

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER,
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET DE L'IMMIGRATION

Direction générale des collectivités locales

Sous-direction des compétences
et des institutions locales

Sous-direction des finances locales
et de l'action économique

MINISTÈRE DU BUDGET,
DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Direction générale des finances publiques

Service des collectivités locales

Sous-direction de la gestion comptable
et financière des collectivités locales

Circulaire du 12 janvier 2012 relative à la méthodologie de mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale de façon coordonnée entre les préfets et les directeurs départementaux et régionaux des finances publiques

NOR : IOCB1132783C

Références :

Circulaire NOR IOC/B10/33627C du 27 décembre 2010 relative à la méthodologie de mise en œuvre des dispositions relatives à l'intercommunalité ainsi qu'un aperçu général de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales(1).

Circulaire NOR COT/B/11/05468/C du 25 février 2011 relative à l'impact financier des schémas départementaux de coopération intercommunale.

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, et la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État à Mesdames et Messieurs les Préfets et les Directeurs des finances publiques de région et de département de métropole et d'outre-mer.

Faisant suite aux précédentes circulaires citées en référence, vous avez arrêté, sauf le cas échéant en vertu d'instruction ministérielle spécifique, le schéma départemental de coopération intercommunale de votre département conformément aux dispositions des articles L.5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et de l'article 37 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI), compte tenu des dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité prévus aux articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010.

Votre attention est appelée sur les travaux juridiques, budgétaires et comptables devant accompagner les créations, dissolutions, fusions, scissions et extensions de périmètre d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) décidées dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale. Il est nécessaire d'anticiper et de planifier ces réorganisations de manière à ce que les ordonnateurs et les comptables publics des organismes concernés puissent les réaliser dans le calendrier que vous arrêterez.

Il est demandé aux préfets et aux directeurs départementaux et régionaux des finances publiques, d'établir un partenariat étroit entre leurs services respectifs dans le cadre de la préparation et de l'exécution des mesures de créations, de fusions, de dissolutions ou de modifications d'EPCI, en garantissant la continuité du service public.

1. La coordination de la planification des procédures d'achèvement et de la rationalisation de l'intercommunalité

1.1. La méthodologie à appliquer pour planifier ces évolutions

La concentration des évolutions statutaires des EPCI à la date du 1^{er} janvier :

La pleine réussite de la modification de la carte intercommunale dépend notamment de la qualité des préparatifs budgétaires et comptables menés par les ordonnateurs et comptables publics. Il s'agira, par exemple, d'apurer le plus possible les enregistrements comptables d'une structure dissoute pour limiter le volume des transferts comptables vers une nouvelle structure.

(1) Pour en savoir plus, *Guide pratique de la loi relative à la réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010* sur internet : http://manage.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/catalogue_public/guidcrct/downloadFile/file/GuideRCT.pdf?nocache=1316598280.95

Il convient par ailleurs de distinguer les dates de publication des arrêtés préfectoraux modifiant la carte intercommunale des dates de leur prise d'effet juridique et comptable. Le choix de la date d'entrée en vigueur des créations, fusions, dissolutions et modifications d'EPCI conditionne l'ampleur des travaux budgétaires et comptables.

En conséquence, sauf exception, la date de prise d'effet doit être fixée au 1^{er} janvier N+1 pour un arrêté préfectoral pris au cours de l'année N. La jurisprudence administrative (Conseil d'État, 10 octobre 2003, Commune des Angles, req. n° 250116) fonde une telle décision qui limitera également la charge de travail correspondante des préfetures (2).

En amont de ces évolutions statutaires, la prise en compte de l'organisation d'une période de préparation :

Pour garantir l'efficacité de la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale, vous vous assurerez, dans la mesure du possible, qu'une période d'au moins six mois est consacrée à ces préparatifs avant l'entrée en vigueur des créations, dissolutions et modifications d'EPCI.

Toutefois, durant l'année 2012, les délais de consultation ne permettront pas de garantir systématiquement que la mise en œuvre des propositions du SDCI aboutira avant la fin du 1^{er} semestre.

Sur la base des informations tirées des SDCI et éclairées des débats en commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), ainsi que, le cas échéant, des autres informations transmises par les préfets, les directeurs départementaux et régionaux des finances publiques engageront les préparatifs adaptés à ces évolutions statutaires en cours de concertation en précisant le calendrier prévisionnel pour que les préparatifs comptables soient engagés au plus tard mi-2012 pour les opérations susceptibles de prendre effet au 1^{er} janvier 2013.

La prise en compte d'une période nécessaire à la liquidation des EPCI dissous :

La dissolution d'un EPCI entraîne des travaux de liquidation de ses comptes plus ou moins complexes selon leur degré de préparation et de consensus entre ses communes membres concernant l'allocation de son patrimoine (actifs et passifs).

Les arrêtés de dissolution pris sur le fondement de l'article L. 5211-26 modifié par la loi du 16 décembre 2010, devront, d'une part, préciser cette allocation du patrimoine des EPCI dissous et, d'autre part, fixer une période de liquidation convenue avec le directeur départemental ou régional des finances publiques (3).

1.2. *Le cadre national prévisionnel de cette planification*

Les premiers arrêtés de périmètre réorganisant les EPCI devraient intervenir dès 2012. Compte tenu des consignes susvisées, les prochaines étapes de ce chantier s'établiront de la façon suivante :

Mi-2012 : Démarrage des travaux comptables préparatoires à la première vague de création d'EPCI résultant de la loi du 16 décembre 2010, suite à un échange d'informations au premier semestre 2012 entre préfets et directeurs départementaux et régionaux des finances publiques (*cf.* §1.1 supra) ;

Fin 2012 : Adoption des derniers arrêtés préfectoraux de périmètre pris en application des SDCI ;

1^{er} janvier 2013 : Entrée en vigueur des arrêtés créant, fusionnant, supprimant ou modifiant des EPCI de la première vague de modification de la carte intercommunale en application de la loi du 16 décembre 2010 ;

1^{er} juin 2013 : Adoption des derniers arrêtés de création/transformation/fusion d'EPCI pris en vertu des pouvoirs du préfet renforcés par la loi du 16 décembre 2010 à la suite des arrêtés de périmètre ;

Mi 2013 : Démarrage des travaux comptables préparatoires à la deuxième vague de modification d'EPCI résultant de la loi du 16 décembre 2010, suite à échange d'informations au premier semestre 2013 entre préfets et directeurs départementaux et régionaux des finances publiques ;

1^{er} janvier 2014 : Entrée en vigueur des arrêtés créant, fusionnant, supprimant ou modifiant des EPCI de la deuxième vague de modification de la carte intercommunale en application de la loi du 16 décembre 2010.

(2) Il a ainsi jugé que « le délai de trois ans pendant lequel pouvait être mise en œuvre la procédure instituée par l'article L. 5216-10 précité, qui expirait le 13 juillet 2002, a été, contrairement à ce que soutient la commune des Angles, respecté par les auteurs de l'arrêté prononçant l'extension du périmètre de la COGA à cette commune, qu'ils ont signé le 3 juillet 2002 ; qu'est à cet égard sans incidence la circonstance que cet arrêté n'a été publié aux recueils des actes administratifs des préfetures du Gard et de Vaucluse qu'après le 13 juillet 2002, d'une part, et qu'il a prévu, en raison notamment des incidences fiscales de l'extension ainsi décidée, que cette extension ne prendrait effet que le 31 décembre 2002, d'autre part ».

(3) Voir Conseil d'État, 16 mai 2011, Commune de Wittelsheim, req. n° 319619 (la détermination des conditions de liquidation d'un EPCI dont la dissolution est décidée par arrêté préfectoral relève du seul représentant de l'État), et Conseil d'État, 13 juillet 2007, Commune de Pourcieux, req. n° 270500 (« Considérant que l'arrêté attaqué n'a pas davantage méconnu les dispositions précitées de l'article L. 5211-26 en prévoyant un délai de six mois, à compter de la dissolution de la communauté de communes des Monts Auréliens-Sainte-Victoire, pour que soient arrêtées les modalités du transfert de l'actif et du passif sans désignation d'un liquidateur »).

2. Les arrêtés préfectoraux créant, fusionnant, supprimant ou modifiant des EPCI doivent prendre en compte les contraintes budgétaires et comptables de mise en œuvre

L'ensemble des arrêtés modifiant les périmètres (création, fusion, extension ou proposition de dissolution) devront être adressés en copie sans délai aux directeurs départementaux et régionaux des finances publiques pour information afin que ces derniers les portent à la connaissance des comptables publics chargés de mener les préparatifs tirant les conséquences comptables, budgétaires et fiscales de l'évolution statutaire envisagée en liaison avec les ordonnateurs.

Par ailleurs, à titre indicatif, vous trouverez ci-joint, en annexe de la présente circulaire, les mentions que vous pourrez faire figurer dans vos arrêtés et qui conditionnent l'efficacité et la simplicité de la mise en œuvre de ces évolutions statutaire.

La réussite de la mise en œuvre de la modification de la carte de l'intercommunalité dépendant en partie de la qualité du partenariat noué entre les réseaux des préfetures et des finances publiques, il vous est demandé de l'organiser dans votre département dès réception de la présente circulaire.

Toute difficulté d'application devra être signalée au bureau CIL2 pour la DGCL et au bureau CL1A pour la DGFIP.

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur général des collectivités locales,
É. JALON

Pour la ministre et par délégation :

Le directeur général des finances publiques,
P. PARINI

A N N E X E

LISTE DES MENTIONS DEVANT FIGURER SUR LES ARRÊTÉS PRÉFECTORAUX PRONONÇANT LA DISSOLUTION,
LA FUSION OU LA TRANSFORMATION D'ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Lors de la concertation relative aux évolutions statutaires suivantes, les préfets sont invités à faire préciser le contenu des mentions énumérées ci-dessous qu'ils devront faire figurer sur leur arrêté.

1. Mentions devant figurer dans un arrêté portant fusion d'EPCI

- Mention explicite de la création d'une nouvelle personne morale distincte des personnes morales fusionnées;
- Mention des caractéristiques du nouvel EPCI (nouvelle identification SIRET, siège,...);
- Mention explicite du transfert de l'intégralité de l'actif et du passif de chaque organisme fusionné qui est attribué à la nouvelle personne morale créée (en cas de transfert partiel du patrimoine, il convient d'énumérer les éléments transférés tant de l'actif que du passif);
- Mention explicite du transfert de l'intégralité du personnel employé par chaque organisme fusionné qui est rattaché à la nouvelle personne morale créée (en cas de transfert partiel du personnel, il convient d'énumérer les services ou les agents concernés);
- Mention explicite de la reprise par le nouvel EPCI des résultats de fonctionnement, d'une part, et des résultats d'investissement, d'autre part, ces deux résultats étant constatés pour chacun des organismes fusionnés à la date d'entrée en vigueur de la fusion conformément au tableau de consolidation des comptes qui doit être joint à l'arrêté (informations pouvant être obtenues auprès de la direction départementale ou régionale des finances publiques).

2. Mentions devant figurer dans un arrêté portant dissolution d'EPCI

Un tel arrêté peut faire suite à un premier arrêté prononçant la fin du transfert de compétences. Dès que les conditions de la liquidation de l'EPCI sont réunies, le préfet prononce dans un second temps l'arrêté de dissolution qui seul doit entraîner la suppression de la personnalité morale de l'EPCI dissous.

- Mention explicite du constat par l'autorité préfectorale que les conditions de la liquidation sont réunies (mention des coordonnées du liquidateur, le cas échéant). L'arrêté doit préciser que l'ensemble des comptes sont apurés conformément au compte de liquidation annexé à l'arrêté;
- Mention, pour chaque organisme membre de l'EPCI dissous, de la liste des biens qu'il avait mis à disposition de l'EPCI dissous et qu'il reprend;
- Mention, pour chaque organisme membre de l'EPCI dissous, de la liste des biens propres de l'EPCI dissous qu'il reprend (à défaut, il convient d'expliciter les différents critères retenus pour opérer cette répartition: clé de répartition, principe de territorialité,...);
- Mention des modalités précises de répartition des restes à recouvrer et des restes à payer entre les organismes membres de l'EPCI dissous;
- Mention des modalités précises de répartition des résultats de fonctionnement et d'investissement de l'EPCI dissous entre ses organismes membres;
- Mention, pour chaque organisme membre de l'EPCI dissous, de la liste des membres du personnel de l'EPCI dissous qu'il reprend ainsi que le devenir des autres agents de ce dernier (reprise par d'autres EPCI en cas de nouveau transfert de compétences, affectation temporaire au centre de gestion,...).

3. Mentions devant figurer dans un arrêté portant transformation d'EPCI à fiscalité propre

Il est rappelé qu'une transformation d'EPCI se traduit par la dissolution de l'entité juridique pré-existante et par la création d'une nouvelle entité juridique.

- Mention explicite de la création d'une nouvelle personne morale distincte des personnes morales fusionnées
- Mention des caractéristiques du nouvel EPCI (nouvelle identification SIRET, siège,...);
- Mention explicite du transfert de l'intégralité de l'actif et du passif qui est attribué à la nouvelle personne morale créée (en cas de transfert partiel du patrimoine, il convient d'énumérer les éléments transférés tant de l'actif que du passif);
- Mention explicite du transfert de l'intégralité du personnel qui est rattaché à la nouvelle personne morale créée (en cas de transfert partiel du personnel, il convient d'énumérer les services ou les agents concernés);

- Mention explicite de la reprise par le nouvel EPCI des résultats de fonctionnement, d'une part, et des résultats d'investissement, d'autre part, ces deux résultats étant constatés à la date d'entrée en vigueur de la transformation conformément à un tableau de résultats comptables qui doit être joint à l'arrêté (informations pouvant être obtenues auprès de la direction départementale ou régionale des finances publiques);
- Mention explicite que le nouvel EPCI est substitué de plein droit dans l'ensemble des droits et obligations de l'ancien EPCI.