

Résumé du dossier

Des communes soucieuses d'externaliser leur endettement lié à leurs investissements immobiliers cèdent des biens immobiliers à des régies communales autonomes qu'elles ont créées et qui remettent immédiatement ces biens à la disposition de ces communes via un contrat de leasing (sale and leaseback). La mise en place de tels montages permet d'étaler le paiement de la TVA sur la durée des contrats de leasing relatifs à des bâtiments neufs ou rénovés¹ et d'ainsi obtenir un avantage fiscal en terme de préfinancement de la taxe.

Question: Le Service des décisions anticipées en matière fiscale (SDA) du SPF Finances demande l'avis de l'ICN sur le traitement de ce type d'opérations dans le système européen des comptes (le SEC 1995). Plus précisément, ces montages ont-ils une influence sur le solde de financement et la dette des communes et quelles sont les conditions particulières qui doivent être remplies?

Avis de l'ICN

Le chapitre IV.3 intitulé Vente en cession-bail ("sale and leaseback") du Manuel SEC95 pour le déficit public et la dette publique traite de ce type d'opérations.

Les principes généraux du système européen des comptes impliquent que la classification sectorielle des unités statistiques doit refléter la réalité économique, et non leurs caractéristiques juridiques ou administratives.

- Tant que la principale activité de la régie communale autonome concernée consiste à fournir des moyens de location à la commune qui l'a créée, la régie communale autonome doit être répertoriée dans le secteur des administrations publiques (S.13), plus précisément dans le sous-secteur des administrations locales (S.1313).

- Si la régie communale autonome se consacre exclusivement à la fourniture de services à la commune qui l'a créée, il faut considérer qu'elle est engagée dans une sorte d'activité auxiliaire. Dans le SEC 1995, la régie communale autonome n'est donc pas considérée comme une unité institutionnelle distincte de son unité mère. Etant donné que la régie communale autonome est à consolider avec la commune, aucune transaction entre elle et son unité mère n'est pas à prendre en compte: ni une opération sur des actifs lors de sa création, ni une opération sur des biens et services (production et consommation intermédiaire) plus tard.

- Si la régie communal autonome unité fournit des services à plusieurs unités relevant des administrations (ex.: communes, CPAS, zones de police), il est envisageable de la traiter comme une unité institutionnelle distincte. La régie communale autonome doit cependant être considérée comme une unité institutionnelle non marchande et classée dans le secteur des administrations publiques. Si la régie communale autonome parvient à se procurer un financement adéquat, en empruntant elle même par exemple, afin d'acquérir les actifs cédés par les administrations, cette cession peut être traitée comme une vente d'actifs. Il n'y a cependant aucun effet sur le solde de financement de l'ensemble constitué de la régie communale autonome et des administrations publiques qui lui cèdent des biens immobiliers. Les paiements effectués par les unités des administrations à la régie communale autonome concernée ne doivent pas être traités comme des rémunérations de services, mais comme des transferts au sein des administrations publiques.

- Dans les deux cas, les opérations économiques réalisées par la régie communale autonome avec l'(les) administration(s) à qui elle fournit des services n'ont aucun impact sur le solde de financement des administrations publiques. Par contre, le solde de financement de la régie, et

¹ Selon les définitions de la législation sur la TVA.

donc aussi celui de l'ensemble des administrations publiques, sera affecté par les opérations (ex.: achats de bâtiments, construction de bâtiments, travaux de rénovation) que la régie communale autonome effectue avec des unités autres que celles du secteur des administrations publiques. De même, la dette de la régie communale autonome sera prise en compte dans la dette brute consolidée des administrations publiques (dette Maastricht). En conclusion, le fait que les transactions sur bâtiments soient effectuées par les communes ou par les régies communales autonomes n'a aucune importance: les impacts sur le solde de financement et la dette des administrations publiques sont identiques.

- La régie communale autonome restera classée au sein du secteur des administrations publiques (S.13), plus précisément dans le sous-secteur des administrations locales (S.1313) tant que la plupart de ses activités consisteront en la fourniture de services à ces administrations. Pour classer éventuellement la régie communale autonome en dehors du secteur des administrations publiques, il est indispensable qu'elle puisse être considérée comme une unité institutionnelle distincte marchande. Cela ne pourra être le cas que si les recettes de ventes que la régie communale autonome réalise avec des unités des autres secteurs (sociétés, ménages, institutions sans but lucratif au service des ménages) couvre plus de 50% des coûts de production au sens du SEC 1995 de la régie communale autonome, lesquels correspondent à la somme des rémunérations, des achats de biens et services courants, de la consommation de capital fixe et des impôts indirects supportés par la régie communale autonome.

15.01.2008