

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Direction générale de la comptabilité publique

Bureau du secteur public local (5B et 5C)
Bureau de la gestion et de l'expertise juridique
du recouvrement (4B)

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Direction générale des collectivités locales

Bureau des budgets locaux
et de l'analyse financière

Circulaire du 8 janvier 2007 relative aux établissements publics de coopération intercommunale et syndicats mixtes de l'article L. 5711-1 du CGCT - Paiement et financement des dépenses avant le vote du budget 2007

NOR : MCTB070001C

Le ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à Mesdames et Messieurs les Préfets ; Mesdames et Messieurs les trésoriers-payeurs généraux ; Mesdames et Messieurs les receveurs des finances.

La présente circulaire a pour objet de répondre aux questions relatives au paiement des dépenses avant le vote du budget des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) (1) nouvellement créés, issus de transformation ou de fusion d'anciens EPCI ou qui étendent leur périmètre ou leurs compétences au 1^{er} janvier 2007 ou au cours de l'exercice 2007.

Elle intègre les cas de changement de périmètre introduits par la loi du 13 août 2004.

Les établissements publics de coopération intercommunale visés aux articles L. 5211-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) et les syndicats mixtes de l'article L. 5711-1, dont la création prend effet au 1^{er} janvier 2007 ou au cours de l'exercice 2007, ne disposeront pas, pour la plupart, de budget propre à la date de leur création.

Dans l'attente de l'adoption de ce premier budget, l'exécution de certaines dépenses indispensables au fonctionnement de ces établissements doit pouvoir être assurée.

La présente circulaire a pour objet de décrire les conditions d'exécution de ces dépenses, étant rappelé que celles-ci ne pourront être exécutées que sous réserve de l'existence d'un ordonnateur régulièrement désigné.

En effet, seul l'ordonnateur est habilité à tenir la comptabilité des dépenses engagées et à émettre les mandats et les titres. Les assemblées délibérantes des nouvelles structures doivent donc se réunir dans les plus brefs délais, afin d'élire le président de l'EPCI. Elles peuvent, lors de la réunion suivant l'installation du conseil, délibérer pour déterminer les dépenses que l'ordonnateur mandatera, selon les conditions exposées ci-après, jusqu'au vote du budget.

Cette circulaire précise également les modalités de financement de leurs dépenses avant le vote du budget.

*Le ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,*

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur général de la comptabilité publique,

D. LAMIOT

*Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur,
et de l'aménagement du territoire,*

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur général des collectivités locales,

E. JOSSA

(1) Dans l'ensemble de la circulaire, la notion d'EPCI inclut également les syndicats mixtes de l'article L. 5711-1 et de l'article L. 5721-2 du CGCT.

SOMMAIRE

—

I. – LE RÈGLEMENT DES DÉPENSES AVANT LE VOTE DU BUDGET

1.1. Création d'un EPCI

1.1.1. Création ex-nihilo d'un EPCI

1.1.1.1. Création ex-nihilo d'un EPCI avec effet au 1^{er} janvier 2007

1.1.1.2. Création ex-nihilo d'un EPCI avec effet en cours d'année 2007

1.1.2. Création d'un EPCI par des communes qui se retirent d'un ou plusieurs EPCI existants

1.1.2.1. Création de l'EPCI avec effet au 1^{er} janvier 2007

1.1.2.2. Création de l'EPCI avec effet en cours d'année 2007

1.1.3. Création d'un EPCI par des communes auparavant membres d'un ou plusieurs EPCI dissous

1.1.3.1. Création de l'EPCI avec effet au 1^{er} janvier 2007

1.1.3.2. Création de l'EPCI avec effet en cours d'année 2007

1.2. EPCI issu de la transformation ou de la fusion d'EPCI

1.2.1. *Transformation ou fusion avec effet au 1^{er} janvier 2007*

1.2.2. *Transformation ou fusion avec effet en cours d'année 2007*

1.3. Extension de périmètre ou de compétences d'un EPCI

1.3.1. *Extension de périmètre ou de compétences avec effet au 1^{er} janvier 2007*

1.3.2. *Extension de périmètre ou de compétences avec effet en cours d'année 2007*

II. – LE FINANCEMENT DES DÉPENSES AVANT LE VOTE DU BUDGET

2.1. Création d'un EPCI

2.1.1. Création d'un EPCI à fiscalité propre

2.1.1.1. Création d'un EPCI à fiscalité propre avec effet au 1^{er} janvier 2007

2.1.1.2. Création d'un EPCI à fiscalité propre avec effet en cours d'année 2007

2.1.2. Création d'un EPCI sans fiscalité propre

2.2. EPCI issu de la transformation ou de la fusion d'EPCI

2.2.1. EPCI issu de la transformation d'un EPIC avec effet au 1^{er} janvier 2007

2.2.1.1. EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre

2.2.1.2. EPCI issu de la transformation d'un EPCI sans fiscalité propre

2.2.2. EPCI issu de la fusion d'EPCI avec effet au 1^{er} janvier 2007

2.2.2.1. EPCI issu de la fusion d'EPCI à fiscalité propre

2.2.2.2. EPCI issu de la fusion d'EPCI sans fiscalité propre et d'EPCI à fiscalité propre

2.2.2.3. EPCI issu de la transformation ou de la fusion d'EPCI en cours d'année

2.3. Extension de périmètre ou de compétences d'un EPCI

2.3.1. *Extension de périmètre ou de compétences avec effet au 1^{er} janvier 2007*

2.3.2. *Extension de périmètre ou de compétences avec effet en cours d'année 2007*

III. – ÉLABORATION ET ADOPTION DU PREMIER BUDGET

ANNEXE I : **Tableau de synthèse**

I. – LE RÈGLEMENT DES DÉPENSES AVANT LE VOTE DU BUDGET

Les dépenses concernées (marchés, emprunts, contrats d'assurance, contrats de travail ou traitements dus aux fonctionnaires...) sont déterminées par rapport aux compétences transférées au nouvel EPCI. Ce dernier se substitue dans les droits et obligations relatifs aux compétences transférées dès l'arrêté de création, de transformation ou de fusion, d'extension de compétences ou de périmètre. Les demandes de paiement doivent être établies au nom du nouvel EPCI.

En l'absence de budget, aucune nouvelle dépense d'investissement ne peut être engagée et les dépenses de fonctionnement sont limitées à la gestion courante.

Les modalités de règlement des dépenses avant le vote du budget diffèrent selon qu'il s'agit d'un EPCI nouvellement créé, d'un EPCI issu de transformation ou de fusion ou d'un EPCI qui procède à une extension de compétences ou de périmètre.

1.1. Création d'un EPCI

1.1.1. Création ex-nihilo d'un EPCI

1.1.1.1. Création ex-nihilo d'un E.P.C.I. avec effet au 1^{er} janvier 2007

Le règlement des dépenses avant le vote du budget peut s'opérer selon deux modalités distinctes.

a) Mandatement par les communes

Les communes adhérentes au nouvel EPCI peuvent accepter, par conventions, de continuer à mandater elles-mêmes, sur la base de leur budget de l'année précédente, les dépenses nécessaires au démarrage du nouvel EPCI et relevant des compétences qui lui ont été transférées. Les comptables de ces communes sont autorisés à payer ces dépenses jusqu'à l'adoption ou au règlement du budget de l'exercice 2007.

Les remboursements des communes par l'EPCI, opérés sur la base de ces conventions doivent être imputés de la manière suivante :

- dans la comptabilité du nouvel EPCI, les remboursements sont imputés sur les comptes de dépense par nature concernés (annuités d'emprunt, salaires...);
- dans la comptabilité des communes ayant exécuté des dépenses aux lieux et places du nouvel EPCI, il convient de procéder à l'annulation des mandats émis pour régler les dépenses concernées.

Néanmoins, pour les seules dépenses de fonctionnement et afin de ne pas multiplier les opérations d'annulation, il est possible d'opter pour une facturation des remboursements, matérialisée par un titre de recettes émis à l'égard de l'EPCI sur le compte 7087 « Remboursement de frais ».

b) Mandatement par l'EPCI

Le nouvel EPCI peut mandater lui-même les dépenses nécessaires à son démarrage et relevant des compétences qui lui ont été transférées, afin que soient honorés les engagements pris par les communes, dans la limite des dépenses inscrites aux budgets des communes l'année précédente. Les comptables des nouveaux EPCI sont autorisés à payer ces dépenses jusqu'à l'adoption ou au règlement du budget de l'exercice 2007.

1.1.1.2. Création ex-nihilo d'un EPCI en cours d'année 2007

L'organe délibérant de l'EPCI créé en cours d'année doit adopter le budget dans un délai de trois mois à compter de la création de l'EPCI conformément aux dispositions des articles L. 1612-3 et L. 1612-20 du CGCT.

Dans l'attente, l'EPCI mandate lui-même les dépenses nécessaires à son démarrage et relevant des compétences qui lui ont été transférées, afin que soient honorés les engagements pris par les communes, dans la limite des dépenses inscrites aux budgets des communes l'année précédente. Les comptables des nouveaux EPCI sont autorisés à payer ces dépenses jusqu'à l'adoption ou au règlement du budget de l'exercice 2007.

Dans l'hypothèse où la création de l'EPCI intervient après le vote des budgets communaux 2007, les dépenses précitées sont mandatées dans la limite des dépenses inscrites à ces budgets.

1.1.2. Création d'un EPCI par des communes qui se retirent d'un ou plusieurs EPCI existants (1)

Dans l'hypothèse où des communes isolées adhèrent au nouvel EPCI, les dispositions relatives aux EPCI créés ex-nihilo s'appliquent au règlement des dépenses relatives aux compétences transférées par ces communes. Le mandatement des dépenses avant le vote du budget peut être effectué par les communes ou bien par l'EPCI (cf. § 1.1.1.1).

1.1.2.1. Création de l'EPCI avec effet au 1^{er} janvier 2007

Le règlement des dépenses relatives aux compétences transférées par les communes qui se retirent d'un ou plusieurs EPCI existants peut s'opérer selon deux modalités distinctes comme en cas de création *ex-nihilo* avec effet au 1^{er} janvier de l'année.

a) Mandatement par les anciens titulaires de la compétence

Le ou les EPCI dont les communes se sont retirées pour adhérer au nouvel EPCI peuvent accepter, par conventions, de continuer à mandater eux-mêmes, sur la base de leur budget de l'année précédente, les dépenses nécessaires au démarrage du nouvel EPCI et relevant des compétences qui lui ont été transférées. Les comptables de ces EPCI sont autorisés à payer ces dépenses jusqu'à l'adoption ou au règlement du budget de l'exercice 2007.

(1) Le cas échéant, avec des communes dites isolées.

Les remboursements des EPCI anciennement compétents par le nouvel EPCI, opérés sur la base de ces conventions doivent être imputés de la manière suivante :

- dans la comptabilité du nouvel EPCI, les remboursements sont imputés sur les comptes de dépenses par nature concernés (annuités d'emprunt, salaires...);
- dans la comptabilité des EPCI anciennement compétents ayant exécuté des dépenses au lieu et place du nouvel EPCI, il convient de procéder à l'annulation des mandats émis pour régler les dépenses concernées.

Néanmoins, concernant les seules dépenses de fonctionnement et afin de ne pas multiplier les opérations d'annulation, il est également possible d'opter pour une facturation des remboursements, matérialisée par un titre de recettes émis à l'égard du nouvel EPCI sur le compte 7087 « Remboursement de frais ».

b) Mandatement par le nouvel EPCI

Le nouvel EPCI peut mandater lui-même les dépenses nécessaires à son démarrage et relevant des compétences qui lui ont été transférées, afin que soient honorés les engagements pris par les EPCI dont se sont retirées les communes, dans la limite des dépenses inscrites à leur(s) budget(s) l'année précédente. Les comptables des nouveaux EPCI sont autorisés à payer ces dépenses jusqu'à l'adoption ou au règlement du budget de l'exercice 2007.

1.1.2.2. Création de l'EPCI avec effet en cours d'année 2007

L'organe délibérant de l'EPCI créé en cours d'année doit adopter le budget dans un délai de trois mois à compter de la création de l'EPCI conformément aux dispositions des articles L. 1612-3 et L. 1612-20 du CGCT.

Jusqu'à l'adoption de son budget, le nouvel EPCI mandate lui-même les dépenses nécessaires à son démarrage et relevant des compétences qui lui ont été transférées, afin que soient honorés les engagements pris par les EPCI dont les communes se sont retirées, dans la limite des dépenses inscrites à leur(s) budget(s) de l'année précédente. Les comptables des nouveaux EPCI sont autorisés à payer ces dépenses jusqu'à l'adoption ou au règlement du budget de l'exercice 2007

Dans l'hypothèse où la création de l'EPCI intervient après le vote des budgets 2007 des EPCI dont les communes se sont retirées, les dépenses précitées sont mandatées dans la limite des dépenses inscrites à ces budgets.

1.1.3. Création d'un EPCI par des communes auparavant membres d'un ou plusieurs EPCI dissous (1)

La loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a facilité les modifications de périmètre des EPCI ainsi que les transformations et fusions d'EPCI.

Dès lors, la création d'un EPCI par des communes auparavant membres d'un EPCI dissous ne devrait en pratique concerner qu'un nombre restreint de cas.

Dans l'hypothèse où des communes isolées adhèrent au nouvel EPCI, les dispositions relatives aux EPCI créés ex-nihilo s'appliquent au règlement des dépenses relatives aux compétences transférées par ces communes. Le mandatement des dépenses avant le vote du budget peut ainsi être effectué par les communes ou bien par l'EPCI (*cf.* § 1.1.1.1).

1.1.3.1. Création de l'EPCI avec effet au 1^{er} janvier 2007

Le nouvel EPCI mandate lui-même les dépenses nécessaires à son démarrage et relevant des compétences qui lui ont été transférées, afin que soient honorés les engagements pris par le ou les anciens EPCI dans la limite des dépenses inscrites à leurs budgets l'année précédente.

Les comptables des nouveaux EPCI sont autorisés à payer ces dépenses jusqu'à l'adoption ou au règlement du budget de l'exercice 2007.

1.1.3.2. Création de l'EPCI avec effet en cours d'année 2007

L'organe délibérant de l'EPCI créé en cours d'année doit adopter le budget dans un délai de trois mois à compter de la création de l'EPCI conformément aux dispositions des articles L. 1612-3 et L. 1612-20 du CGCT.

Jusqu'à l'adoption de son budget, le nouvel EPCI mandate lui-même les dépenses nécessaires à son démarrage et relevant des compétences qui lui ont été transférées afin que soient honorés les engagements pris par le ou les anciens EPCI dans la limite des dépenses inscrites à leurs budgets l'année précédente. Les comptables des nouveaux EPCI sont autorisés à payer ces dépenses jusqu'à l'adoption ou au règlement du budget de l'exercice 2007.

Dans l'hypothèse où la création de l'EPCI intervient après le vote des budgets 2007 des EPCI dissous, les dépenses précitées sont mandatées dans la limite des dépenses inscrites à ces budgets.

(1) Le cas échéant, avec des communes dites isolées.

1.2. EPCI issu de la transformation ou de la fusion d'EPCI

L'ensemble des biens, droits et obligations des EPCI préexistants sont transférés à l'EPCI issu de la transformation ou de la fusion (1). Ce dernier se substitue de plein droit à l'EPCI préexistant dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation ou de fusion.

1.2.1. Transformation ou fusion avec effet au 1^{er} janvier 2007

L'EPCI issu d'une transformation ou d'une fusion applique les dispositions de l'article L. 1612-1 du CGCT avec comme budget(s) de référence(s), le(s) budget(s) de l'année précédente des établissements transformés ou fusionnés.

1.2.2. Transformation ou fusion avec effet en cours d'année 2007

Les dispositions précitées s'appliquent jusqu'à l'adoption du budget.

Lorsque la transformation ou la fusion est postérieure à l'adoption du budget des établissements transformés ou fusionnés, l'EPCI issu d'une transformation ou d'une fusion poursuit l'exécution des budgets de ces établissements.

1.3. Extension de périmètre ou de compétences d'un EPCI

1.3.1. Extension de périmètre ou de compétences avec effet au 1^{er} janvier 2007

L'EPCI dont le périmètre ou les compétences sont étendus est soumis en application de l'article L. 1612-20 du CGCT au droit commun en matière de dépenses de début d'activité.

Il applique les dispositions de l'article L. 1612-1 du CGCT jusqu'à l'adoption de son budget.

1.3.2. Extension de périmètre ou de compétences avec effet en cours d'année 2007

Les dispositions précitées s'appliquent jusqu'à l'adoption du budget.

Lorsque l'extension de périmètre ou de compétences est postérieure à l'adoption du budget, ce dernier continue à s'appliquer après modifications le cas échéant.

II. – LE FINANCEMENT DES DÉPENSES AVANT LE VOTE DU BUDGET

La perception des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxes foncières et taxe professionnelle) est fondée sur le principe de l'annualité.

En vertu de ce principe, défini aux articles 1415 et 1478-I du code général des impôts (CGI), la taxe d'habitation, les taxes foncières et la taxe professionnelle sont établies pour l'année entière en fonction de la situation au 1^{er} janvier.

Il en résulte que la perception de l'impôt est établie à partir de la situation existant au 1^{er} janvier de l'année. Dès lors, les EPCI créés en cours d'année ne peuvent percevoir les taxes directes locales quel que soit leur régime fiscal (taxe professionnelle unique ou fiscalité additionnelle). Ainsi, les communes membres d'un EPCI, créé en cours d'année et qui relève du régime de la taxe professionnelle unique, continuent à percevoir la taxe professionnelle la première année d'existence du groupement.

Ce principe emporte comme conséquence que les EPCI à fiscalité propre créés en cours d'année ne peuvent percevoir d'avances mensuelles de fiscalité. Les avances ne sont versées qu'aux EPCI existants au 1^{er} janvier de l'année.

En vertu du même principe, les EPCI sans fiscalité propre créés en cours d'année ne pourront percevoir de contributions fiscalisées.

Afin de permettre aux EPCI de financer leurs dépenses, la présente circulaire autorise le versement conventionnel d'avances de trésorerie (dans l'attente des régularisations d'avances de fiscalité) voire de contributions budgétaires (lorsque l'EPCI ne percevra pas d'avances de fiscalité) dans les conditions définies ci-dessous.

La lourdeur de ces procédures conduit cependant à recommander que les créations, transformations, fusions, extensions de compétences ou de périmètres prennent effet au 1^{er} janvier.

Les conditions dans lesquelles sont versées les avances aux communes et aux EPCI à fiscalité propre avant le vote du budget sont prévues aux articles L. 2332-2 alinéa 2 et L. 5211-35-1 du code général des collectivités territoriales.

(1) Pour les modalités de transformation et de fusion d'EPCI, vous vous reporterez à la circulaire NOR : LBL/B/04/10075/C du 15 septembre 2004 relative aux nouvelles dispositions concernant l'intercommunalité introduites par la loi du 13 août 2004 (pages 29 à 46).

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères fait l'objet de versement d'avances de fiscalité selon les mêmes modalités que les impôts directs locaux précités.

2.1. Création d'un EPCI

Les développements suivants concernent tous les EPCI nouvellement créés.

Le fait que les communes aient été auparavant membres d'un groupement avec ou sans fiscalité propre, dissous préalablement, ne modifie pas l'analyse.

2.1.1. Création d'un EPCI à fiscalité propre

2.1.1.1. Création d'un EPCI à fiscalité propre avec effet au 1^{er} janvier 2007

Les dispositions applicables aux groupements nouvellement créés sont codifiées à l'article L. 5211-35-1 du CGCT et distinguent selon le régime fiscal du groupement (taxe professionnelle unique ou fiscalité additionnelle).

a) EPCI à taxe professionnelle unique

L'article L. 5211-35-1 I du CGCT prévoit que les EPCI à taxe professionnelle unique perçoivent, dès le mois de janvier, des avances mensuelles de fiscalité, dans la limite du douzième du montant des taxes et impositions transférées à l'EPCI et perçues l'année précédente par les communes membres de l'EPCI et, le cas échéant, par le ou les groupements avec ou sans fiscalité propre préexistants.

En contrepartie, les communes et les EPCI préexistants voient le montant de leurs douzièmes de fiscalité réduit à hauteur du montant de la taxe professionnelle transférée à l'EPCI.

La régularisation des avances mensuelles de fiscalité est effectuée dès que le montant des taxes, impositions et attributions de compensation prévues au budget de l'année en cours est connu, respectivement pour chaque collectivités et EPCI.

b) EPCI à fiscalité additionnelle

L'article L. 5211-35-1 II prévoit que les communautés de communes à fiscalité additionnelle nouvellement créées perçoivent également des avances mensuelles dès le mois de janvier, avant le vote du budget de l'année en cours.

Ces avances sont limitées au douzième du montant obtenu, en appliquant, pour chacune des quatre taxes directes locales, au montant total des bases d'imposition des communes membres de l'année précédente, le taux moyen constaté l'année précédente au niveau national pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle.

La régularisation des avances mensuelles versées à ces établissements publics de coopération intercommunale est effectuée sur la base du produit fiscal voté pour l'année en cours, dès que le montant est connu.

2.1.1.2. Création d'un EPCI à fiscalité propre avec effet en cours d'année 2007

Il convient en préalable de rappeler que les EPCI créés en cours d'année ne perçoivent aucune recette de fiscalité directe locale pour l'année 2007 en raison du principe d'annualité de la perception des impôts directs locaux. Ils ne peuvent a fortiori percevoir d'avances mensuelles de fiscalité.

En application du même principe, les communes continuent à percevoir des avances mensuelles de fiscalité dans les conditions décrites à l'article L. 2332-2 du CGCT alors même qu'elles ont transféré des compétences et donc les dépenses correspondantes au nouvel EPCI.

Dès lors, elles pourront par convention définir les modalités de leur participation au financement du nouvel EPCI. Cette participation s'imputera le cas échéant au compte 6554 « Contributions aux organismes de regroupement ».

Important : Lorsque ces communes étaient auparavant membres d'un EPCI à fiscalité propre ou à contributions fiscalisées (dissous depuis ou bien dont les communes se sont retirées), celles-ci ont voté leur budget en tenant compte des transferts de dépenses à ces groupements. Le montant des avances de fiscalité perçues par les communes ne leur permet pas forcément de dégager de la trésorerie pour verser des avances au groupement et lui permettre ainsi de financer les dépenses du nouveau groupement.

2.1.2. Création d'un EPCI sans fiscalité propre

En application de l'article L. 5212-20 du CGCT, les EPCI sans fiscalité propre financent leurs activités par des contributions budgétaires (c/747) des communes membres et/ou des contributions dites fiscalisées (c/7311).

La création du groupement en cours d'année lui interdit, compte tenu du principe d'annualité, de percevoir des contributions fiscalisées la première année d'existence.

Les communes sont en conséquence tenues de lui verser la première année des contributions budgétaires dans les conditions fixées par les statuts du groupement. Il s'agit pour elles de dépenses obligatoires.

2.2. EPCI issu de la transformation ou de la fusion d'EPCI

Ces 2 mécanismes assurent une continuité en terme de périmètre et de compétences entre le ou les EPCI préexistants et l'EPCI issu de la transformation ou de la fusion. Par ailleurs, les dispositions applicables prévoient un transfert des droits et obligations attachés aux compétences exercées par les anciens titulaires des compétences.

Compte tenu de ces éléments, le versement des avances à ces groupements relève des dispositions de l'article L. 2332-2, alinéa 2, du CGCT sous réserve que le ou les groupements préexistants aient perçu l'année précédente des recettes de fiscalité directe locale.

2.2.1. EPCI issu de la transformation d'un EPCI avec effet au 1^{er} janvier 2007

2.2.1.1. EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre

Dans la mesure où il n'y a pas création d'une nouvelle personne morale, les dispositions de l'article L. 2332-2 du CGCT s'appliquent.

L'EPCI issu de la transformation perçoit, dès janvier, des attributions mensuelles dans la limite du douzième du montant des taxes et impositions mises en recouvrement au titre de l'année précédente.

La régularisation est effectuée dès que le montant des taxes et impositions prévues au budget de l'année en cours est connu.

2.2.1.2. EPCI issu de la transformation d'un EPCI sans fiscalité propre

L'EPCI issu de la transformation (ex. : syndicat intercommunal financé par des contributions budgétaires qui se transforment en communauté de communes) ne peut percevoir d'avances de fiscalité avant le vote du budget dans la mesure où il ne percevait pas de recettes de fiscalité directe locale avant sa transformation. Les dispositions de l'article L. 2332-2 a 2 du CGCT ne sont donc pas applicables.

En revanche, les communes membres de ces groupements continuent de percevoir les avances mensuelles de fiscalité en application de l'article L. 2332-2, alinéa 2, du CGCT sur la base des impositions et taxes de l'année précédente jusqu'à la régularisation des avances effectuée dès que le montant des taxes et impositions prévues au budget de l'année en cours est connu.

Ces communes peuvent dès lors accepter par convention de consentir, à titre gratuit, des avances de trésorerie à l'EPCI qui n'aurait pas encore adopté son budget et voté les taux des impôts directs locaux.

Il devra procéder au remboursement de ces avances de trésorerie dès que les régularisations d'avances mensuelles de fiscalité auront été effectuées.

2.2.2. EPCI issu de la fusion d'EPCI avec effet au 1^{er} janvier 2007

L'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales pose pour principe général que lorsque plusieurs EPCI fusionnent, le régime fiscal applicable la première année sur le territoire du nouvel EPCI est le régime le plus intégrateur constaté l'année précédente parmi les EPCI concernés par la fusion (1).

2.2.2.1. EPCI issu de la fusion d'EPCI à fiscalité propre

A compter de l'arrêté de fusion, il y a transfert des biens, droits et obligations à l'EPCI issu de la fusion. Ce dernier assure donc la continuité de l'exercice des compétences retracées dans les budgets précédant l'année de la fusion.

L'EPCI issu de la fusion perçoit dès janvier, des attributions mensuelles dans la limite du douzième du montant des taxes et impositions mises en recouvrement au titre de l'année précédente ou à défaut, du montant des taxes et impositions prévues au budget de l'année précédente dans les conditions prévues à l'article L. 2332-2 du CGCT.

La régularisation est effectuée dès que le montant des taxes et impositions prévues au budget de l'année en cours est connu.

2.2.2.2. EPCI issu de la fusion d'EPCI sans fiscalité propre et d'EPCI à fiscalité propre

Comme précédemment, la continuité de l'exercice des compétences par l'EPCI issu de la fusion conduit à appliquer les dispositions de l'article L. 2332-2 du CGCT.

(1) Ce principe est illustré dans un tableau figurant au §3.12.5 « Fiscalité des fusions d'EPCI » de la circulaire NOR/LBL/B/04/10075/C du 15 septembre 2004 (page 46).

L'EPCI issu de la fusion perçoit, dès janvier, des attributions mensuelles dans la limite du douzième du montant des taxes et impositions mises en recouvrement au titre de l'année précédente ou, à défaut, du montant des taxes et impositions prévues au budget de l'année précédente.

Ces avances sont calculées par référence au montant des recettes de fiscalité directe locale perçues uniquement par le groupement à fiscalité propre avant sa fusion.

Cette situation peut aboutir à ce que les avances reçues par le groupement soient insuffisantes pour financer ses dépenses.

Aussi, les communes membres des EPCI sans fiscalité propre qui continuent par ailleurs, à percevoir la totalité de leurs attributions mensuelles en application de l'article L. 2332-2 du CGCT peuvent accepter par convention, de consentir, à titre gratuit, des avances de trésorerie à l'EPCI issu de la fusion jusqu'au vote du budget.

Il devra procéder au remboursement de ces avances de trésorerie dès que les régularisations d'avances mensuelles de fiscalité auront été effectuées.

2.2.3. EPCI issu de la transformation ou de la fusion d'EPCI en cours d'année

Le groupement issu de la transformation ou de la fusion perçoit en lieu et place du ou des EPCI préexistants les attributions mensuelles calculées dans les conditions prévues à l'article L. 2332-2 du CGCT.

PRÉCISION : Le groupement issu de la transformation ou de la fusion d'EPCI sans fiscalité propre ne peut percevoir d'avances mensuelles dans la mesure où ce ou ces EPCI n'ont pas, par définition, perçu de fiscalité directe locale. Les communes membres de ces groupements sans fiscalité propre, qui continuent à percevoir la totalité de leurs attributions mensuelles en application de l'article L. 2332-2 du CGCT, peuvent dès lors, par conventions, définir les modalités de leur participation au financement de l'EPCI afin de lui permettre de financer les charges transférées.

Cette participation s'imputera le cas échéant au compte 6554 « Contributions aux organismes de regroupement ».

Cas particulier : fusion de syndicats mixtes

Ces syndicats ne peuvent être financés que par des contributions budgétaires dans les conditions fixées par leurs statuts.

2.3. Extension de périmètre ou de compétences d'un EPCI

Cette situation ne concerne que les groupements préexistants avec ou sans fiscalité propre qui procèdent à une extension de leurs compétences ou à une extension de leur périmètre.

2.3.1. Extension de périmètre ou de compétences avec effet au 1^{er} janvier 2007

En application de l'article L. 2332-2 du CGCT, les EPCI à fiscalité propre qui procèdent à une extension de compétences ou de périmètre effective au 1^{er} janvier 2007 perçoivent, dès janvier, des attributions mensuelles dans la limite du douzième du montant des taxes et impositions mises en recouvrement au titre de l'année précédente.

Le montant des avances ne prend pas en compte l'extension jusqu'à l'adoption du budget 2007 et le vote des taux.

Par ailleurs, les communes membres continuent à percevoir leurs attributions mensuelles en application de l'article L. 2332-2 du CGCT sur la base du montant des taxes et impositions mises en recouvrement au titre de l'année précédente. Le montant des attributions mensuelles n'est donc pas impacté par l'extension. Elles peuvent dans ces conditions accepter par convention de consentir, à titre gratuit, des avances de trésorerie à l'EPCI jusqu'au vote du budget.

Il sera procédé au remboursement des avances de trésorerie dès que les régularisations d'avances mensuelles de fiscalité auront été effectuées.

2.3.2. Extension de périmètre ou de compétences avec effet en cours d'année 2007

S'agissant des EPCI à fiscalité propre, lorsque l'extension intervient en cours d'année, il convient de distinguer selon le type d'extension.

Dans le cas d'une extension de périmètre, aucune régularisation des avances mensuelles de fiscalité ne pourra avoir lieu au cours de l'exercice. L'EPCI ne peut, en effet, percevoir le produit des impôts directs locaux sur le territoire des communes nouvellement membres en application du principe d'annualité.

Dans le cas d'une extension de compétences, la régularisation des avances mensuelles de fiscalité pourra intervenir à condition toutefois que le budget de l'EPCI prenne en compte les nouvelles dépenses liées à l'extension (hypothèse où l'extension est effective avant le vote du budget 2007). Dans l'attente de cette régularisation, des avances de trésorerie pourront être accordées à l'EPCI dans les conditions précitées.

Dans les cas où aucune régularisation des avances n'est possible (extension effective des compétences après le vote du budget ou extension de périmètre après le 1^{er} janvier), les communes peuvent, par convention, définir les modalités de leur participation au financement de l'EPCI, qui a étendu ses compétences ou son périmètre pour lui permettre de financer les charges transférées.

Cette participation s'imputera le cas échéant au compte 6554 « Contributions aux organismes de regroupement ».

Les EPCI sans fiscalité propre qui procèdent à une extension de périmètre ou de compétences restent quant à eux financés par le biais des contributions de leurs membres. Ils ne bénéficient pas d'avances mensuelles de fiscalité. La prise en compte des nouvelles dépenses consécutives à l'extension est effectuée par un relèvement des contributions des membres. Ce relèvement ne peut être opéré que par le biais de contributions budgétaires supplémentaires hormis le cas où l'extension de compétences est effective avant le vote du budget. Dans ce cas uniquement, le montant des contributions fiscalisées pourra être corrigé pour tenir compte des nouvelles dépenses.

III. – ÉLABORATION ET ADOPTION DU PREMIER BUDGET

Le président de l'EPCI nouvellement créé prépare le projet de budget qui est adopté par l'assemblée délibérante.

Pour prévoir les dépenses et les recettes nouvelles et reprendre les dépenses mandatées, le cas échéant, par le président depuis la création de l'EPCI, dans les conditions exposées ci-dessus, le budget doit être adopté, dès que possible, et au plus tard dans les trois mois à compter de cette création.

Par ailleurs, les communes membres du nouvel EPCI doivent établir le détail des transferts d'actif et de passif destinés au nouvel EPCI, en tenant compte des retours dont elles auraient bénéficié de la part du ou des EPCI dont elles étaient membres auparavant.

ANNEXE

TABLEAU DE SYNTHÈSE DES DISPOSITIONS RELATIVES AU RÈGLEMENT ET AU FINANCEMENT DES DÉPENSES DE DÉBUT D'ACTIVITÉ DES EPCI NOUVELLEMENT CRÉÉS, ISSUS DE TRANSFORMATION OU DE FUSION OU QUI PROCÈDENT À UNE EXTENSION DE COMPÉTENCES OU DE PÉRIMÈTRE

| CRÉATION D'EPCI | PRISE d'effet | RÈGLEMENT des dépenses avant le vote du budget 1 ^{re} partie (I) | FINANCEMENT DES DÉPENSES avant le vote du budget (voire pendant toute l'année) 2 ^e partie (II) | CONDITIONS et limites CF § | |
|------------------------------|-------------------------------|---|---|----------------------------|---------|
| Création d'un EPCI ex-nihilo | au 1 ^{er} janv. 2007 | Choix entre le mandatement : – par les communes adhérentes qui se font ensuite rembourser ou – par l'EPCI | EPCI à fiscalité propre : – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée en lieu et place des communes membres. | 1 1.1 1 a) | 2 1.1 1 |
| | | | EPCI sans fiscalité propre : – perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres. | 1 1.1 1 b) | 2 1.2 |
| Création d'un EPCI ex-nihilo | en cours d'année 2007 | Mandatement par le nouvel EPCI | EPCI à fiscalité propre : – les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année 2007. Elles peuvent dès lors verser des contributions budgétaires au nouvel EPCI afin de lui permettre de financer les charges transférées. | 1 1.1 2 | 2 1.1 2 |
| | | | EPCI sans fiscalité propre : – seule la perception de contributions budgétaires est possible. | | 2 1.2 |

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

| CRÉATION D'EPCI | PRISE d'effet | RÈGLEMENT des dépenses avant le vote du budget 1 ^{re} partie (I) | FINANCEMENT DES DÉPENSES avant le vote du budget (voire pendant toute l'année) 2 ^e partie (II) | CONDITIONS et limites Cf. § | |
|--|-------------------------------|---|---|-----------------------------|------------------|
| Création d'un EPCI par des communes qui se retirent d'un ou plusieurs EPCI existants | au 1 ^{er} janv. 2007 | Choix entre le mandatement : – par les anciens titulaires de la compétence qui se font ensuite rembourser ou – par le nouvel EPCI | EPCI à fiscalité propre : – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée en lieu et place de(s) ancien(s) bénéficiaires. EPCI sans fiscalité propre : – perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres | 1 1.2 1 a) | 2 1.1 1 |
| | en cours d'année 2007 | Mandatement par le nouvel EPCI | EPCI à fiscalité propre : – les EPCI dont les communes se retirent continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année 2007. Ils peuvent dès lors verser des contributions budgétaires au nouvel EPCI afin de lui permettre de financer les charges transférées. EPCI sans fiscalité propre : – seule la perception de contributions budgétaires est possible. | 1 1.2 2 | 2 1.1 2 2 1.2 |
| Création d'un EPCI par des communes auparavant membres d'un EPCI dissous | au 1 ^{er} janv. 2007 | Mandatement par le nouvel EPCI | EPCI sans fiscalité propre : – perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres. | 1 1.3 1 | 2 1.2 |
| | en cours d'année 2007 | Mandatement par le nouvel EPCI | EPCI sans fiscalité propre : – seule la perception de contributions budgétaires est possible. | 1 1.3 2 | 2 1.2 |

| EPCI ISSUS de transformations ou fusions | PRISE d'effet | RÈGLEMENT des dépenses avant le vote du budget 1 ^{re} partie (I) | FINANCEMENT DES DÉPENSES AVANT LE VOTE du budget (voire pendant toute l'année) 2 ^e partie (II) | CONDITIONS et limites Cf. § | |
|--|-------------------------------|---|--|-----------------------------|--------------------|
| Transformation : l'EPCI issu d'une transformation ne peut être qu'un EPCI à fiscalité propre | Au 1 ^{er} janv. 2007 | Mandatement par l'EPCI issu de la transformation | EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre : – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions 2006 de l'EPCI dont il est issu. EPCI issu de la transformation d'un EPCI sans fiscalité propre : – les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions 2006 jusqu'au vote du budget et des taux. Elles pourront verser des avances de trésorerie à l'EPCI dans l'attente des régularisations de fiscalité qui suivront le vote des taux. | 1 2.1 | 2 2.1 1 2 2.1 1 |
| | en cours d'année 2007 | Mandatement par l'EPCI issu de la transformation | EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre : – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions de l'EPCI dont il est issu : base 2006 avant le vote du budget, base 2007, si le budget a été voté. EPCI issu de la transformation d'un EPCI sans fiscalité propre : – les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité transférée pendant toute l'année 2007. Elles pourront verser des contributions budgétaires permettant à l'EPCI issu de la transformation de financer les charges transférées. | 1 2.2 | 2 2.3 |

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

| EPCI ISSUS de transformations ou fusions | PRISE d'effet | RÈGLEMENT des dépenses avant le vote du budget 1 ^{re} partie (I) | FINANCEMENT DES DÉPENSES AVANT LE VOTE du budget (voire pendant toute l'année) 2 ^e partie (II) | CONDITIONS et limites Cf. § |
|--|----------------------------------|--|---|---|
| Fusion : l'EPCI issu d'une fusion est en principe à fiscalité propre sauf s'il résulte de la fusions de seuls syndicats mixtes | Au 1 ^{er} janv. 2007 | Mandatement par l'EPCI issu de la fusion | <p>EPCI issu de la fusion d'EPCI à fiscalité propre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions 2006 des EPCI dont il est issu. <p>EPCI issu de la fusion d'EPCI dont un au moins est à fiscalité propre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions 2006 des EPCI à fiscalité propre dont il est issu. Le cas échéant, les communes membres des EPCI sans fiscalité propre (qui continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité) peuvent verser des avances de trésorerie à l'EPCI issu de la fusion dans l'attente des régularisations de fiscalité qui suivront le vote des taux. <p>Syndicat mixte issu de la fusion de syndicats mixtes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception de contributions budgétaires des communes membres | <p>12.1</p> <p>2 2.2 1</p> <p>2 2.2 2</p> <p>2 1 . 2 a1</p> |
| Fusion (suite) | en cours d'année 2007 | Mandatement par l'EPCI issu de la fusion | <p>EPCI issu de la fusion d'EPCI à fiscalité propre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions des EPCI dont il est issu : base 2006 avant le vote du budget, base 2007, si lesdits budgets ont été votés. <p>EPCI issu de la fusion d'EPCI dont un au moins est à fiscalité propre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions des EPCI à fiscalité propre dont il est issu : base 2006 avant le vote du budget, base 2007, si lesdits budgets ont été votés. <p>Les communes membres de l'EPCI sans fiscalité propre ayant fusionné continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année 2007. Elles peuvent verser des contributions budgétaires à l'EPCI issu de la fusion afin de lui permettre de financer les charges transférées.</p> <p>Syndicat mixte issu de la fusion de syndicats mixtes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception de contributions budgétaires des communes membres. | <p>12.2</p> <p>22.3</p> |

| | PRISE d'effet | RÈGLEMENT des dépenses avant le vote du budget 1 ^{re} partie (I) | FINANCEMENT DES DÉPENSES AVANT LE VOTE DU BUDGET (voire pendant toute l'année) 2 ^e partie (II) | CONDITIONS ET LIMITES CF. § | |
|-----------------------|--|---|--|---|------|
| | EXTENSION de périmètre ou de compétences de l'EPCI | Au 1 ^{er} janv. 2007 | Mandatement par l'EPCI | <p>EPCI à fiscalité propre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité sur la base des taxes et impositions 2006. Dans l'attente des régularisations de fiscalité qui suivront le vote des taux, les communes membres peuvent en tant que de besoin, verser des avances de trésorerie à l'EPCI pour le financement des nouvelles compétences transférées. <p>EPCI sans fiscalité propre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres. | 13.1 |
| en cours d'année 2007 | | Mandatement par l'EPCI | <p>EPCI à fiscalité propre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception dès janvier des douzièmes de fiscalité sur la base des taxes et impositions de l'EPCI dont il est issu : base 2006 avant le vote du budget, base 2007, si ledit budget a été voté. <p>Dans le cas où l'extension de périmètre est postérieure au 1^{er} janvier et l'extension de compétences postérieure au vote du budget et des taux, les communes continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année 2007 sans prendre en compte le transfert de charges. Elles peuvent dès lors verser des contributions budgétaires à l'EPCI pour le financement des nouvelles compétences transférées.</p> <p>EPCI sans fiscalité propre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – perception de contribution budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres. Seules des contributions budgétaires supplémentaires pourront cependant venir financer les nouvelles charges transférées suite à une extension de périmètre. | 13.2 | 23.2 |