



**MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

**MINISTÈRE DES FINANCES  
ET DES COMPTES PUBLICS**

**MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR**

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

Direction générale des finances publiques  
Service des collectivités locales

Paris, le **26 JUIL. 2016**

## **NOTE D'INFORMATION**

**Instruction relative à la mise en œuvre de la nouvelle carte de l'intercommunalité en application de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République**

**NOR : INTB1617629N**

**P. J. : 11 Fiches techniques**

Cette note a pour objet de préciser les effets financiers, fiscaux et comptables de l'entrée en vigueur des schémas départementaux de coopération intercommunale. Elle est accompagnée de 11 fiches pratiques permettant d'approfondir les points appelant une vigilance particulière.

*Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, le ministre des finances et des comptes publics, la secrétaire d'État chargée des collectivités territoriales à Mesdames et Messieurs les préfets des régions et départements de métropole, d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux des finances publiques*

Dans la perspective de la mise en place de la nouvelle carte de l'intercommunalité telle qu'elle résulte de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés sont susceptibles de formuler des interrogations sur les conséquences des périmètres ainsi redéfinis en matière budgétaire, fiscale et patrimoniale notamment.

Eu égard aux enjeux que représente pour l'organisation administrative de notre pays la réussite de la mise en place des nouveaux schémas de coopération intercommunale, nous vous remercions de votre mobilisation pour répondre aux points soulevés par les élus.



Cette mobilisation nécessite une étroite collaboration entre les services préfectoraux et ceux des directions régionales et départementales des finances publiques, afin de d'assurer la communication d'informations fiables et partagées à destination des collectivités territoriales.

Il vous appartient, à cet égard, de retenir les modalités qui vous paraîtront appropriées pour apporter aux collectivités les indications et les conseils utiles. Ces initiatives doivent permettre aux élus et aux services des collectivités territoriales d'appréhender les principales démarches qu'ils doivent mettre en œuvre.

En effet, l'anticipation et la connaissance des enjeux financiers et patrimoniaux sont indispensables pour une réussite de la mise en œuvre du nouveau schéma de coopération intercommunale.

Nous vous adressons à cette fin un jeu de fiches techniques susceptibles d'apporter des éléments de réponse aux premières questions posées. Elles concernent :

- Les conséquences budgétaires et comptables de la fusion d'EPCI à fiscalité propre
- La répartition de l'actif et du passif
- La fixation des taux d'imposition
- Les attributions de compensation
- Les modalités de financement de la compétence collecte et traitement des déchets ménagers (TEOM/REOM)
- Le versement transport
- La réalisation de simulations fiscales

Les services de la DGFIP disposent des outils leur permettant de simuler les aspects fiscaux des restructurations.

Pour le ministre de l'intérieur,  
Pour le ministre de l'aménagement  
du territoire, de la ruralité et des  
collectivités territoriales,  
et par délégation,

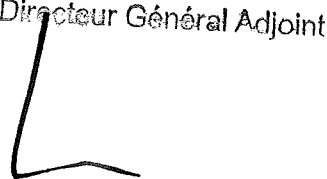
Pour le ministre des finances  
et des comptes publics,  
et par délégation,

Le directeur général  
des collectivités locales



Bruno DELSOL

<sup>P/</sup> Le directeur général  
des finances publiques  
Le Directeur Général Adjoint



Vincent MAZURIC

## FICHE N°1

### Les conséquences budgétaires et comptables de la fusion d'EPCI à fiscalité propre

#### 1. Les conséquences budgétaires

**L'EPCI issu d'une fusion constituant une nouvelle personne morale, son organe délibérant doit**, conformément aux dispositions des articles L. 1612-3 et L. 1612-20 du CGCT, **adopter le budget dans un délai de trois mois à compter de la création de l'établissement.**

A défaut, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat dans le département où est situé le siège de l'établissement public, sur avis public de la chambre régionale des comptes territorialement compétente, dans les conditions prévues aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 1612-2. Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables quand le défaut d'adoption résulte de l'absence de communication à l'organe délibérant, dans les deux mois et demi suivant cette création, d'informations indispensables à l'établissement du budget. Dans ce cas, l'organe délibérant dispose de quinze jours après cette communication pour arrêter le budget.

**Jusqu'à l'adoption du budget**, l'ordonnateur du nouvel EPCI met en recouvrement les recettes et engage, liquide et mandate les dépenses selon les modalités fixées par l'article L.1612-1 du CGCT, en prenant pour référence la somme des montants inscrits aux derniers budgets des EPCI fusionnés. A cette fin, l'ordonnateur de l'EPCI fusionné est chargé d'établir un état consolidé des autorisations budgétaires ouvertes par les anciens EPCI fusionnés dans leurs budgets de l'exercice précédent afin de déterminer les montants dans la limite desquels il peut mandater les dépenses.

Cet état consolidé est joint au plus tard à l'appui du premier mandat émis par le nouvel EPCI.

Le comptable est en droit de payer les mandats et recouvrer les titres de recettes émis dans ces conditions.

**S'agissant du vote du dernier compte administratif des EPCI fusionnés**, dans la mesure où l'article L. 5211-41-3 du CGCT prévoit que l'ensemble des biens, droits et obligations des EPCI fusionnés sont transférés à l'EPCI issu de la fusion et que cet EPCI est substitué de plein droit aux anciens EPCI dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes, il revient à l'organe délibérant du nouvel EPCI d'adopter le dernier compte administratif des EPCI fusionnés.

## 2. Les conséquences comptables

Dans le cadre d'une fusion, l'ensemble des comptes mouvementés dans les EPCI fusionnés est consolidé dans la nouvelle entité sans retour préalable dans les communes membres. Les comptes de chacun des EPCI fusionnés sont repris, compte par compte, par opération d'ordre non budgétaire sur les masses budgétaires. Les résultats consolidés des EPCI fusionnés apparaîtront dans la colonne « Transfert ou intégration des résultats par opération d'ordre non budgétaire » de l'état II-2 du compte de gestion du nouvel EPCI.

Afin de conduire les opérations dans les meilleures conditions possibles, les différents interlocuteurs doivent veiller à définir un calendrier des opérations de fusion et un cahier des charges définissant le rôle de chacun.

Un groupe de travail doit être constitué dans les mois précédant la fusion avec les services préfectoraux et ceux des finances publiques pour suivre la préparation de la fusion.

Il convient également **d'être vigilant sur la date de la fusion afin d'éviter les fusions en cours d'exercice** qui sont difficiles à mettre en œuvre pour tous les acteurs concernés. Comme indiqué dans notre note du 23 octobre 2015, les arrêtés préfectoraux prononceront une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017. La conviction des partenaires doit être obtenue rapidement sur ce point afin de mettre en œuvre un rétro-planning efficient.

## 3. Le cas particulier des fusions d'EPCI avec extension de périmètres

L'article 35-III de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) précise que « *l'arrêté de fusion emporte, le cas échéant, retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le périmètre de la fusion* ».

Si le périmètre du nouvel EPCI comprend une partie seulement des communes membres d'un EPCI A, deux options se présentent pour traiter l'extension de périmètre au point de vue budgétaire et comptable :

### 1<sup>ère</sup> option :

Il est procédé à la répartition de l'actif et du passif de l'EPCI A entre l'ensemble des communes membres conformément aux dispositions de l'article L.5211-25-1 du CGCT et il est procédé comme pour une adhésion des communes concernées au nouvel EPCI.

## 2<sup>ème</sup> option :

En ce qui concerne les communes de l'EPCI A qui ne rejoignent pas le nouvel EPCI , il peut être procédé comme si ces communes se retiraient (cf. fiche n° 3 « actif-passif retrait d'une commune ou d'une compétence » de la présente circulaire).

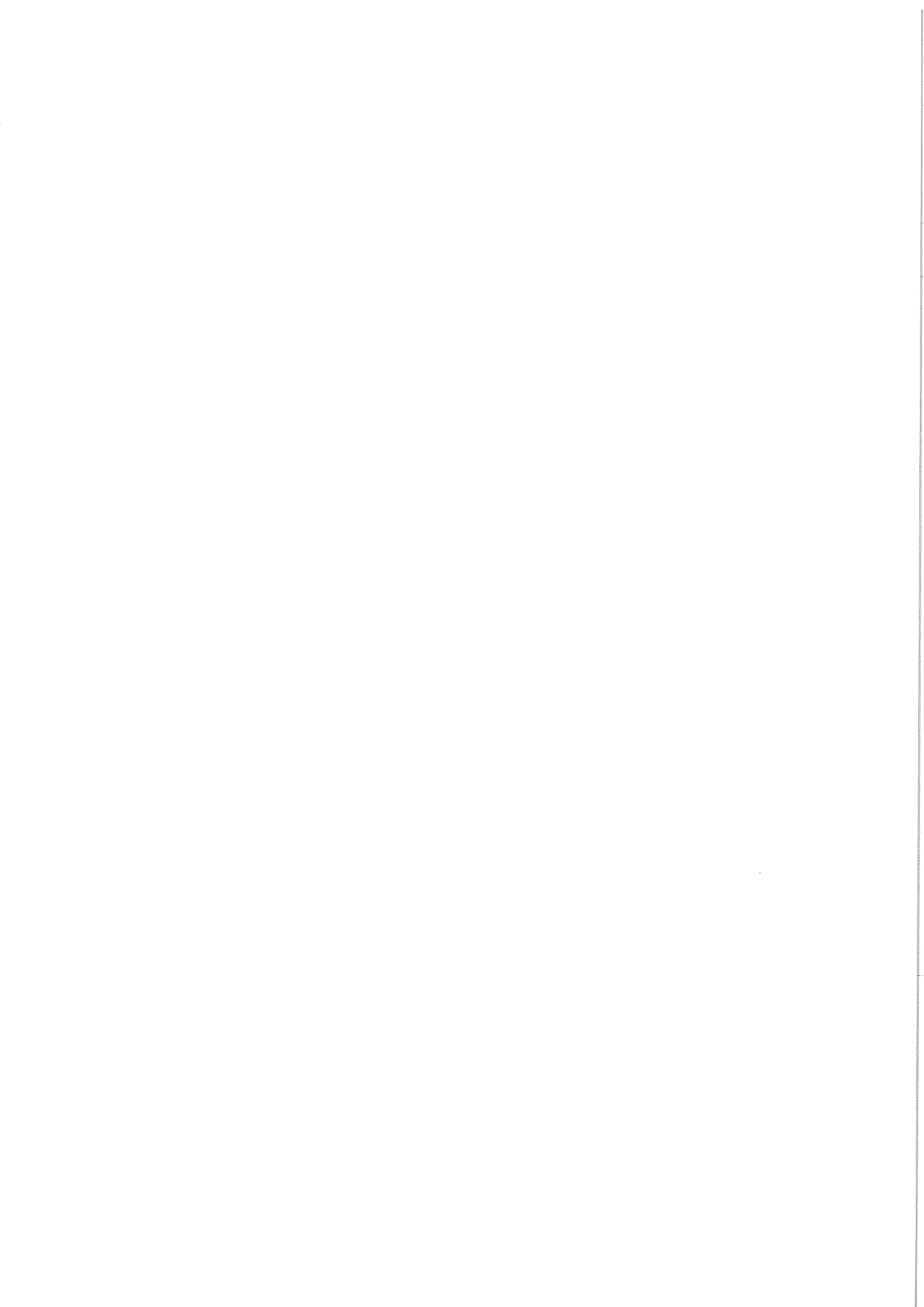
L'actif et le passif restant de l'EPCI A sera transféré au nouvel EPCI.

Les communes qui ne rejoignent pas le nouveau périmètre sont traitées comme si elles adhéraient à leur EPCI de destination.

Les opérations, bien que fondées sur deux procédures distinctes , se déroulent de manière concomitante.

La 2<sup>ème</sup> option présente des avantages sur le plan du traitement comptable des transferts patrimoniaux. En effet, les éléments d'actif et de passif sont transférés directement au nouvel EPCI, sans retour préalable dans le patrimoine des communes membres. En cas de dissolution, les actifs et les passifs sont en revanche répartis entre les communes membres, avant une éventuelle réintégration dans le nouvel EPCI. De ce fait, en cas de dissolution, les opérations budgétaires et comptables sont plus complexes à mettre en œuvre (détermination préalable des clés de répartition, procédure de liquidation, opérations comptables plus lourdes,...).

Il est, par conséquent, préconisé d'avoir recours à cette solution aussi souvent que possible.



**FICHE N°2**  
**Actif/Passif**  
**Fusion de deux ou plusieurs EPCI à fiscalité propre**

L'article L. 5211-41-3 du CGCT définit le droit commun des fusions d'EPCI sur les aspects patrimoniaux et contractuels.

**1. Conséquences pour les biens mis à disposition à l'EPCI et pour l'actif et le passif de l'EPCI**

La fusion d'EPCI entraîne la disparition des EPCI d'origine. Par conséquent, l'ensemble de l'actif et du passif et les biens mis à disposition de l'ancien EPCI sont transférés au nouvel EPCI.

Toutefois, la fusion peut nécessiter l'acquisition de compétences nouvelles : tel est le cas lorsqu'est opérée une fusion-transformation. La fusion peut aussi être accompagnée d'une extension de périmètre à des communes qui n'appartenaient à aucun des EPCI fusionnés.

Dans ces deux cas, des communes peuvent ainsi être amenées à transférer des compétences qu'elles avaient jusqu'alors conservées. Lorsque la fusion emporte transfert de compétences des communes au nouvel EPCI, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux 4ème et 5ème alinéas de l'article L. 5211-17 du CGCT. En effet, le transfert de compétences entraîne de plein droit l'application, à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5 du CGCT.

Lorsque l'EPCI est compétent en matière de zones d'activité économique, les biens immeubles des communes membres peuvent lui être transférés en pleine propriété dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de cette compétence. Les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres selon les modalités de l'article 89 de la loi du 16 décembre 2010.

Enfin, si l'organe délibérant du nouvel EPCI décide, dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté de fusion, d'opérer une restitution de compétences optionnelles ou supplémentaires aux communes membres des EPCI fusionnés<sup>1</sup>, il est fait application des dispositions de l'article L. 5211-25-1. La

---

<sup>1</sup> , comme le prévoit le III de l'article L. 5211-41-3 du CGCT ou, pour la mise en œuvre du SDCI, le deuxième alinéa du III de l'article 35 de la loi NOTRe

procédure de l'article L5211-25-1 du CCGT est détaillée dans la fiche retrait de commune:

## **2. Conséquences sur les contrats**

La loi prévoit la continuité juridique des contrats, des biens et des services, malgré le changement de personne morale. Par conséquent, l'ensemble des contrats est transféré au nouvel EPCI.

La substitution de personne morale aux contrats conclus par les établissements publics de coopération intercommunale et les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont obligatoirement informés de la substitution de personne morale par l'EPCI à fiscalité propre issu de la fusion. Si la passation d'un avenant n'est pas réglementairement requise, elle est toutefois préconisée pour des raisons de sécurité juridique. L'avenant permettra ainsi de désigner le nouveau comptable assignataire afin que les cocontractants puissent suivre leurs demandes de paiement.

La fusion d'établissements publics est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, honoraire, contribution prévue à l'article 879 du code général des impôts.

## **3. Conséquences sur les garanties d'emprunts**

En matière de garanties d'emprunt accordées par les EPCI antérieurement à la fusion, le groupement issu de la fusion se substitue de plein droit aux anciennes structures pour les garanties d'emprunts que celles-ci ont accordées ou dont elles ont bénéficié. La substitution est automatique du fait de la délibération. Le cocontractant est informé du changement de garant ou de bénéficiaire, changement qui peut être constaté par voie d'avenant. Toutefois, le principe de spécialité fonctionnelle limite l'action des groupements de collectivités pour accorder des garanties d'emprunt. Leurs statuts doivent donc prévoir clairement la compétence qui correspond à cette intervention.

Il convient cependant de rappeler que les dispositions de l'article L. 2252-5 du CGCT introduites par l'article 64 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoient expressément la possibilité pour les communes d'accorder une garantie d'emprunt ou son cautionnement pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements sociaux visées à l'article L. 2252-2 du CGCT en dépit du transfert de la politique de logement et d'habitat à un EPCI.



Cette disposition autorise ainsi une commune à conserver les garanties d'emprunt qu'elle a accordées après le transfert de la compétence logement et habitat à une structure intercommunale.

En outre, l'article L. 5211-41-3 (III) du CGCT prévoit la possibilité pour le conseil communautaire de l'EPCI issu de la fusion, de restituer aux communes des compétences optionnelles ou facultatives. Dans ces conditions, les garanties d'emprunt accordées par les EPCI antérieurement à la fusion sont reprises et exécutées dès lors qu'elles sont liées à des compétences récupérées par le nouvel EPCI. En revanche, dès lors que la compétence a été restituée aux communes, les garanties d'emprunt rattachées à ces compétences doivent être également restituées aux communes. Dans le cas où le nouvel EPCI issu de la fusion ne disposerait d'aucune compétence dont le libellé l'autoriserait à procéder à des interventions économiques, la possibilité d'aide indirecte ne pourrait être envisagée qu'après modification des statuts de l'EPCI selon la procédure prévue dans le CGCT : délibération de l'EPCI, consultation des communes membres ... Il résulte de ces dispositions que les garanties d'emprunt précédemment décidées par les EPCI fusionnés seront soit reprises et exécutées dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance ou, le cas échéant, exécutées dans les conditions antérieures jusqu'à leur restitution.

Par ailleurs, les garanties ou cautionnements accordées par les EPCI préexistants doivent respecter les ratios décrits à l'article L.2252-1 du CGCT, établis par la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 (règle du plafonnement par rapport aux recettes réelles de fonctionnement, règle de division des risques et règle de partage des risques). Dès lors, leur reprise par l'établissement issu de leur fusion doit également respecter ces mêmes ratios. La circulaire interministérielle n° NOR/MCT/B/06/00003/C du 18 janvier 2006 relative au paiement et au financement des dépenses de début d'activité permet en effet au nouvel établissement de disposer des recettes réelles de fonctionnement nécessaires.

Si toutefois il s'avérait que, suite aux transferts de compétence dans le cadre de la fusion, les garanties et cautionnements d'emprunts accordés par les EPCI préexistants à l'établissement issu de la fusion excèdent le plafond de 50% des recettes réelles de fonctionnement (article D1511-32 du CGCT), il conviendra dans ces conditions pour le nouvel établissement dès la prochaine décision budgétaire d'augmenter ses recettes réelles de fonctionnement (fiscalité perçue...) afin de respecter les dispositions de la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988.

En outre, concernant le principe de la division du risque entre débiteurs, la fusion d'un groupement ne devrait pas se traduire par une garantie d'emprunt supérieure à 10% au profit d'un même débiteur rapporté au montant total des annuités susceptibles d'être garanties ou cautionnées (article D.1511-34 du CGCT), car il s'agit là encore de l'addition des garanties d'emprunts accordées au profit d'un débiteur

rapporté à la somme totale des annuités susceptibles d'être garanties ou cautionnées par la nouvelle structure issue de la fusion.

Enfin, il conviendra que la nouvelle structure issue de la fusion s'assure du respect du niveau de provisions spécifiques constituées pour couvrir les garanties accordées. Toutefois, là encore, la fusion des groupements ne devrait pas poser de difficultés dans la mesure où il y aura une addition des provisions des établissements fusionnés.

Au final, dans l'ensemble des cas précités, les ajustements devraient se faire naturellement dans la mesure où ces ratios doivent faire l'objet d'une évaluation systématique et qu'ils doivent être renseignés dans l'annexe intitulée « ENGAGEMENTS HORS BILAN - ENGAGEMENTS DONNES ET REÇUS - EMPRUNTS GARANTIS PAR LA COMMUNE OU L'ETABLISSEMENT » prévue à cet effet dans les documents budgétaires (budget primitif, budget supplémentaire, décision modificative et compte administratif). En cas de dépassement ponctuel d'un des ratios de l'article L. 2252-1 du Code général des collectivités territoriales, il conviendra que la structure issue de la fusion rétablisse ces ratios lors de la plus proche décision budgétaire.

<p style="text-align: center;"><b>FICHE N°3</b> <b>Actif/Passif</b> <b>Retrait d'une commune ou d'une compétence</b></p>
--

Lorsque la commune se retire d'un EPCI et adhère à un autre EPCI, la répartition de l'actif et du passif entre les membres demeure nécessaire.

Si une commune se retire d'un établissement public de coopération intercommunale, il convient de mettre en œuvre la procédure prévue par l'article L. 5211-25-1 du code général des collectivités territoriales. Ainsi, dans cette situation, le transfert de l'actif et du passif ne peut se faire directement entre l'établissement de coopération intercommunale dont la commune s'est retirée et le nouvel établissement public de coopération intercommunale d'appartenance de la commune. La répartition s'effectue toujours entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale dont elle s'est retirée.

Les modalités de répartition sont différentes en fonction de la nature des biens.

**1. Modalités de répartition pour les biens mis à disposition par les communes aux EPCI :**

Lors du retrait d'une commune d'un EPCI, en application des dispositions du 1° de l'article L5211-25-1 du CGCT les biens de la commune mis à la disposition de l'EPCI à l'occasion des transferts de compétences lui sont restitués à leur valeur nette comptable (valeur brute de l'immobilisation enregistrée au bilan + montant des amortissements) avec les adjonctions effectuées sur ces biens.

Cette procédure est construite par parallélisme avec la procédure du transfert de compétence d'une commune à un EPCI.<sup>1</sup> Il convient de préciser qu'afin de faciliter les mises à dispositions, l'article L. 1321-1 du CGCT oblige de constater la mise à disposition par un procès-verbal établi contradictoirement entre la commune antérieurement compétente et l'EPCI.

Parallèlement, le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est restitué à la commune propriétaire.

Les biens mis à disposition par les communes aux EPCI reviennent automatiquement aux communes ainsi que les emprunts les finançant sans prise d'arrêté du préfet.

---

<sup>1</sup> En vertu des dispositions combinées des articles L1321-1 du CGCT et les dispositions de l'article L. 5211-5 du CGCT, «Le transfert des compétences entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert ».

## 2. Modalités de répartition pour les biens construits par l'EPCI et pour l'ensemble de ses actifs et passifs

### a) Procédure permettant la répartition

Pour répartir ces biens, le législateur a prévu une procédure en deux temps :

- recherche d'un accord entre l'assemblée délibérante de l'EPCI et les assemblées délibérantes des communes concernées. Les services de l'État doivent encourager les assemblées délibérantes des collectivités concernées à trouver une clé de répartition par accords des assemblées délibérantes.
- à défaut d'accord, l'une des deux assemblées délibérantes doit saisir le préfet pour procéder à la répartition de l'actif et du passif. Le préfet dispose alors d'un délai de 6 mois pour procéder à la répartition de l'actif et du passif.

### b) Périmètre de la répartition

Le Conseil d'Etat dans sa décision du 21 novembre 2012 (communauté d'agglomération Sophia-Antipolis, n° 346380), précise que la répartition doit concerner la totalité du patrimoine de l'EPCI. En effet, selon l'interprétation du Conseil d'État, en se référant sans plus de précisions à la «dette contractée postérieurement au transfert de compétences», le législateur a entendu viser l'ensemble du passif. En mentionnant «les biens meubles et immeubles acquis ou réalisés postérieurement au transfert de compétences», les parlementaires ont entendu viser l'ensemble de l'actif.

### c) Méthodologie pour répartir l'actif et le passif

Les conditions de répartition du patrimoine entre l'EPCI et les communes qui reprennent leurs compétences doivent tendre vers l'équité. Le retrait ne doit en aucun cas donner lieu au versement d'un "droit de sortie" à l'EPCI.

Selon l'article L 5211-25-1 du CGCT, les dettes contractées par l'EPCI postérieurement au transfert de compétence, dont le solde de l'encours, doivent être réparties dans les mêmes conditions que les biens concernés entre la commune qui se retire et l'EPCI.

Il résulte de ces dispositions que deux options sont envisageables pour la répartition des contrats d'emprunt de dette entre l'EPCI et la commune :

- **1ère option**

Les contrats d'emprunts finançant les biens à répartir entre la commune et l'EPCI sont individualisables, ils sont transférés à la commune en fonction des biens transférés à la commune à charge pour elle d'en assurer l'amortissement et d'en supporter les frais financiers. En pratique, il s'agit d'un transfert comptable et juridique.

Les emprunts concernés sortent du bilan de l'EPCI et entrent dans le bilan de la commune en contrepartie de l'actif correspondant qui sort du bilan de l'EPCI et entre dans le bilan de la commune. Cette répartition ne donne lieu à aucun flux de trésorerie entre l'EPCI et la commune

Il n'y a donc pas lieu dans cette hypothèse de procéder à un remboursement anticipé ou de modifier les conditions financières auxquelles les emprunts en cause ont été initialement souscrits. Cette option entraîne pour chacun des emprunts concernés une substitution de personne morale.

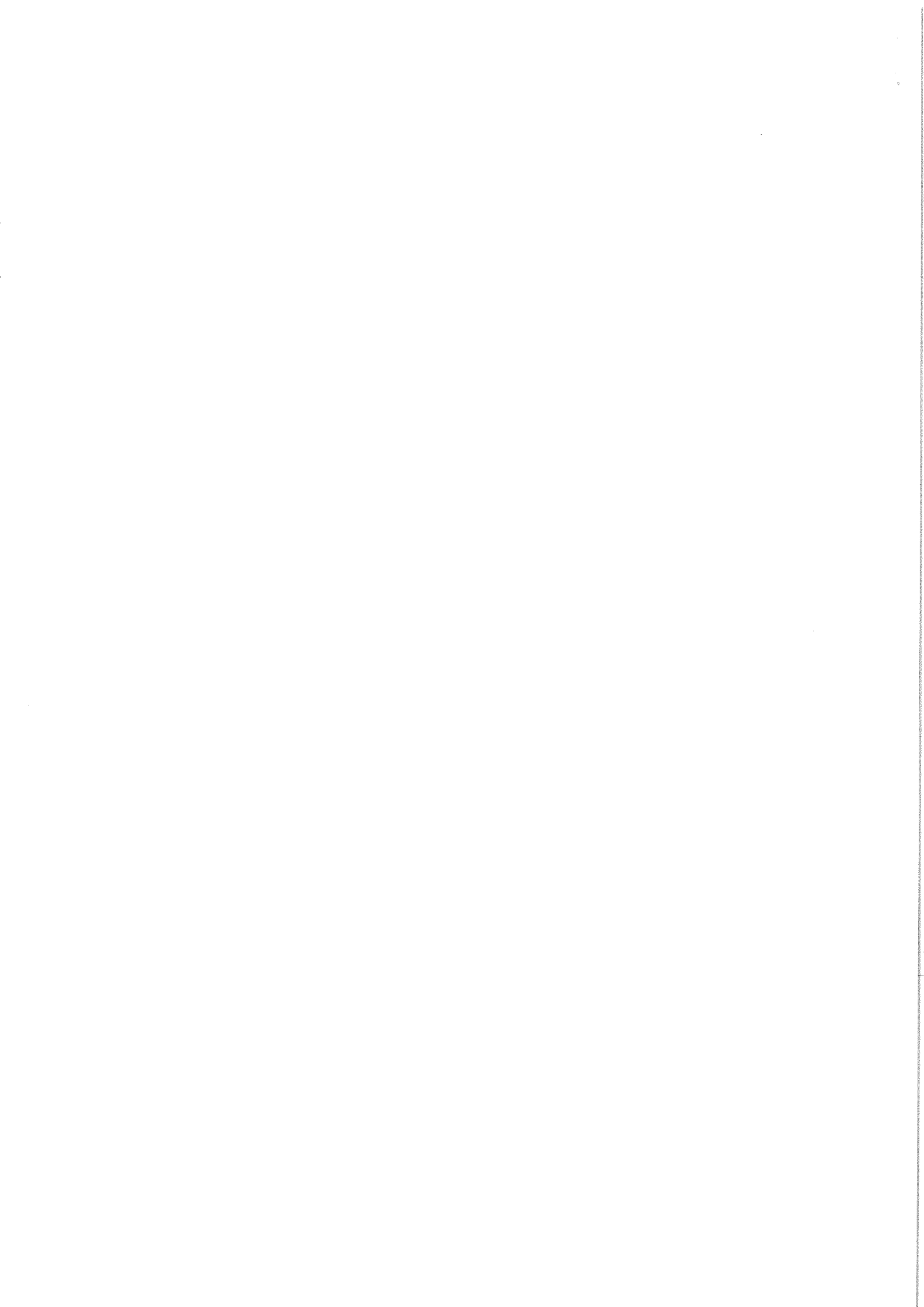
- **2<sup>de</sup> option**

Les contrats d'emprunts finançant les biens à répartir entre la commune et l'EPCI sont globalisés, seuls, le remboursement de l'annuité en capital et le paiement des intérêts correspondant à leur quote-part dans l'encours de la dette correspondant aux biens transférés à la commune sont enregistrés au bilan de la commune. Les emprunts continuent de figurer au bilan de l'ancien EPCI.

Elle implique, au plan comptable, l'inscription d'une créance dans les comptes de l'EPCI (débit au compte 2763x) en contrepartie de l'actif sortant de son bilan et, l'inscription d'une dette dans les comptes de la commune (crédit au compte 1687x) en contrepartie de l'actif entrant dans son bilan. Elle n'entraîne aucune modification des contrats d'emprunts et aucun frais pour l'EPCI ou la commune.

En aucun cas, la répartition du solde de l'encours de la dette ne doit conduire à imposer le remboursement anticipé d'une partie de l'encours de la dette d'un montant équivalent à leur quote-part dans le solde de l'encours de la dette à répartir.

L'EPCI devra cependant retracer cette situation sur l'état intitulé ELEMENTS DU BILAN - ETAT DE LA DETTE - DETTE POUR FINANCER L'EMPRUNT D'UN AUTRE ORGANISME qui recense les dettes récupérables qu'une collectivité a accepté de prendre en charge pour le compte d'une autre collectivité.



## FICHE N°4

### Régime fiscal des EPCI issus de fusion (article 1638-0-bis du code général des impôts)

Les régimes fiscaux des EPCI à fiscalité propre sont la fiscalité additionnelle (FA) ou la fiscalité professionnelle unique (FPU) (article 1609 nonies C du CGI). Les EPCI à FA peuvent opter pour la fiscalité professionnelle de zone (FPZ) et/ou la fiscalité éolienne unique (FEU) (article 1609 quinquies C du CGI),

Si au moins l'un des EPCI qui fusionnent est à FPU, le régime fiscal de l'EPCI issu de la fusion est obligatoirement la fiscalité professionnelle unique (art 1638-0 bis III du CGI).

Si aucun des EPCI fusionnés n'est à FPU, le régime fiscal de l'EPCI issu de la fusion est la fiscalité additionnelle sauf délibération du conseil communautaire optant pour le régime de la fiscalité professionnelle unique, statuant à la majorité simple de ses membres, prise au plus tard le 15 janvier de l'année au cours de laquelle la fusion prend fiscalement effet (art 1638-0 bis I du CGI).

Par ailleurs, si l'un des EPCI fusionnés est à fiscalité professionnelle de zone, l'EPCI issu de la fusion sera à fiscalité professionnelle de zone, sauf s'il est à fiscalité professionnelle unique de plein droit ou sur option. La même règle est applicable aux EPCI à fiscalité éolienne unique (art 1638-0 bis II du CGI).

#### Tableau récapitulatif du régime fiscal applicable en cas de fusion d'EPCI

EPCI fusionnés	EPCI issu de la fusion	Option
FA	FA	FPU
FA + FPU	FPU	Sans objet
FPU	FPU	Sans objet
FA + FPZ	FA+ FPZ	FPU
FA + FEU	FA + FEU	FPU
FA + FPZ + FEU	FA+ FEU+ FPZ	FPU

## FICHE N°5

### Règles de fixation des taux d'imposition applicables en cas de modification de périmètre des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre

#### I) Règles applicables aux EPCI à fiscalité additionnelle:

- En cas de rattachement d'une commune à un EPCI à fiscalité additionnelle (IV et IV bis de l'article 1638 quater du code général des impôts - CGI)

L'EPCI vote les taux additionnels de taxe d'habitation, des taxes foncières et de cotisation foncière des entreprises dans les conditions de droit commun prévues par l'article 1636 B *sexies* du CGI : l'EPCI peut faire varier ses taux proportionnellement ou de manière différenciée. Toutefois, les taux additionnels de l'EPCI peuvent être appliqués de manière progressive sur le territoire de la commune rattachée pour **une durée maximale de 12 ans** sur délibérations concordantes de la commune et de l'EPCI à condition que le rapport entre le taux additionnel de l'EPCI et le taux voté par la commune l'année de son rattachement soit supérieur ou égal à 10 %.

- En cas de fusion d'EPCI à fiscalité additionnelle (I de l'article 1638-0 bis du CGI)

Les taux de fiscalité additionnelle (taxe d'habitation, taxes foncières et cotisation foncière des entreprises) perçue par l'EPCI issu de la fusion peuvent être fixés :

- Soit dans les conditions prévues par le I de l'article 1636 B *sexies* du CGI , à partir des taux moyens pondérés des taux des EPCI préexistants. Toutefois, le nouvel EPCI peut décider de mettre en œuvre une procédure d'intégration fiscale progressive des taux de taxe d'habitation, de taxes foncières et de cotisation foncière des entreprises dans la limite de 12 ans. Pour pouvoir mettre en œuvre cette procédure, l'écart de taux minimum requis entre l'EPCI le moins imposé et l'EPCI le plus imposé est de 10 %. La procédure d'intégration fiscale progressive est précédée d'une homogénéisation **des abattements de taxe d'habitation**.
- Soit dans les conditions prévues par le II du 1636 B *sexies* du CGI. Les rapports entre les taux des quatre taxes établis par l'EPCI doivent être égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble des communes membres. Ce taux moyen pondéré tient compte des produits perçus par les EPCI préexistants.



## II) Règles applicables aux EPCI à fiscalité professionnelle unique :

- En cas de rattachement d'une commune à un EPCI à fiscalité professionnelle unique (I, II, II bis et IV bis de l'article 1638 quater du CGI)
  - Pour la CFE (I, II, II bis de l'article 1638 quater du CGI)

Dans le cas du rattachement d'une commune isolée à un EPCI, une procédure d'intégration fiscale progressive du taux de CFE est mise en œuvre. Le taux communal converge progressivement vers le taux de l'EPCI (dans la limite de 12 ans) sauf si l'écart constaté est inférieur à 10%. Dans ce cas le taux de CFE de l'EPCI s'applique immédiatement sur le territoire de la commune.

Il existe toutefois un mécanisme dérogatoire, prévu au II bis de l'article 1638 quater du CGI, permettant de voter le taux de CFE de l'EPCI dans la limite du taux moyen pondéré de CFE de l'EPCI et de la commune. Pour mettre en œuvre ce mécanisme, l'EPCI doit délibérer avant la date limite de vote des taux au titre de l'année où le rattachement prend effet fiscalement.

- Pour la TH et les TF (II bis de l'article 1638 quater du CGI)

Les taux de taxes foncières et de taxe d'habitation peuvent également être rapprochés progressivement sur une durée maximale de 12 ans dès lors que l'écart de taux est supérieur à 10%.

- En cas de fusion d'EPCI à fiscalité professionnelle unique (III de l'article 1638-0 bis du CGI)
  - Pour la CFE

La première année où la fusion prend fiscalement effet, le taux de CFE de l'EPCI à FPU ne peut excéder le taux moyen pondéré de CFE constaté l'année précédente dans les communes membres (deuxième alinéa du III de l'article 1638-0 bis du CGI). Le taux de CFE applicable dans chaque commune membre est rapproché du taux cible de l'EPCI issu de la fusion, jusqu'à l'application d'un taux unique, l'écart étant réduit chaque année par parts égales dans des proportions dépendant du rapport observé entre le taux de la commune la moins taxée et celui de la commune la plus taxée.

- Pour la TH et les TF

Les taux de taxe d'habitation et des taxes foncières sont fixés conformément au III de l'article 1638-0-bis du CGI :

- Soit en fonction des taux moyens pondérés de chaque taxe des EPCI à fiscalité propre préexistants. Une procédure d'intégration fiscale progressive d'une durée de 12 ans peut alors être mise en œuvre dès lors que, pour chaque taxe, l'écart entre le taux de l'EPCI le plus imposé et celui le moins imposé est supérieur à 10%.
- Soit en fonction des taux moyens pondérés de chaque taxe des communes membres. Les rapports entre les taux des taxes foncières et taxe d'habitation établis par l'EPCI doivent être égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble des communes membres (chaque taux moyen pondéré tient compte des produits perçus par les EPCI préexistants).



## FICHE N°6

### Calendrier des principales délibérations fiscales à prendre par l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) fusionné

- **Délibérations relatives à la CFE (IV de l'article 1639 A ter du CGI)**

L'EPCI issu de la fusion doit prendre les délibérations afférentes à la CFE avant le 1er octobre de l'année de la fusion, pour une application l'année suivante.

A défaut, les délibérations prises par les EPCI fusionnés restent applicables sur leurs anciens territoires, soit pour leur durée et quotité pour les dispositions temporaires, soit seulement pour la première année suivant la fusion pour les dispositifs permanents. La liste des délibérations relevant de l'un ou de l'autre régime figure au 2 du IV de l'article 1639 A ter du CGI.

La valeur ajoutée des établissements exonérés de CFE en application d'une délibération d'un EPCI, est, à la demande de l'entreprise exonérée de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE : I de l'article 1586 nonies du CGI). Ainsi, le vote d'une nouvelle délibération afférente à la CFE par un EPCI issu de fusion ou le maintien d'une délibération d'un EPCI fusionné concerne également la CVAE.

- **Délibérations relatives à la TH et aux taxes foncières (article 1639 A quater du CGI)**

L'EPCI doit prendre avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année de la fusion, les délibérations applicables à compter de l'année suivante en matière de TH et TF . A défaut, les délibérations prises par les EPCI fusionnés restent applicables sur leurs anciens territoires, soit pour leur durée et quotité pour les dispositions temporaires, soit seulement pour la première année suivant la fusion pour les dispositifs permanents. La liste des délibérations susceptibles d'être maintenues pour leur durée restante ou seulement pour un an figure au 2 du II de l'article 1639 A quater du CGI.

- **Délibérations relatives à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM : III de l'article 1639 A bis du CGI)**

L'EPCI issu de la fusion doit prendre les délibérations afférentes à la TEOM avant le 15 janvier de l'année suivant celle de la fusion.

A défaut de délibération, le régime applicable (institution, exonérations, taux) en matière de taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur le territoire de chaque EPCI fusionné est maintenu dans le cadre du nouvel EPCI, pour une durée maximale de 5 ans suivant la fusion.

## FICHE N°7

### Modalités de calcul des attributions de compensation (AC) en cas de fusion de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

#### 1) Rappel des dispositions de droit commun en matière de calcul des attributions de compensation

En application du 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts (CGI), le montant des attributions de compensation est égal à la somme des impositions professionnelles dévolues à l'EPCI, corrigée, le cas échéant, du coût des transferts de charges. Lorsque le montant des charges transférées excède les produits de fiscalité professionnelle dont la perception revient à l'EPCI, l'attribution de compensation est négative et peut donner lieu à un versement de la commune au profit du groupement.

#### 2) Modalités de calcul des attributions de compensation en cas de modification de périmètre de l'EPCI

Le 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit des dispositions spécifiques quant aux modalités de calcul des attributions de compensation versées ou perçues par l'EPCI en cas d'évolution de périmètre de celui-ci.

*a) En cas de fusion d'EPCI à fiscalité propre donnant lieu à l'application du régime de la fiscalité professionnelle unique, l'attribution de compensation versée ou perçue à compter de l'année où la fusion produit pour la première fois ses effets au plan fiscal est égale :*

- Pour les communes qui étaient membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique : à l'attribution de compensation que versait ou percevait l'EPCI l'année préexistante l'année où la fusion produit ses effets fiscaux. Il peut être dérogé à cette règle la première année d'existence du nouvel EPCI en cas de révision librement décidée par délibérations concordantes des deux-tiers au moins des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale, ou par la moitié au moins des communes intéressées représentant les deux-tiers de la population, dans la limite de 15 % du montant de l'attribution de compensation.

- Pour les communes qui étaient membres d'un EPCI à fiscalité additionnelle ou les communes isolées : le montant des AC est calculé selon les conditions de droit commun.

Lorsque la fusion s'accompagne d'un transfert ou d'une restitution de compétences, cette attribution est diminuée ou majorée du montant net des charges transférées.

*b) En cas de rattachement de commune à un EPCI à fiscalité professionnelle unique, l'attribution de compensation versée ou perçue à compter de l'année où l'évolution de périmètre produit pour la première fois ses effets au plan fiscal est égale :*

- Pour les communes qui étaient membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique : à l'attribution de compensation que versait ou percevait l'EPCI l'année précédant l'année où l'évolution de périmètre produit ses effets fiscaux. Il peut être dérogé à cette règle la première année d'existence du nouvel EPCI en cas de révision librement décidée par délibérations concordantes des deux-tiers au moins des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale, ou par la moitié au moins des communes intéressées représentant les deux-tiers de la population, dans la limite de 15 % du montant de l'attribution de compensation.

- Pour les communes qui étaient membres d'un EPCI à fiscalité additionnelle ou les communes isolées: le montant des AC est calculé selon les conditions de droit commun.

## FICHE N°8

### Compensations versées aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en cas de fusion

#### 1. Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) ( article 78 1.1.IV de la loi de finances pour 2010)

En cas de fusion d'EPCI, le montant de la DCRTP du nouvel EPCI est égal à la somme des montants des dotations de compensation des EPCI fusionnés.

En cas de retrait d'une commune membre, la part intercommunale de DCRTP de l'EPCI relative à cette commune vient en diminution de la dotation de compensation de l'EPCI concerné. Cette part est versée au profit de l'EPCI auquel la commune se rattache.

Les parts intercommunales de DCRTP sont calculées en répartissant le montant de la DCRTP de l'EPCI entre ses communes membres, en fonction de l'évolution des ressources de l'EPCI, avant et après réforme de la taxe professionnelle, sur le territoire de chacune d'elles.

#### 2. Fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR : art. 78 2.1.IV Loi de finances pour 2010)

Les règles d'affectation décrites au point 1 en matière de DCRTP sont applicables *mutatis mutandis* aux versements émanant du FNGIR et aux prélèvements supportés à son profit.

Dès lors, en cas de fusion d'EPCI, le montant du prélèvement sur les ressources ou du reversement de l'EPCI issu de la fusion est égal à la somme des prélèvements et reversements des EPCI participant à la fusion.

En cas de retrait de commune, la part intercommunale de prélèvement ou de reversement relative à cette commune vient en diminution du prélèvement ou du reversement FNGIR de l'EPCI concerné. Cette part est apportée à l'EPCI auquel la commune se rattache.

### 3. Allocations compensatrices

Ces allocations sont versées aux EPCI en compensation d'exonérations fiscales de droit, c'est à dire instituées par la loi et non par délibération.

Les EPCI issus d'une fusion soumis au régime de la fiscalité additionnelle perçoivent les compensations au lieu et place des EPCI préexistants dans les conditions décrites au A du II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Les EPCI issus d'une fusion soumis au régime de la fiscalité professionnelle unique perçoivent les compensations au lieu et place des EPCI préexistants dans les conditions décrites au B du II de l'article 154 précité.

Les EPCI issus de fusion relevant du régime de la fiscalité professionnelle de zone perçoivent les compensations au lieu et place des EPCI préexistants dans les conditions décrites au A de l'article 154 précité (hors zone) et au B de ce même article (en zone).



## FICHE N°9

### **Modalités de détermination du versement destiné au financement des transports en commun en cas de modification de périmètre des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre**

#### **1) Rappel des dispositions de droit commun en matière de versement transport**

Régi par l'article L. 2333-64 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le versement transport est une contribution indirecte dont l'assiette est constituée par l'ensemble des rémunérations versées par les personnes physiques ou morales, publiques ou privées employant au moins onze salariés dans le périmètre d'une autorité organisatrice de la mobilité.

En dehors de la région Ile-de-France, le versement transport est institué par délibération du conseil municipal ou de l'organe compétent de l'établissement public ; le taux fixé ou modifié par cette délibération est compris dans les limites fixées par la loi. Il est obligatoirement affecté au financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement des transports publics urbains.

Lors de la modification de périmètre d'un EPCI, le versement transport a vocation normalement à s'appliquer uniformément à l'ensemble du nouveau territoire intercommunal, c'est-à-dire à l'ensemble des sociétés entrant dans le champ des redevables de cette taxe.

#### **2) Possibilité d'instaurer des taux différenciés de versement transport lors d'une modification de périmètre**

Les taux applicables du versement transport sont régis par l'article L.2333-67 du CGCT. Ils sont déterminés dans la limite de certains seuils, eux-mêmes déterminés selon plusieurs critères (population, réalisation de travaux liés au transport, etc.).

En cas de création ou d'extension du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre, de la métropole de Lyon ou d'un syndicat mixte auquel a adhéré un EPCI doté de fiscalité propre, des taux différenciés peuvent être instaurés temporairement sur décision de l'organe délibérant afin d'amortir l'effet de l'évolution de périmètre intercommunal.

En effet, en application de l'article L. 2333-67 du CGCT, un EPCI à fiscalité propre compétent pour l'organisation de la mobilité peut décider **de réduire pour une durée maximale de cinq ans** le taux du « versement transports » sur le territoire des communes qui n'étaient pas assujetties à ce versement ou qui l'étaient à un taux inférieur, lorsque cette situation résulte de la création de l'EPCI ou d'une extension

de périmètre. Si un EPCI ne peut pas exonérer totalement le territoire de certaines communes du « versement transports », il peut toutefois décider d'instituer un **taux très faible** mais non nul, aucune limite n'étant prévue par les textes.

## FICHE N°10

### **Modalités de financement de la compétence collecte et le traitement des déchets ménagers en cas de fusion de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)**

#### **1) Rappel des dispositions générales en matière de financement de la compétence collecte et le traitement des déchets ménagers**

Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) avec ou sans fiscalité propre et les syndicats mixtes, dès lors qu'ils bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales (CGCT), c'est-à-dire la collecte et le traitement des déchets ménagers, et qu'ils assurent au moins la collecte des déchets, peuvent financer les dépenses correspondantes :

- soit à l'aide des recettes ordinaires du budget général ;
- soit par le biais de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ;
- soit par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM).

Le III de l'article 1520 du CGI et l'article L. 2333-79 du CGCT précisent que l'institution de la REOM entraîne la suppression de la TEOM.

Dès lors, en cas de fusion d'EPCI, le groupement compétent doit opter pour l'une ou l'autre de ces recettes et ne peut en aucun cas instituer la TEOM sur une partie de son périmètre et la REOM sur l'autre partie.

Les modifications de périmètre peuvent entraîner des difficultés inhérentes au passage d'un financement par la redevance à un financement par la taxe. À ce titre, des dispositifs permettent d'atténuer ces effets. Un EPCI issu de fusion peut ainsi financer le service en ayant recours pour partie à son budget général ce qui permet de limiter les hausses de cotisation de TEOM et peut, en outre, définir des zones de perception de TEOM avec des taux différents s'il existe sur son territoire une différence dans l'importance du service rendu à l'utilisateur.

#### **2) Lorsque l'EPCI issu de la fusion souhaite instaurer la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) sur l'ensemble de son territoire**

Le III de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts dispose qu'un EPCI issu d'une fusion doit prendre les délibérations afférentes à la TEOM jusqu'au **15 janvier** de l'année où la fusion produit ses effets au plan fiscal.

En l'absence de délibération prise avant le 15 janvier, le régime applicable (exonérations, réductions, zonage, etc.) en matière de TEOM sur le territoire des EPCI ayant fait l'objet de la fusion ou sur le territoire des communes incluses dans le périmètre de l'EPCI issu de la fusion, est maintenu pour une durée qui ne peut excéder **cinq années** suivant la fusion.

L'application combinée de cette disposition avec celle prévue à l'article L. 2333-76 du CGCT (cf. infra) peut néanmoins conduire au maintien simultané de la TEOM et de la REOM, pour une durée qui ne peut excéder cinq années, sur le périmètre de l'EPCI issu de la fusion, si ce dernier ne délibère pas pour l'instauration d'un régime de financement unifié sur l'ensemble de son territoire. En outre, l'EPCI issu de la fusion devra déterminer le ou les taux de TEOM applicables sur son territoire avant le 15 avril de l'année où la fusion produit ses effets au plan fiscal.

**3) Lorsque l'EPCI issu de la fusion souhaite instaurer la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) sur l'ensemble de son territoire**

En application des dispositions de l'article L. 2333-76 du CGCT, l'EPCI issu de la fusion doit prendre la délibération afférente à la REOM avant le **1<sup>er</sup> mars de la quatrième année** qui suit celle de la fusion.

A défaut de délibération, le régime applicable en matière de REOM sur le territoire des EPCI ayant fait l'objet de la fusion ou sur le territoire des communes incluses dans le périmètre de l'EPCI issu de la fusion est maintenu pour une durée qui ne peut excéder les **cinq années**.

Pour l'application de ces dispositions, l'EPCI issu de la fusion perçoit la redevance en lieu et place des EPCI ayant fait l'objet de la fusion.

L'application combinée de cette disposition avec celle prévue au III de l'article 1639 A *bis* du CGI (cf. supra) peut néanmoins conduire au maintien simultané de la TEOM et de la REOM, pour une durée qui ne peut excéder cinq années, sur le périmètre de l'EPCI issu de la fusion, si ce dernier ne délibère pas pour l'instauration d'un régime de financement unifié sur l'ensemble de son territoire.

## FICHE N°11

### Réalisation de simulations fiscales

Les services de fiscalité directe locale (SFDL) des directions régionales et départementales des finances publiques (DRFiP/DDFiP) disposent d'un module dans l'application FIDELIO permettant d'effectuer des simulations des conséquences fiscales des restructurations d'EPCI.

Le module de simulation des EPCI permet de répondre aux configurations suivantes :

- création d'un EPCI ex-nihilo à partir de communes isolées ou de communes membres d'EPCI appliquant des régimes fiscaux différents ;
- modification du régime fiscal d'un EPCI existant (option pour la fiscalité professionnelle unique) ;
- modification du périmètre d'un EPCI existant par ajout ou retrait de communes ;
- fusion de plusieurs EPCI avec ajout ou retrait de communes.

Les simulations portent sur :

- les bases prévisionnelles des impôts directs locaux de taxe d'habitation (TH), de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB), de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) et de cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- les taux moyens pondérés initiaux, les règles de lien qui s'appliqueront pour le vote des taux et les taux intégrés en cas d'intégration fiscale progressive des taux intercommunaux ;
- les produits de référence des impôts directs locaux de TH, TFB, TFNB et CFE, les produits de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), de taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TATFNB), et de taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) ;
- la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et le versement ou le prélèvement au titre de la garantie individuelle de ressources (GIR).

L'application FIDELIO propose des exports sous format pdf de l'essentiel des résultats des simulations.

L'application ne permet pas de simuler les effets des restructurations ni sur les montants des allocations compensatrices ni sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.