font l'objet d'un rattrapage par opération d'ordre non budgétaire (crédit des comptes 28x concernés par le débit du compte 1068 « Autres réserves » dans la limite de son solde créditeur). À compter de l'exercice en cours, le plan d'amortissement des immobilisations intégrées est poursuivi normalement, par des écritures d'ordre budgétaires ;
- s'il s'agit d'immobilisations subventionnées, il convient de constater ces subventions (débit du compte 1021 « Dotation » par le crédit du compte 131 « Subventions d'équipement ») ainsi que leur reprise s'il s'agit d'immobilisations amortissables (débit du compte 1391 « Subventions d'équipement » par le crédit du compte 1021 « Dotation ») ;

si les immobilisations intégrées ont été financées par emprunt, il convient également de transférer les emprunts afférents (débit du compte 1021 « Dotation » par le crédit du compte 164x).

Une délibération de l'organe délibérant de la collectivité justifie ces opérations.

L'avis du CNoCP permet d'étaler l'application de ces dispositions sur une durée ne pouvant excéder 5 exercices à compter de la date à laquelle l'entité du secteur public comptabilise pour la première fois un actif concerné.

Néanmoins, si l'entité souhaite bénéficier d'une application progressive des dispositions de l'avis, elle doit comptabiliser sur un même exercice l'ensemble des immobilisations corporelles appartenant à la même catégorie comptable (terrain, immobilier, etc.), donner une information à l'organe délibérant sur les catégories d'actifs concernées et indiquer celles restant à régulariser.

Enfin, ce dispositif d'étalement ne doit pas retarder les autres transferts d'actifs à réaliser avant le 31/8/2022 de préférence quand ces derniers sont facilement identifiables.

4- L'obligation du droit d'amortir les biens reçus au titre de la mise à disposition

Le SMGEAG qui est bénéficiaire d'une mise à disposition poursuit l'amortissement du bien selon le plan d'amortissement initial ou conformément à ses propres règles définies par les articles précités. A contrario, les collectivités remettantes cessent d'amortir le bien mis à disposition.

Le SMGEAG pourra s'écarter du plan d'amortissement initial à la condition de prendre une délibération et de conformer le plan d'amortissement à ses propres règles. Ce nouveau plan d'amortissement devra cependant être justifié.

Si les immobilisations ont été financées par des subventions transférables, elles sont également mises à disposition du syndicat, afin qu'il puisse financer l'amortissement des immobilisations reçues à disposition, par la reprise des subventions en section de fonctionnement.

En plus de poursuivre les amortissements d'un bien, le SMGEAG pourra initier des tests de dépréciation s'il estime que la valeur nette comptable s'écarte sensiblement de valeur vénale ou de la valeur d'usage. Des provisions pour dépréciation devront donc être comptabilisées à l'initiative du SMGEAG si le test en révèle la nécessité. Le climat tropical et la vétusté accélérée de certains biens d'équipement qui en découle justifient bien souvent de mener ces tests de dépréciation pour corriger un plan d'amortissement conventionnel.

III – Les circuits comptables liés à ces transferts

En fonction de la situation patrimoniale des biens relatifs à la gestion de l'eau et de l'assainissement, plusieurs cas de figure sont à envisager. Il est à noter que les schémas comptables associés à ces cas et présentés en annexe n°2 ont été réalisés avec l'hypothèse que l'ensemble des contrats d'emprunts liés au financement de ces biens ont pu être identifiés et transférés. Dans le cas inverse, l'annexe du Tome 1 de la M14 reproduit les schémas comptables à adopter.

I - Les biens communaux ou d'anciens syndicats avaient été dûment transférés auprès de l'EPCI :

Les biens historiquement mis à disposition des EPCI ne peuvent pas être mis à disposition du syndicat mixte directement. L'adhésion des EPCI à fiscalité propre à un syndicat mixte pour l'exercice de leurs compétences entraîne juridiquement un premier transfert de compétences entre les communes et l'EPCI, puis un second transfert de compétences entre celui-ci et le syndicat mixte. Ces règles juridiques auront nécessairement une incidence sur les schémas comptables.

La collectivité historiquement remettante (la commune) ne comptabilisera aucune écriture, car ces dernières ont censé avoir été comptabilisées lors de la remise initiale à l'EPCI.

L'EPCI comptabilisera les écritures de mise à disposition selon les schémas comptables n°5 décrits en annexe n°2.

Le SMGAEG comptabilisera les écritures de mise à disposition selon les schémas comptables n°3 décrit en annexe n°2.

2- Les biens communaux ou d'anciens syndicats n'avaient pas été transférés auprès de l'EPCI

Comme précisé dans le point III-1, une mise à disposition du syndicat mixte directement ne peut être réalisée et des transferts de compétence successifs (ou en cascade) sont à comptabiliser.

La collectivité remettante comptabilisera la mise à disposition des biens selon les schémas comptables n°1 décrit en annexe 2.

La comptabilité des EPCI doit donc retracer la mise à disposition de ces biens (schéma comptable n°3 – annexe n°2) par la collectivité remettante et doit de manière concomitante les mettre à disposition du syndicat mixte (Cf. schéma comptable n°5 – annexe n°2)

Le SMGEAG comptabilisera les écritures de mise à disposition selon les schémas comptables n°3 décrits en annexe n°2.

Dans l'hypothèse où le bien n'aurait pas fait l'objet d'un amortissement durant toute la période de mise à disposition de l'EPCI, le SMGEAG devra, dans un premier temps, procéder à la reconstitution non budgétaire des amortissements et des reprises de subventions qui auraient été enregistrées si l'EPCI avait été soumise à cette obligation. Ces opérations de rattrapage consisteront, lors de l'intégration des opérations de mise à disposition, à intégrer les amortissements et subventions comme si l'EPCI avait amorti compte tenu de la durée d'amortissement décidée par le SMGAEG. Dans un second temps, le SMGEAG poursuivra l'amortissement du bien et la reprise des subventions de façon budgétaire à compter de l'exercice de transfert.

3- Le cas spécifique des biens du SIAEAG :

Dans le cadre de la dissolution du syndicat, ils seront intégrés ou ré-intégrés au sein des EPCI partenaires selon une clé de répartition que ces derniers définiront en commun ou arbitrée par le préfet, le cas échéant (Cf. schémas 2 et 4 de l'annexe n°2).

Les biens relatifs à la compétence eau et assainissement feront ensuite l'objet d'une mise à disposition auprès du SMGEAG selon les schémas comptables n°1 et 3 décrits en annexe n°2.

4. Les biens acquis ou renouvelés par les EPCI dans le cadre de la compétence eau et assainissement qu'ils exerçaient.

Ces biens feront l'objet d'une mise à disposition auprès du SMGEAG par les EPCI selon les schémas comptables n°3 et 5 décrits en annexe n°2.

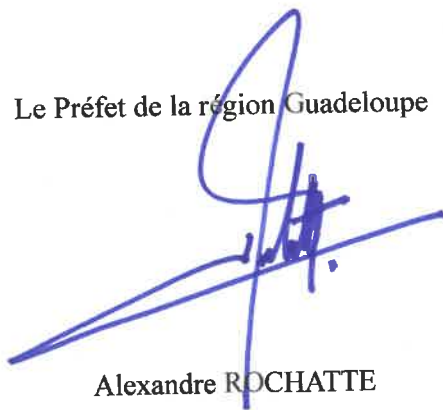


Toute difficulté liée à l'application de la présente note devra être portée à la connaissance de la DRFiP de la Guadeloupe (stephane.hamon@dgfip.finances.gouv.fr).

La sincérité du bilan comptable du SMGEAG et la qualité comptable qui y est associée conditionneront ses coûts et in fine son modèle économique. Il importe donc de mener ces travaux de transferts patrimoniaux avec la plus grande rigueur afin d'inscrire le SMGEAG dans un modèle qui s'équilibrera et qui perdurera sur le très long terme

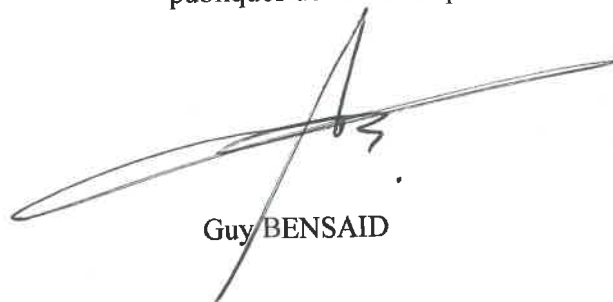
Nous vous prions de croire, Messieurs les présidents, Monsieur et Madame le maire, Mesdames et Messieurs les comptables, en l'expression de nos meilleurs sentiments.

Le Préfet de la région Guadeloupe



Alexandre ROCHATTE

Le Directeur régional des finances
publiques de Guadeloupe



Guy BENSARD