

TITRE 3 : CADRE BUDGETAIRE, COMPTABLE ET PATRIMONIAL DE L'INTERCOMMUNALITE

Chapitre 1 : Création de l'EPCI

FICHE N°311	LES DISPOSITIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES DE DROIT COMMUN S'APPLIQUENT SOUS RESERVE DE DISPOSITIONS PROPRES
--------------------	---

Il n'existe pas de particularités intercommunales en matière budgétaire et comptable. En revanche, il existe des règles institutionnelles particulières, dont les traductions budgétaires et comptables sont par conséquent spécifiques aux structures intercommunales.

Sous réserve de dispositions propres, les dispositions budgétaires et comptables de droit commun s'appliquent aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et aux syndicats mixtes par des dispositions générales du code général des collectivités territoriales (CGCT) ou des mécanismes de renvoi.

311.1 Dispositions budgétaires et comptables identiques à celles des communes (voire des départements pour les syndicats mixtes ouverts)

Pour mémoire, s'agissant des dispositions relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes:

- les EPCI appliquent les règles relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes des communes figurant aux articles L.2131-1 à L.2132-7 du CGCT par renvoi de L.5211-3 du CGCT.
- les syndicats mixtes de l'article L.5711-1 (dits fermés) appliquent également ces règles par renvoi de l'article L.5711-1 du CGCT à l'article L.5211-3 précité.
- les syndicats mixtes de l'article L.5721-2 (dits ouverts) appliquent celles applicables aux actes des autorités départementales figurant aux articles L.3131-1 à L.3133-1 CGCT par renvoi de l'article L.5721-4 a1. du CGCT.

311.1.1 Dispositions relatives à l'adoption et à l'exécution des budgets

S'agissant des dispositions relatives à l'adoption et à l'exécution des budgets :

- les EPCI et syndicats mixtes fermés appliquent les dispositions générales figurant aux articles L.1612-1 à L.1612-19 du CGCT conformément à l'article L.1612-20 I du même code ;
- les syndicats mixtes ouverts appliquent les mêmes dispositions par renvoi de l'article L.5721-4 alinéa 2 du CGCT.

Dès lors, les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses avant le vote du budget, aux dates de vote du budget et du compte administratif, à l'équilibre réel du budget, à la transmission du budget au représentant de l'Etat dans le département, au règlement du budget par la Chambre régionale des comptes, aux décisions modificatives et à la journée complémentaire, au déficit d'exécution, au mandatement ou à l'inscription d'office d'une dépense sont les mêmes que pour les communes.

311.1.2 Dispositions relatives aux règles budgétaires et comptables

S'agissant des dispositions relatives aux règles budgétaires et comptables :

- les EPCI appliquent les règles budgétaires et comptables des communes par renvoi des articles L. 5211-36 et R.5211-13 aux dispositions du livre III de la deuxième partie du CGCT, c'est-à-dire aux articles L. 2311-1 à L. 2343-2 et R.2311-1 à D.2343-10 qui constituent les textes applicables aux finances communales.
- les syndicats mixtes fermés appliquent également ces règles par renvoi de l'article L.5711-1 du CGCT à l'article L.5211-36 précité et de l'article R.5711-1 aux dispositions du livre III de la deuxième partie du C.G.C.T.

Les dispositions applicables aux EPCI à fiscalité propre sont sans objet pour les syndicats mixtes (art. L.5211-28 à 35, L.5211-40/41/41-1/57).

- les syndicats mixtes ouverts appliquent également ces règles par renvoi des articles L.5722-1 et R.5722-1 du C.G.C.T.

Les syndicats mixtes appliquent le plan de comptes M1-5-7 et les modalités budgétaires et comptables précisées par la circulaire interministérielle n° NOR/FFP/A/96/10096/C du 28 octobre 1996

Il s'agit néanmoins d'un dispositif transitoire et dérogatoire qui rend l'amortissement, le provisionnement et le rattachement des charges et des produits facultatifs. De même, seul le vote par nature sans présentation fonctionnelle a été retenu.

Une réflexion sur ces disposition a été engagée pour arrêter de façon pérenne les règles budgétaires et comptables applicables à ces organismes.

311.2. Dispositions budgétaires et comptables propres aux EPCI et syndicats mixtes

En ce qui concerne le seuil de 3.500 habitants, il s'apprécie par rapport à la population totale du groupement, sauf dispositions contraires en ce qui concerne les dispositions des articles L. 2312-1 (tenue d'un débat d'orientation budgétaire dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget) et L. 2313-1 du CGCT (annexes obligatoires du budget) qui ne s'appliquent qu'aux EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus (articles L.5211-36 et L.5711-1 du CGCT).

Les EPCI qui se créent ne sont pas soumis à l'obligation de la tenue d'un débat d'orientation budgétaire. En effet, le Conseil d'Etat a jugé à propos d'une commune que le conseil municipal n'était pas tenu de tenir un débat sur les orientations générales du budget l'année de son installation (CE, n° 157092, 13 août 2002, *Commune de Fontenay-le-Fleury*). Il a considéré que dans la mesure où le débat sur les orientations générales du budget doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8 du CGCT et que ce règlement peut être adopté

dans les 6 mois suivant l'installation du conseil municipal, il ne peut être reproché à ce dernier de ne pas avoir organisé un tel débat avant l'adoption de son budget primitif. Les articles relatifs au débat d'orientation budgétaire (article L. 2312-1) et au règlement intérieur (article 2121-8) étant applicables aux EPCI par renvoi (articles L. 5212-36 et L. 5211-1), la jurisprudence du Conseil d'Etat est transposable aux EPCI qui se créent.

311.2.1 Dispositions budgétaires

311.2.1.1 Règles de vote et de présentation budgétaire

A l'exception des syndicats intercommunaux à vocation unique qui votent et présentent leur budget exclusivement par nature (article R.5212-1 du CGCT), indépendamment de leur population, les modalités de vote du budget des EPCI et des syndicats mixtes fermés sont les mêmes que celles des communes (articles R.5211-14 et R.5711-2 du CGCT).

Il est rappelé qu'en application de la circulaire interministérielle de 1996 précitée, seul le vote par nature sans présentation fonctionnelle a été retenu pour les syndicats mixtes ouverts.

Les EPCI et syndicats mixtes fermés qui ne comprennent aucune commune de 3.500 habitants et plus votent leur budget par nature sans présentation fonctionnelle obligatoire, à moins que l'assemblée délibérante choisisse cette présentation.

Les EPCI et syndicats mixtes fermés comprenant au moins une commune de 3.500 habitants et plus votent leur budget par nature assorti d'une présentation fonctionnelle.

Les EPCI et les syndicats mixtes fermés composés d'au moins une commune de 10.000 habitants et plus ont le choix entre le vote par nature avec présentation fonctionnelle ou le vote par fonction avec présentation croisée par nature.

Pour les EPCI et les syndicats mixtes fermés comprenant au moins une commune de 3.500 habitants et plus, la présentation fonctionnelle s'effectue au niveau de la fonction et, pour les EPCI comprenant au moins une commune de 10.000 habitants et plus, au niveau le plus fin de la nomenclature par fonction (article R.5211-14 du C.G.C.T.).

La présentation fonctionnelle croisée n'est pas applicable à un service public intercommunal à activité unique érigé en établissement public ou faisant l'objet d'un budget annexe (art.R.5211-14 du CGCT).

311.2.1.2 Cas particuliers

Les syndicats à la carte de l'article L 5212-16 du CGCT sont soumis aux mêmes règles de présentation budgétaire que les autres EPCI. Toutefois, leur présentation budgétaire est complétée par un tableau récapitulatif croisant les comptes par nature et les compétences transférées par les communes adhérentes (article R.5212-1-1 alinéa 2 du CGCT). Cet état permet de distinguer les dépenses d'administration générale des dépenses afférentes à chacune des compétences du syndicat et de calculer les contributions de chaque commune adhérente au regard des compétences qu'elle a effectivement transférées.

Les syndicats mixtes de l'article L 5721-2 votent leur budget par nature, sans présentation fonctionnelle, quelle que soit la taille des collectivités qui les composent, sauf s'ils comprennent un département et font le choix de la M52.

311.2.1.3. Modèles de présentation budgétaire

Les EPCI votant par nature utilisent le modèle de présentation budgétaire des communes votant par nature. S'ils ne comprennent aucune commune de 3.500 habitants et plus, ils ne servent pas les pages de présentation croisée par fonction .

Les EPCI ayant opté pour le vote par fonction utilisent le modèle de présentation budgétaire des communes votant par fonction.

Les syndicats à la carte appliquent le modèle de présentation budgétaire des EPCI de leur strate démographique, auquel doit être joint l'état retraçant la présentation croisée par compétence.

Les syndicats mixtes (dits ouverts) de l'article L. 5721-2 utilisent le modèle de présentation de budget primitif publié dans la circulaire interministérielle n° NOR/FPP/A/96/10111/C du 31 décembre 1996 (Instruction comptabilité publique 97-055 M1-M5-M7 du 5 mai 1997). Le modèle de présentation du compte administratif a été publié par la circulaire n° NOR/INT/B/98/00051/C du 27 février 1998 (Instruction comptabilité publique 98-054 M1-M5-M7 du 31 mars 1998).

311.3. Dispositions comptables propres aux EPCI et syndicats mixtes

311.3.1. Plans comptables applicables

311.3.1.1 Les EPCI appliquent la comptabilité M. 14.

Ils appliquent le plan de comptes M. 14 développé, à l'exception de ceux dont la population totale est inférieure à 500 habitants, qui peuvent opter pour la nomenclature M. 14 abrégée (articles D.2311-2 et D.2311-3 du CGCT auxquels renvoie l'article R.5211-13 du CGCT + M14 Tome III, Titre 3 ; Chapitre 1, § 4.2.1).

311.3.1.2 Les syndicats mixtes

Les syndicats mixtes fermés (L. 5711-1 du CGCT) appliquent le plan de comptes M. 14 par renvoi des dispositions de l'article R.5711-1 du CGCT aux articles D.2311-2 et D.2311-3 précités.

Les syndicats mixtes ouverts devraient également appliquer un plan de compte fixé par arrêté par renvoi des dispositions de l'article R.5722-1 du CGCT aux articles D.2311-2 et D.2311-3 précités.

Ils appliquent cependant le plan de compte provisoire M.1/5/7 et par exception, le plan de comptes M. 52 s'ils associent uniquement un département et/ou un organisme départemental et une chambre consulaire. S'agissant enfin des syndicats mixtes associant un département (ou un organisme départemental) à d'autres collectivités territoriales de niveaux différents (et/ou à une chambre consulaire), ils appliquent en principe le plan de comptes M1-M5-M7, mais peuvent décider d'appliquer l'instruction budgétaire et comptable M.52 (voir Circulaire n° LBL/B/03/10080/C du 24 novembre 2003 relative aux plans de comptes applicables à certains établissements publics départementaux ou associant un département).

311.3.1.3 Les activités à caractère industriel et commercial

Dans le cas où l'EPCI. exerce une activité à caractère industriel et commercial, le plan de comptes M. 4 (et ses dérivés) s'applique.

311.3.2. Obligations comptables applicables

Le critère retenu pour les opérations comptables de fin d'exercice (amortissements et provisions) est celui de la population totale de l'EPCI ou du syndicat mixte fermé. Ainsi, ces établissements sont soumis à l'obligation d'amortir et de provisionner dès que leur population totale est égale ou supérieure à 3.500 habitants (articles L.2321-2 27°, 28° et 29°).

Il en est de même pour le rattachement des charges et produits à l'exercice.

Les syndicats mixtes de l'article L. 5721-2 qui appliquent la M1-M5-M7 ne sont pas soumis à l'obligation d'amortir, de provisionner et de rattacher les charges et les produits à l'exercice. Ils peuvent toutefois recourir à ces procédures de manière facultative.

311.4. Désignation du comptable public et contrôles effectués par ce dernier

Les dispositions relatives aux comptables des collectivités territoriales figurant aux articles L.1617-1 à L.1617-15 du CGCT, s'appliquent aux EPCI et aux syndicats mixtes fermés conformément aux dispositions de l'article L.1617-4 du CGCT et aux syndicats mixtes ouverts par renvoi expresse de l'article L.5721-4 du CGCT.

311.4.1. Désignation du comptable d'un EPCI ou syndicat mixte

En vertu de l'article L. 1617-1 du CGCT, le comptable est un comptable direct du Trésor nommé par le ministre du budget.

Toutefois, par mesure de déconcentration, la désignation du comptable relève de la compétence du représentant de l'État dans le département, sur accord préalable du trésorier-payeur général (Lettre de la direction de la comptabilité publique SE1, B2, D3 CD-0694 du 11 février 1985, relative aux établissements publics locaux et organismes assimilés).

311.4.2. Contrôles du comptable sur les actes des EPCI ou syndicats mixtes

311.4.2.1. Étendue du contrôle

Les contrôles du comptable de l'EPCI sont de même nature que ceux effectués par le comptable des collectivités territoriales.

Ainsi, l'article L. 1617-2 dispose que le comptable ne peut subordonner ses actes de paiement à une appréciation de l'opportunité des décisions prises par l'ordonnateur. Il ne peut soumettre les actes des communes, EPCI ou des syndicats qu'au contrôle de légalité qu'impose l'exercice de sa responsabilité personnelle et pécuniaire. Il est tenu de motiver la suspension du paiement.

311.4.2.2. Rôle du comptable au regard des dépenses réalisées par l'EPCI ou le syndicat mixte ou les communes hors de leurs compétences

Dans l'hypothèse où le comptable de la commune (ou le comptable de l'EPCI ou du syndicat mixte) reçoit un mandat de paiement pour une dépense ne relevant manifestement pas de la compétence de la commune (ou de l'EPCI ou du syndicat mixte) ; il doit suspendre le paiement pour défaut de pièce justificative et demander à la commune (ou à l'EPCI) une délibération indiquant qu'elle prend en charge ladite dépense.

Cette délibération est alors soumise au contrôle de légalité du représentant de l'Etat. Si l'assemblée délibérante ne respecte pas la répartition des compétences entre les communes membres et l'EPCI telles qu'elles apparaissent dans les statuts de l'EPCI annexés à l'arrêté préfectoral de création ou d'extension de périmètre ou de compétences et dans les définitions de l'intérêt communautaire (inscrites dans les statuts des communautés de communes et dans les délibérations du conseil communautaire des communautés d'agglomération ou urbaines), cette délibération est alors illégale.

Dans ce cas, il appartient au comptable, en application des circulaires relatives au contrôle de légalité (circulaires des 18 juin 1990 et 13 mai 1992 relatives au rôle du comptable en matière de contrôle de légalité), d'informer, par l'intermédiaire du trésorier-payeur général, le représentant de l'Etat du caractère manifestement illégal de cette délibération.

Par ailleurs, en raison du caractère exécutoire de la délibération décidant de prendre en charge cette dépense, le comptable pourra procéder au paiement après avoir effectué les autres contrôles imposés par le décret du 29 décembre 1962 (notamment l'existence de crédits budgétaires suffisants).

311.4.2.3. Rôle du comptable au regard des recettes recouvrées par l'EPCI ou le syndicat mixte ou les communes hors de leurs compétences

Il convient de procéder par analogie à la procédure décrite ci-dessus pour les dépenses. Ainsi, une délibération exécutoire autorise le comptable à prendre en charge le titre de recettes sous réserve de la mise en œuvre des circulaires précitées relatives au rôle du comptable en matière de contrôle de légalité (cf. instruction n° 05-050-MO du 13 décembre 2005 sur le recouvrement des produits locaux).

Toutefois, à la différence de la dépense, le comptable ne peut procéder au recouvrement d'une recette manifestement illégale sans encourir le délit de concussion prévu à l'article 432-10 du code pénal.

Le 1er alinéa de cet article dispose en effet que «le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende».

Encourt ainsi le délit de concussion non seulement le comptable mais également toute personne qui ordonne de percevoir, notamment l'ordonnateur.

Dans ces conditions, si le comptable n'est pas fondé à rejeter un titre de recettes appuyé d'une délibération exécutoire, le recouvrement effectif est rendu impossible au regard des dispositions précitées du code pénal.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) 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 N ou au cours de l'exercice N**, ne disposent 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**.

Les conditions d'exécution de ces dépenses sont été précisées par une circulaire annuelle conjointe du ministère de l'économie, des finances, et de l'industrie et le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Il est rappelé que les dépenses avant le vote du budget 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.

A noter

Le fonctionnement avant le vote du budget des syndicats mixtes « dits fermés » de l'article L. 5711-1 prévu par la circulaire annuelle, peut être étendu aux syndicats mixtes « dits ouverts » relevant de l'article L. 5721-2, ces syndicats étant également financés par les contributions budgétaires de leurs membres.

312.1. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI nouvellement créés.

Création d'EPCI	Prise d'effet	Règlement des dépenses avant le vote du budget	Financement des dépenses avant le vote du budget (voire pendant toute l'année)
Création d'un EPCI ex-nihilo	au 1 ^{er} janv. N	Choix entre le mandatement : - par les communes adhérentes qui se font ensuite rembourser ou - par l'EPCI	<u>EPCI à fiscalité propre</u> : perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée en lieu et place des communes membres. <u>EPCI sans fiscalité propre</u> : perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres.
	en cours d'année N	Mandatement par le nouvel EPCI	<u>EPCI à fiscalité propre</u> : les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année N. Elles peuvent dès lors verser des contributions budgétaires au nouvel EPCI afin de lui permettre de financer les charges transférées. <u>EPCI sans fiscalité propre</u> : seule la perception de contributions budgétaires est possible.
Création d'un EPCI par des communes qui se retirent d'un ou plusieurs EPCI existants	au 1 ^{er} janv. N	Choix entre le mandatement : - par les anciens titulaires de la compétence qui se font ensuite rembourser ou - par le nouvel EPCI	<u>EPCI à fiscalité propre</u> : perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée en lieu et place de(s) ancien(s) bénéficiaires. <u>EPCI sans fiscalité propre</u> : perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres
	en cours d'année N	Mandatement par le nouvel EPCI	<u>EPCI à fiscalité propre</u> : les EPCI dont les communes se retirent continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année N. Ils peuvent dès lors verser des contributions budgétaires au nouvel EPCI afin de lui permettre de financer les charges transférées. <u>EPCI sans fiscalité propre</u> : seule la perception de contributions budgétaires est possible.
Création d'un EPCI par des communes auparavant membres d'un EPCI dissous	au 1 ^{er} janv. N	Mandatement par le nouvel EPCI	<u>EPCI sans fiscalité propre</u> : perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres.
	en cours d'année N	Mandatement par le nouvel EPCI	<u>EPCI sans fiscalité propre</u> : seule la perception de contributions budgétaires est possible.

312.2. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI issus de transformation.

EPCI issus de transformations	Prise d'effet	Règlement des dépenses avant le vote du budget 1 ^{ère} partie (I)	Financement des dépenses avant le vote du budget (voire pendant toute l'année)
<p>Transformation :</p> <p>l'EPCI issu d'une transformation ne peut être qu'un EPCI à fiscalité propre</p>	<p>au 1^{er} janv. N</p>	<p>Mandatement par l'EPCI issu de la transformation</p>	<p><u>EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions N-1 de l'EPCI dont il est issu.</p> <p><u>EPCI issu de la transformation d'un EPCI sans fiscalité propre :</u> les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions N-1 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.</p>
	<p>en cours d'année N</p>	<p>Mandatement par l'EPCI issu de la transformation</p>	<p><u>EPCI issu de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions de l'EPCI dont il est issu : base N-1 avant le vote du budget, base N, si le budget a été voté.</p> <p><u>EPCI issu de la transformation d'un EPCI sans fiscalité propre :</u> les communes membres continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité transférée pendant toute l'année N. Elles pourront verser des contributions budgétaires permettant à l'EPCI issu de la transformation de financer les charges transférées.</p>

312.3. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité des EPCI issus de fusion.

EPCI issus de fusion	Prise d'effet	Règlement des dépenses avant le vote du budget 1 ^{ère} partie (I)	Financement des dépenses avant le vote du budget (voire pendant toute l'année)
<p>Fusion :</p> <p>l'EPCI issu d'une fusion est en principe à fiscalité propre sauf s'il résulte de la fusions de seuls syndicats mixtes</p>	<p>au 1^{er} janv. N</p>	<p>Mandatement par l'EPCI issu de la fusion</p>	<p><u>EPCI issu de la fusion d'EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions N-1 des EPCI dont il est issu.</p> <p><u>EPCI issu de la fusion d'EPCI dont un au moins est à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions N-1 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> <p><u>Syndicat mixte issu de la fusion de syndicats mixtes :</u> perception de contributions budgétaires des communes membres</p>
<p>Fusion (suite)</p>	<p>en cours d'année N</p>	<p>Mandatement par l'EPCI issu de la fusion</p>	<p><u>EPCI issu de la fusion d'EPCI à fiscalité propre :</u> perception dès janvier des douzièmes de fiscalité transférée sur la base des taxes et impositions des EPCI dont il est issu : N-1 avant le vote du budget, base N, si lesdits budgets ont été votés.</p> <p><u>EPCI issu de la fusion d'EPCI dont un au moins est à fiscalité propre :</u> 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 N-1 avant le vote du budget, base N, si lesdits budgets ont été votés.</p> <p>Les communes membres de l'EPCI sans fiscalité propre ayant fusionné continuent à percevoir les douzièmes de fiscalité pendant toute l'année N. Elles peuvent verser des contributions budgétaires à l'EPCI issu de la fusion afin de lui permettre de financer les charges transférées.</p> <p><u>Syndicat mixte issu de la fusion de syndicats mixtes :</u> perception de contributions budgétaires des communes membres.</p>

312.4. Tableau de synthèse des dispositions relatives au règlement et au financement des dépenses de début d'activité dans le cadre d'extension de périmètre ou de compétences.

Extension de périmètre ou de compétences	Prise d'effet	Règlement des dépenses avant le vote du budget 1 ^{ère} partie (I)	Financement des dépenses avant le vote du budget (voire pendant toute l'année)
EXTENSION DE PERIMETRE OU DE COMPETENCES DE L'EPCI	au 1 ^{er} janv. N	Mandatement par l'EPCI	<p><u>EPCI à fiscalité propre</u> :</p> <p>perception dès janvier des douzièmes de fiscalité sur la base des taxes et impositions N-1. 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> <p><u>EPCI sans fiscalité propre</u> :</p> <p>perception de contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres.</p>
	en cours d'année N	Mandatement par l'EPCI	<p><u>EPCI à fiscalité propre</u> :</p> <p>perception dès janvier des douzièmes de fiscalité sur la base des taxes et impositions de l'EPCI dont il est issu : base N-1 avant le vote du budget, base N, si ledit budget a été voté.</p> <p>Dans le cas où l'extension de périmètre serait 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 N 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><u>EPCI sans fiscalité propre</u> :</p> <p>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.</p>

312.5.Traitement budgétaire et comptable des avances de trésorerie

Dans la mesure où une convention d'avances de trésorerie engage financièrement les collectivités et EPCI signataires, une délibération spécifique des assemblées délibérantes doit en accepter les clauses et autoriser chaque ordonnateur à la signer.

Dans le cadre d'une telle convention :

- les communes s'engagent à reverser par avances de trésorerie les douzièmes de fiscalité encaissés de la Trésorerie Générale => opération non budgétaire débit 5512 "avances aux EPCI en début d'activité" par un crédit 515 "compte au trésor".
- les EPCI s'engagent à procéder au remboursement des avances lors de la régularisation des douzièmes par la TG => opération non budgétaire débit 5198 "autres crédits de trésorerie" par un crédit 515 "compte au trésor".

Au vu de la délibération et de la convention, le comptable passe donc les opérations non budgétaires suivantes :

Par hypothèse, la commune perçoit 1.000 euros par mois d'avances de fiscalité, sur la base du produit perçu en N-1, dont 300 affectés à l'EPCI au vu de la convention.

Dans la comptabilité communale :

	47131	466	515	5512
Réception des 12 ^{ème} de la TG :				
- part communale	700		700	
- part EPCI		300	300	
La commune verse l'avance à l'EPCI			300	300
L'EPCI rembourse l'avance			300	300
Régularisation par la TG :				
- déduction sur 12èmes restant dus.	300	300		
- ou demande de reversement		300	300	

Dans la comptabilité de l'EPCI

	47131	466	515	5198
Réception de l'avance de la commune :			300	300
Réception des 12 ^{ème} de la TG	300		300	
l'EPCI rembourse l'avance à la commune			300	300

Par ailleurs, sous réserve de l'accord exprès de l'assemblée délibérante, le président de l'EPCI peut procéder à l'ouverture d'une ligne de trésorerie.

312.6. Traitement budgétaire et comptable des charges transférées

Les EPCI à fiscalité propre procèdent à deux types de versements particuliers à leurs communes membres :

- l'attribution de compensation :

Elle concerne les seuls EPCI à taxe professionnelle unique. L'article 1609 nonies C IV 4ème alinéa du code général des impôts (CGI) prévoit son versement par l'EPCI aux communes. Son montant est égal au montant de la taxe professionnelle perçue par les communes l'année précédant la création de l'EPCI minoré des charges transférées.

- les dotations de solidarité communautaire :

Elles concernent les EPCI à taxe professionnelle unique ou à fiscalité additionnelle. Les modalités et conditions de versement sont prévues par les articles 11 et 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 et l'article 1609 nonies C VI du CGI.

Compte tenu de la nature juridique des reversements de fiscalité, pour celui qui les verse, comme pour celui qui en bénéficie, des subdivisions particulières du compte 73, ont été créées.

IL S'AGIT D'OPERATIONS REELLES	EPCI		Commune	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit
Versement de l'attribution de compensation par l'EPCI	73961			7321
Versement par la commune de l'attribution de compensation à l'EPCI (attribution "négative")		7321	73961	
Versement de la dotation de solidarité communautaire	73962			7322
Versement des autres reversements de fiscalité : mécanismes de péréquation conventionnels	73968			7328

Les biens des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont en premier lieu des biens transférés par les communes membres. La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a précisé le principe de droit commun de mise à disposition des biens pour permettre à l'EPCI d'exercer les compétences qui lui ont été transférées.

314.1 Modalités juridiques de la mise à disposition des biens, équipements et services

314.1.1. Le cadre juridique

314.1.1.1 La création d'EPCI

Article L. 5211-5 du CGCT III - 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, 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.

Toutefois, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées dans les conditions de majorité qualifiée requises au II. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux communes qui le créent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

314.1.1.2 L'extension de compétences d'un EPCI

Article L.5211-17 : Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, en tout ou partie, à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice. [...]

Le transfert de compétences est prononcé par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés.

Il 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.

[...]

Toutefois, lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

314.1.1.3 L'extension du périmètre d'un EPCI

Article L.5211-18-I - Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-40, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être ultérieurement étendu, par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, par adjonction de communes nouvelles. [...]

II. - 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, 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.

[...]

Toutefois, lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté. L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

314.1.1.4 Les syndicats mixtes

Article L5711-1 (syndicats mixtes fermés)

Les syndicats mixtes constitués exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale et ceux composés uniquement d'établissements publics de coopération intercommunale sont soumis aux dispositions des chapitres Ier et II du titre Ier du livre II de la présente partie.[...]

Article L5721-6-1 (syndicats mixtes ouvert)

Le transfert de compétences à un syndicat mixte 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 :

1° Au moment de la création du syndicat : 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.

Toutefois, lorsque le syndicat mixte est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par accord entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale qui participent à la création du syndicat. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

Le syndicat mixte est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les collectivités et établissements n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La collectivité ou l'établissement qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution ;

2° En cas d'extension ultérieure des compétences ou du périmètre du syndicat : des dispositions des premier et dernier alinéas du 1° du présent article.

Toutefois, lorsque le syndicat mixte est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées dans les conditions fixées par les statuts du syndicat et, à défaut, par délibérations concordantes du comité du syndicat mixte et des organes délibérants des collectivités et établissements publics de coopération intercommunale membres. L'affectation des personnels est décidée dans les mêmes conditions.

314.1.2 La mise à disposition des biens, équipements et services : le régime de droit commun obligatoire

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 a posé comme principe, respectivement dans les articles L. 5211-5 (création), L. 5211-17 (extension de compétences) et L. 5211-18 (extension de périmètre), L. 5711-1 et L.5721-6-1 (syndicats mixtes) du CGCT, que le transfert de compétences entraîne le transfert à l'EPCI des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice ainsi que de l'ensemble des droits et obligations qui y sont attachés.

En effet, les articles précités entraînent l'application de plein droit des trois premiers alinéas de l'article L.1321-1, qui rendent obligatoire la mise à disposition de l'EPCI ou du syndicat mixte des biens meubles et immeubles utilisés à la date du transfert, pour l'exercice des compétences concernées.

La mise à disposition constitue le régime de droit commun obligatoire applicable aux transferts des équipements dans le cadre de l'intercommunalité. Ce transfert ne constitue pas un transfert en pleine propriété, mais simplement la transmission des droits et obligations du propriétaire, qui sont un démembrement du droit de propriété. Le bénéficiaire d'une mise à disposition ne dispose pas du droit d'aliéner le bien, ce qui correspond logiquement au régime de protection du domaine public, ni de droits réels sur les constructions qu'il édifie sur ce bien, les droits réels étant, sauf dispositions législatives contraires, proscrits sur le domaine public (CE, 6 mai 1985, *Association Eurolat et Crédit Foncier de France*).

La mise à disposition n'emporte pas de modification du régime de domanialité publique auquel sont soumis les biens concernés. Ce transfert entraîne seulement un changement d'affectataire du domaine public.

La mise à disposition, sans transfert de propriété, ne donne lieu à aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire : elle a lieu à titre gratuit. La loi ne prévoit pas davantage que les biens du domaine des communes puissent faire l'objet d'un contrat de location entre la commune et l'EPCI.

Le régime de la mise à disposition s'applique également lors de la mise en œuvre des procédures dérogatoires d'extension de périmètres décrites aux articles L. 5211-41-1, L. 5216-10 et L. 5215-40-1 du CGCT.

Les exceptions au principe de mise à disposition, à savoir la faculté ou l'obligation de procéder à un transfert en pleine propriété sont exposées dans la fiche 315.

314.2 Les modalités pratiques de la mise à disposition des biens et des équipements

314.2.1 Les biens et équipements objet de la mise à disposition

Les biens et équipements mis à disposition concernent à la fois le domaine public et le domaine privé des communes. La détermination du domaine public résulte des critères jurisprudentiels (biens affectés à l'usage du public et aménagés en conséquence ou affectés à une mission de service public et spécialement aménagés à cet effet). Tout bien qui n'appartient pas au domaine public en application de ces critères fait partie du domaine privé.

Les biens meubles et immeubles faisant partie du domaine public et privé des communes sont mis à disposition de l'EPCI dans la mesure où ils sont affectés à des compétences ou à des services transférés à ce dernier.

Les biens mis à disposition sont multiples : immeubles communaux du domaine public, terrains, réserves foncières, matériels, engins, tout autre type d'équipement (sportifs, sociaux, éducatifs, ...).

En général, les biens nécessaires à l'exercice des compétences transférées qui, par hypothèse, constituent des services publics et sont affectés à ces services, relèvent du domaine public. Pourtant, certains de ces biens affectés au service public relèvent du domaine privé de la commune membre de l'EPCI. Les forêts, les chemins ruraux, les promenades publiques non aménagées, les parties de voirie communale que leur nature même exclut de l'usage public (exemple des impasses qui ne sont à l'usage que des riverains et non du public), les zones d'activité économique (CE, 6 avril 1988, *Communauté urbaine de Lyon*), les logements sociaux (CE, 23 février 1979, *Vildart*) relèvent en effet du domaine privé.

314.2.2 L'établissement d'un procès-verbal de mise à disposition

Les règles d'établissement du procès-verbal de mise à disposition sont prévues par l'article L.1321-1 du CGCT.

La mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre la commune antérieurement compétente et l'EPCI.

Pour l'établissement du procès-verbal, il est possible de recourir aux conseils d'experts dont la rémunération est supportée par moitié par l'EPCI et pour moitié par la commune. A défaut d'accord, les parties peuvent recourir à l'arbitrage du président de la chambre régionale des comptes compétente. Cet arbitrage est rendu dans les deux mois.

Le procès-verbal de mise à disposition constitue un élément préalable indispensable à la constatation comptable de la mise à disposition et doit être, autant que possible, joint à l'arrêté de création ou d'extension de périmètre ou d'extension de compétences.

Dans un souci de sécurisation juridique du patrimoine des communes, un certain formalisme doit être observé dans la rédaction des procès-verbaux, eu égard notamment à l'hypothèse du retour du bien dans le patrimoine de la commune dans le cas d'une désaffectation du bien,

d'une réduction de compétence de l'EPCI, du retrait de la commune de l'EPCI, ou encore d'une dissolution de l'EPCI.

Aussi, il importe de faire figurer dans le procès-verbal de mise à disposition les mentions suivantes :

- Identification des parties représentées par les exécutifs autorisés à signer en application d'une délibération de la commune et d'une délibération de l'EPCI ;
- Compétence au titre de laquelle le bien est mis à disposition ;
- Consistance des biens ;
- Situation juridique des biens ;
- Référence aux articles du CGCT régissant le régime de la mise à disposition des biens ;
- État des biens et évaluation de la remise en état des biens par l'EPCI bénéficiaire, le cas échéant.

314.3 Les droits et obligations de l'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition

314.3.1 Les droits et obligations attachés aux biens, équipements et services mis à disposition.

L'EPCI est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, dans tous les actes et délibérations des communes qui le créent. Dès lors, il est substitué aux communes propriétaires dans leurs droits et obligations découlant des contrats portant notamment sur des emprunts affectés, et des marchés qu'elles ont pu conclure pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis ainsi que pour le fonctionnement des services.

314.3.1.1 Les droits et obligations du propriétaire à l'exception du droit d'aliéner

Conformément aux dispositions de l'article L.1321-2 du CGCT, le bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des obligations du propriétaire, l'EPCI possède tous pouvoirs de gestion, assure le renouvellement des biens mobiliers, peut autoriser l'occupation des biens remis, en perçoit les fruits et produits, et agit en justice en lieu et place du propriétaire.

Le bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des droits et obligations du propriétaire des biens et équipements considérés, à l'exception toutefois du droit d'aliéner.

Cette procédure, qui a pour effet de transférer les droits patrimoniaux du propriétaire, sans transférer le droit de propriété, emporte l'intégralité de la prise en charge, par le bénéficiaire, des dépenses d'entretien courant et des réparations nécessaires à la préservation des biens et équipements.

Ainsi, par exemple :

- c'est à l'EPCI qu'incombe, au titre des obligations du propriétaire qu'il doit assumer, la charge de la taxe foncière frappant les immeubles mis à sa disposition ; dès lors qu'en application de la loi fiscale, le rôle des impôts fonciers est émis au nom du propriétaire de l'immeuble tel qu'il apparaît dans les documents cadastraux, l'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition doit rembourser la taxe foncière à la collectivité propriétaire ;
- à l'inverse, c'est l'EPCI bénéficiaire de la mise à disposition d'un immeuble supportant un relais de téléphonie mobile qui, en qualité de

bénéficiaire des fruits et produits de cet immeuble, perçoit les redevances versées par l'opérateur de télécommunication — quand bien même l'autorisation d'occupation aurait été accordée par la commune propriétaire antérieurement à la mise à disposition et quelle que soit la compétence dont le transfert a entraîné la mise à disposition (par exemple, un château d'eau mis à disposition au titre de la compétence « assainissement ». (cf. réponse ministérielle HERMENT, Sénat, 15/03/2001, n° 29735)

L'EPCI procède également à tous travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien de l'affectation des biens. Les travaux réalisés par l'EPCI sur les biens remis à disposition appartiennent au propriétaire des biens remis et non à l'EPCI.

Ainsi, les adjonctions de valeur réalisées par l'EPCI sont enregistrées au débit du compte 2317 puis intégrées au compte 217 par opération d'ordre non budgétaire.

314.3.1.2 Portée de l'obligation du droit d'amortir les biens reçus au titre de la mise à disposition

Cas général : l'obligation de poursuivre l'amortissement des biens

En application des articles L.2321-2 27° et R.2321-1 du CGCT, un groupement, dont la population est égale ou supérieure à 3.500 habitants et qui est bénéficiaire d'une mise à disposition poursuit l'amortissement du bien selon le plan d'amortissement initial ou conformément à ses propres règles définies par les articles précités. A contrario, la commune cesse d'amortir le bien mis à disposition.

En effet, dans la mesure où l'EPCI est substitué aux communes qui le créent dans toutes leurs délibérations (article L.5211-5 du CGCT), le plan d'amortissement de ces dernières relativement au bien considéré continue à être appliqué par l'EPCI. La délibération de la commune relative à cette durée d'amortissement est transmise au comptable de l'EPCI.

Par exception, l'EPCI bénéficiaire peut cependant décider d'amortir le bien conformément à ses propres règles. Dans ce cas, il devra délibérer pour décider que ce bien reçu est amorti selon les durées d'amortissement existantes pour la catégorie de bien concerné voire en déterminant une durée d'amortissement pour le bien en question. Cette délibération comme toute délibération relative à l'amortissement est transmise au comptable.

Dans le cas où les immobilisations auraient été financées par des subventions transférables, ces subventions doivent également être mises à disposition de l'EPCI, afin qu'il puisse financer l'amortissement des immobilisations reçues à disposition, par la reprise de ces subventions en section de fonctionnement. De cette façon, non seulement les moyens nécessaires à l'exercice de l'activité sont transférés à l'EPCI nouvellement compétent, mais également les financements qui lui sont attachés.

Sauf cas particulier évoqué ci-dessous, les subventions non transférables n'étant pas reprises au compte de résultat, il n'y a pas lieu de les transférer.

Cas particulier des biens mis à disposition par une commune qui n'a pas l'obligation d'amortir alors que l'EPCI est soumis à cette obligation

En pratique, il s'agit d'une commune de moins de 3.500 habitants qui remet un bien amortissable à un groupement de 3.500 habitants et plus qui à l'obligation d'amortir les immobilisations en application de l'article L.2321-2 du CGCT.

L'EPCI aura donc l'obligation d'amortir ledit bien à compter de l'exercice où il reçoit la compétence. Cette mesure n'étant donc pas rétroactive, il procédera à la reconstitution des amortissements qui auraient été pratiqués si la commune avait amorti par opération d'ordre non budgétaire et procédera pour l'avenir et donc à compter de l'exercice du transfert de compétence à l'amortissement budgétaire dudit bien.

Ces opérations de rattrapage et de constatation des amortissements se feront en appliquant la durée d'amortissement prévue par la délibération de l'EPCI relative aux amortissements pour la catégorie de bien concernée voir le bien concerné si l'EPCI souhaite fixer une durée d'amortissement distincte de celle de la catégorie précitée ou s'il n'a fixé aucune durée pour la catégorie de bien en question.

Dans la mesure où la commune n'avait pas à amortir les biens et n'aurait pas eu à le faire si elle avait conservé le bien, la gestion des amortissements du bien par l'EPCI (rattrapage, constatation budgétaire et lors du retour du bien) ne sera pas retracée dans les comptes de la commune.

Cependant, comme le bien sera amorti par l'EPCI, les subventions non transférables qui, en principe n'ont pas à être transférées, le seront.

En tout état de cause, l'EPCI (s'il ne s'agit pas d'un SPIC) qui recevrait un bien acquis avant le 1er janvier 1996 n'aurait pas à l'amortir obligatoirement en application de l'alinéa 2 de l'article L.2321-3 du CGCT. Ces dispositions sont identiques à celles qui s'appliquent aux communes.

Si les immobilisations ont été financées en partie par des subventions transférables, ces dernières doivent également être mises à disposition de l'EPCI, afin qu'il puisse financer l'amortissement des immobilisations reçues à disposition par la reprise de ces subventions en section de fonctionnement. De cette façon, non seulement les moyens nécessaires à l'exercice de l'activité sont transférés à l'EPCI nouvellement compétent, mais également les financements qui lui sont attachés.

Les schémas d'écritures budgétaires et comptables afférents à cette procédure sont décrits au § 314.6.3.3.

314.3.1.3 Portée de l'interdiction du droit d'aliéner dans le cadre du renouvellement des biens mobiliers¹.

L'article L.1321-2 du CGCT, qui prévoit les modalités de la mise à disposition des biens meubles et immeubles d'une collectivité territoriale, au profit d'un groupement, énonce que l'EPCI doit assurer le renouvellement des biens mobiliers qui ont été mis à sa disposition. L'acquisition d'un nouveau bien, suite à la destruction ou à l'obsolescence du bien mis à disposition incombe donc à l'EPCI.

En application de l'article 1583 du code civil, « la propriété est acquise de droit à l'acheteur [...] dès qu'on est convenu de la chose et du prix ».

Par conséquent, lorsqu'un bien mobilier, initialement mis à la disposition d'un EPCI, doit être renouvelé, celui-ci doit acquérir en pleine propriété le bien de remplacement. Ce dernier sera donc enregistré sur un compte 21 « classique » et non pas sur un compte 217 (immobilisations

¹ Lettre du ministre délégué aux collectivités territoriales n°2006-12387 du 06 juin 2006.

reçues au titre d'une mise à disposition)². Dans l'hypothèse où elle souhaiterait se retirer du groupement, une commune membre ne pourra donc se prévaloir d'un droit de retour sur les biens ainsi renouvelés.

Dans le cadre de la mise à disposition des biens, l'EPCI assume l'ensemble des droits (excepté celui d'aliéner) et obligations attachés à ces biens, en lieu et place de la commune. A ce titre, en cas de destruction, il serait amené à percevoir les indemnités de sinistre en tant que titulaire du contrat d'assurance.

Enfin, pour bénéficier de la reprise d'un bien meuble (reprise d'un véhicule ou d'un matériel informatique) à l'occasion de son renouvellement, l'EPCI doit nécessairement en être propriétaire. Il devra donc suivre la procédure de désaffectation des biens concernés, conformément aux dispositions de l'article L.1321-3 du CGCT.

314.3.2 La substitution de l'EPCI aux communes dans leurs obligations contractuelles

314.3.2.1 Le principe de substitution

Les textes régissant la mise à disposition des biens visés au § 314.1.1 disposent que l'EPCI bénéficiaire du transfert de compétences est substitué à l'ancien titulaire des compétences dans ses obligations au regard des contrats conclus.

L'EPCI se trouve donc, du fait du transfert des compétences, lié par les contrats souscrits par les communes dans les domaines des compétences transférées.

Cette règle de substitution joue en matière de création d'un EPCI (article L. 5211-5 III), d'extension de compétences (L. 5211-17) ou d'extension de périmètre (L. 5211-18) de droit commun, ou dérogatoire (L. 5211-41-1, L. 5216-10 et L. 5215-40-1).

Cette règle de substitution est également susceptible de jouer en cas de mise en œuvre de la procédure décrite aux articles L. 5216-7-I et L. 5215-22-II (compétences obligatoires et optionnelles). En effet, lorsqu'une commune membre d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte adhère à une communauté d'agglomération ou à une communauté urbaine au titre de compétences transférées antérieurement au syndicat de communes ou au syndicat mixte, cette adhésion vaut retrait de la commune du syndicat de communes ou du syndicat mixte pour les compétences en cause.

Ce retrait doit normalement être sans incidence sur les contrats souscrits par les syndicats et sur les engagements pris à l'égard des cocontractants. En effet, la loi précise que, dans cette hypothèse, les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures. Les communes qui se sont retirées des syndicats ne peuvent poursuivre l'exécution des contrats dans la mesure où ces derniers portent nécessairement sur des compétences dont elles sont dessaisies. Il faut en déduire que seule la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine est habilitée à poursuivre l'exécution des contrats (application combinée des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-17).

Ce dispositif concerne tous les types de contrats : emprunts affectés, marchés publics, délégations de service public, contrats de location, contrats d'assurance.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale dans les contrats conclus par les

² L'EPCI et la commune constateront également le retour du bien détruit ou obsolète cf 314.5.1

communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence doit obligatoirement informer les cocontractants de cette substitution afin de leur permettre notamment d'adresser désormais directement leurs demandes de paiement à l'EPCI.

En conséquence, dans le cadre de ces transferts, la continuité des contrats est assurée. L'EPCI est substitué de plein droit aux communes dans les contrats conclus par ces dernières, il y a alors novation.³

314.3.2.2 L'application du principe de substitution

314.3.2.2.1 Application du principe de substitution aux contrats de marchés publics et de délégation de service public

Les transferts de contrats doivent donner lieu à un avenant afin de traiter des conséquences liées au changement de personne publique.

En effet, l'avenant a vocation à régir les changements qui peuvent affecter la personne publique contractante.⁴ L'avenant ne doit pas modifier les clauses substantielles du contrat, sous peine de remettre en cause les conditions d'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures de mise en concurrence, il constate simplement le changement de personne morale.

L'avenant désigne également le nouveau comptable assignataire afin de permettre aux cocontractants de suivre leurs demandes de paiement.

Le cocontractant ne peut pas imposer de modifications aux contrats existants, ni de résiliation, si le groupement opte pour leur maintien. Pour autant, il n'est pas impossible de réviser ou de résilier les contrats en cours, mais cette révision ou cette modification ne peut se faire que par accord et non dans les conditions de droit commun applicables à chaque type de contrat.

Toutefois, le juge administratif a admis que le contrat était susceptible d'adaptations, mais celles-ci ne sont possibles que sous certaines conditions et dans l'hypothèse où il ne s'agit que de simples mesures d'adaptation sans remise en cause de l'essentiel du contrat (TA Lille, 9 juillet 1999, *préfet du Pas-de-Calais c/ District de Boulogne-sur-Mer*).

Le juge administratif a considéré que les éléments essentiels des contrats ne peuvent être modifiés sans nouvelle procédure de mise en concurrence. Néanmoins, le juge a retenu la possibilité de substituer un contrat unique aux contrats existants sans engager une nouvelle procédure de mise en concurrence, pour autant qu'il s'agit d'une simple continuation dans des conditions identiques. En l'état actuel du droit, hormis les cas précédemment cités, l'harmonisation unilatérale de la durée des contrats de délégation de service public n'est pas possible.

Le ministre de l'intérieur, dans sa réponse au député HOUILLON, JOAN du 31 août 2004, question n°36100, apporte des précisions relatives au sort des contrats.

L'hypothèse de la substitution d'un EPCI à fiscalité propre à un syndicat sur une partie du territoire de ce dernier en application des articles L.5216-6, L.5216-7, L.5215-21 ou L.5215-22 du CGCT ne remet pas en cause les contrats conclus antérieurement par le syndicat.

³ Lettre circulaire n° L/C 144 M du 31 octobre 1972 relative aux avenants sur marchés publics et diffusée au réseau par instruction n° 72-144-B1 du 6 décembre 1972.

⁴ Article 12 de la circulaire du 16 décembre 2004 portant manuel d'application du code des marchés publics. (JO du 01/01/05).

Cette substitution peut donner lieu à la signature d'un avenant précisant la situation respective du syndicat et de l'EPCI au regard des droits et obligations qui résultent de l'exécution du contrat. En cas d'accord de l'ensemble des parties, le contrat peut légalement être résilié moyennant indemnisation du délégataire, voire modifié par un avenant.

Elle ne peut par contre pas conduire à la scission du contrat initial entre deux contrats distincts, l'un conclu avec l'EPCI et l'autre avec le syndicat pour les communes sur le territoire desquelles il est demeuré compétent.

En effet, dans cette hypothèse, l'économie générale du contrat serait modifiée de façon substantielle et cette situation pourrait être assimilée à la signature d'une nouvelle convention, devant être soumise à l'ensemble de la procédure de délégation de service public prévue aux articles L.1411-1 et suivants du CGCT.

La poursuite du contrat initial par le syndicat existant et l'EPCI à fiscalité propre, pour la période restant à courir, apparaît préférable compte tenu des conséquences juridiques et financières qui pourraient découler de la création de deux nouveaux contrats issus de la scission du contrat initial, sans respect des procédures de mises en concurrence. En tout état de cause, il s'agit de situations transitoires qui ne valent que pour les contrats en cours. A l'expiration de ces derniers, chaque EPCI retrouve la maîtrise totale de la compétence qui lui a été transférée et peut par conséquent choisir de l'exercer comme il l'entend.

314.3.2.2 Application du principe de substitution aux contrats d'emprunt

Le bénéficiaire de la mise à disposition est substitué à la collectivité propriétaire dans ses droits découlant des contrats portant sur des emprunts affectés aux biens mis à disposition.

Il peut cependant exister des difficultés pratiques à opérer cette substitution. Ainsi se pose la question de savoir comment s'opère le transfert des emprunts lorsque ceux-ci ne sont pas affectés à un équipement particulier.

L'ampleur du transfert doit être déterminée en fonction des compétences transférées. Ainsi, c'est le poids financier des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice des compétences, ainsi que de l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés, qui doivent être transférés à l'EPCI. Pour ce faire, plusieurs options sont possibles :

- si la commune a contracté plusieurs emprunts globalisés, elle peut estimer que l'un d'entre eux équivaut à la charge financière attachée aux équipements transférés sans qu'il existe nécessairement un lien avec ces équipements. L'EPCI est alors substitué à la commune pour le paiement des annuités au regard de la charge financière (remboursement du capital et intérêts).
- si le transfert d'un emprunt n'est pas suffisant au regard de la charge financière (capital et intérêts) attachée aux équipements transmis, il est alors possible de déterminer, au sein des différents emprunts, une quote-part permettant de reconstituer cette charge financière.

Dans cette dernière situation, deux hypothèses peuvent alors être envisagées :

- soit, l'organisme bancaire admet la scission (par avenant au contrat initial) de ce contrat d'emprunt entre la commune et l'EPCI et chacun rembourse sa quote-part ;
- soit, la commune reste le seul interlocuteur de l'organisme bancaire et l'EPCI verse à la commune sa quote-part des annuités (par convention).

314.3.2.2.3 Application du principe de substitution aux engagements reçus

Les subventions en annuités antérieurement accordées par l'Etat, le département, la région ou toute autre collectivité publique, en faveur des communes pour la réalisation d'ouvrages qui relèvent du transfert de compétences, se trouvent reportées sur l'EPCI.

314.4 Le sort des opérations réalisées antérieurement au transfert de compétences

314.4.1 Le principe du maintien de ces opérations dans la comptabilité des communes

314.4.1.1 Les résultats budgétaires (hors SPIC)

Les résultats budgétaires de l'exercice précédant le transfert de compétences (résultat cumulé de la section de fonctionnement et solde d'exécution cumulé de la section d'investissement), sont maintenus dans la comptabilité de la commune, car ils sont la résultante de l'activité exercée par celle-ci lorsqu'elle était compétente. S'agissant d'un service public industriel et commercial, il convient de se reporter à la fiche 316.

314.4.1.2 Les restes à recouvrer et à payer, les opérations non dénouées sur compte de tiers et la trésorerie.

Les restes à payer (dépenses engagées et mandatées) et les restes à recouvrer (recettes dont le titre a été émis) et les opérations non dénouées sur comptes de tiers non budgétaires, ainsi que la trésorerie afférente aux compétences transférées, sont maintenus dans la comptabilité de la commune, car ils sont rattachés aux exercices budgétaires durant lesquels la commune était compétente.

314.4.1.3 Les charges et les produits rattachés

De la même façon, les charges et les produits ayant fait l'objet d'un rattachement au titre de l'exercice précédent sont maintenus dans la comptabilité communale. En effet, de façon générale, les charges à rattacher sont constituées par dépenses engagées ayant donné lieu à service fait avant le 31 décembre de l'année, et pour lesquelles la facture n'a pas été reçue avant la fin de la journée complémentaire (31/1/N+1). S'agissant des produits, donnent lieu à rattachement les recettes de fonctionnement correspondant à des droits acquis avant le 31 décembre de l'année et qui n'ont pas fait l'objet d'une facturation.

Par définition, il s'agit donc de charges et de produits se rapportant au dernier exercice budgétaire durant lequel la commune était compétente et participant aux résultats budgétaires de cet exercice. Il s'ensuit que, dès l'ouverture de l'exercice, les charges et les produits rattachés au titre de l'exercice précédent font l'objet d'une contre-passation dans la comptabilité communale. Puis, lors de la réception ou de l'établissement des pièces au cours de cet exercice, les mandats et les titres correspondant sont émis et pris en charge dans cette comptabilité.

S'agissant plus particulièrement des intérêts d'emprunt, le rattachement a pour objet d'intégrer, dans le résultat de l'exercice, les intérêts juridiquement dus aux établissements prêteurs au 31 décembre alors que le règlement effectif des annuités n'intervient qu'au cours

de l'exercice suivant. Or, du fait du transfert de compétence à un EPCI, ce dernier se trouve substitué à la commune dans le remboursement de l'emprunt. Pour autant, les intérêts échus comprennent une part relative à l'exercice budgétaire précédent (celle ayant fait l'objet du rattachement) celui au titre duquel la compétence relevait encore de la commune. De ce fait, dans l'hypothèse du remboursement de l'emprunt directement à la banque par l'EPCI (modification du contrat d'emprunt), l'EPCI verse à l'organisme bancaire la totalité de la somme et demande à la commune le remboursement de la part afférente à l'année précédente. Dans l'hypothèse du remboursement de l'emprunt à la commune par l'EPCI (la commune restant l'interlocuteur du banquier), la commune ne réclame à l'EPCI que la part des intérêts afférente à l'année en cours. Ces remboursements s'imputent au compte 768.

314.4.2 Le cas des restes à réaliser afférents aux compétences transférées

Lorsqu'ils résultent d'engagements pris ou reçus au titre des compétences transférées, les restes à réaliser sont également transférés à l'EPCI, qu'il s'agisse de dépenses engagées non mandatées ou de recettes certaines dont le titre n'a pas été émis.

L'ordonnateur de la commune établit alors, en plus de l'état des restes à réaliser global (sans distinction des restes à réaliser afférents aux compétences transférées ou non) qui justifiera les restes à réaliser inscrits au compte administratif, deux états annexes spécifiques : l'un concernant les compétences transférées à l'EPCI, l'autre les compétences conservées par la commune.

L'état des restes à réaliser afférent aux compétences transférées est transmis à l'ordonnateur de l'EPCI qui le vise. Deux exemplaires sont ensuite adressés au comptable de l'EPCI qui retourne un exemplaire revêtu de son accusé de réception à l'ordonnateur de l'EPCI, qui le joint à son plus proche budget à titre de justification. Le second exemplaire, adressé au comptable de l'EPCI, lui permettra de régler les dépenses y figurant jusqu'à la reprise des crédits en cause au budget de l'EPCI.

L'état des restes à réaliser afférent aux compétences conservées est également annexé à l'état des restes global, puis transmis au comptable de la commune dans les mêmes conditions que le premier. C'est sur la base de cet état que le comptable de la commune réglera les dépenses y figurant jusqu'à la reprise des crédits en cause au budget de l'exercice suivant de la commune.

Dans le plus proche budget suivant l'arrêté des comptes de l'exercice précédant le transfert de compétences, la commune reprend les restes à réaliser en dépenses et en recettes, à l'exclusion de ceux afférents aux compétences qui ont été transférées à l'EPCI. Ce dernier reprend pour sa part les restes à réaliser en recettes et en dépenses afférents aux compétences transférées.

Lors de la transmission de leur budget au préfet, la commune et l'EPCI doivent joindre respectivement l'état des restes global et ses annexes pour la commune, l'état des restes spécifiques aux compétences transférées pour l'EPCI ainsi, qu'une copie du procès-verbal de mise à disposition qui reprend, autant que possible, l'état des restes transférés à l'EPCI, afin de justifier l'évaluation sincère des restes à réaliser en dépenses et en recettes, conformément à l'article L. 1612-4.

314.5 La fin du régime de mise à disposition des biens

Lorsque le bien mis à disposition par une commune à un EPCI pour exercer une compétence transférée cesse d'être affecté à l'exercice de ladite compétence, il retourne dans le patrimoine de la commune.

Le CGCT relève quatre cas où le bien mis à disposition de l'EPCI est restitué à la commune propriétaire : la désaffectation du bien (article L.1321-3), la réduction de compétence de l'EPCI (article L.5211-25-1), le retrait de la commune de l'EPCI (articles L.5211-19) et du syndicat de communes (articles L.5212-29 et L.5212-30) et la dissolution de l'EPCI (article L.5211-26). La fiche 331 présente un développement approfondi des trois premières situations.

314.5.1 La désaffectation du bien

Il peut se produire que le bien qu'une commune a mis à disposition de l'EPCI ne lui soit plus utile pour l'exercice d'une compétence transférée (exemple de l'inadaptation d'un bâtiment du fait de la montée en puissance de cette compétence).

Lorsque ce bien n'est plus affecté par l'EPCI au service public pour lequel il avait initialement été mis à disposition. En application de l'article L.1321-3 du CGCT, l'EPCI prend une délibération dans laquelle il indique que le bien initialement mis à sa disposition n'est plus utilisé pour l'exercice de la compétence transférée. La commune propriétaire recouvre alors l'ensemble de ses droits et obligations sur ce bien. Ce dernier lui est restitué et réintégré dans son patrimoine pour sa valeur nette comptable, augmentée des adjonctions effectuées par l'EPCI, le cas échéant.

Parallèlement, les financements afférents aux biens mis à disposition, emprunts et subventions transférables ainsi que les amortissements pratiqués, sont réintégrés dans la comptabilité de la commune propriétaire des biens dans les conditions décrites au 314.6.

Le retour du bien dans le patrimoine de la commune propriétaire, sur lequel l'EPCI aurait effectué des travaux, n'ouvre pas droit à indemnisation des autres communes membres.

Si le bien est reclassé par délibération dans le domaine privé de la commune, l'EPCI peut demander à l'acquérir à un prix correspondant à sa valeur vénale (article L.1321-3 du CGCT).

Ce prix est éventuellement :

- diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition et des charges, supportées par elle, résultant d'emprunts contractés pour l'acquisition de ces biens par la collectivité antérieurement compétente ;
- augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien desdits biens par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition.

A défaut d'accord sur le prix, celui-ci est fixé par le juge de l'expropriation.

314.5.2 La réduction de compétences et la réduction de périmètre de l'EPCI

Conformément à l'article L. 5211-25-1 du CGCT, en cas de retrait de la compétence transférée à un EPCI, les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'établissement

bénéficiaire du transfert de compétences sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, augmentée des adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est également restitué à la commune propriétaire.

La réintégration des biens et financements transférés afférents dans la comptabilité communale s'effectue dans les conditions décrites au § 314.6.

314.5.3 Le retrait de communes

En cas de retrait d'une commune d'un EPCI conformément aux dispositions de l'article L. 5211-19 du CGCT, il est également fait application des dispositions de l'article L. 5211-25-1 précité.

Des mesures spécifiques permettent à une commune de se retirer d'un syndicat intercommunal. Lorsque, par suite d'une modification de la réglementation, la participation de la commune au syndicat est devenue sans objet (article L.5212-29), ou lorsqu'une modification statutaire compromet son intérêt à participer à l'objet syndical (L.5212-30). Les biens meubles et immeubles mis à la disposition du syndicat par la commune sont restitués à celle-ci, ainsi que les droits et obligations qui s'y rattachent. Le solde de l'encours de la dette afférente à ces biens, éventuellement transféré à l'EPCI par la commune et non remboursé à la date du retrait, est simultanément repris à sa charge par la commune.

Concernant les biens mis à disposition de l'EPCI, les écritures budgétaires et comptables correspondant aux opérations de retour sont présentées dans la fiche 314 relative aux mises à dispositions (§ 314.4). Pour mémoire, il est rappelé qu'en M14, elles sont débudgétisées et respectent le parallélisme des formes avec les opérations « aller » depuis le 1^{er} janvier 2006.

En revanche s'il s'agit de biens acquis ou réalisés par l'EPCI, dans un souci de simplification, il a été décidé de manière conjointe par la direction générale de collectivités territoriales et la direction générale de la comptabilité publique, d'assimiler ces opérations à des apports.

314.5.4 La dissolution de l'EPCI

En cas de dissolution d'un EPCI (article L.5211-26), d'un syndicat communes (articles L.5212-33 et L.5212-34), ou d'un syndicat mixte (articles L5711.1 et L5721-7-1 du CGCT), il est fait application des dispositions de l'article L.5211-25-1

Les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'EPCI bénéficiaire du transfert de compétences sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de l'encours de la dette transférée afférentes à ces biens est également restitué à la commune propriétaire.

La réintégration des biens et financements transférés afférents dans la comptabilité communale s'effectue dans les conditions décrites au § 314.6.

314.6 Le traitement budgétaire et comptable de la mise à disposition

Les opérations présentées ici visent à préciser les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 (Tome II, Chapitre 3, § 1.4.3.2 et fiche d'écriture n° 47 du tome 1). La fiche 316 du guide l'intercommunalité traite du cas particulier des SPIC.

314.6.1 Les opérations de mise à disposition

Depuis le 1^{er} janvier 2006, dans le cadre de la simplification et de l'adaptation de l'instruction budgétaire et comptable M14, les opérations de mise à disposition des biens s'effectuent par opérations d'ordre non budgétaires initiées par l'ordonnateur et enregistrées par le comptable.

L'assemblée délibérante n'ouvre donc pas de crédits au budget et l'ordonnateur n'émet pas de titres ni de mandats pour leur constatation. Ce dernier met à jour l'inventaire de sa collectivité de l'opération de mise à disposition et transmet parallèlement au comptable les informations lui permettant de mettre à jour son état de l'actif.

La transmission de l'information au comptable est assurée par un certificat administratif qui doit indiquer les éléments suivants sur le bien mis à disposition :

☞ *Chez le remettant* : désignation, numéro d'inventaire, date et valeur d'acquisition, s'il est amortissable ou non et dans l'affirmative, le montant des amortissements pratiqués ainsi que l'état des subventions afférentes et les comptes par nature concernés.

☞ *Chez le bénéficiaire* : les mêmes informations que chez le remettant complétées, le cas échéant, de la durée et du type d'amortissement (linéaire, autre) et de tout autre élément que l'ordonnateur considérera comme pouvant utilement enrichir la fiche d'inventaire du bien.

En présence d'un emprunt affecté au bien transféré, le certificat administratif devra également préciser le contrat objet du transfert, l'organisme prêteur et le montant transféré.

Afin que le comptable puisse enregistrer les opérations d'ordre non budgétaires de mise à disposition, la commune et l'EPCI doivent lui transmettre l'arrêté du préfet rendant effectif le transfert de compétence, le certificat administratif ainsi que le procès verbal de mise à disposition.

314.6.2 Les opérations de retour

Les opérations de retour des biens mis à disposition, en cas de désaffectation du bien à la compétence transférée, de réduction de compétence ou de périmètre ou de dissolution sont également des opérations d'ordre non budgétaires. Le traitement budgétaire et comptable de ces opérations est identique à celui de la mise à disposition (opérations d'ordre non budgétaires, pas de crédits à ouvrir, ni de titres et mandats à émettre, mise à jour de l'inventaire et transmission de l'information au comptable par voie de certificat administratif auquel est joint la décision rendant exécutoire le retour du bien). Les informations contenues dans le certificat administratif sont les mêmes que celles précitées sachant que le remettant initial est, cette fois-ci, bénéficiaire du retour.

Collectivité bénéficiaire de la mise à disposition

Ces opérations sont débudgétisées depuis la réforme de l'instruction budgétaire et comptable M14 au 1^{er} janvier 2006. Le comptable devra être vigilant sur la concordance entre ses opérations et la tenue des comptabilités auxiliaires de l'actif et du passif.

Mise à disposition : Coût historique 1600, amortissements pratiqués 200, emprunt (capital restant dû, y compris sur emprunt afférent à l'adjonction de valeur) 600, subventions reçues 400, subventions transférées au compte de résultat 50.

Adjonction de valeur par l'EPCI : 160.

Retour : Amortissements cumulés 640 (adjonction comprise) ; emprunt (capital restant dû) 400, subventions transférées au compte de résultat 150.

Mise à disposition	1027	217	28	164	131	1391	193
Balance d'entrée							
Réception du bien	1600	1600					
Réception des amortissements	200		200				
Réception de la subvention et de la reprise	400	50			400	50	
Réception de l'emprunt	600			600			
Adjonction de valeur		160 ⁵					
Amortissements, reprise des subventions, échéances d'emprunt ⁶			440	200		100	
<i>Soldes</i>	<i>450</i>	<i>1760</i>	<i>640</i>	<i>400</i>	<i>400</i>	<i>150</i>	
Retour	1027	217	28	164	131	1391	193
Balance d'entrée	450	1760	640	400	400	150	
Retour du bien	1760		1760				
Retour des amortissements	640		640				
Retour de la subvention et de la reprise	150	400			400	150	
Retour de l'emprunt	400			400			
Apurement du compte 1027	20						20
Soldes							<i>20</i>

⁵ Opération budgétaire réelle, travaux réalisés et financés par l'EPCI au 217 ou, le cas échéant au 2317 puis intégrés au 217 (par OONB 217/2317).

⁶ Opérations d'ordre budgétaires (68/28 et 1391/777) et opérations budgétaires réelles (164/515) non spécifiques à l'intercommunalité.

314.6.3.2 Cas particulier : mise à disposition avec transfert d'une dette d'emprunt

Collectivité remettante (M14)

Les opérations relatives aux amortissements et subventions transférables ne sont pas reprises ici. Elles sont identiques à celles présentées au point 314.5.1

Mise à disposition : Coût historique 1600, capital restant dû 600 (à la date de la mise à disposition), mensualité en capital 80, charges d'intérêts 50.

Retour : 4 échéances ont été honorées au total durant la période la mise à disposition (80*5=400€ en capital).

	2492		242		21		164		27635		66111		768		515	
Balance d'entrée																
MAD du bien (OONB)		1600			1600											
Constatation de la créance (MAD du financement, OONB)	600							600								
Paieiment d'une échéance à la banque							80					50				130
Reversement par l'EPCI									80				50	130		
<i>Soldes</i>	<i>600</i>	<i>1600</i>						<i>520</i>	<i>520</i>			<i>50</i>		<i>50</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Retour	2492		242		21		164		27635		193					
Balance d'entrée	600	1600						200	200							
Retour du bien (OONB)			1600	1600												
Annulation de la créance afférente au remboursement de l'emprunt (OONB)	200									200						
Apurement des comptes 24 (OONB)	400	0	0									400				
<i>Soldes</i>					<i>1600</i>			<i>200</i>				<i>400</i>				

Collectivité bénéficiaire de la mise à disposition

Affectation : Coût historique 1600.

Retour : 4 échéances ont été honorées au total durant la période la mise à disposition (80*5=400€ en capital).

Mise à disposition	1027	217	1687 4/5	66111	515
Balance d'entrée					
Réception du bien (OONB)	1600	1600			
Constatation de la dette en capital (réception du financement, OONB)	600		600		
Remboursement d'une échéance à la collectivité remettante			80	50	130
<i>Soldes</i>	<i>1000</i>	<i>1600</i>	<i>520</i>	<i>50</i>	<i>130</i>
Retour	1027	217	1687 4/5	193	
Balance d'entrée	1000	1600		200	
Retour du bien (OONB)	1600		1600		
Annulation la dette afférente (OONB)	200		200		
Apurement du compte 1027 (OONB)	400			400	
<i>Soldes</i>				<i>400</i>	

314.6.3.1 Cas particulier : mise à disposition d'un EPCI soumis à l'amortissement obligatoire alors que la commune peut s'en affranchir.

En pratique, il s'agit d'une commune de moins de 3.500 habitants qui remet un bien amortissable à un groupement de 3.500 habitants et plus soumis à l'obligation d'amortir (cf. commentaires § 314.3.1.2)

L'EPCI devra :

- dans un premier temps procéder à la reconstitution non budgétaire des amortissements et des reprises de subventions qui auraient été enregistrés si la commune avait été soumise à cette obligation.

Ces opérations de rattrapage consisteront, lors de l'intégration des opérations de mise à disposition, à intégrer les amortissements et subventions comme si la commune avait amorti compte tenu de la durée d'amortissement décidée par l'EPCI.

- dans un second temps, poursuivre l'amortissement du bien et la reprise des subventions de façon budgétaire à compter de l'exercice de transfert.

Dans la mesure où la commune n'avait pas à amortir les biens et n'aurait pas eu à le faire si elle avait conservé le bien, la gestion des amortissements du bien par l'EPCI (rattrapage, constatation budgétaire et lors du retour du bien) et de la reprise des subventions afférentes ne sera pas retracée dans les comptes de la commune.

Exemple :

L'EPCI amortit le bien selon son ancienneté à la date du transfert de propriété en fonction du plan d'amortissement qu'il aura fixé.

Ainsi, s'il bénéficie de la mise à disposition du bien en année N (ex : 2006), que la durée d'amortissement est fixée à 20 ans par l'EPCI et que le bien mis à disposition a été mis en service par la commune en N-6 (soit en 2000), l'EPCI amortira le bien en N (soit en 2006), pendant une durée effective de 15 années, après avoir reconstitué l'amortissement théorique des 5 premiers exercices d'utilisation par la commune.

Au cas d'espèce ; le retour du bien ayant lieu au 1^{er} janvier N+10 (2016), l'EPCI amortira pendant 10 ans.

Collectivité remettante

Coût historique du bien 1600. Subvention perçue 800.

Toutes les opérations sont d'ordre non budgétaires (constatées par le comptable en fonction des informations fournies par l'ordonnateur).

Aucun mouvement n'est enregistré sur les comptes 28 et 139 dans la comptabilité communale.

Afin de simplifier les écritures, aucun emprunt n'est mis à disposition et aucune adjonction n'est réalisée par l'EPCI bénéficiaire.

Mise à disposition	2492	242	21	132
Balance d'entrée			1600	800
MAD du bien		1600	1600	
MAD de la subvention	800			800
Retour	2492	242	21	132
Du bien		1600	1600	
De la subvention	800			800

Dans l'hypothèse retenue (pas d'emprunt ni d'adjonction), le compte 193 n'est pas mouvementé. En cas d'emprunt ou d'adjonction se reporter au paragraphe 314.6.3.1.

Collectivité bénéficiaire

1^{ère} étape : la reconstitution non budgétaire des amortissements et des reprises de subventions qui auraient été passés si la commune avait eu l'obligation d'amortir : si la commune avait amorti selon le plan d'amortissement de l'EPCI, elle aurait amorti : $(1600/20) \times 5$, soit 400 et repris la subvention à hauteur de : $(800/20) \times 5$, soit 200.

2^{ème} étape : la constatation budgétaire des amortissements et des reprises de subventions chaque exercice à compter de celui au cours duquel prend effet le transfert de propriété sur la durée d'amortissement résiduelle tant que dure la mise à disposition : amortissement de 80 $(1600/20)$ et reprise de subvention de 40 $(800/20)$ par an pendant 15 ans.

Collectivité bénéficiaire

Mise à disposition (année N)	1027		217	2817	131	1391	193
Balance d'entrée							
Réception du bien	1600	1600					
Réception de la subvention	800				800		
Reconstitution des amortissements	400			400			
Reconstitution du transfert des subventions	200					200	
Amortissements budgétaires				80 ⁷			
Transfert budgétaire de subvention						40 ⁸	
<i>Soldes</i>	<i>600</i>	<i>1600</i>		<i>480</i>	<i>800</i>	<i>240</i>	
Retour (au 01/01/N+10)	1027		217	2817	131	1391	193
Balance d'entrée	600	1600		1200⁹	800	600¹⁰	
De l'immobilisation	1600		1600				
Des amortissements	1200			1200			
De la subvention	800				800		
Du montant des subventions transférées	600					600	
Apurement du compte 1027	400						400
<i>Soldes</i>							<i>400</i>

⁷ Par compte 6811

⁸ Par compte 777

⁹ 400 reconstitué lors de la mise à disposition + 80 x 10 d'amortissement budgétaire de 2006 à 2015 = 1200

¹⁰ 200 reconstitué lors de la mise à disposition + 40 x 10 d'amortissement budgétaire de 2006 à 2015 = 600

Le transfert de propriété constitue le régime d'exception d'attribution de biens aux EPCI. Pour certaines hypothèses, le législateur a dépassé le principe d'inaliénabilité du domaine public. Le transfert de propriété s'applique donc restrictivement et en dérogation au principe majeur de la domanialité publique.

L'article L.1321-4 du CGCT prévoit que les conditions dans lesquelles les biens mis à disposition peuvent faire l'objet d'un transfert en pleine propriété à la collectivité bénéficiaire sont définies par la loi.

Ainsi, dans certains cas, le législateur a rendu obligatoire le transfert de propriété. Dans d'autres, il a laissé la faculté aux collectivités locales d'en décider.

Par ailleurs, le code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), entré en vigueur le 1^{er} juillet 2006 (ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006), prévoit, dans son article L.3112-1, la possibilité de céder des biens du domaine public, à l'amiable, entre personnes publiques, sans déclassement préalable, afin de faciliter la gestion domaniale des collectivités territoriales et de leurs groupements.

315.1. L'obligation de transférer en pleine propriété le domaine public : la création des communautés urbaines

Le régime de transfert obligatoire a été retenu pour les dépendances du domaine public des communautés urbaines (art. L.5215-28 du CGCT), car la communauté urbaine constitue l'EPCI qui emporte le plus d'effets d'intégration en raison de l'étendue des compétences qui lui sont transférées de plein droit.

Le transfert a lieu en deux étapes. Dans un premier temps, les biens sont affectés de plein droit à l'EPCI, c'est-à-dire qu'ils sont mis à sa disposition, puis, dans un second temps, le droit de propriété est transféré par accord amiable. A défaut d'accord amiable, un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités du transfert.

Les communautés urbaines sont soumises au régime suivant :

ACTE GENERATEUR DES TRANSFERTS PATRIMONIAUX	DOMAINE PUBLIC	DOMAINE PRIVE
Création <i>ex nihilo</i>	Article L. 5215-28 Affectation de plein droit à la communauté urbaine des biens meubles et immeubles dès son institution Transfert définitif de propriété au plus tard un an après les transferts de compétences Transfert par accord amiable ou à défaut par décret en Conseil d'Etat	Article L. 5211-5 Mise à disposition obligatoire sauf pour les zones d'activités économiques et les ZAC (transfert de propriété dans les conditions décidées par les communes membres se prononçant à la majorité qualifiée prévue pour la création)
Extension de compétences	Article L. 5211-17 Mise à disposition obligatoire	Article L. 5211-17 Mise à disposition obligatoire sauf pour les zones d'activités économiques et les ZAC (transfert de propriété dans les conditions décidées par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres se prononçant à la majorité qualifiée prévue pour la création)
Extension de périmètre	Article L. 5211-18, article L. 5215-40 Mise à disposition obligatoire	Mise à disposition obligatoire sauf pour les zones d'activités économiques et les ZAC (transfert de propriété dans les conditions décidées par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres se prononçant à la majorité qualifiée prévue pour la création)
Transformation d'un EPCI à fiscalité propre en communauté urbaine	Article 52 de la loi du 12 juillet 1999 ou article L. 5211-41 Substitution de la communauté urbaine à l'EPCI dans l'ensemble de ses droits et obligations (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)	Article 52 de la loi du 12 juillet 1999 ou article L. 5211-41 Substitution de la communauté urbaine à l'EPCI dans l'ensemble de ses droits et obligations (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)
Substitution de la communauté urbaine à un syndicat intercommunal avec identité de périmètre	Article L. 5215-21 Substitution de la communauté urbaine au syndicat (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)	Article L. 5215-21 Substitution de la communauté urbaine au syndicat (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)
Substitution de la communauté urbaine à un syndicat intercommunal lorsque le périmètre du syndicat est inclus dans celui de la communauté	Article L. 5215-21 Substitution de la communauté urbaine au syndicat (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)	Article L. 5215-21 Substitution de la communauté urbaine au syndicat (le régime des biens transférés est celui dont ils relevaient antérieurement)

315.2 Le régime de transfert facultatif de propriété

Le législateur a adopté dans deux cas un régime de transfert facultatif de propriété. Le premier porte sur le domaine public, le second sur le domaine privé.

Par ailleurs, il prévoit désormais la possibilité de céder des biens du domaine public, à l'amiable, entre personnes publiques, sans déclassement préalable.

315.2.1 Le cas des communautés et syndicats d'agglomération nouvelle

L'article L. 5333-7 du CGCT dispose que les biens meubles et immeubles, faisant partie du domaine public des communes membres, sont affectés à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de ses compétences.

Il peut cependant être procédé par convention à des transferts de propriété entre les communes et la communauté ou le syndicat ainsi que des droits et obligations qui sont attachés aux biens transférés. Ces transferts ne donnent pas lieu à indemnités, droits, taxes, salaire ou honoraires. Toutefois, des dotations pour travaux d'investissement, destinées à couvrir la charge incombant au propriétaire au titre des équipements transférés, peuvent être attribuées par le conseil d'agglomération ou le conseil syndical, selon des modalités fixées par lui à la majorité des deux tiers de ses membres.

315.2.2. Le transfert en pleine propriété des zones d'aménagement concerté (ZAC) et des zones d'activité économiques (ZAE)

Lorsque l'EPCI reçoit la compétence relative aux ZAE ou aux ZAC, le transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de ces compétences fait l'objet de modalités financières et patrimoniales spécifiques.

En effet, les articles L. 5211-5 III (en cas de création de l'EPCI), L. 5211-17 (en cas d'extension de ses compétences) et L. 5211-18 II (en cas d'extension de son périmètre) du CGCT introduisent, pour ces compétences, une dérogation au principe de mise à disposition obligatoire à titre gratuit prévu par les articles L. 1321-1 et suivants du même code. Il en va de même, s'agissant de la compétence relative aux ZAE, pour les syndicats mixtes dits *ouverts*, en vertu des dispositions de l'article L. 5721-6-1 du CGCT.

Les modalités financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de ces compétences sont décidées :

- en cas de création d'un EPCI, par les conseils municipaux se prononçant à la majorité qualifiée visée au II de l'article L. 5211-5 du CGCT¹¹ ;
- en cas d'extension de compétences ou de périmètre de l'EPCI, par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux des communes membres se prononçant à la majorité qualifiée requise pour la création (cf. ci-dessus).
- pour les syndicats mixtes dits *ouverts* (compétence relative aux ZAE), lors de la création, par accord entre les collectivités territoriales et les EPCI membres, ou,

¹¹ Deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population

lors d'une extension de périmètre ou de compétences, dans les conditions fixées par les statuts ou, à défaut, par délibérations concordantes du comité syndical et des organes délibérants des collectivités et EPCI membres.

Pour les EPCI à fiscalité propre, où la compétence en matière de ZAE/ZAC fait l'objet d'une définition de l'intérêt communautaire, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées dans les conditions de majorité requises pour la création. Les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers en matière de zones d'activités sont décidées après que la notion d'intérêt communautaire a été définie. En effet, la définition de l'intérêt communautaire conditionne l'étendue des zones transférées, la détermination des conditions financières et patrimoniales ne peut qu'intervenir après¹². Bien que rien n'exclut juridiquement la mise à disposition des biens, l'acquisition en pleine propriété paraît la solution la plus viable (voir ci-après).

Pour les EPCI sans fiscalité propre, où la compétence en matière de ZAE/ZAC n'est pas soumise à la définition de l'intérêt communautaire, la jurisprudence du Conseil d'Etat¹³ du 29 avril 2002 s'applique en cas d'extension à la compétence ZAE postérieurement à la création. Ce dernier a considéré qu'en matière de ZAE et de ZAC, l'arrêté préfectoral ne pouvait légalement transférer ces compétences à un EPCI sans que les organes délibérants des communes membres et de l'EPCI aient au préalable délibéré dans les conditions de majorité requises sur les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de ces compétences. Il ressort de cette jurisprudence qu'elle ne peut être mise en œuvre en cas de création puisqu'il n'existe alors pas encore d'organe délibérant de l'EPCI.

- **Des modalités patrimoniales spécifiques :**

La loi prévoit qu'il peut notamment y avoir cession desdits biens immobiliers, qui font partie du domaine privé des collectivités ou établissements publics propriétaires. Cette exception au principe de la mise à disposition s'explique par la nature particulière des compétences concernées.

On rappellera que seuls les biens relevant du domaine privé de la commune peuvent faire l'objet d'un transfert en pleine propriété, les biens du domaine public étant, sauf dérogation expressément prévue par la loi, inaliénables.

Les ZAC sont des opérations d'aménagement foncier qui, aux termes de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, peuvent notamment avoir pour objet d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques. Elles sont définies par l'article L. 311-1 du même code comme des zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés. Cette procédure consiste donc à la fois à produire des constructions et à réaliser des équipements publics d'infrastructure (voiries et réseaux...) et de superstructure (classe supplémentaire dans une école, etc...).

La notion de ZAE ne repose, en revanche, sur aucune définition légale. Il n'en existe ainsi pas de périmètre objectif, sauf à ce que le périmètre de la ZAE recouvre parfaitement celui d'une opération d'aménagement telle qu'une ZAC. L'aménagement de telles zones consiste généralement à viabiliser des terrains destinés à être cédés afin de favoriser l'accueil des

¹² CE, 18 décembre 2002, Commune de Saint-Gély-du-Fesc

¹³ CE, 29 avril 2002, n°235780 et 235781, *District de l'agglomération de Montpellier*

entreprises ou le développement d'activités économiques ; dans le même but, les collectivités peuvent également y faire édifier des bâtiments destinés à être cédés ou loués.

La mise à disposition des biens par les collectivités ou établissements publics propriétaires au bénéfice de l'EPCI ou du syndicat mixte *ouvert*, sans transfert de propriété, ferait obstacle à l'exercice effectif des compétences ZAC et ZAE. En effet, les terrains aménagés ou les bâtiments édifiés dans le cadre d'une zone sont destinés à être cédés à des tiers. Il est donc nécessaire que l'EPCI ou le syndicat mixte en soit propriétaire.

C'est pourquoi la loi prévoit la possibilité d'un transfert en pleine propriété des biens immobiliers concernés.

Les acquisitions à l'amiable de biens immobiliers d'un montant supérieur à 75.000 euros effectuées par les collectivités territoriales et leurs groupements sont soumises à la consultation préalable du service des Domaines (article 23 de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001, dite *loi MURCEF*, codifié, depuis le 1^{er} juillet 2006, au sein des articles L.1311-9 à L.1311-12 du code général des collectivités territoriales) et arrêté ministériel du 17 décembre 2001 modifiant l'arrêté du 5 septembre 1986). Cette obligation s'applique également aux cessions de biens immobiliers réalisées par les communes de plus de 2 000 habitants (article L. 2241-1 du CGCT). Ainsi, les délibérations de cessions des biens immobiliers à un EPCI seront prises, à la fois par celui-ci pour les acquisitions d'un montant supérieur à 75 000 euros et par les communes de plus de 2 000 habitants, au vu de l'avis du service des Domaines. Les cessions de tels biens par, selon le cas, une commune, un EPCI (article L. 5211-37 du CGCT), un département (article L. 3213-2) ou une région (article L. 4221-4) à un syndicat mixte *ouvert* donnent également lieu à délibérations prises au vu de l'avis du service des Domaines.

Enfin, le transfert de propriété des biens immobiliers opéré entre deux personnes morales de droit public est soumis aux formalités de publicité foncière prévues par le décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière. Cette formalité est satisfaite par le dépôt, à la conservation des hypothèques, de deux copies certifiées conformes de l'acte constatant le transfert des biens immobiliers, lequel peut être établi en la forme administrative ou par acte notarié.

Pour pouvoir être publiés, ces actes doivent répondre aux exigences du décret précité en ce qui concerne notamment l'identification des personnes morales intéressées et la certification de leur identité (article 6), la désignation des immeubles transférés (article 7) ainsi que les références de la formalité de publicité donnée au titre de propriété desdits immeubles (articles 32, 33 et 35 du décret n° 55-1350 du 14 octobre 1955).

- **Des modalités financières spécifiques :**

Dans la mesure où le législateur laisse la liberté aux communes (en cas de création d'un EPCI), ou aux communes et à l'EPCI (en cas d'extension de ses compétences ou de son périmètre), ou aux collectivités territoriales et aux EPCI membres et/ou au comité d'un syndicat mixte *ouvert*, de définir les conditions financières du transfert de propriété, celui-ci peut intervenir à titre gratuit ou à titre onéreux.

S'il intervient à titre onéreux, le prix de rachat des biens immobiliers peut être valorisé selon diverses méthodes, prenant en considération, par exemple, les dépenses engagées par la collectivité cédante au titre de l'opération d'aménagement ou le solde du bilan financier de celle-ci à la date du transfert de la compétence. Il peut également être envisagé que la cession des biens immobiliers soit conclue en contrepartie de la prise en charge financière du montant

de l'emprunt restant à courir au titre de l'opération d'aménagement ; une telle cession pourra s'accompagner du transfert de la dette sous réserve de l'accord exprès de l'organisme prêteur cocontractant.

Dans tous les cas, il est recommandé de déterminer les conditions financières du transfert au vu d'un bilan prévisionnel de chaque opération d'aménagement comprenant un récapitulatif, par nature de comptes, des dépenses et des recettes réalisées à la date du transfert, ainsi qu'une estimation des dépenses et des recettes restant à réaliser jusqu'à l'achèvement de l'opération.

On observe que le transfert à une communauté urbaine des opérations relatives aux ZAC décidées par les communes présente certaines particularités prévues par les articles R. 5215-5 et suivants du CGCT.

315.2.3. Le transfert en pleine propriété, par cession amiable des biens relevant du domaine public

Le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) prévoit la possibilité de céder des biens du domaine public, à l'amiable, entre personnes publiques, sans déclassement préalable, afin de faciliter la gestion domaniale des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Ainsi, les articles L.3112-1 et suivants de ce code indiquent notamment que « *Les biens des personnes publiques [...], qui relèvent de leur domaine public, peuvent être cédés à l'amiable, sans déclassement préalable, entre ces personnes publiques, lorsqu'ils sont destinés à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public.* »

Il convient de souligner que dans le cadre du transfert de compétence d'une collectivité territoriale au profit d'un groupement, le régime de droit commun demeure celui de la mise à disposition des biens nécessaires à l'exercice de cette compétence. En effet, les articles L.1321-1 et suivants du CGCT, prévoient que « *le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés à la date de ce transfert pour l'exercice de cette compétence [...].* »

Les articles L.3112-1 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques ne remettent pas en cause l'application de ce régime juridique.

Ces nouvelles dispositions constituent uniquement une faculté pour les collectivités territoriales et leurs groupements de déroger, dans le cadre d'un accord à l'amiable, au principe d'inaliénabilité des biens relevant du domaine public sans un déclassement préalable.

315.3. Le transfert en pleine propriété des biens désaffectés relevant du domaine privé

315.3.1 Les dispositions de l'article L. 1321-3 du CGCT

Article L. 1321-3 du CGCT

En cas de désaffectation totale ou partielle des biens mis à disposition en application des articles L. 1321-1 et L. 1321-2, la collectivité propriétaire recouvre l'ensemble de ses droits et obligations sur les biens désaffectés.

La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition peut, sur sa demande, devenir propriétaire des biens désaffectés, lorsque ceux-ci ne font pas partie du domaine public, à un prix correspondant à leur valeur vénale. Ce prix est éventuellement :

- diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition et des charges, supportées par elle, résultant d'emprunts contractés pour l'acquisition de ces biens par la collectivité antérieurement compétente ;

- augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien desdits biens par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition.

A défaut d'accord sur le prix, celui-ci est fixé par le juge de l'expropriation.

L'article L. 1321-3 prévoit que la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition peut, sur sa demande, devenir propriétaire des biens remis, lorsque ceux-ci perdent leur affectation à l'exercice de la compétence transférée à l'EPCI. Cette faculté ne peut cependant être exercée que pour autant que ces biens ne fassent pas partie du domaine public de la collectivité propriétaire, donc, le cas échéant, qu'ils aient fait l'objet d'une procédure de déclassement/désaffectation.

La vente est conclue à un prix correspondant à la valeur vénale de l'immeuble le cas échéant diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par l'EPCI et des charges supportées par lui résultant d'emprunt contracté par la commune, augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien de l'EPCI. A défaut d'accord, le prix est fixé par le juge de l'expropriation.

315.3.2 La procédure de désaffectation et de déclassement des biens du domaine public

Tout en réaffirmant le principe d'inaliénabilité du domaine public, le Conseil Constitutionnel a clairement précisé qu'une dépendance du domaine public peut être aliénée lorsqu'elle a été déclassée par l'autorité compétente¹⁴. Pour être déclassé, le bien ne doit au préalable plus avoir d'affectation effective à l'utilité publique. Une fois déclassé, le bien entre dans le domaine privé et peut être aliéné. Le juge administratif s'attache à déterminer si le déclassement est justifié par la désaffectation concrète du bien. Dans le cas contraire, il annule la décision de déclassement¹⁵.

La sortie du bien du domaine public ne peut donc résulter que d'un acte de déclassement. La décision de déclassement doit obligatoirement être accompagnée d'une désaffectation de fait. La décision de déclassement est illégale lorsque le bien demeure affecté à un service public¹⁶. Par conséquent, le déclassement d'un bien nécessite une décision de désaffectation formelle qui doit être prise impérativement par l'organe délibérant de la collectivités territoriale propriétaire du bien.

¹⁴ Décision n°86-217 DC du 18 septembre 1986

¹⁵ TA Nice 6 février 1997, *Association régionale des œuvres éducatives et de vacances de l'éducation nationale de l'académie de Versailles c/ Préfet des Alpes-Maritimes*.

¹⁶ CE, 22 avril 1977, « Michaud ».

315.4. Schémas budgétaires et comptables

315.4.1 Le transfert en pleine propriété des biens mis à disposition et désaffectés à l'exercice de la compétence

En vertu des dispositions de l'article L.1321-3 du CGCT, le transfert des biens mis à disposition et désaffectés se traite comptablement comme un retour des biens puis une cession de ces derniers pour leur valeur vénale, le solde de l'emprunt pouvant éventuellement venir en déduction du prix de vente. Prix de vente ; 2000€

Collectivité cédante (initialement remettante)

Retour	2492		242		21		28		164		131		1391		193	
Balance d'entrée	1150	1600														
Retour du bien			1760 ¹⁷	1760												
Intégration des amortissements	640						640									
Intégration de la subvention	400										400					
Intégration de la reprise de la subvention	150											150				
Retour éventuel de l'emprunt ¹⁸	400								400							
Les comptes 24 sont soldés par le 193	140	160													140	160
<i>Soldes</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1760</i>		<i>640</i>	<i>400</i>	<i>400</i>	<i>400</i>	<i>150</i>					<i>20</i>
Cession	21		28		164		675		775		192		676			
Balance d'entrée	1760		640				400									
Réintégration des amortissements	640	640														
Prix de cession ¹⁹							400				2000 ²⁰					
Valeur nette comptable	1120						1120									
Transfert de la différence en Section d'Investissement												880	880			

¹⁷ Adjonction de valeur 160€ réalisée par l'EPCI pendant la période de la mise à disposition (cf. 314.4.1).

¹⁸ L'emprunt peut être une composante du prix de cession, il peut donc être conservé par l'EPCI. Dans ce cas cette écriture est sans objet.

¹⁹ Cf. note de bas de page n°8.

²⁰ Le prix de vente est constitué d'une part par un versement en espèces et d'autre part par le maintien de l'emprunt dans les comptes de l'EPCI.

EPCI acquéreur

Pour l'EPCI acquéreur, il s'agit d'une acquisition simple, financée par opération de trésorerie et éventuellement par emprunt.

Dans l'exemple retenu ci-dessus, l'EPCI comptabilisera un débit au compte 21 concerné pour 2000, un crédit au compte 515 pour 1600 et un crédit au compte 164 pour 400.

315.4.2 Le transfert en pleine propriété des terrains destinés à être cédés dans le cadre d'une zone (cas d'un transfert entre une commune et un EPCI)

L'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux précise (tome II, titre I, chapitre I, § 2.1.1.1) que les opérations d'aménagement (lotissement, ZAC) sont des services publics suivis obligatoirement sous forme de budgets distincts du budget principal.

En effet, les opérations relatives aux lotissements ou d'aménagement de zone sont caractérisées par leur finalité économique de production et non de constitution d'immobilisation, puisque les lots aménagés et viabilisés sont destinés à être vendus.

Ces activités sont individualisées au sein d'un budget annexe afin de ne pas bouleverser l'économie du budget de la collectivité et individualiser les risques financiers de telles opérations qui peuvent être important compte tenu de leur nature et de leur durée.

L'instruction budgétaire et comptable M14 précise en outre (tome II, titre 3, chapitre 3, §3) au sujet des stocks de terrains que ces biens, destinés à la vente, n'ont pas à être intégrés dans le patrimoine de la collectivité. Aussi les opérations correspondantes sont-elles décrites dans une comptabilité de stocks spécifique tenue selon de l'inventaire intermittent ou de l'inventaire permanent simplifié. L'obligation de tenir une comptabilité de stock pour ces opérations est applicable à l'ensemble des communes.

Le transfert à un EPCI des terrains présente donc des spécificités dans la mesure où, d'une part, il conviendra de clore le budget annexe de la commune, et où, d'autre part, le transfert concerne des biens retracés dans des comptes de la classe 3 et non des immobilisations inscrites à la classe 2.

La cession des terrains à l'EPCI doit être comptabilisée au sein du budget annexe avant sa clôture et non, après réintégration en son sein, à partir du budget principal.

a) Clôture du budget annexe M14 de la commune :

Les modalités pratiques de la clôture du budget annexe M4 exposées dans la fiche 316 s'appliquent également pour les budgets annexes M14. Ainsi, toutes les écritures relatives à la gestion courante, y compris les opérations de fin d'exercice (en l'occurrence, les écritures constatant la variation des stocks) doivent être comptabilisées préalablement à la clôture.

Les comptes sont arrêtés à la clôture et le compte de gestion est élaboré dans les conditions habituelles.

Enfin, il est procédé aux opérations de liquidation permettant de solder les comptes ; il s'agit d'opérations d'ordre non budgétaires consistant à débiter les comptes de bilan à solde créditeur et à créditer les comptes de bilan à solde débiteur. A leur achèvement, la balance et le bilan de clôture sont établis.

Les soldes du bilan de sortie du budget annexe clos sont intégrés dans la comptabilité principale de la commune par reprise en balance d'entrée. A l'issue de ces réintégrations, le compte de liaison avec le budget annexe (compte 451) se trouve ainsi soldé.

La collectivité reprend au budget principal le résultat reporté de la section de fonctionnement et le solde d'exécution de la section d'investissement reporté. Cette reprise fait l'objet d'une délibération portant sur lignes 001 "Solde d'exécution de la section d'investissement reporté" et 002 "Résultat de fonctionnement reporté".

Les restes à réaliser sont transférés à l'EPCI, directement au sein du budget annexe ouvert pour retracer l'opération d'aménagement, sans qu'il soit nécessaire de les reprendre au budget principal de la commune. Cette reprise fait l'objet d'une délibération.

b) Constatation de la cession des terrains par la commune :

Ces opérations sont réalisées à partir du budget annexe M14 de la collectivité cédante.

La cession des terrains en cours d'aménagement retracés comptablement aux comptes appropriés de la classe 3 donne lieu aux écritures suivantes :

Cession à titre onéreux	Débit 412 "Acquéreurs de terrains aménagés stockés"	Crédit 7015 "Ventes de terrains aménagés"
Cession avec transfert de l'emprunt (O.O.B)	Débit 164 "Emprunts" ²¹ ou 27635 "Créances sur des groupements de collectivités" ²²	Crédit 7015
Annulation du stock (O.O.B)	<i>Selon l'état d'avancement des travaux :</i> Débit 60315 "Variation des stocks des terrains à aménager" ou 7133 "Variation des en-cours de production de biens" ou 71355 "Variation des stocks de terrains aménagés"	Crédit 315 "Terrains à aménager" ou 3351 "Terrains en cours" ou 3555 "Terrains aménagés"

²¹ Si remboursement du prêt par l'EPCI à l'organisme prêteur

²² Si remboursement des annuités par l'EPCI à la commune

c) Constatation de l'acquisition des terrains par l'EPCI :

L'acquisition des terrains est constatée directement au sein du budget annexe M14 de l'EPCI ou du syndicat mixte dit *ouvert* selon le schéma ci-après :

Acquisition des terrains à titre onéreux	Selon l'état d'avancement des travaux : Débit 6015 "Terrains à aménager" ou 605 "Achats de travaux"	Crédit 451 "Compte de liaison avec le budget principal" ²³
Acquisition avec transfert de l'emprunt (O.O.B)	Selon l'état d'avancement des travaux : Débit 6015 "Terrains à aménager" ou 605 "Achats de travaux"	Crédit 164 "Emprunts" ²⁴ ou 16874 "Autres dettes – communes" ²⁵
Reprise du stock (quel que soit le mode d'acquisition).	Débit 315 "Terrains à aménager" ou 3351 "Terrains en cours" ou 3555 "Terrains aménagés"	Débit 60315 "Variation des stocks des terrains à aménager" ou 7133 "Variation des en-cours de production de biens" ou 71355 "Variation des stocks de terrains aménagés"

315.4.3 Le transfert en pleine propriété des bâtiments destinés à être cédés dans le cadre d'une zone

L'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux prévoit (Tome II, Titre 1, Chapitre 1, § 3.1.1.1. *Les dépenses de fonctionnement* et § 3.1.2.3. *Les stocks*) que les activités de production de biens destinés à être vendus doivent être suivies, de manière obligatoire, dans une comptabilité de stocks, et font, à ce titre, l'objet d'un budget annexe.

La construction de bâtiments en vue de leur vente entre dans le champ d'application de ces dispositions. Ainsi, les modalités budgétaires et comptables exposées au paragraphe précédent sont applicables au transfert de propriété de ces bâtiments.

²³ Le paiement est effectué à partir du compte 515 du BP de l'EPCI en contrepartie d'un débit du c/451

²⁴ Si remboursement du prêt par l'EPCI à l'organisme prêteur

²⁵ Si remboursement des annuités par l'EPCI à la commune

Rappel législatif

☛ Les modalités d'exploitation directe des SPIC par les EPCI et les syndicats mixtes

En vertu de l'article L. 1412-1 du CGCT, les EPCI et les syndicats mixtes doivent, pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence, créer une régie soumise aux règles applicables aux régies municipales (Chapitre 1^{er} du Titre II du Livre II de la deuxième partie, voir articles L. 2221-1 et suivants).

L'article L. 2221-5 du CGCT dispose par ailleurs que l'ensemble des règles de la comptabilité communale est applicable aux régies SPIC sous réserve des dispositions spécifiques prévues par décrets en Conseil d'Etat mentionnés aux articles L. 2221-10 (régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière) et à l'article L. 2221-14 (régie dotée de la seule autonomie financière). Les EPCI et les syndicats mixtes gérant un SPIC se tenus, à la lecture combinée de ces dispositions, d'appliquer l'instruction budgétaire et comptable M4 et ses plans de comptes dérivés.

Selon les articles R. 2221-38 et R. 2221-72 du CGCT, l'équilibre financier de la régie est assuré dans les conditions prévues par les articles L. 2224-1, L. 2224-2 et L. 2224-4 du CGCT. Le financement d'un SPIC est en principe assuré par les redevances des usagers (article L. 2224-1). Toutefois, l'article L. 2224-2 prévoit plusieurs dérogations à ce strict principe de l'équilibre. Par délibération motivée, le conseil communautaire peut décider une prise en charge des dépenses du service public à caractère industriel et commercial dans son budget général :

- si des exigences conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- si le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- si lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Il faut toutefois indiquer que les dérogations prévues par l'article L. 2224-2, permettant à une collectivité de rattachement de prendre en charge des dépenses du SPIC dans son budget général, ne sont pas applicable aux syndicats intercommunaux et syndicats mixtes, gérant un service public administratif et un SPIC. Selon *l'arrêt Société des sucreries agricole de Colleville* du Conseil d'Etat du 29 octobre 1997, il est exclu que le budget propre d'un syndicat puisse prendre en charge les dépenses d'un SPIC au travers des participations budgétaires ou fiscalisées qui sont obligatoires. Seules les communes membres peuvent prendre en charge des dépenses du SPIC dans le cadre des dérogations limitativement prévues à l'article L. 2224-2, sous la forme de subventions exceptionnelles. Ces subventions ont un caractère facultatif à la différence des contributions budgétaires demandées aux membres.

☛ La traduction comptable de l'exploitation d'un SPIC par un EPCI

De nombreux SPIC en gestion directe qui devraient faire l'objet d'une régie dotée a minima de l'autonomie financière (c'est-à-dire de leur propre compte 515) retracent dans les faits leurs opérations dans de simples budgets annexes liés à la comptabilité du budget principal par un compte de liaison 451. Les dispositions ci-dessous sont donc rappelées :

Cas de constitution de budget annexe	Obligation/faculté	Référence juridique	Trésorerie
SPIC en gestion directe	Obligation (art. L.1412-1 du CGCT) ²⁶	Art. L.2221-4 (2°) du CGCT : <u>régie dotée de la seule autonomie financière</u> ²⁷	515
		Art. L.2221-8 du CGCT : forme de la <u>régie simple ou directe</u> autorisée si elle a été <u>créée avant le 28 décembre 1926</u>	451
SPIC en gestion déléguée ²⁸	Obligation	Art. L.2224-1 du CGCT ; instruction budgétaire et comptable M4	451

Lorsque la compétence transférée à un EPCI concerne un service public à caractère industriel et commercial, le transfert à l'EPCI présente des spécificités dans la mesure où ce service, qui était individualisé obligatoirement dans un budget spécifique communal, devra de la même façon être individualisé dans un budget spécifique de l'EPCI. Le transfert des SPIC se déroule en **trois temps** :

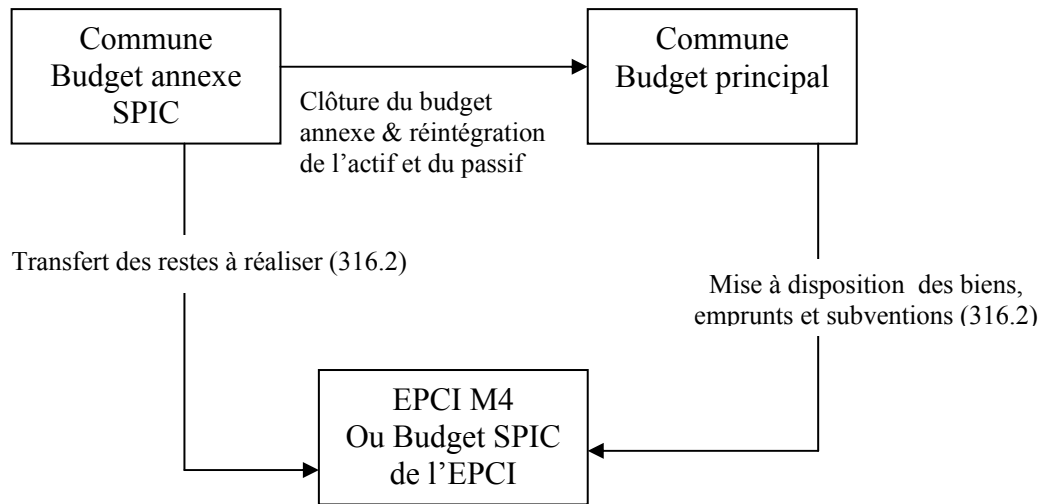
- la première étape consiste à clôturer le budget annexe M4 (ou ses dérivés) et à réintégrer l'actif et le passif dans le budget principal M14 de la commune (316.1) ;
- la seconde correspond à la mise à disposition par les communes des biens meubles et immeubles, utilisés pour l'exercice de la compétence à la date du transfert, ainsi que le transfert des emprunts, des subventions transférables ayant financé ces biens, et des restes à réaliser au budget annexe de l'EPCI (316.2) ;
- enfin, les excédents et/ou déficits du budget annexe M4 (ou ses dérivés) peuvent être transférés à l'EPCI selon les décisions qui seront arrêtées en la matière par la commune et l'EPCI (316.3).

²⁶ À l'exception des services de distribution d'eau potable et d'assainissement des communes de moins de 500 habitants, pour lesquels la création d'un budget annexe est facultative (art. 84 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 codifié à l'art. L. 2221-11 du CGCT).

²⁷ La collectivité a également la possibilité de créer (1° de l'art. L.2221-4 du CGCT) une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière : il s'agit dans ce cas d'un établissement public distinct et non d'un simple budget annexe. Les régies chargées de l'exploitation de services publics de transport de personnes (M43) relèvent du décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes. Celles chargées de l'exploitation de services publics de distribution d'électricité (M41) peuvent relever du décret du 8 octobre 1917 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 15 juin 1906.

²⁸ Cette rubrique vise les cas d'affermage (opérations d'investissement) ou de régie intéressée (réintégration des opérations du régisseur intéressé). Les SPIC concédés ne font pas l'objet d'un budget annexe, l'ensemble des opérations étant réalisé par le délégataire.

Les trois étapes du transfert des SPIC



316.1. Clôture du budget annexe M4 et réintégration dans le budget principal de la commune

316.1.1 Les opérations de liquidation dans la comptabilité du budget annexe

Opérations préalables :

- comptabilisation de toutes les écritures relatives à la gestion courante, y compris les opérations de fin d'exercice (amortissements, provisions, rattachement des charges et des produits à l'exercice...),
- régularisation des opérations en instance et, autant que possible, apurement des comptes de tiers,
- arrêté des comptes,
- élaboration du compte de gestion dans les conditions habituelles,
- vérification de cohérence du solde des comptes de bilan (ex : compte 16 et tableau d'amortissement),
- établissement des états de restes à payer et à recouvrer et des états de développement des soldes.

A l'issue de ces opérations, le compte administratif ainsi que le compte de gestion doivent être approuvés par le conseil municipal.

Les soldes de clôture sont alors repris en balance d'entrée du budget annexe, ce qui permet de porter le résultat de l'exercice au compte 12 et de procéder aux opérations de liquidation à partir des seuls comptes de bilan.

Les opérations de liquidation sont des opérations d'ordre non budgétaires consistant à :

- débiter les comptes de bilan à solde créditeur en contrepartie du compte 58,
- créditer les comptes de bilan à solde débiteur en contrepartie du compte 58.

Par compte de bilan il faut entendre l'ensemble des comptes des classes 1 à 5, y compris le compte 12 et le compte 45.

A l'issue de ces opérations, tous les comptes de bilan doivent être soldés. La balance et le bilan de clôture sont alors établis.

Les hypothèses développées dans la présente fiche traitent d'un transfert au 31 décembre. Dans le cas d'un transfert en cours d'année, chronologiquement, les opérations devraient être les suivantes : arrêté des comptes, opérations de liquidation à la date de dissolution de l'EPCI et intégration de l'actif et du passif dans la comptabilité des communes qui reprennent le patrimoine par opérations d'ordre non budgétaires de l'année mouvementant le compte 58 "Virements internes" de la M14 à la date de dissolution de l'EPCI. La reprise de l'actif et du passif d'un EPCI dissous par balance d'entrée ne s'applique, en effet, que dans le cadre d'une dissolution en fin d'année.

316.1.2 L'intégration des éléments d'actif et de passif dans la comptabilité principale de la commune

Les soldes du bilan de sortie du budget annexe clos sont intégrés dans la comptabilité principale par reprise en balance d'entrée, y compris les compte 515 ou 451 qui se trouvent ainsi soldés.

Le comptable justifie la différence entre la balance de sortie de l'exercice précédant la réintégration et la balance d'entrée du nouvel exercice par un état joint au compte de gestion.

Cet état fait apparaître, pour chaque compte concerné, la balance de sortie de l'exercice clos du budget principal, le montant de la modification correspondant à l'intégration du bilan de sortie du budget annexe, le montant de la balance d'entrée du budget principal après intégration. Il est appuyé du bilan de sortie du budget annexe.

L'ordonnateur reprend au budget principal de la commune le résultat de la section de fonctionnement et le solde d'exécution de la section d'investissement du budget annexe clos. Cette reprise fait l'objet d'une délibération budgétaire affectant les lignes 001 « Solde d'exécution de la section d'investissement reporté » et 002 « Résultat de fonctionnement reporté ».

Il est fait observer que les charges et les produits ayant fait l'objet d'un rattachement au sein du budget annexe clos et ayant été réintégrés au sein du budget principal par balance d'entrée doivent faire l'objet, dans les conditions habituelles, dans cette nouvelle comptabilité, d'une contre-passation dès l'ouverture de l'exercice suivant. A réception des pièces, au cours de cet exercice, les mandats et les titres correspondants (qui se rattachent à des dépenses et des recettes engagées durant le dernier exercice relevant de la compétence communale) seront émis par l'ordonnateur et pris en charge dans la comptabilité communale (cf. fiche 314, § 314.2.3).

316.2. Opérations de mise à disposition et transfert des droits et obligations à l'EPCI

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 a posé comme principe, respectivement dans les articles L. 5211-5 (création), L. 5211-17 (extension de compétences) et L.5211-18 (extension de périmètre) du CGCT, que le transfert de compétences entraîne le transfert à l'EPCI des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice ainsi que de l'ensemble des droits et obligations qui y sont attachés (cf. fiche 314).

Ainsi, le transfert de compétence relevant d'un SPIC à l'EPCI emporte la mise à disposition à titre obligatoire des immobilisations nécessaires à l'exercice de ce service, ainsi que le transfert des droits et obligations y afférents, notamment les emprunts. La commune doit notifier à tous ses cocontractants, en particulier à l'établissement bancaire, la création de l'EPCI (ou l'extension de ses compétences ou de son périmètre) et la substitution qui en découle. Ceci conduit en pratique à modifier le contrat par avenant, par exemple de prêt, l'EPCI en devenant titulaire. S'agissant des emprunts, ce transfert ne pose pas de difficultés dans la mesure où les emprunts affectés au SPIC étaient clairement individualisés dans le budget annexe M. 4.

Par ailleurs, si les immobilisations ont été financées en partie par des subventions transférables, il convient également de les mettre à disposition de l'EPCI afin qu'il puisse financer l'amortissement des immobilisations reçues à disposition par la reprise de ces subventions en section de fonctionnement.

Les écritures de mise à disposition constatées dans le budget principal M14 de la commune sont décrites dans la fiche 314, § 314.4. Il s'agit, à compter du 1^{er} janvier 2006, d'opérations d'ordre non budgétaires, constatées par le comptable au vu du procès-verbal de mise à disposition (cf. fiche 314, § 314.1.3).

En revanche, dans la comptabilité de l'EPCI, les écritures de réception des biens mis à disposition sont des opérations d'ordre budgétaires qui doivent être constatées directement dans le budget M. 4 consacré au SPIC.

Il est rappelé que les articles L. 1321-1 (trois premiers alinéas), L. 1321-2 (deux premiers alinéas) et L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5 prévoient les conditions de mise à disposition des biens.

Le transfert direct des restes à réaliser au budget annexe M4 de l'EPCI

Les restes à réaliser, qu'il s'agisse de dépenses engagées non mandatées ou de recettes certaines dont le titre n'a pas été émis, lorsqu'ils résultent d'engagements pris ou reçus au titre des compétences transférées, sont transférés directement au budget distinct M4. de l'EPCI. Lors de l'arrêté des comptes de l'exercice précédant le transfert de compétence, la commune établit définitivement les restes à réaliser en dépenses et en recettes. Le procès-verbal de mise à disposition, établi conformément à l'article L. 1321-1, fixe la liste de ces engagements qui sont transférés à l'E.P.C.I. Au vu de ce procès-verbal, l'E.P.C.I. intègre à sa plus proche délibération budgétaire concernant le budget annexe M4, les crédits relatifs à ces engagements reçus et donnés, dans lesquels il est substitué à la commune. La commune, dans son plus proche budget suivant l'arrêté des comptes de l'exercice précédant le transfert de compétence, reprend les restes à réaliser en dépenses et en recettes, à l'exclusion de ceux afférents aux compétences qui ont été transférées à l'E.P.C.I. Lors de la transmission de ce budget au préfet, la commune doit joindre une copie du procès-verbal de mise à disposition, afin de justifier l'évaluation sincère des restes à réaliser en dépenses et en recettes, conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT.

316.3. Transfert des excédents ou des déficits à l'EPCI

Hormis le cas des SPIC, les résultats budgétaires de l'exercice précédant le transfert de compétence sont maintenus dans la comptabilité de la commune, car ils sont la résultante de l'activité exercée par celle-ci lorsqu'elle était compétente (cf. fiche 314, § 314.2.3).

Or, les SPIC sont soumis au principe de l'équilibre financier, posé par les articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT. L'application de ce principe nécessite l'individualisation des opérations relatives aux SPIC dans un budget spécifique et son financement par la seule redevance acquittée par les usagers.

C'est pourquoi, il est admis que les résultats budgétaires du budget annexe communal, qu'il s'agisse d'excédents ou de déficits, peuvent être transférés en tout ou en partie. Ce transfert doit donner lieu à délibérations concordantes de l'EPCI et de la (des) commune(s) concernée(s).

Les opérations budgétaires et comptables de transfert des résultats budgétaires, qui sont des opérations réelles, sont alors les suivantes.

Opération	Commune		EPCI	
	Budget général en M. 14		Budget M. 4	
	Dépense	Recette	Dépense	Recette
Transfert d'un excédent de fonctionnement	678 ²⁹			778
Transfert d'un déficit de fonctionnement		778	678	
Transfert d'un solde positif de la section d'investissement	1068 + 1021 si insuffisant (cf. note CP 55947 du 13/11/02 au PNSR) ³⁰			1068
Transfert d'un solde négatif de la section d'investissement		1068	1068	

316.4. Disparité des modes de gestion d'un SPIC transféré à un EPCI : conséquences sur les modalités de suivi budgétaire

Des communes transfèrent à un EPCI la compétence relative au service public de distribution d'eau potable. Cette compétence était jusqu'alors gérée pour certaines en régie et affermées ou concédées pour d'autres.

²⁹ Financée budgétairement par la reprise au budget principal de l'excédent de fonctionnement du budget annexe SPIC clos

³⁰ Financée budgétairement par la reprise du solde d'exécution positif de la section d'investissement du budget annexe S.P.I.C. clos au budget principal

Dans le cadre du transfert de cette compétence à l'EPCI, en application du principe de continuité dans les contrats posé par l'article L. 5211-5 III du CGCT, le service public d'eau de l'EPCI est géré selon trois modes différents : une partie en régie dans la mesure où l'EPCI souhaite gérer directement cette compétence, une autre par voie d'affermage, la dernière enfin par voie de concession.

Le service public d'eau, classé parmi les SPIC en vertu d'une jurisprudence constante des juridictions de l'ordre administratif, est soumis au principe de l'équilibre financier posé par les articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT.

Or, l'application de ce principe requiert, sauf dérogations prévues par les articles L. 2221-11 et L. 2224-6 du CGCT, que le service soit individualisé dans un budget spécifique, tenu selon la nomenclature M49 applicable aux services publics locaux de distribution d'eau et d'assainissement.

Par ailleurs, aux termes de l'article L. 2224-1 du CGCT, le principe de l'équilibre financier s'applique aux SPIC exploités en régie, affermés ou concédés. Ainsi, en principe, la tenue d'un budget spécifique s'impose quel que soit le mode de gestion du service.

Cette obligation est confirmée par l'instruction budgétaire et comptable M4 applicable aux services publics locaux industriels et commerciaux (Tome I, Titre I, §§ 3.1 et 3.2) pour les services exploités en gestion directe (exploitation en régie) ainsi que pour les services affermés. Elle précise ainsi que :

- les opérations de recettes et de dépenses des régies dotées de l'autonomie financière et des régies dotées de la personnalité morale sont retracées au sein d'un budget propre ;
- dans le cadre d'un contrat d'affermage, les opérations de recettes et de dépenses de la collectivité affermante (opérations patrimoniales assurées par celle-ci et relations financières effectuées avec le fermier) doivent être décrites dans un budget annexe.

S'agissant cependant de l'exploitation par voie de concession, cette instruction indique qu'il n'y a pas lieu d'individualiser budgétairement des opérations qui, eu égard à la nature du contrat qui charge le concessionnaire de réaliser à ses frais les investissements nécessaires au service et de le faire fonctionner à ses risques et périls, ne retracent que les relations comptables avec le concessionnaire.

Ainsi, au cas présent, l'application de ces dispositions conduit aux conséquences suivantes :

- la partie du service d'eau exploitée en régie par l'EPCI doit être individualisée dans un budget distinct M49. L'EPCI est tenu de créer une régie dotée soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière (cf. articles L. 1412-1, L. 2221-4 et suivants du CGCT). Les opérations de la première catégorie de régie sont décrites dans un budget et une comptabilité propres, indépendants de ceux de l'EPCI. Les opérations de la seconde catégorie sont décrites dans un budget annexé au budget principal de l'EPCI. Pour autant, il s'agit d'une comptabilité séparée avec son propre compte au Trésor ;
- les opérations patrimoniales et financières retraçant les relations avec le délégataire pour la partie du service dont la gestion est affermée doivent être individualisées dans un budget annexe M49 ;
- enfin, les opérations comptables relatives à la concession d'une partie du service d'eau sont retracées dans le budget principal de l'EPCI, tenu selon les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14.

Ces précisions valent également pour l'ensemble des SPIC transférés.

Lorsque des communes décident de créer une communauté³², cette décision a des conséquences sur les syndicats auxquels adhéraient ces communes pour les compétences transférées à la communauté. La loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a mis en place trois mécanismes :

- un mécanisme de substitution de la communauté aux syndicats ;
- un mécanisme de retrait obligatoire des communes du syndicat ;
- un mécanisme de substitution de la communauté aux communes au sein du syndicat.

317.1 Création d'une communauté sur un périmètre identique à celui du syndicat préexistant

Les articles L. 5214-21 (communautés de communes), L. 5215-21 (communautés urbaines) et L. 5216-6 (communautés d'agglomération) du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoient la substitution de plein droit de la communauté au syndicat préexistant.

Toutes les compétences du syndicat préexistant, ainsi que son actif et son passif, sont repris par le nouvel EPCI. Le syndicat est dissous de plein droit et l'arrêté de création de la communauté constate la dissolution du syndicat.

317.1.1 Opérations préalables à la substitution

Autant que faire ce peut, toutes les écritures relatives à la gestion courante, y compris les opérations de fin d'exercice, doivent être comptabilisées. Les opérations doivent être régularisées et, autant que possible, les comptes de tiers apurés. Les comptes sont ensuite arrêtés et le compte de gestion est élaboré dans les conditions habituelles.

La cohérence du solde des comptes de bilan (état de l'actif, dette en capital,..) doit être vérifiée à cette occasion. Les états de restes à payer et à recouvrer ainsi que les états de développement des soldes doivent être établis.

Le compte de gestion et le compte administratif du syndicat sont votés par l'assemblée délibérante de ce dernier.

317.1.2 Opérations de substitution

Le syndicat est liquidé par opérations d'ordre non budgétaires consistant à :

- débiter les comptes à solde créditeur,
- créditer les comptes à solde débiteur.

³¹ La présente fiche a seulement pour objet de traiter des conséquences patrimoniales, budgétaires et comptables des interférences de périmètres. Les aspects institutionnels sont traités dans la fiche 117.

³² Les dispositions décrites ci-après s'appliquent également en cas d'extension de compétences ou de périmètre.

Ces montants sont alors repris en balance d'entrée de la communauté de communes (par opérations d'ordre non budgétaire).

317.2 Inclusion du syndicat dans le périmètre de la communauté

317.2.1 La communauté exerce les mêmes compétences que le syndicat

Le syndicat préexistant est dissous de plein droit (voir les articles L. 5212-33 et L. 5211-26). L'arrêté de création de la communauté constate la dissolution du syndicat.

Les conséquences patrimoniales sont identiques quel que soit le type de communauté créée : communauté de communes (article L. 5214-21 2^{ème} alinéa), communauté d'agglomération (article L. 5216-6) et communauté urbaine (article L. 5215-21).

Selon les articles L. 5214-21 2^{ème} alinéa, L. 5216-6 et L. 5215-21, il y a substitution de la communauté au syndicat. Toutes les compétences du syndicat préexistant, ainsi que son actif et son passif, sont repris par le nouvel EPCI.

Les communes adhérentes de la communauté et qui n'étaient pas membres du syndicat dissous procèdent par ailleurs aux transferts patrimoniaux comme en cas de création de la communauté (voir supra la fiche 314 relative à la mise à disposition des biens).

317.2.2 La communauté exerce une partie des compétences du syndicat

Le syndicat continue d'exister pour les compétences qui n'ont pas été transférées à la communauté. Pour les compétences transférées à la communauté, il y a réduction des compétences du syndicat conformément à l'article L. 5212-29 du CGCT.

Le retour des biens (et de l'encours de dette éventuel) dans le patrimoine des communes s'effectue par opérations non budgétaires pour les services publics administratifs (budget M14) et par opérations d'ordre budgétaires pour les services publics industriels et commerciaux (budget M4)³³. Les communes procèdent ensuite aux transferts patrimoniaux vers la communauté dans les conditions habituelles (voir supra la fiche 314 relative à la mise à dispositions des biens).

S'agissant des biens acquis et réalisés en propre par le syndicat postérieurement à l'adhésion de la commune et les emprunts destinés à les financer, à défaut d'accord entre les communes, le représentant de l'Etat fixe les conditions du retrait. Celui-ci peut être subordonné à la prise en charge par la commune d'une quote-part des annuités de dettes afférentes aux emprunts contractés par le syndicat pendant la période où la commune était membre.

Hormis le principe général d'équité, ni la loi ni la doctrine administrative ne fixent de critères de répartition. Dès lors qu'aucune disposition normative n'encadre expressément les modalités de répartition, il appartient aux parties concernées de déterminer la clé de répartition au vu d'éléments objectifs qui dépendent des circonstances de fait (implantation des biens, ancienneté des investissements, contributions des membres de l'EPCI...). En vertu du principe de spécialité territoriale, il paraît logique de retenir que les biens immeubles ne pouvant pas

³³ Le retrait est comptabilisé comme une cession d'immobilisation, il peut donc avoir des conséquences budgétaires importantes pour les SPIC

être scindés ainsi que le solde de l'encours de la dette y afférente soient transférés à la commune d'implantation.

Les subventions y afférentes doivent faire l'objet d'une même répartition.

317.3 Superposition des périmètres du syndicat et de la communauté

Cette hypothèse recouvre deux situations :

- la communauté est totalement incluse dans le périmètre du syndicat ;
- il y a chevauchement des périmètres.

Les modalités patrimoniales doivent être distinguées selon le type de structure qui est créé et les compétences qui lui sont transférées.

317.3.1 Création d'une communauté de communes

L'article L. 5214-21 prévoit que la communauté de communes se substitue, au sein du syndicat intercommunal ou mixte, aux communes pour les compétences qu'elle exerce, le syndicat devenant ainsi un syndicat mixte.

A défaut, une autre solution consiste, avant l'adhésion des communes à la communauté, à réduire le périmètre du syndicat, éventuellement par le retrait dérogatoire prévu par l'article L. 5212-29-1, ou à réduire les compétences du syndicat.

Sur le plan patrimonial, trois séries d'opérations ont lieu simultanément :

- le retour des biens dans le patrimoine de chacune des communes qui décident de s'associer dans la communauté ;
- la mise à disposition par les communes du patrimoine nécessaire à l'exercice des compétences transférées à la communauté ;
- la mise à disposition par la communauté du patrimoine nécessaire à l'exercice des compétences du syndicat.

Ces mises à disposition successives n'emportent pas de conséquences budgétaires et comptables lors de la création de la communauté. En effet, les biens et les emprunts demeurent mis à disposition du syndicat. On considère que la communauté est réputée les avoir reçus à disposition des communes et les avoir remis à disposition du syndicat

En revanche, lors de l'éventuelle dissolution du syndicat ou lors du retrait de la communauté du syndicat, il faudra procéder expressément à la mise à disposition des biens à la communauté par les communes.

317.3.2 Création d'une communauté urbaine ou d'agglomération

317.3.2.1 Pour les compétences obligatoires des communautés urbaines ou d'agglomération

Pour les compétences obligatoires des communautés urbaines et les compétences obligatoires et optionnelles des communautés d'agglomération, le retrait des communes du syndicat est obligatoire. Le retrait des communes du syndicat, puis le transfert des compétences par ces

dernières à la communauté d'agglomération ou communauté urbaine, sont opérés lors de la création de la communauté par l'arrêté la constituant.

Cela entraîne, sur le plan patrimonial, deux séries d'opérations qui devront être réalisées dans les plus brefs délais :

- le retour des biens dans le patrimoine de la commune (voir infra la fiche 331. 4. Les conséquences budgétaires et comptables des retraits) ;
- la mise à disposition du patrimoine communal à la communauté (voir supra la fiche 314 relative à la mise à dispositions des biens).

Si la communauté souhaite adhérer au syndicat pour la totalité de son territoire, celui-ci deviendra un syndicat mixte. Une troisième série d'opérations aura lieu afin de réaliser le transfert par la communauté de ces compétences (et donc la mise à disposition du patrimoine) au syndicat. Dans cette hypothèse, et sous réserve que la procédure de transformation du syndicat en syndicat mixte et d'adhésion de la communauté soit rapidement engagée, les trois séries d'opérations patrimoniales peuvent être réputées avoir lieu concomitamment. En effet, pour les communes anciennement membres du syndicat, les mises à disposition successives n'emportent pas de conséquences budgétaires et comptables lors de l'adhésion de la communauté au syndicat. Les biens et les emprunts demeurent mis à disposition du syndicat. On considère que la communauté est réputée les avoir reçus à disposition des communes et les avoir remis à disposition du syndicat.

Concernant les communes qui n'étaient pas membres du syndicat, il convient de procéder aux opérations de mises à disposition des biens des communes vers la communauté, puis de la communauté au syndicat pour les compétences qu'il exerce.

317.3.2.2 Pour les compétences facultatives des communautés

La communauté est substituée de plein droit aux communes qui la composent dans le syndicat qui devient un syndicat mixte. Il n'y a pas de modification budgétaire, ni comptable, puisque le syndicat applique les règles des communes.

Au sens patrimonial, trois séries d'opérations ont lieu simultanément :

- le retour des biens dans le patrimoine de chacune des communes qui décident de s'associer dans la communauté ;
- la mise à disposition par les communes du patrimoine nécessaire à l'exercice des compétences transférées à la communauté ;
- la mise à disposition par la communauté du patrimoine nécessaire à l'exercice des compétences du syndicat.

Ces mises à disposition successives n'emportent pas de conséquences budgétaires et comptables lors de la création de la communauté. En effet, les biens et les emprunts demeurent mis à disposition du syndicat. On considère que la communauté est réputée les avoir reçus à disposition des communes et les avoir remis à disposition du syndicat.

En revanche, lors de l'éventuelle dissolution du syndicat ou lors du retrait de la communauté du syndicat, il faudra procéder expressément à la mise à disposition des biens à la communauté par les communes.