



GUIDE PRATIQUE

ATTRIBUTION DE COMPENSATION



Direction générale des collectivités locales

Mise à jour : février 2019

L'attribution de compensation (AC) est le principal flux financier entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité professionnelle unique (FPU). Elle correspond, schématiquement, à la différence entre la fiscalité économique et les charges transférées par les communes à cette catégorie d'intercommunalité. L'AC versée par les EPCI à FPU à leurs communes membres ou versée par les communes à leur EPCI à FPU s'élève à 12,5 milliards d'euros (Md€) par an. En moyenne, l'AC représente 14 % des recettes réelles de fonctionnement des communes bénéficiaires et 24 % des dépenses réelles de fonctionnement des EPCI à FPU.

Au 1^{er} janvier 2019, la France était composée de 1 258 EPCI à fiscalité propre, dont 1 073 EPCI à FPU. Ces EPCI à FPU regroupent 29 818 communes et une population de 65 millions d'habitants.

Cette nouvelle version enrichit le guide publié en juin 2017. Elle répond à de nouvelles questions sur le fonctionnement de l'AC définie à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts. Elle présente également les principales données financières et budgétaires liées à l'AC. Ce guide a vocation à être actualisé en tant que de besoin.

Cette nouvelle version du guide a fait l'objet d'une contradiction auprès des principales associations d'élus avant sa publication.

Sommaire

Fiche n° 1 : Présentation générale du mécanisme de l'attribution de compensation10

1. Le cadre juridique de l'attribution de compensation10

2. Les principales données financières de l'attribution de compensation12

Combien d'EPCI sont soumis au régime de la FPU ? Combien de communes font partie d'un EPCI à FPU ? 12

Quel montant représentent les attributions de compensation versées entre les EPCI et les communes ? 13

Quelle est la part des attributions de compensation dans les dépenses de fonctionnement des EPCI à FPU ? 16

Fiche n° 2 : L'évaluation des charges transférées entre un EPCI et ses communes membres par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT).....17

1. Composition et fonctionnement de la CLECT.....17

Dans quelles conditions la CLECT est-elle instituée ? 17

Quelles règles encadrent la composition de la CLECT ? 17

Qui sont les membres de la CLECT et quel est leur statut ? 18

Quelles sont les règles de fonctionnement de la CLECT ? 18

Quelles sont les conséquences des modifications de périmètre intercommunal sur l'organisation de la CLECT ? 19

Quelles sont les conditions de recours à des experts au sein de la CLECT ? 19

Quand la CLECT se réunit-elle ? 20

2. Évaluation des charges transférées20

Qu'entend-on par les termes « charges transférées » ? 20

Peut-on se passer de la CLECT pour évaluer les charges transférées et fixer le montant des attributions de compensation ? 21

Comment les charges de fonctionnement sont-elles évaluées par la CLECT ? 21

Comment les charges liées à un équipement sont-elles évaluées par la CLECT ?	22
Les recettes relatives aux compétences transférées doivent-elles être prises en compte par la CLECT ?	24
Une rétrocession de compétence d'un EPCI à une de ses communes membres doit-elle être évaluée par la CLECT ?	24
L'exercice par une commune d'une compétence facultative qui est par la suite transférée à l'EPCI doit-elle être prise en compte dans l'évaluation établie par la CLECT ?	24
Comment s'opère l'évaluation des charges relatives à une compétence exercée antérieurement par un syndicat, dans le cadre du transfert de cette compétence à un EPCI à FPU ?	25
Comment évaluer le coût des charges transférées lors de la transformation d'un EPCI à FA ou d'un syndicat en EPCI à FPU ?	25
3. Adoption du rapport de la CLECT	26
Quel est l'objet du rapport de la CLECT ?	26
Le conseil communautaire est-il lié par l'évaluation des charges figurant dans le rapport de la CLECT ?	26
La CLECT peut-elle calculer le montant des attributions de compensations ? Quel est, le cas échéant, la valeur juridique de ce calcul ?	27
Quel est le délai d'élaboration du rapport d'évaluation des charges transférées par la CLECT ?	27
Quel est le délai d'adoption du rapport de la CLECT par les communes, une fois celui-ci transmis par le président de la CLECT ?	28
L'EPCI doit-il approuver l'évaluation des charges transférées par la CLECT ?	28
Une même délibération d'un conseil municipal peut-elle approuver le montant des charges transférées et fixer librement le montant des attributions de compensation ?	28
Quelle est la procédure en cas de défaut de transmission ou d'adoption du rapport de la CLECT ?	29
Comment est arrêté le montant des charges transférées par le préfet ?	29

Quel est l'objet du rapport quinquennal ? 30

Fiche n° 3 : Fixation initiale du montant de l'attribution de compensation.....31

1. Fixation initiale du montant de l'attribution de compensation en cas d'accord entre l'EPCI et ses communes membres (fixation libre).....32

Comment est fixé le montant de l'attribution de compensation initiale en cas d'accord entre l'EPCI et ses communes membres ? 32

Quelles sont les communes dites « intéressées » par la fixation libre au sens du 1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI ? 32

2. Fixation initiale du montant de l'attribution de compensation à défaut d'accord entre l'EPCI et ses communes membres (fixation normée).....34

2.1. Fixation du montant de l'attribution de compensation à défaut de fixation libre dans le cas où la commune n'a jamais perçu d'attribution de compensation34

Quelles sont les composantes du montant de l'attribution de compensation à défaut de fixation libre pour une commune qui n'a jamais perçu d'attribution de compensation ? 34

Quels sont les produits de fiscalité à prendre en compte dans le calcul de l'attribution de compensation ? 35

Les rôles supplémentaires de CFE doivent-ils être pris en compte dans le calcul du montant de l'attribution de compensation ? 35

Les produits de l'IFER éolien sont-ils pris en compte dans le montant de l'attribution de compensation initiale ? 36

Quels sont les facteurs majorants pris en compte dans le calcul de l'attribution de compensation ?..... 37

La minoration de la dotation de compensation part salaires (DCPS), facteur majorant de l'attribution de compensation, conduit-elle à modifier les montants d'attribution de compensation déjà établis ? 38

Doit-on inclure les montants liés à la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) en tant que facteurs majorants du montant de l'attribution de compensation ? 39

Quels sont les facteurs minorants pris en compte dans le calcul de l'attribution de compensation ?..... 39

Comment s'opère la fixation du montant de l'attribution de compensation en cas de création d'une commune nouvelle issue de communes membres d'un même EPCI à FPU ? 40

Comment s'opère la fixation du montant de l'attribution de compensation en cas de création d'une commune nouvelle issue de communes membres de deux EPCI à FPU distincts ? 40

2.2. Fixation du montant de l'attribution de compensation à défaut de fixation libre dans le cas où la commune a déjà perçu une attribution de compensation auparavant41

À défaut d'accord entre un EPCI issu de la fusion de plusieurs EPCI, dont l'un au moins était un EPCI à FPU, et une de ses communes membres anciennement membre d'un EPCI à FPU, quel est le montant de l'attribution de compensation de cette commune ? 41

En cas de modification de périmètre d'un EPCI à FPU, quel est le montant de l'attribution de compensation d'une commune membre d'un EPCI à FPU préexistant qui s'y rattache à défaut d'accord entre l'EPCI de rattachement et celle-ci ? 41

3. Questions transversales relatives à la fixation initiale de l'attribution de compensation45

Un EPCI doit-il délibérer chaque année pour fixer le montant de l'attribution de compensation ? 45

Quel est l'objet du protocole financier général en cas de fusion d'EPCI ? 45

Peut-on fixer le montant de l'attribution de compensation sur plusieurs années ? 45

L'attribution de compensation peut-elle être indexée sur la dynamique de la fiscalité professionnelle ou l'évolution du montant des charges transférées ? 45

Qu'est-ce qu'une attribution de compensation dite « négative » ? 46

Peut-on intégrer le montant de la dotation de solidarité communautaire (DSC) dans le montant de l'attribution de compensation lors de la fusion entre plusieurs EPCI à FPU ? 46

Quelle est la valeur juridique de la délibération de l'EPCI fixant le montant de l'attribution de compensation ? 47

En cas de rattachement d'une commune à un EPCI à FPU, les communes déjà membres de cet EPCI doivent-elles toutes fixer à nouveau le montant de leur attribution de compensation?	47
L'EPCI peut-il refuser de verser le montant de l'attribution de compensation ?	48
Quel est le régime juridique des attributions de compensation provisoires ?.	48
Comment l'EPCI fixe-t-il le montant des attributions de compensation provisoires de ses communes membres ?.....	48
L'EPCI peut-il modifier les montants des attributions de compensation provisoires qu'il a communiqué après le 15 février ?	49

Fiche n° 4 : Révision du montant de l'attribution de compensation.....	50
---	-----------

1. Révision avec accord entre l'EPCI et les communes membres intéressées sur le montant de l'attribution de compensation.....

50

Comment s'opère une révision dite « libre » du montant de l'attribution de compensation ?	50
La CLECT doit-elle se réunir lors d'une révision libre du montant de l'attribution de compensation ?	51
Quelles sont les « communes intéressées » par la révision libre au sens du 1° bis du V de l'article 1609 <i>nonies</i> C du CGI ?	51
Lors d'un nouveau transfert de charges à l'EPCI, est-il possible de recourir à la libre révision du montant des AC en accord avec les communes membres ?	52
Que se passe-t-il quand une commune délibère contre la proposition de révision libre du montant de l'attribution de compensation ?	52
La révision libre du montant de l'attribution de compensation d'une commune est-elle conditionnée par des délibérations prises par les autres communes membres de l'EPCI ?	52
Est-il possible de revenir sur le montant de l'attribution de compensation fixé selon la procédure de révision libre ?	53

2. Révision du montant de l'attribution de compensation en cas de transfert de charges entre l'EPCI et ses communes membres, à défaut d'accord sur la révision libre du montant de l'attribution de compensation.....

53

Quelle est la procédure de révision du montant de l'attribution de compensation en cas de nouveau transfert de charges entre l'EPCI et ses communes membres à défaut d'accord sur la révision libre ? 53

Les communes doivent-elles donner leur accord sur la révision du montant de l'attribution de compensation à la suite d'un nouveau transfert de charges ? 53

3. Révision unilatérale du montant de l'attribution de compensation54

Qu'est-ce-que la révision unilatérale du montant de l'attribution de compensation ? 54

Qu'est-ce-que la révision unilatérale du montant de l'attribution de compensation en cas de diminution des bases imposables de l'EPCI ?..... 54

Qu'est-ce-que la révision unilatérale du montant de l'attribution de compensation pouvant être mise en œuvre lors d'une fusion d'EPCI ou d'une modification de périmètre intercommunal ? 55

4. Révision « individualisée » du montant de l'attribution de compensation57

Qu'est-ce que la révision « individualisée » du montant de l'attribution de compensation au sens du 7° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI ?..... 57

La commune concernée par la révision individualisée peut-elle s'opposer à cette révision ?..... 57

Fiche n° 5 : Imputation comptable de l'attribution de compensation58

Comment s'opère l'imputation comptable de l'attribution de compensation en section de fonctionnement ? 58

Comment s'opère l'imputation comptable de l'attribution de compensation en section d'investissement ? 59

Comment s'opère l'imputation du financement des services communs sur le montant de l'attribution de compensation ? 61

Comment le montant des attributions de compensation dans le coefficient d'intégration fiscale (CIF) est-il pris en compte ? 62

Annexe : IV et V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts64

Contacts70

Fiche n° 1 : Présentation générale du mécanisme de l'attribution de compensation

1. Le cadre juridique de l'attribution de compensation

Le mécanisme de l'attribution de compensation (AC) a été créé par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique (FPU) et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres. Ce mécanisme est prévu aux IV et au V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts (CGI).

Lorsqu'ils ont adopté le régime de la FPU, les EPCI se substituent aux communes¹ pour la perception de :

- l'intégralité de la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- la totalité de la part de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) revenant au bloc communal (26,5%) ;
- la totalité des fractions d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) revenant au bloc communal² ;
- l'intégralité de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ;
- la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non-bâties (TATFPNB) ;
- des taux additionnels à la taxe d'habitation et aux taxes foncières.

Avec l'AC, l'EPCI a vocation à reverser à la commune le montant des produits de fiscalité professionnelle perçus par cette dernière, l'année précédant celle de la première application du régime de la FPU, en tenant compte du montant des transferts de charges opérés entre l'EPCI et la commune, calculé par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT).

¹ Article 1379-0 bis du code général des impôts.

² L'article 178 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 a cependant créé une exception en permettant aux communes membres d'un EPCI à FPU de percevoir 20 % du produit de l'IFER éolien issue des éoliennes installées après le 1^{er} janvier 2019.

Ce montant d'AC peut toutefois être fixé librement sur la base d'un accord entre l'EPCI et ses communes membres. Une fois le montant de l'AC fixé, le législateur a prévu plusieurs hypothèses dans lesquelles ce montant peut être révisé. Il y a lieu de distinguer quatre types de procédures de révision du montant de l'AC :

- la révision libre qui requiert des délibérations concordantes entre l'EPCI et ses communes membres³ ;
- la révision liée à tout transfert de charges entre l'EPCI et ses communes membres⁴ ;
- la révision unilatérale du montant de l'AC opérée sans accord entre l'EPCI et ses communes membres⁵ ;
- la révision individualisée qui nécessite un accord entre l'EPCI et une majorité qualifiée de ses communes membres⁶.

³ 1° bis du V de l'article 1609 nonies C du CGI.

⁴ IV de l'article 1609 nonies C du CGI.

⁵ a. du 1. et du 2. du 5° du V de l'article 1609 nonies C du CGI.

⁶ 7° du V de l'article 1609 nonies C du CGI.

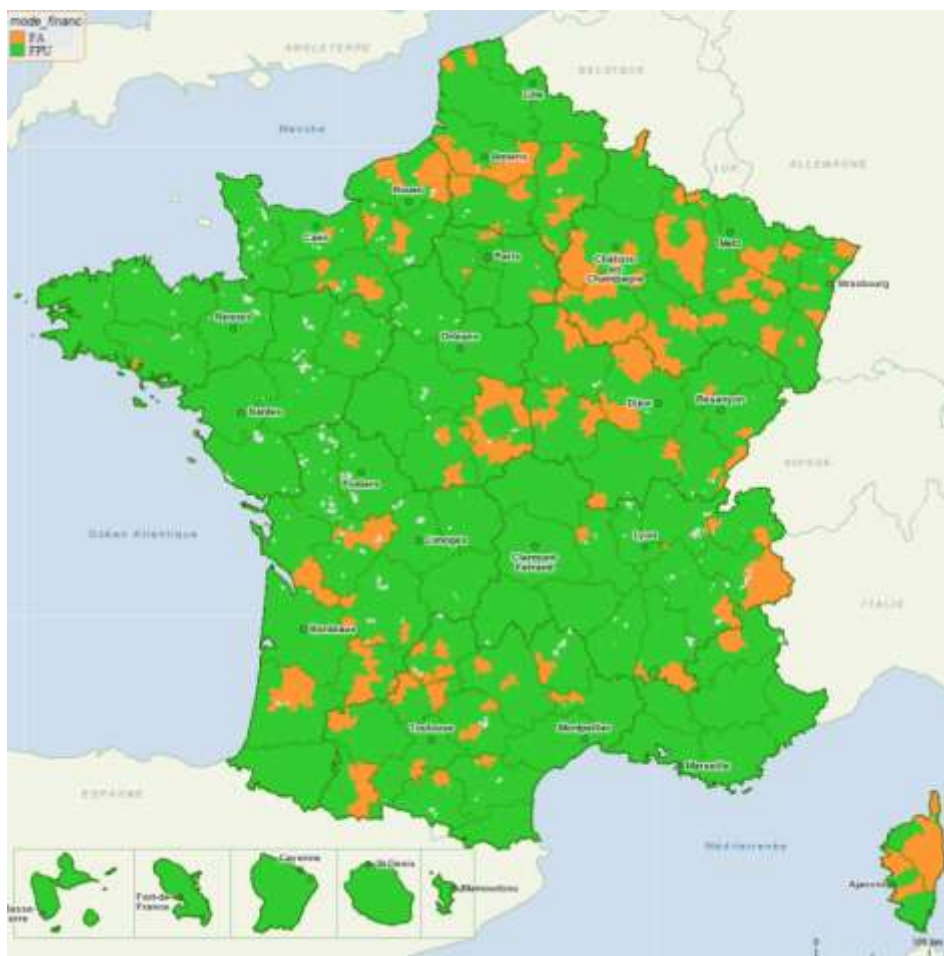
2. Les principales données financières de l'attribution de compensation

Combien d'EPCI sont soumis au régime de la FPU ? Combien de communes font partie d'un EPCI à FPU ?

Au 1^{er} janvier 2019, la France était composée de 1 073 EPCI à FPU, regroupant 29 818 communes et 65 millions d'habitants. À la même date, 185 EPCI, regroupant 5 148 communes et 3,1 millions d'habitants, avaient conservé le régime de la fiscalité additionnelle (FA). Ce sont majoritairement des communautés de communes.

Toutes les régions métropolitaines sont composées d'au moins un EPCI à FA. Leur présence est néanmoins plus importante dans les régions Grand Est et Hauts-de-France. La part des communes appartenant à un EPCI à FA a été divisée par trois en six ans, passant de 15 476 en 2013 à 5 148 en 2019.

Carte 1 – Le régime fiscal des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2019



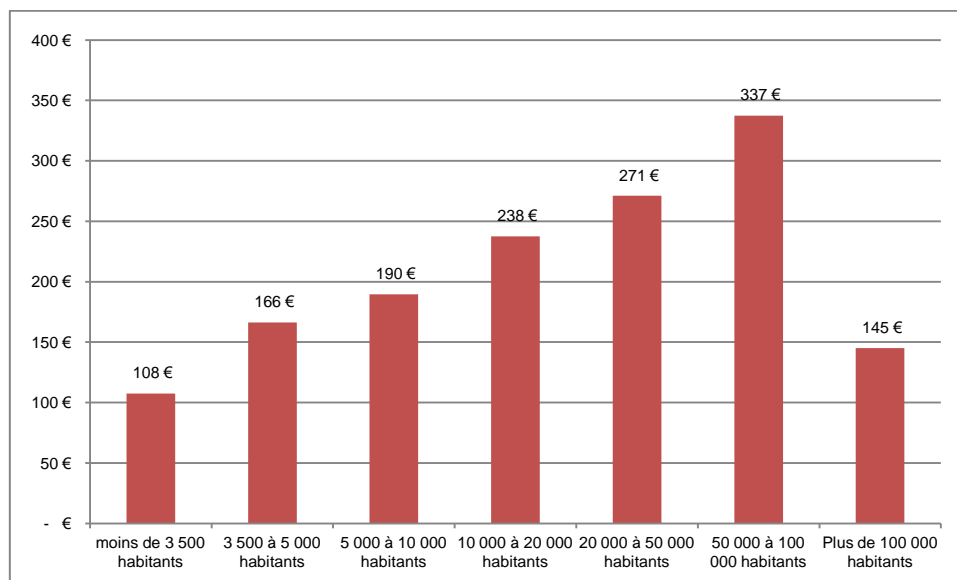
Source : DGCL, outil cartographique du CGET

Quel montant représentent les attributions de compensation versées entre les EPCI et les communes ?

En 2017, le montant de l'AC versée par les EPCI à leurs communes membres s'élevait à 11,9 Md€. À la même date, le montant de l'AC versée par les communes à leur EPCI de rattachement était de 548 M€.

Sauf pour les communes de plus de 100 000 habitants, une corrélation existe entre la taille des communes et leur montant d'AC par habitant : plus une commune est peuplée, plus son montant d'AC moyen par habitant est élevé.

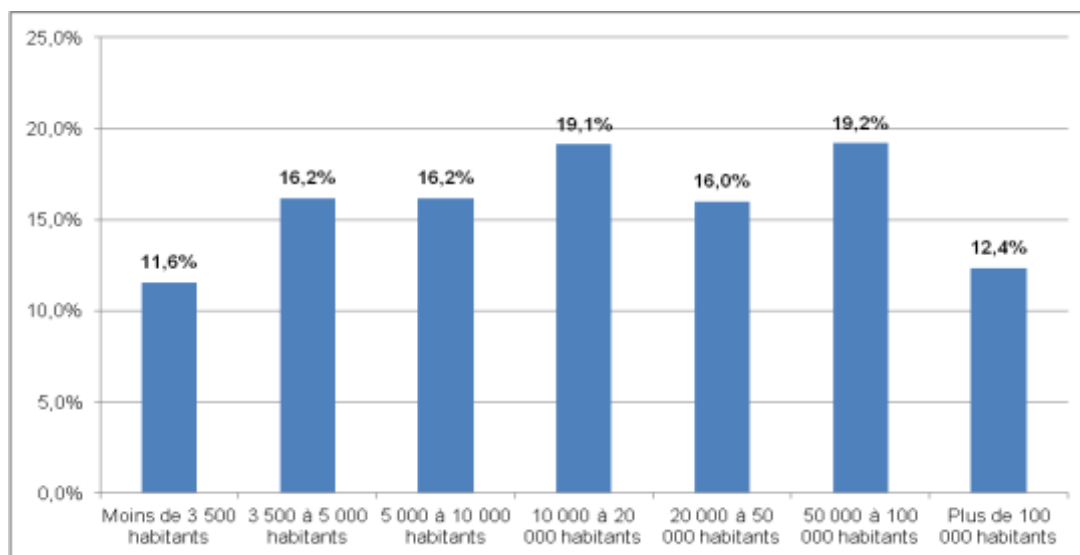
Graphique 1 – le montant moyen par habitant de l'attribution de compensation nette perçu par chaque strate de communes membres d'un EPCI à FPU



Source : REI 2018, données 2017 – calculs DGCL

En moyenne, le montant des AC représentait 14,3 % des recettes réelles de fonctionnement (RRF) des communes membres d'un EPCI à FPU en 2017. Les catégories de communes pour lesquelles le montant d'AC représente la part la plus importante dans les RRF sont les communes ayant une population comprise entre 10 000 et 20 000 habitants (19,1 %) et celles ayant une population comprise entre 50 000 et 100 000 habitants (19,2 %).

Graphique 2 – la part moyenne de l'attribution de compensation dans les recettes réelles de fonctionnement de chaque strate de communes membres d'un EPCI à FPU



Source : REI 2018, données 2017 – calculs DGCL

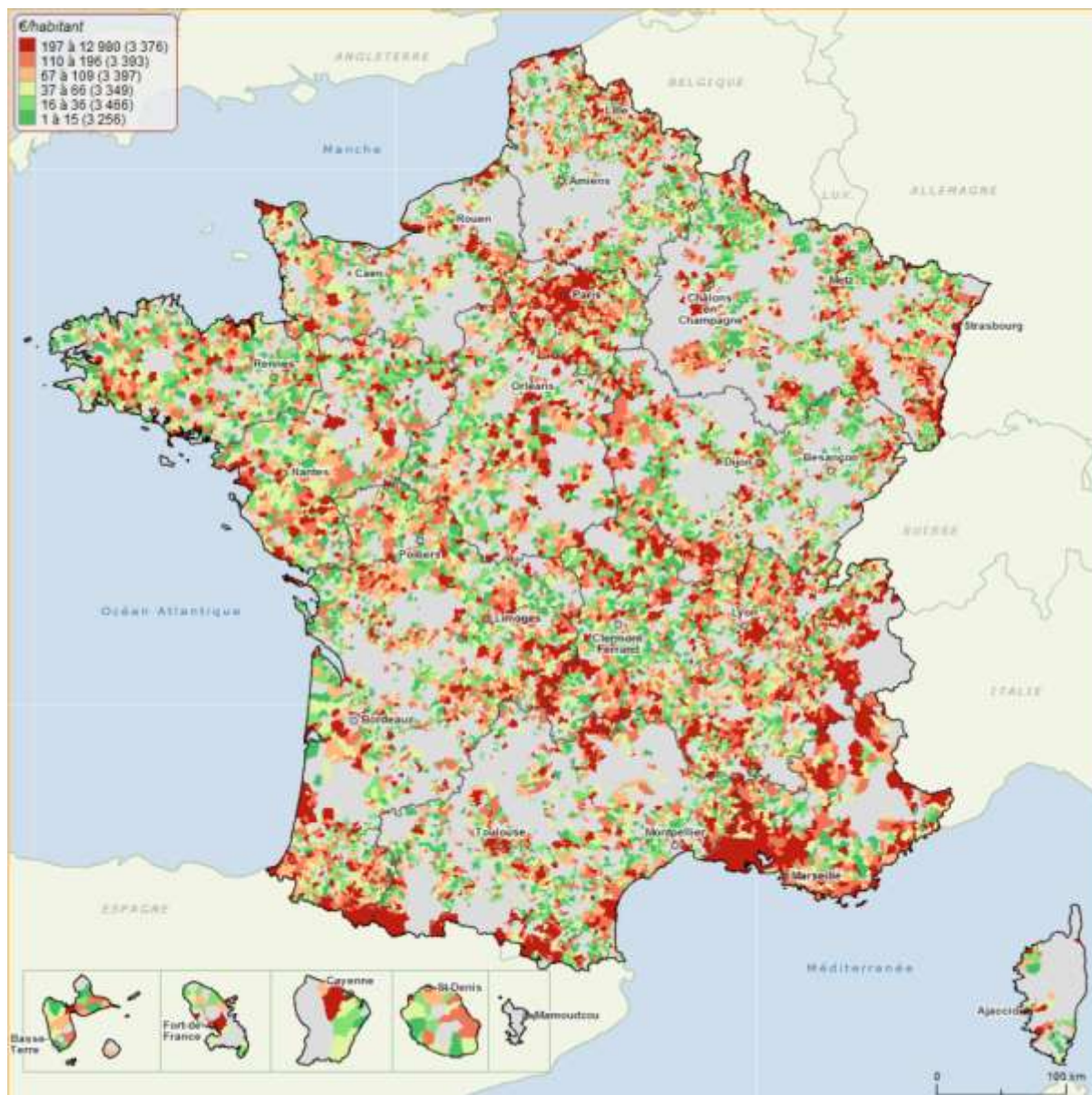
L'ensemble de ces données permet d'établir plusieurs constats :

- l'AC est une recette réelle de fonctionnement essentielle à l'équilibre du budget des communes membres d'un EPCI à FPU ;
- en euros par habitant, et hormis pour les villes de plus de 100 000 habitants, l'AC augmente avec la taille de la commune. Ce constat résulte principalement du fait que le volume de fiscalité économique est plus élevé dans les communes de taille importante et entraîne une augmentation concomitante de l'AC ;
- les données moyennes masquent certaines disparités importantes entre des communes de taille similaire. En 2017, sur les 42 communes dont la population INSEE était supérieure à 100 000 habitants, 7 versaient une AC à leurs EPCI à FPU. Parmi les 34 communes qui percevaient une AC, celle-ci oscillait entre 2,7 % et 76,8 % de leurs RRF⁷.

Le niveau de l'AC peut donc résulter de facteurs multiples, comme le montant de la fiscalité économique issue du territoire de la commune, l'ampleur des charges transférées à l'intercommunalité ou le choix des communes et des EPCI de recourir à une fixation ou à une révision libres du montant de l'AC.

⁷ Une commune de plus de 100 000 habitants est membre d'un EPCI à FA.

Carte 2 – les attributions de compensations perçues par les communes en €/habitant

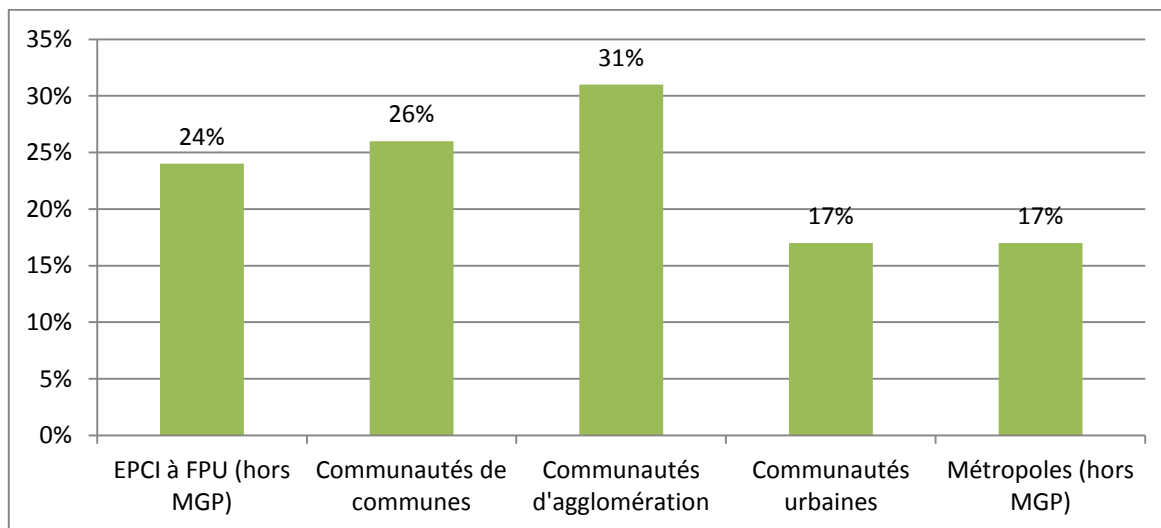


Source : données DGCL – outil cartographique du CGET – les communes en gris sont soit membres d'un EPCI à FA, soit versent une attribution de compensation à leur EPCI à FPU, soit ni ne perçoivent ni ne versent d'attribution de compensation. Le calcul des attributions de compensation repose sur la somme des titres de recettes imputées au compte 73211 « attribution de compensation »

Quelle est la part des attributions de compensation dans les dépenses de fonctionnement des EPCI à FPU ?

En 2017, l'attribution de compensation constituait en moyenne 24 % des dépenses réelles de fonctionnement des EPCI à FPU. Cette part est plus forte dans les communautés de communes (CC) et dans les communautés d'agglomération (CA) que dans les communautés urbaines (CU) et les métropoles. Pour ces dernières, l'ampleur des compétences qu'elles exercent explique la faible part que représente, en moyenne, l'attribution de compensation dans leur budget.

Graphique 3 – la part moyenne de l'attribution de compensation dans les dépenses de fonctionnement de chaque catégorie d'EPCI à FPU



Source : REI 2018, données 2017 – Les dépenses de fonctionnement s'entendent ici de l'ensemble des comptes de la classe 6 (hors 675, 676, 68) majorés des comptes relatifs aux AC nettes (73211 et 739211) – calculs DGCL

Fiche n° 2 : L'évaluation des charges transférées entre un EPCI et ses communes membres par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT)

Le IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit la création entre l'EPCI et ses communes membres d'une commission chargée d'évaluer le montant des charges transférées (CLECT). Cette évaluation est un préalable nécessaire à la fixation du montant de l'attribution de compensation (AC) entre une commune et son EPCI.

1. Composition et fonctionnement de la CLECT

Dans quelles conditions la CLECT est-elle instituée ?

Il revient à l'organe délibérant de l'EPCI de prendre la délibération portant création de cette commission lors de la première année d'application du régime de la fiscalité professionnelle unique (FPU).

La CLECT est créée sans limitation de durée et est amenée à évoluer en cas de modification du périmètre de l'EPCI. Elle se réunit la première année d'application du régime de la fiscalité professionnelle unique et à chaque nouveau transfert de charges entre les communes et l'EPCI. En cas de modification de l'AC sans transfert de charges, sa convocation n'est pas obligatoire.

En cas de fusion d'EPCI, il revient au nouvel ensemble intercommunal de créer une nouvelle CLECT.

Quelles règles encadrent la composition de la CLECT ?

L'organe délibérant de l'EPCI détermine la composition de la CLECT à la majorité des deux tiers de ses membres. Chaque commune membre de l'EPCI doit disposer d'au moins un représentant au sein de la CLECT, issu de son conseil municipal, afin qu'aucune commune membre ne soit écartée du processus d'évaluation des charges transférées. Ainsi, sous réserve que toutes les communes soient représentées au

sein de la CLECT, plusieurs membres d'un même conseil municipal peuvent être désignés.

Toutes les communes membres de l'EPCI à FPU participent aux délibérations de la CLECT, qu'elles soient ou non concernées par le transfert de charges évalué. La CLECT élit son président et un vice-président parmi ses membres.

Les modalités de répartition des sièges entre les communes membres au sein de la CLECT n'étant pas précisées par la loi, les communes peuvent disposer d'un nombre de représentants variable selon, par exemple, l'importance démographique ou le statut de ville-centre (*Réponse du 1^{er} avril 2010 à la question écrite n° 11609 de M. Jean-Louis Masson*). Il est donc possible de fixer des règles spécifiques dans le règlement intérieur, de s'inspirer du mode de répartition adopté au sein du conseil communautaire ou encore d'adopter une représentation paritaire.

Qui sont les membres de la CLECT et quel est leur statut ?

Les membres de la CLECT doivent nécessairement être des conseillers municipaux, désignés par leur conseil municipal. L'article L. 2121-33 du CGCT prévoit en effet que « *le conseil municipal procède à la désignation de ses membres ou de délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs dans les cas et conditions prévus par les dispositions du présent code et des textes régissant ces organismes. La fixation par les dispositions précitées de la durée des fonctions assignées à ces membres ou délégués ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse être procédé à tout moment, et pour le reste de cette durée, à leur remplacement par une nouvelle désignation opérée dans les mêmes formes* ».

À titre d'exemple, le tribunal administratif d'Orléans (TA, Orléans, 4 août 2011, n°1101381) a annulé la délibération d'un conseil communautaire qui désignait les représentants des communes au sein de la CLECT au motif que ces derniers « *ne peuvent être légalement désignés que par le conseil municipal des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale* ».

Les membres de la CLECT ne bénéficient d'aucun statut spécifique lié à leur qualité de membre de la CLECT.

Quelles sont les règles de fonctionnement de la CLECT ?

Les deuxième et troisième alinéas du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoient que le président de la CLECT est chargé de la convocation de la commission, de la détermination de l'ordre du jour et de la présidence des séances. Le vice-président le remplace en cas d'absence ou d'empêchement.

Les EPCI et leurs communes membres peuvent organiser librement le fonctionnement de la CLECT.

Il est ainsi possible de créer un règlement intérieur qui s'inspire des règles de fonctionnement des assemblées. Ce règlement peut fixer les modalités de vote (quorum, majorité, bulletin secret, etc.) et les règles de fonctionnement (transmission préalable des pièces nécessaires au vote) au sein de la CLECT.

Quelles sont les conséquences des modifications de périmètre intercommunal sur l'organisation de la CLECT ?

Il convient de distinguer trois cas :

- en cas de rattachement d'une commune à un EPCI à FPU, la composition de la CLECT est uniquement élargie à cette commune. Une délibération spécifique prise par l'organe délibérant de l'EPCI modifie la composition de la CLECT afin d'y intégrer le nombre de représentants de la commune qui se rattache. Seule la commune entrante est tenue de désigner son ou ses représentants au sein de la CLECT. Les communes déjà membres de l'EPCI ne sont pas tenues de désigner à nouveau le ou leurs représentants au sein de la CLECT.
- en cas de retrait d'une ou plusieurs communes de l'EPCI, ce dernier n'est pas tenu de désigner à nouveau l'intégralité des membres de la CLECT. Il peut toutefois décider de modifier la composition ou la présidence de la CLECT par une délibération spécifique.
- en cas de fusion entre plusieurs EPCI, dans la mesure où une nouvelle personnalité juridique est créée, il est nécessaire de procéder à la création d'une nouvelle CLECT.

Quelles sont les conditions de recours à des experts au sein de la CLECT ?

Le troisième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit que la CLECT peut faire appel à des experts pour l'exercice de sa mission.

L'évaluation des charges peut présenter une importante technicité, la CLECT a donc la possibilité de faire appel à des experts (experts-comptables, experts financiers etc.) pour l'assister dans cette évaluation. Ces experts ne se substituent pas aux membres de la CLECT, qui eux-seuls se prononcent sur l'adoption de l'évaluation des charges transférées au sein de la CLECT.



La CLECT relevant de l'EPCI, la rémunération des experts est en principe assurée par ce dernier. Toutefois, il est possible pour l'EPCI et les communes membres de s'accorder sur un partage des dépenses relatives à la rémunération des experts.

Quand la CLECT se réunit-elle ?

Le troisième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit que la CLECT se réunit :

- la première année d'application du régime de la FPU (création *ex-nihilo* d'un EPCI à FPU ou transformation d'un EPCI à FA en EPCI à FPU), c'est-à-dire la première année où l'EPCI délibère sur un taux unique de CFE ;
- à chaque transfert de charge ou restitution de compétence ultérieure entre l'EPCI et ses communes membres.

Lorsque, en dehors de tout transfert de charge, un EPCI et ses communes membres souhaitent réviser librement le montant des AC, la réunion de la CLECT n'est pas obligatoire.

2. Évaluation des charges transférées

Qu'entend-on par les termes « charges transférées » ?

Les charges transférées correspondent à l'ensemble des charges relatives aux compétences transférées entre les communes et l'EPCI. Il existe deux types de transferts de charges :

- les transferts de charges des communes vers leur EPCI accompagnant le transfert de l'exercice de compétences anciennement communales vers l'échelon intercommunal ;
- les restitutions de charges de l'EPCI à ses communes membres lorsque l'EPCI renonce à l'exercice de certaines compétences au profit de ses communes membres, ou lors de modifications de la carte intercommunale, lorsqu'une commune intègre un nouvel EPCI qui n'exerce pas les mêmes compétences que celui auquel elle appartenait auparavant.

Dans ces deux cas, il revient à la CLECT de procéder à une évaluation des charges transférées afin que l'EPCI et ses communes membres puissent déterminer le montant de l'AC. La CLECT n'a pas pour mission de proposer un montant d'AC, mais simplement d'évaluer le coût des charges transférées.

Peut-on se passer de la CLECT pour évaluer les charges transférées et fixer le montant des attributions de compensation ?

Non. Seule la CLECT est compétente pour évaluer le montant des charges transférées ou constater l'absence de charges transférées entre l'EPCI et ses communes membres.

Une délibération fixant le montant des AC en l'absence de rapport d'évaluation des charges transférées par la CLECT est susceptible, en cas de recours, de faire l'objet d'une annulation par le juge administratif.

Comment les charges de fonctionnement sont-elles évaluées par la CLECT ?

L'évaluation des charges de fonctionnement qui ne sont pas liées à un équipement doit se faire selon l'une des deux méthodes suivantes (quatrième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI). La méthode choisie doit être la même pour chacune des communes membres de l'EPCI.

⇒ Méthode n° 1 : constater le coût réel des charges de fonctionnement dans les budgets communaux lors de l'exercice précédant le transfert de compétences.

EXEMPLE :

Deux communes A et B membres d'un EPCI lui transfèrent la compétence « gestion des parcs de stationnement » au 1^{er} janvier 2019.

En appliquant cette méthode, la CLECT de cet EPCI constate :

- ◆ Dans le budget 2018 de la commune A, une inscription de 11 000 € en section de fonctionnement au titre de l'exercice de cette compétence ;
- ◆ Dans le budget 2018 de la commune B, une inscription de 21 000 € en section de fonctionnement au titre de l'exercice de cette compétence.

Elle établit donc le coût des charges de fonctionnement transférées au titre de cette compétence à :

- ◆ 11 000 € pour la commune A ;
- ◆ 21 000 € pour la commune B.

⇒ Méthode n° 2 : constater le coût réel des charges de fonctionnement dans les comptes administratifs des exercices précédant le transfert. Dans cette

méthode, la période de référence retenue pour constater le coût réel est déterminée librement par la CLECT.

EXEMPLE :

Deux communes C et D membres d'un EPCI lui transfèrent la compétence « gestion des parcs de stationnement » au 1^{er} janvier 2019.

Pour l'application de cette méthode, la CLECT de cet EPCI choisit une période de référence de trois ans.

Elle constate, dans le compte administratif des communes C et D, les inscriptions suivantes en section de fonctionnement au titre de l'exercice de cette compétence :

◆ Pour la commune C :

- 10 000 € en 2016 ;
- 12 000 € en 2017 ;
- 11 000 € en 2018.

◆ Pour la commune D :

- 20 000 € en 2016 ;
- 22 000 € en 2017 ;
- 21 000 € en 2018.

Elle établit donc le coût des charges transférées au titre de cette compétence à :

- ◆ $(10\ 000 + 12\ 000 + 11\ 000)/3 = 11\ 000$ € pour la commune A ;
- ◆ $(20\ 000 + 22\ 000 + 21\ 000)/3 = 21\ 000$ € pour la commune B.

Comment les charges liées à un équipement sont-elles évaluées par la CLECT ?

L'évaluation des charges liées à un équipement doit se faire selon la méthode du coût moyen annualisé (cinquième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Les dépenses que la CLECT doit évaluer sont les suivantes :

- coût de réalisation lorsque la commune a elle-même réalisé l'équipement en question ;
- coût d'acquisition lorsque la commune a acheté l'équipement ;

- en tant que de besoin, le coût de renouvellement de l'équipement lorsqu'il n'est pas possible de connaître le coût de réalisation ou d'acquisition du bien ou si ce dernier n'a plus de pertinence compte tenu de l'ancienneté du bien ;
- charges financières et dépenses d'entretien de l'équipement.

Ces dépenses sont prises en compte pour une durée normale d'utilisation puis annualisées afin de lisser la perte de valeur de l'équipement dans le temps. Pour évaluer cette durée de vie moyenne, il peut être fait référence aux durées d'amortissement qui sont indiquées par l'instruction budgétaire et comptable M14.

Ce coût intègre nécessairement le montant des charges financières contractées pour financer l'équipement (coût des emprunts, intérêts des emprunts, etc.). Celles-ci font partie des obligations attachées à ce bien ainsi que l'ensemble des dépenses d'entretien liées au fonctionnement de l'équipement.

Une fois le coût global de l'équipement arrêté (coût initial et coût de fonctionnement), il est rapporté à la durée de vie moyenne de l'équipement pour obtenir son coût moyen annualisé.

EXEMPLE :

Deux communes A et B membres d'un EPCI lui transfèrent la compétence « gestion des parcs de stationnement » au 1^{er} janvier 2019.

La CLECT de cet EPCI propose la méthode d'évaluation n°1 pour les charges de fonctionnement, c'est-à-dire la méthode qui constate le coût réel dans les budgets communaux. Elle constate :

- ◆ dans le budget 2018 de la commune A, une inscription de 10 000 € en section de fonctionnement au titre de l'exercice de cette compétence ;
- ◆ dans le budget 2018 de la commune B, une inscription de 20 000 € en section de fonctionnement au titre de l'exercice de cette compétence ;
- ◆ sur le territoire de la commune A, un équipement (aire de stationnement) dont le coût de réalisation est de 5 000 € et dont la commune tire 500 € de recettes par an.

Elle évalue la durée normale d'utilisation de l'équipement à 20 ans. Soit un montant de 250 € par an (5 000 € / 20 ans). Elle établit le coût des charges transférées pour l'exercice de cette compétence à :

- ◆ Pour la commune A : $10\,000\ € + 250\ € - 500\ € = 9\,750\ €$ (coût dans le budget + coût annualisé de l'équipement – ressources afférentes à l'équipement = évaluation du montant du transfert de la compétence) ;

- ◆ Pour la commune B : 20 000 €.

Les recettes relatives aux compétences transférées doivent-elles être prises en compte par la CLECT ?

Il est nécessaire de déduire du coût des dépenses transférées les ressources afférentes à ces charges (sixième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Cela implique que si une commune dispose de recettes provenant de l'exercice d'une compétence, ces ressources doivent être compensées par l'AC lors du transfert de compétence à l'EPCI. Il revient donc à la CLECT de faire figurer dans son rapport le montant des ressources transférées à l'EPCI.

Par exemple, les redevances, les recettes liées aux contrats sur les biens, les recettes liées à l'exploitation d'un service ou d'un équipement (piscine, théâtre, etc.) sont des recettes issues de l'exercice d'une compétence.

Une rétrocession de compétence d'un EPCI à une de ses communes membres doit-elle être évaluée par la CLECT ?

Oui. L'évaluation de ce transfert de charge s'opère dans les mêmes conditions que le transfert de compétence d'une commune vers l'EPCI.

Par ailleurs, en cas de rétrocession de compétence de l'EPCI à la commune, la procédure de fixation ou de révision du montant de l'attribution de compensation est identique à celle applicable lors d'un transfert de compétence de la commune à l'EPCI.

L'exercice par une commune d'une compétence facultative qui est par la suite transférée à l'EPCI doit-elle être prise en compte dans l'évaluation établie par la CLECT ?

Si une commune exerce en N-1 une compétence facultative, son budget fait état d'une charge que la CLECT doit nécessairement constater en cas de transfert de cette compétence à l'EPCI.

La CLECT n'opère donc aucune distinction entre des charges transférées à l'EPCI résultant de l'exercice d'une compétence facultative ou d'une compétence obligatoire.

Comment s'opère l'évaluation des charges relatives à une compétence exercée antérieurement par un syndicat, dans le cadre du transfert de cette compétence à un EPCI à FPU ?

Lorsque les communes membres d'un EPCI à FPU adhéraient à un syndicat pour l'exercice de l'une de leurs compétences en N-1, les contributions budgétaires communales qui participaient au financement de ce syndicat représentent les seules charges évaluable par la CLECT au moment où cette compétence est transférée à l'EPCI à FPU.

Ainsi, lorsque les compétences d'un syndicat sont reprises par un EPCI à FPU, le montant des contributions budgétaires versées par chaque commune en N-1 représente le coût des charges transférées à prendre en compte.

En outre, dans la mesure où ces contributions budgétaires sont des dépenses figurant en section de fonctionnement des budgets communaux concernés, aucun élément ne permet d'évaluer le coût de dépenses liées aux équipements en section d'investissement.

Le coût des charges transférées à l'EPCI évalué par la CLECT pour l'exercice de cette compétence sera donc égal au montant de la contribution budgétaire versée par chaque commune au syndicat en N-1.

Comment évaluer le coût des charges transférées lors de la transformation d'un EPCI à FA ou d'un syndicat en EPCI à FPU ?

Lorsqu'un EPCI à FA ou un syndicat se transforme en EPCI à FPU, la CLECT se réunit pour évaluer deux types de charges distinctes.

D'une part, la CLECT évalue, comme dans le cas de la création *ex-nihilo* d'un EPCI à FPU, les charges issues des nouveaux transferts de compétences ou d'équipements, c'est-à-dire ceux transférés après ou concomitamment à la création de l'EPCI à FPU. Seules ces charges seront prises en compte dans le calcul de l'AC en cas de recours à la fixation normée (2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

D'autre part, et spécifiquement dans cette situation, le neuvième alinéa 9 du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit que « *la commission d'évaluation des transferts de charges doit rendre ses conclusions sur le montant des charges qui étaient déjà transférées à l'établissement public de coopération intercommunale et celui de la fiscalité ou des contributions des communes qui étaient perçues pour les financer* ».

Dès lors, la CLECT est également chargée, en cas de transformation en EPCI à FPU d'un ancien EPCI à FA ou d'un syndicat, de rendre des conclusions sur le coût des charges antérieurement transférées par les communes à cet EPCI à FA ou à ce syndicat. Si le coût des charges anciennement transférées ne peut être utilisé dans le cas d'une fixation normée de l'AC entre le nouvel EPCI à FPU et ses communes membres, il peut être utilisé dans le cas d'une fixation libre (1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Pour cette raison, les charges anciennement transférées dans le cadre du syndicat ou de l'EPCI à FA doivent être distinguées des nouvelles charges transférées au sein du rapport de la CLECT et cette dernière ne peut pas présenter sous forme de solde les anciennes charges transférées et les nouvelles.

3. Adoption du rapport de la CLECT

Quel est l'objet du rapport de la CLECT ?

Le rapport de la CLECT a pour finalité de retracer le montant des charges transférées par la commune à l'EPCI. Il a pour objet d'éclairer la décision du conseil communautaire lors de la fixation ou de la révision du montant de l'AC.

La CLECT a toute latitude pour étendre son champ d'investigation et produire tout élément d'information en complément de ceux qui sont expressément mentionnés au IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI.

Le conseil communautaire est-il lié par l'évaluation des charges figurant dans le rapport de la CLECT ?

- ⇒ En cas de nouveau transfert de charges et lorsque l'EPCI et les communes souhaitent procéder à une fixation ou une révision libres du montant de l'AC (1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI) le rapport de la CLECT constitue un simple document préparatoire (V. *Question écrite n°23253 de Mme Estelle Grellet du 9 avril 2013*). Il ne vaut pas avis conforme. L'organe délibérant peut ainsi s'écarter des préconisations présentées dans le rapport ou ne retenir qu'une partie des facteurs de compensation. Il lui incombe cependant de solliciter des projections complémentaires et de faire évaluer par la CLECT toute hypothèse qui ne figurerait pas dans le rapport initial.
- ⇒ En l'absence de nouveau transfert de charges et lorsque l'EPCI et les communes souhaitent procéder à une révision libre du montant de l'AC, il n'est pas obligatoire que cette révision libre s'accompagne d'un rapport de la CLECT. Dans ce cas, l'EPCI et les communes doivent uniquement, dans les

visas de leurs délibérations fixant librement le montant de l'AC, mentionner le dernier rapport réalisé par la CLECT.

- ⇒ Dans le cadre de la fixation de l'AC prévue au 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI (fixation normée), procédure qui permet la première fixation du montant de l'AC perçu ou versé par une commune membre d'un EPCI à FPU à défaut d'accord entre l'EPCI et celle-ci, le rapport de la CLECT a une valeur impérative. C'est-à-dire que les charges évaluées s'imposent à l'EPCI dans la fixation de l'AC. Ce dernier est en situation de compétence liée, il ne peut donc pas modifier l'évaluation des charges transférées. Il doit obligatoirement reprendre les éléments chiffrés figurant dans le rapport de la CLECT.

La CLECT peut-elle calculer le montant des attributions de compensations ? Quel est, le cas échéant, la valeur juridique de ce calcul ?

La CLECT a pour seule mission de procéder à l'évaluation des charges et des compétences transférées à l'EPCI. Elle n'a pas vocation à fixer le montant des AC.

Aucune disposition n'interdit cependant à la CLECT de calculer le montant des AC. Ce montant n'a pas de valeur obligatoire et ne lie en aucun cas l'EPCI. Le rôle de la CLECT n'est pas de calculer le montant des AC, mais de procéder à l'évaluation des charges transférées entre l'EPCI et ses communes membres.

Dès lors, dans le cas où un rapport ne ferait pas apparaître le montant des charges transférées, mais préciserait uniquement que ce montant est inclus dans le montant d'AC proposé, l'EPCI et les communes ne disposeraient pas de l'information suffisante pour fixer le montant des AC. Cette évaluation serait contraire à l'article 1609 *nonies* C du CGI et un EPCI ne pourrait pas s'appuyer sur celle-ci pour fixer les montants d'AC de ses communes membres.

Quel est le délai d'élaboration du rapport d'évaluation des charges transférées par la CLECT ?

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la CLECT dispose d'un délai de neuf mois à compter de la date du transfert de compétence pour élaborer et transmettre le rapport évaluant le coût net des charges transférées (septième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Il revient au président de la CLECT d'effectuer la transmission du rapport aux conseils municipaux pour adoption, ainsi qu'à l'organe délibérant de l'EPCI pour information.

Quel est le délai d'adoption du rapport de la CLECT par les communes, une fois celui-ci transmis par le président de la CLECT ?

Le rapport doit être approuvé par délibérations concordantes à la majorité qualifiée prévue au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 du CGCT, c'est-à-dire par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population (septième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Ces délibérations doivent être prises, au plus tard, dans un délai de trois mois à compter de la transmission du rapport au conseil municipal par le président de la CLECT.

L'EPCI doit-il approuver l'évaluation des charges transférées par la CLECT ?

Le rapport de la CLECT doit être approuvé par les seules communes membres de l'EPCI. Si le rapport est transmis à l'organe délibérant de l'EPCI, il n'existe aucune obligation d'adoption du rapport par ce dernier (septième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Néanmoins, l'adoption de ce rapport par l'organe délibération de l'EPCI, bien que superfétatoire, n'entache pas d'irrégularité la procédure de fixation ou de révision des AC.

Une même délibération d'un conseil municipal peut-elle approuver le montant des charges transférées et fixer librement le montant des attributions de compensation ?

Une même délibération d'un conseil municipal ne peut pas approuver le montant des charges transférées et fixer librement le montant des AC. Il est nécessaire que le rapport de la CLECT soit préalablement adopté par les communes afin que puisse être opérée la fixation de l'AC. En effet, le 1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit que la fixation libre du montant de l'AC entre l'EPCI et les communes membres intéressées doit tenir compte de l'évaluation des charges transférées.

En ce sens, l'adoption du rapport d'évaluation des charges transférées et la fixation libre du montant de l'AC sont deux étapes distinctes de la procédure de fixation de l'AC qui nécessitent l'adoption de deux délibérations distinctes.

Quelle est la procédure en cas de défaut de transmission ou d'adoption du rapport de la CLECT ?

Lorsqu'à l'expiration du délai de neuf mois suivant le transfert de charges, le président de la CLECT n'a pas transmis le rapport d'évaluation des charges transférées aux conseils municipaux des communes membres ou à défaut d'approbation de celui-ci dans le délai de trois mois, le coût net des charges transférées est constaté par arrêté du représentant de l'État dans le département (huitième alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Comment est arrêté le montant des charges transférées par le préfet ?

Le IV de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit une méthode unique permettant au préfet d'évaluer le montant charges transférées à la place de la CLECT. Ce montant est égal :

- en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement : à la moyenne des dépenses figurant sur les comptes administratifs de la collectivité lors des trois années précédant le transfert de compétence, actualisées par l'application de l'indice des prix hors tabac en vigueur à la date du transfert de compétence ;
- en ce qui concerne les dépenses d'investissement : à la moyenne des dépenses figurant sur les comptes administratifs de la collectivité lors des sept années précédant le transfert de compétence, actualisées en fonction de l'indice des prix de la formation brute de capital fixe des administrations publiques en vigueur à la date du transfert de compétence.

Ce montant est, le cas échéant, réduit des ressources afférentes à ces charges. Le préfet peut reprendre les données figurant dans la comptabilité fonctionnelle de la collectivité à l'origine du transfert car celle-ci, intégrée dans son compte administratif adopté par son organe délibérant, lui est opposable. Néanmoins, si cette présentation fonctionnelle n'est pas exhaustive, le préfet peut, en lien avec la collectivité à l'origine du transfert et celle qui en bénéficie, établir un coût des charges transférées plus conforme à la réalité.

Le préfet devra cependant pouvoir justifier et motiver une évaluation des charges qui ne résulterait pas de la seule lecture de la comptabilité fonctionnelle figurant au compte administratif.

Quel est l'objet du rapport quinquennal ?

Depuis le 1^{er} janvier 2017, le président de l'EPCI est tenu de présenter tous les cinq ans un rapport sur l'évolution du montant des AC au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences transférées à l'EPCI (2^o du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Ce rapport, dont la forme est libre, fait l'objet d'un débat au sein de l'EPCI et d'une délibération spécifique. Il est ensuite obligatoirement transmis aux communes membres de l'EPCI.

Le président de l'EPCI peut s'appuyer sur la CLECT afin de préparer ce rapport. En effet, dans la mesure où la CLECT s'est prononcée sur l'ensemble des transferts de charges qui ont eu lieu durant cette période, elle est un soutien pertinent pour le président de l'EPCI dans le cadre du rapport quinquennal.

Fiche n° 3 : Fixation initiale du montant de l'attribution de compensation

La fixation initiale du montant de l'attribution de compensation (AC) est celle qui s'opère, au sens de l'article 1609 *nonies* C du CGI, lorsqu'un EPCI est amené à fixer pour la première fois le montant de l'AC de ses communes membres dans les cas suivants :

- création d'un EPCI *ex-nihilo* ;
- transformation d'un EPCI à fiscalité additionnelle (FA) en un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU) ;
- fusion entre plusieurs EPCI dont l'un au moins est à FPU ;
- rattachement d'une commune à un EPCI à FPU.

EXEMPLES :

- ⇒ Une commune est isolée en N-1. Elle ne perçoit pas de montant d'AC. Elle est rattachée à un EPCI à FPU en N. Le transfert de la fiscalité professionnelle à l'EPCI entraîne la fixation initiale du montant de l'AC.
- ⇒ Une commune est membre en N-1 d'un EPCI à FA. Elle ne perçoit pas de montant d'AC. L'EPCI à FA fusionne avec un EPCI à FPU en N. La commune est désormais membre d'un EPCI à FPU. Le transfert de la fiscalité professionnelle à l'EPCI entraîne la fixation initiale du montant de l'AC.
- ⇒ Une commune est membre en N-1 d'un EPCI à FPU. Elle perçoit un montant d'AC. L'EPCI à FPU fusionne avec un autre EPCI à FPU en N. La commune est désormais membre d'un nouvel EPCI à FPU. Le nouvel EPCI procède à une fixation initiale du montant de l'AC de cette commune.

Le V de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit deux cas de fixation initiale du montant de l'AC :

- la fixation libre du montant de l'AC qui nécessite un accord entre l'EPCI et ses communes membres ;
- la fixation normée du montant de l'AC à défaut d'accord entre l'EPCI et ses communes membres.

1. Fixation initiale du montant de l'attribution de compensation en cas d'accord entre l'EPCI et ses communes membres (fixation libre)

Comment est fixé le montant de l'attribution de compensation initiale en cas d'accord entre l'EPCI et ses communes membres ?

Le principe d'une faculté de fixation libre du montant de l'AC initiale entre l'EPCI et chacune de ses communes membres est posé par le 1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI. La fixation libre est la modalité première de fixation des AC. Pour pouvoir être mise en œuvre, la fixation libre du montant de l'AC suppose la réunion de trois conditions cumulatives :

- une délibération à la majorité des deux tiers du conseil communautaire sur le montant de l'AC ;
- que chaque commune intéressée délibère à la majorité simple sur ce même montant d'AC ;
- que cette délibération vise le rapport de la CLECT adopté par les communes.

Quelles sont les communes dites « intéressées » par la fixation libre au sens du 1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI ?

Les termes « communes intéressées » visent l'ensemble des communes membres d'un EPCI à FPU qui ont vocation à bénéficier pour la première fois du versement d'une AC au sein de cet EPCI.

Dans le cas où un EPCI a délibéré sur des montants d'AC fixés librement pour toutes ses communes membres, l'absence de délibération concordante de l'une de ces communes n'a pas pour effet d'empêcher la fixation libre des montants d'AC des autres communes ayant délibéré concordamment avec l'EPCI.

Le refus d'une commune de procéder à la fixation libre du montant de son AC n'empêche en aucun cas la fixation des AC d'autres communes qui ont donné leur accord à cette fixation.

EXEMPLE :

Trois communes A, B et C n'ayant jamais perçu d'AC intègrent un EPCI à FPU au 1^{er} janvier 2019.

La CLECT de cet EPCI rend son rapport sur l'évaluation des charges transférées relatives au transfert de certaines compétences opéré au 1^{er} janvier 2019 entre ces communes et l'EPCI.

Sur la base de cette évaluation et en l'absence de fixation libre entre l'EPCI et les communes membres, les montants d'AC pour chaque commune seraient fixés de la façon suivante (fiscalité professionnelle perçue en N-1 – charges transférées) :

- ◆ Pour la commune A : 1 000 € ;
- ◆ Pour la commune B : 2 000 € ;
- ◆ Pour la commune C : 3 000 €.

L'EPCI, ayant délibéré à la majorité des deux tiers, propose aux communes A et B de minorer le montant de leur AC dans le cadre de la fixation libre à hauteur des montants suivants :

- ◆ Pour la commune A : 500 € ;
- ◆ Pour la commune B : 1 000 €.

La commune A délibère favorablement sur le montant de son AC proposé par l'EPCI. Son montant d'AC est donc fixé à 500 €.

La commune B s'oppose au montant de l'AC proposé par l'EPCI. Son montant d'AC n'est pas fixé librement et est donc fixé à 2 000 €.

La commune C n'a pas besoin de délibérer sur les montants d'AC dans la mesure où l'EPCI n'a pas proposé à cette commune de fixer librement le montant de son AC. Ce dernier est donc fixé à 3 000 €.

Néanmoins, après la fixation initiale des AC pour ces trois communes, ces dernières pourront toujours s'accorder avec leur EPCI pour réviser librement le montant de leurs AC (voir fiche 4).

2. Fixation initiale du montant de l'attribution de compensation à défaut d'accord entre l'EPCI et ses communes membres (fixation normée)

À défaut d'accord entre un EPCI et une commune membre sur la fixation libre du montant de l'AC initiale, la fixation normée est la modalité seconde de fixation des AC. Elle est définie aux 2° et 5° de l'article 1609 *nonies* C du CGI. L'organe délibérant de l'EPCI prend acte par délibération des montants à verser à chaque commune membre.

Deux situations sont à distinguer :

- ⇒ les communes membres n'ont jamais perçues d'AC avant la fixation initiale au sein de leur EPCI ;
- ⇒ les communes membres percevaient déjà un montant d'AC avant la fixation initiale au sein de leur nouvel EPCI.

2.1. Fixation du montant de l'attribution de compensation à défaut de fixation libre dans le cas où la commune n'a jamais perçu d'attribution de compensation

À défaut d'accord entre un EPCI et une commune membre sur la fixation libre du montant de l'AC, le 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit les modalités de fixation du montant de l'AC pour les communes n'ayant jamais perçu d'AC auparavant.

Ces modalités de fixation sont applicables également en cas de rattachement d'une commune isolée ou d'une commune membre d'un EPCI à FA à un EPCI à FPU et aux communes membres d'un EPCI à FA qui fusionnent avec un EPCI à FPU. Dans ce cas, la commune ne délibère pas sur le montant de l'AC puisque celui-ci est fixé conformément au 2° du V de l'article 1609 *nonies* C précité.

Quelles sont les composantes du montant de l'attribution de compensation à défaut de fixation libre pour une commune qui n'a jamais perçu d'attribution de compensation ?

La fixation de l'AC a pour but de garantir la stricte neutralité budgétaire du passage au régime de la FPU et des transferts de compétences, tant pour l'EPCI que pour chacune de ses communes membres.

En l'absence d'accord sur la fixation libre du montant de l'AC et lorsqu'une commune n'a jamais perçu d'AC auparavant, le montant de l'AC est composé de la somme de

produits fiscaux majorée ou minorée le cas échéant, auquel est soustrait le montant des charges transférées tel qu'évalué par la CLECT.

Attribution de compensation = [(CFE + CVAE + IFER + TAFPNB + TASCOS) - (charges transférées évaluées par la CLECT)] +/- facteurs majorants et minorants

Le montant de l'AC étant ici strictement basé sur le montant d'évaluation des charges transférées figurant dans le rapport de la CLECT adopté par les conseils municipaux ou déterminé par le représentant de l'État, il n'a pas à faire l'objet d'un accord de la part des communes membres.

Quels sont les produits de fiscalité à prendre en compte dans le calcul de l'attribution de compensation ?

Les produits à prendre en compte dans le calcul de l'AC sont les suivants :

- cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ;
- composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) ;
- taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ;
- taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

Lors de la fixation initiale de l'AC, les montants à retenir pour chacun de ces produits sont ceux perçus par la commune l'année précédant celle de la fixation pour la première fois du montant de l'AC.

Les rôles supplémentaires de CFE doivent-ils être pris en compte dans le calcul du montant de l'attribution de compensation ?

L'administration fiscale dispose d'un pouvoir de redressement jusqu'au 31 décembre de la troisième année suivant l'année au titre de laquelle l'imposition est due (article L.174 du livre des procédures fiscales) lorsqu'elle constate des erreurs ou des omissions dans les impositions établies initialement.

L'AC est destinée à garantir la neutralité budgétaire du transfert de fiscalité de la commune à l'EPCI, elle vise donc à ce que le produit fiscal perçu ou qui aurait dû être perçu au titre de l'année précédant la fusion soit bien acquis à la commune.

Dès lors, dans la mesure où les montants à prendre en compte dans le calcul du montant d'AC sont les produits de fiscalité perçus par la commune l'année précédant celle de la première application du régime de la FPU, doivent être pris en compte dans ce calcul l'intégralité des produits fiscaux qui auraient dû être perçus en N-1 par la commune (au titre de N-1). Toutefois, les produits fiscaux rattachés aux années

précédentes et qui ont été perçus en N-1 par la commune ne doivent pas être pris en compte dans le calcul du montant d'AC.

Les rôles supplémentaires, émis par l'administration fiscale au titre de l'année de perception de la fiscalité professionnelle qui a servi de référence au calcul de l'AC, doivent être réintégrés dans ce produit de fiscalité professionnelle de référence.

Il appartient aux communes bénéficiaires de ces rôles supplémentaires d'informer l'EPCI des montants perçus au titre de l'année de référence. Le conseil communautaire devra procéder par délibération, d'une part, à la rectification des AC versées aux communes bénéficiaires, et, d'autre part, à la régularisation de celles versées les années précédentes.

Les produits de l'IFER éolien sont-ils pris en compte dans le montant de l'attribution de compensation initiale ?

L'IFER éolien (article 1519 D du CGI) est une des composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux. Son produit est réparti entre le bloc communal et les départements, à hauteur respectivement de 70 % et de 30 %. Les EPCI à FPU perçoivent la totalité de l'IFER éolien dévolu au bloc communal.

Pour les communes membres d'un EPCI à FPU, elle est comprise dans le calcul de l'AC. L'AC versée par un EPCI à FPU à ses communes membres intègre le dernier montant d'IFER éolien perçu par les communes avant leur adhésion à l'intercommunalité. La dynamique éventuelle de cette imposition est par la suite conservée par l'intercommunalité.

Néanmoins, l'article 178 de la loi de finances pour 2019 a modifié cette répartition. Désormais, pour les seules éoliennes installées après le 1^{er} janvier 2019, les communes, y compris celles membres d'un EPCI à FPU, percevront 20 % du produit de l'IFER éolien généré par ces nouvelles installations. Par délibération, les communes pourront reverser une partie de ce produit à leur EPCI à FPU.

Cette nouvelle disposition n'a pas de conséquence sur le niveau des attributions de compensation établi entre les communes et leurs intercommunalités : le nouveau partage de fiscalité ne concerne que les nouvelles éoliennes installées à compter du 1^{er} janvier 2019. En outre, elle n'interdit pas une commune et son EPCI à FPU, dans le cadre d'une procédure de révision libre, de modifier le niveau de l'AC pour inclure dans celle-ci, le cas échéant, une partie de la dynamique de l'IFER éolien.

Par ailleurs, il existe un mécanisme distinct de l'AC qui vise à compenser les nuisances environnementales liées aux éoliennes prévu au 4 du III de l'article 1609 *quinquies* C du CGI pour les EPCI à fiscalité professionnelle de zone éolienne. Ce mécanisme ne doit pas être traité comme l'AC dans la mesure où il ne vise pas à

neutraliser un transfert de fiscalité mais uniquement à compenser une externalité négative.

Quels sont les facteurs majorants pris en compte dans le calcul de l'attribution de compensation ?

Le montant de l'AC est majoré des montants suivants perçus par la commune l'année précédant celle de la première application de la FPU :

- ⇒ dotation de compensation part salaires (DCPS) écrêtée, le cas échéant⁸ ;
- ⇒ compensation historique versée au titre de la diminution de la fraction imposable des recettes des titulaires de bénéfices non commerciaux et assimilés employant moins de cinq salariés⁹ ;
- ⇒ compensation historique liée à la perte importante de bases d'imposition de taxe professionnelle ou de ressources de redevances des mines, sous réserve que ce reversement ait fait l'objet d'une délibération du conseil de l'EPCI statuant à l'unanimité. Cette compensation¹⁰ a été supprimée à compter du 1^{er} janvier 2011 et ne doit pas être confondue avec la compensation liée à la perte de base de CET ou de redevance des mines¹¹ ;
- ⇒ compensations historiques liées aux exonérations de taxe professionnelle dans les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines, ainsi que dans la zone franche de Corse¹² ;
- ⇒ compensation liée à la perte de recette pour une commune qui se rattache à un EPCI à FPU résultant du transfert de la part départementale de taxe d'habitation à cet EPCI. Ce facteur majorant est prévu dans les deux cas suivants :
 - en cas de rattachement d'une commune qui n'était pas membre en 2011 d'un EPCI à FPU à un EPCI qui relevait du régime de la FPU en 2011¹³ ;

⁸ Article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales correspondant au montant antérieurement versé en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n°98-1266 du 30 décembre 1998) diminué du pourcentage prévu au deuxième alinéa de l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales.

⁹ B de l'article 26 de la loi de finances pour 2003.

¹⁰ Article 53 de la loi de finances pour 2004.

¹¹ Article 78 de la loi de finances initiale pour 2010.

¹² B de l'article 4 de la loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville ou du B de l'article 3 de la loi n°96-1143 du 26 décembre 1996 relative à la zone franche de Corse.

¹³ VII de l'article 1638 *quater* du CGI.

- en cas de fusion d'une commune membre en 2011 d'un EPCI à fiscalité additionnelle qui fusionne avec un EPCI qui relevait du régime de la FPU en 2011¹⁴.

La minoration de la dotation de compensation part salaires (DCPS), facteur majorant de l'attribution de compensation, conduit-elle à modifier les montants d'attribution de compensation déjà établis ?

La dotation de compensation des EPCI, prévue à l'article L. 5211-28-1 du CGCT, est composée de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) et de la dotation de compensation part salaires (DCPS) dont le montant figé au moment de la réforme de la taxe professionnelle est écrêté pour financer les emplois internes de la dotation globale de fonctionnement. En 2018, le taux de cet écrêtement a été fixé à 2,09 % par le comité des finances locales. Le montant de la dotation de compensation part salaires de l'année N est donc inférieur à celui de la dotation de compensation part salaires de l'année N-1.

Afin de tenir compte de cet écrêtement, la DCPS prise en compte lors de la fixation initiale des AC est diminuée d'un montant équivalent au pourcentage d'écrêtement, prévu au deuxième alinéa de l'article L. 5211-28-1 du CGCT, et fixé chaque année par le comité des finances locales.

La fixation du montant de la majoration au sein de l'AC est opérée uniquement lors de l'année qui suit la première application du régime de la fiscalité professionnelle unique. En conséquence, le montant de DCPS N-1 après écrêtement, a vocation, une fois le montant de l'AC déterminé, à être figé dans le montant de l'AC versée à la commune. C'est donc l'EPCI qui assume les conséquences financières de la variation du montant de la dotation de compensation, sans répercussion automatique sur ses communes membres.

EXEMPLE :

Une commune A n'ayant jamais perçu d'AC intègre un EPCI à FPU au 1^{er} janvier 2019. Elle bénéficiait en 2018 d'une dotation de compensation part salaires (DCPS) à hauteur de 1 000 €. Celle-ci est transférée à l'EPCI à FPU à compter du 1^{er} janvier 2019.

Après évaluation des charges transférées par la CLECT, l'EPCI fixe l'AC de cette commune selon la procédure de fixation normée, pour un montant de 3 000 €.

¹⁴ IV de l'article 1638-0 bis du CGI.

L'EPCI doit par ailleurs majorer cette AC du montant de la DCPS 2018 perçue par la commune. L'AC reversée en 2017 à la commune A sera donc de 4 000 €.

Au titre de 2018, la DCPS perçue par l'EPCI est minorée de 2,09 %, soit de 20,90 €. Il perçoit donc une DCPS de 979,10 €.

Toutefois, la commune A continue de percevoir une AC de 4 000 € puisque l'EPCI est le seul à supporter la minoration de la DCPS au titre des années qui suivent la fixation initiale de l'AC.

Doit-on inclure les montants liés à la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) en tant que facteurs majorants du montant de l'attribution de compensation ?

Les communes ont la possibilité de transférer à leurs EPCI à FPU les montants correspondant au versement de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)¹⁵ et au fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR), tant pour le reversement¹⁶ que pour le prélèvement¹⁷.

Dans la mesure où ce montant a fait l'objet d'un transfert volontaire entre l'EPCI et la commune, il n'a pas vocation à être pris en compte dans le calcul du montant de l'AC prévu au 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI.

Quels sont les facteurs minorants pris en compte dans le calcul de l'attribution de compensation ?

L'AC est minorée, le cas échéant, du montant des reversements de fiscalité autorisés par l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, perçus au profit de l'EPCI l'année précédant celle de la première application du régime de la FPU.

La mesure concerne principalement les conventions fiscales permettant aux communes membres d'un EPCI à fiscalité propre de reverser à ce dernier tout ou partie de la fiscalité professionnelle perçue sur leur territoire en cas notamment de création ou de gestion de zone d'activité économique.

¹⁵ 4. du I bis de l'article 1609 *nonies* C du CGI

¹⁶ 3. du I bis de l'article 1609 *nonies* C du CGI

¹⁷ I ter de l'article 1609 *nonies* C du CGI

Comment s'opère la fixation du montant de l'attribution de compensation en cas de création d'une commune nouvelle issue de communes membres d'un même EPCI à FPU ?

En cas de création de commune nouvelle issue de communes membres d'un même EPCI à FPU, la commune nouvelle et l'EPCI auquel elle se rattache peuvent délibérer concordamment sur la fixation libre du montant de l'attribution de compensation prévue au 1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI.

À défaut de fixation libre, le montant de l'AC pour cette commune nouvelle sera égal à la somme des montants d'AC versés ou perçus en N-1 par les communes préexistantes au sein de l'EPCI à FPU. En effet, en application de l'article L. 2113-5 du CGCT, une commune nouvelle vient aux droits et aux obligations des anciennes communes qu'elle regroupe.

Dans le cas où les communes adhérant à une commune nouvelle étaient toutes membres d'un EPCI à FPU, celui-ci ne peut pas se prévaloir du 2. du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI pour procéder à une révision unilatérale de l'AC de la commune nouvelle. En l'espèce, l'EPCI n'est pas concerné par une modification de périmètre, ni par l'adhésion individuelle d'une commune, qui sont les conditions d'application des dispositions précitées.

Comment s'opère la fixation du montant de l'attribution de compensation en cas de création d'une commune nouvelle issue de communes membres de deux EPCI à FPU distincts ?

En cas de création de commune nouvelle issue de communes membres d'au moins deux EPCI à FPU distincts, la commune nouvelle et l'EPCI auquel elle se rattache peuvent délibérer concordamment sur la fixation libre du montant de l'AC prévue au 1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI.

À défaut, la commune nouvelle, comme dans le cas précédant, vient aux droits et obligations des anciennes communes qu'elle regroupe et dispose d'une AC égale à la somme des montants d'AC versés ou perçus en N-1 par les communes préexistantes et minorés, le cas échéant, des nouvelles charges transférées par les communes qui n'étaient pas antérieurement membres de l'EPCI à FPU auquel la commune nouvelle a fait le choix d'adhérer.

Néanmoins, dans la mesure où le périmètre géographique de l'EPCI à FPU est modifié et que ce dernier accueille une commune nouvelle dont une partie du territoire ne lui était pas antérieurement rattachée, l'EPCI à FPU peut se prévaloir des dispositions du 2. du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI pour procéder à une révision unilatérale de l'AC de la commune nouvelle durant les trois années qui

suivant la modification de périmètre de l'EPCI et dans les limites fixées par ces dispositions.

2.2. Fixation du montant de l'attribution de compensation à défaut de fixation libre dans le cas où la commune a déjà perçu une attribution de compensation auparavant

À défaut d'accord entre un EPCI et une commune membre sur la fixation libre du montant de l'AC, les a. des 1. et 2. du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoient les modalités de fixation du montant de l'AC pour les communes qui percevaient un montant d'AC et qui se voient donc fixer un nouveau montant d'AC pour la première fois au sein du nouvel EPCI à FPU.

Ces modalités de fixation sont applicables aux communes membres qui étaient membres d'un EPCI à FPU qui fusionnent avec un ou plusieurs EPCI et aux communes membres d'un EPCI à FPU qui se rattachent à un autre EPCI à FPU.

À défaut d'accord entre un EPCI issu de la fusion de plusieurs EPCI, dont l'un au moins était un EPCI à FPU, et une de ses communes membres anciennement membre d'un EPCI à FPU, quel est le montant de l'attribution de compensation de cette commune ?

Le montant de l'AC d'une commune membre d'un EPCI à FPU en N-1 qui fusionne en N avec un autre EPCI, à défaut d'accord entre l'EPCI issu de fusion et la commune, est en principe égal au montant d'AC perçu par la commune dans l'EPCI préexistant en N-1 (a. du 1. du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI), le cas échéant minoré ou majoré du montant des charges transférées ou rétrocédées au nouvel EPCI évalué par la CLECT.

Néanmoins, aux termes du 1° du 5. du V précité, l'EPCI issu de fusion peut décider de modifier unilatéralement durant trois ans les anciens montants d'AC de ses communes membres, dans la limite d'une variation de 30 % maximum, représentant au plus 5 % des recettes réelles de fonctionnement de chaque commune.

En cas de modification de périmètre d'un EPCI à FPU, quel est le montant de l'attribution de compensation d'une commune membre d'un EPCI à FPU préexistant qui s'y rattache à défaut d'accord entre l'EPCI de rattachement et celle-ci ?

Le montant de l'AC d'une commune membre d'un EPCI à FPU en N-1 qui adhère à un EPCI à FPU ou qui se rattache à un EPCI à FPU issu d'une modification de

périmètre en N, pour les mêmes compétences exercées et à défaut d'accord entre l'EPCI et la commune, est égal au montant d'AC perçu par la commune dans l'EPCI préexistant en N-1 (a. du 2. du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI), le cas échéant minoré ou majoré du montant des charges transférées ou rétrocédées au nouvel EPCI évalué par la CLECT .

Néanmoins, aux termes du 2. du 5. du V précité, l'EPCI issu de fusion peut décider de modifier unilatéralement durant trois ans les montants d'AC des communes adhérant individuellement, dans la limite d'une variation de 30 % maximum, représentant au plus 5 % de leurs recettes réelles de fonctionnement.

Tableau 1 - les modalités de fixation de l'AC selon les cas et à défaut d'accord sur la fixation libre du montant de l'AC

Statut de la commune en N / Statut de la commune en N-1	Membre d'un EPCI à FPU issu de la fusion entre deux EPCI à FPU	Membre d'un EPCI à FPU issu de la fusion entre un EPCI à FPU et un EPCI à FA	Membre d'un EPCI à FPU issu de la fusion entre deux EPCI à FA	Membre d'un EPCI créé ex-nihilo	Membre d'un EPCI à FA qui se transforme en EPCI à FPU sans modification de périmètre	Rattachée à un EPCI à FPU (modification de périmètre, rattachement, adhésion individuelle)
Membre d'un EPCI à FPU	L'AC est égale à l'AC perçue ou versée en N-1 par la commune, sauf en cas de révision unilatérale décidée par l'EPCI*	L'AC est égale à l'AC perçue ou versée en N-1 par la commune sauf en cas de révision unilatérale décidée par l'EPCI *				L'AC est égale à l'AC perçue ou versée en N-1 par la commune sauf en cas de révision unilatérale décidée par l'EPCI ***
Membre d'un EPCI à FA		AC = produits de fiscalité – coût des charges transférées**	AC = produits de fiscalité – coût des charges transférées**		AC = produits de fiscalité – coût des charges transférées**	AC = produits de fiscalité – coût des charges transférées**
Commune isolée				AC = produits de fiscalité – coût des charges transférées**		AC = produits de fiscalité – coût des charges transférées**

*Ces dispositions figurent au a. du 1. du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI

** Ces dispositions figurent au 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI

*** Ces dispositions figurent au a. du 2 du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI

EXEMPLE :

Un EPCI X à fiscalité additionnelle composé de deux communes A et B, et un EPCI Y à fiscalité professionnelle unique composé de deux communes C et D fusionnent au 1^{er} janvier N.

Cas 1 : l'EPCI issu de la fusion délibère à la majorité des deux tiers du conseil communautaire pour fixer librement le montant de l'AC de ses communes membres. Toutefois, la commune A et la commune C ne donnent pas leur accord pour fixer librement le montant de leur AC.

Les montants d'AC sont les suivants :

- ◆ pour la commune A : fiscalité professionnelle perçue en N-1 – charges transférées évaluées par la CLECT ;
- ◆ pour la commune B : montant d'AC fixé librement en accord avec l'EPCI ;
- ◆ pour la commune C : montant d'AC perçu en N-1 ;
- ◆ pour la commune D : montant d'AC fixé librement en accord avec l'EPCI.

Néanmoins, pour les communes C et D, l'EPCI issu de fusion pourra durant trois ans décider de modifier unilatéralement leurs montants d'AC dans la limite d'une variation de 30 % maximum, représentant au plus 5 % de leurs recettes réelles de fonctionnement.

Cas 2 : l'EPCI ne délibère pas à la majorité des deux tiers du conseil communautaire pour fixer librement le montant de l'AC de ses communes membres.

Les montants d'AC sont les suivants :

- ◆ pour la commune A et pour la commune B : fiscalité professionnelle perçue en N-1 – charges transférées évaluées par la CLECT ;
- ◆ pour la commune C et pour la communes D : montant d'AC perçu en N-1, sauf révision unilatérale décidée par l'EPCI dans la limite d'une variation de 30 % ne pouvant représenter plus de 5 % des recettes réelles de fonctionnement de chacune des deux communes.

3. Questions transversales relatives à la fixation initiale de l'attribution de compensation

Un EPCI doit-il délibérer chaque année pour fixer le montant de l'attribution de compensation ?

Non. Un EPCI ne doit pas délibérer chaque année pour fixer le montant de l'AC. Une fois son montant fixé, il est reconduit d'office chaque année en l'absence de révision ou de nouveau transfert de charges.

Quel est l'objet du protocole financier général en cas de fusion d'EPCI ?

En cas de fusion d'EPCI, le protocole financier général, prévu au b. du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI, a vocation à définir les modalités de détermination des AC et les relations financières entre l'EPCI fusionné et ses communes membres. Le protocole financier ne fixe pas le montant des AC et ne peut se substituer à la délibération prévue par la loi pour fixer ce montant.

Les EPCI et leurs communes membres peuvent adapter les termes du protocole au contexte local, sous réserve de clauses manifestement illicites ou sans cause (*V. Question écrite n°04970 du 28 février 2013 de M. Yves Chastan*).

Aucun formalisme spécifique n'est imposé pour l'adoption de ce protocole financier général. Celui-ci doit faire l'objet de délibérations concordantes entre l'organe délibérant de l'EPCI et les conseils municipaux à la majorité simple.

Peut-on fixer le montant de l'attribution de compensation sur plusieurs années ?

La loi ne permet de fixer qu'un seul montant d'AC alloué à chaque commune membre. Ce montant a vocation à être pérenne et à évoluer uniquement lors de chaque transfert de compétences ou en cas de révision dans les conditions prévues par la loi. Par ailleurs, la loi ne prévoit pas de programmation pluriannuelle différenciée du montant de l'AC et interdit toute indexation de ce dernier.

L'attribution de compensation peut-elle être indexée sur la dynamique de la fiscalité professionnelle ou l'évolution du montant des charges transférées ?

La commune qui adhère à un EPCI à FPU lui transfère la totalité de sa fiscalité professionnelle. La dynamique potentielle de cette fiscalité est perçue par l'intercommunalité. En contrepartie, la commune perçoit un montant d'AC qui vise à neutraliser, à la hauteur des charges transférées, les montants de fiscalité

professionnelle qu'elle percevait l'année précédant son intégration à l'EPCI. Conformément au 1° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI, le montant de l'AC ne peut être indexé.

En d'autres termes, le montant de l'AC ne peut pas varier automatiquement dans le temps en fonction de la dynamique de fiscalité professionnelle ou encore de l'évolution du montant des charges transférées à l'EPCI. En principe, la dynamique de fiscalité professionnelle bénéficie exclusivement à l'EPCI.

Si l'EPCI et ses communes membres peuvent à tout moment décider de réviser librement le montant des AC afin d'y inclure tout ou partie de la dynamique de la fiscalité professionnelle ou de l'évolution des charges transférées, l'inclusion de cette dynamique ne peut pas être décidée de manière pluriannuelle – par exemple en indiquant que l'AC des communes est révisée annuellement à hauteur de la moitié de la variation de la fiscalité économique perçue par l'EPCI.

Qu'est-ce qu'une attribution de compensation dite « négative » ?

Une AC est dite « négative » lorsque le montant des charges transférées à l'EPCI par la commune est supérieur au produit de fiscalité professionnelle transférée. Dans ce cas, le 1° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit dans ce cas que « *lorsque l'attribution de compensation est négative, l'établissement public de coopération intercommunale peut demander à la commune d'effectuer, à due concurrence, un versement à son profit* ».

Toutefois, l'EPCI a la possibilité de dispenser la commune d'effectuer, à due concurrence, un versement à son profit. S'il décide de percevoir le montant de l'AC négative de la part de la commune membre, celle-ci revêt alors le caractère d'une dépense obligatoire.

Peut-on intégrer le montant de la dotation de solidarité communautaire (DSC) dans le montant de l'attribution de compensation lors de la fusion entre plusieurs EPCI à FPU ?

La dotation de solidarité communautaire (DSC), prévue au VI de l'article 1609 *nonies* C du CGI, est un reversement opéré par un EPCI à FPU vis-à-vis de ses communes membres. Elle peut être facultative ou obligatoire. Elle est versée sur la base notamment de critères de péréquation qu'il lui revient de définir selon les modalités suivantes :

- l'EPCI à FPU fixe librement et uniquement le montant total de l'enveloppe de la DSC qu'il souhaite octroyer à ses communes membres (VI de l'article 1609 *nonies* C du CGI). L'enveloppe de la DSC librement fixée l'est pour l'ensemble des communes membres relevant du territoire de l'EPCI à FPU ;

- le montant de la DSC attribuée à chaque commune est déterminé selon deux critères de répartition obligatoires et prioritaires relatifs d'une part, à l'importance de la population et d'autre part, au potentiel fiscal ou financier par habitant ;
- Lesdits critères peuvent facultativement être accompagnés de critères complémentaires et accessoires.

Lors d'une fusion entre plusieurs EPCI à FPU, il revient au nouvel EPCI issu de la fusion de décider du versement d'une DSC facultative à ses communes membres et de fixer le montant qu'il souhaite allouer à cette DSC. Les DSC versées par les EPCI préexistants ne font donc pas partie des facteurs susceptibles de venir majorer le montant de l'AC qui sera versée par le nouvel EPCI.

Cependant, il est possible pour un EPCI issu de la fusion de plusieurs EPCI qui versaient une DSC facultative à leurs communes membres de s'accorder avec ces communes, dans le cadre de la fixation ou révision libre du montant de l'AC, afin d'intégrer dans le montant de l'AC le montant de cette DSC facultative versée antérieurement.

Quelle est la valeur juridique de la délibération de l'EPCI fixant le montant de l'attribution de compensation ?

Les délibérations fixant le montant des AC doivent être regardées comme des décisions créatrices de droits individuels au profit des communes membres d'un EPCI.

En raison des effets normatifs individuels qu'elles emportent vis-vis des communes et du fait qu'elles ont pour objet d'accorder un avantage financier à ces dernières, elles entrent dans le champ d'application de la jurisprudence Ternon (*Conseil d'État, Ass., 26 oct. 2001, n° 197018, Ternon*), qui fait obstacle à la disparition avec effet rétroactif d'une décision créatrice de droit au-delà du délai de quatre mois suivant la prise de cette décision.

En cas de rattachement d'une commune à un EPCI à FPU, les communes déjà membres de cet EPCI doivent-elles toutes fixer à nouveau le montant de leur attribution de compensation ?

Non. L'EPCI qui fait l'objet d'une modification de périmètre intercommunal n'est pas considéré comme un nouvel EPCI sur le plan juridique. Par conséquent, seules les communes entrantes ont vocation à fixer le montant de leur AC initiale avec l'EPCI auquel elles se rattachent.

L'EPCI peut-il refuser de verser le montant de l'attribution de compensation ?

Non. Les AC versées par un EPCI à ses communes membres constituent une dépense obligatoire pour l'EPCI, ou, le cas échéant, pour les communes membres. Le défaut d'acquiescement par l'EPCI des sommes dues aux communes peut donner lieu, en l'absence d'exécution budgétaire et après mise en demeure, à un mandatement d'office par le représentant de l'État.

Quel est le régime juridique des attributions de compensation provisoires ?

Un EPCI est tenu de procéder à la communication officielle des données provisoires du montant des AC avant le 15 février de chaque année à l'ensemble de ses communes membres. Il revient uniquement au préfet de contrôler l'effectivité de cette communication dans les délais et du bon versement de ces montants provisoires.

Toutefois, un EPCI peut décider de modifier après le 15 février le montant des AC provisoires dans la mesure où il verse un montant à ses communes membres selon la périodicité retenue dans la délibération (mensuelle, trimestrielle, annuelle, etc.). En effet, ces montants provisoires feront, *in fine*, l'objet d'un ajustement par le biais d'un versement égal à la différence entre le montant des AC provisoires versées et le montant des AC définitives (1° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Comment l'EPCI fixe-t-il le montant des attributions de compensation provisoires de ses communes membres ?

L'organe délibérant de l'EPCI est tenu de procéder à une communication officielle des montants provisoires des attributions de compensation avant le 15 février à l'ensemble de ses communes membres (1° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI). Pour ce faire, il prend une délibération relative à la fixation des AC provisoires.

Dans la mesure où la notification des montants d'AC attendue porte essentiellement sur des montants prévisionnels, la méthodologie de détermination des AC est simplifiée.

Dès lors, il est possible d'arrêter les montants provisoires des AC servis selon la périodicité retenue, soit sur la base du montant de l'AC perçu par les communes en N-1 (lorsque ces dernières étaient déjà membres d'un EPCI à FPU et bénéficiaient d'une AC en N-1), soit sur la base du douzième de la fiscalité professionnelle perçue par les communes en N-1 (lorsque les communes n'étaient pas membres d'un EPCI à FPU et donc ne percevaient pas d'AC).

Cependant, il peut être recommandé de, autant que cela est possible, rapprocher les montants d'AC provisoires des montants d'AC définitives pour éviter des corrections importantes en fin d'exercice qui peuvent avoir des conséquences en matière de trésorerie pour les communes et l'EPCI. De même, un versement mensuel de l'AC peut être recommandé au regard de la part qu'elle représente, en moyenne, dans les recettes de fonctionnement des communes.

L'EPCI peut-il modifier les montants des attributions de compensation provisoires qu'il a communiqué après le 15 février ?

L'EPCI est libre de modifier, après le 15 février, le montant des AC provisoires qu'il a communiqué dans la mesure où il ne s'agit que de montants prévisionnels et où il verse bien périodiquement un montant à ses communes membres. Il convient de rappeler que nonobstant les montants provisoires que l'EPCI a fixé, ces derniers feront, *in fine*, l'objet d'une régularisation égale à la différence entre les montants d'AC définitifs et ceux d'AC provisoires déjà versées.

Fiche n° 4 : Révision du montant de l'attribution de compensation

Le montant de l'attribution de compensation (AC) fixé initialement entre un EPCI et ses communes membres peut à tout moment faire l'objet d'une révision. Le V de l'article 1609 *nonies* C du CGI prévoit quatre types de procédures de révision de l'AC :

- la révision libre qui nécessite un accord entre l'EPCI et ses communes membres ;
- la révision liée à tout transfert de charges entre l'EPCI et ses communes membres ;
- la révision unilatérale du montant de l'AC opérée sans accord entre l'EPCI et ses communes membres ;
- la révision individualisée qui nécessite un accord entre l'EPCI et une majorité qualifiée de ses communes membres.

1. Révision avec accord entre l'EPCI et les communes membres intéressées sur le montant de l'attribution de compensation

Lorsque le montant de l'AC initiale a déjà été fixé, il peut être révisé à la hausse ou à la baisse en cas d'accord entre l'EPCI et les communes membres intéressées selon les modalités de la révision libre prévues au 1° bis du V de l'article 1609 *nonies* du CGI.

Cette procédure de révision implique qu'une commune ne puisse pas voir le montant de son AC révisé sans avoir au préalable donné son accord.

Comment s'opère une révision dite « libre » du montant de l'attribution de compensation ?

Pour pouvoir être mise en œuvre, la révision libre du montant de l'attribution de compensation suppose la réunion de trois conditions cumulatives :

- une délibération à la majorité des deux tiers du conseil communautaire sur le montant révisé de l'AC ;

- que chaque commune intéressée délibère à la majorité simple sur ce même montant révisé d'AC ;
- que cette délibération vise le dernier rapport élaboré par la CLECT.

La CLECT doit-elle se réunir lors d'une révision libre du montant de l'attribution de compensation ?

Une révision libre ne s'effectue pas systématiquement à la suite d'un transfert de charges entre l'EPCI et ses communes membres. Dans la mesure où il n'y a pas de transfert de charges, la CLECT n'a pas d'obligation de se réunir et n'est donc pas tenue d'établir un nouveau rapport. Les délibérations concordantes de l'EPCI et des communes fixant librement les nouveaux montants d'AC doivent cependant viser le dernier rapport remis par la CLECT lors du dernier transfert de charges ayant eu lieu entre l'EPCI et ses communes membres.

Lorsque la révision libre s'effectue à la suite d'un transfert de charges, la CLECT est tenue de produire un nouveau rapport afin d'évaluer les nouvelles charges transférées. C'est ce rapport qui devra être visé dans la délibération de l'EPCI (cf. 3 de la fiche n° 2).

Quelles sont les « communes intéressées » par la révision libre au sens du 1° bis du V de l'article 1609 *nonies C* du CGI ?

Les termes « communes intéressées » visent les communes qui ont indiqué leur souhait de réviser librement le montant de leur AC en accord avec leur EPCI. Seules les communes qui bénéficient déjà d'un montant d'AC sont susceptibles de procéder à une révision libre de leur AC en concordance avec l'EPCI.

Le refus d'une commune n'empêche pas la révision des montants des AC d'autres communes qui ont donné leur accord à cette révision.

EXEMPLE :

Un EPCI est composé de trois communes A, B et C qui perçoivent les montants d'AC suivants :

- ◆ pour la commune A : 1 000 € ;
- ◆ pour la commune B : 2 000 € ;
- ◆ pour la commune C : 3 000 €.

L'EPCI, ayant délibéré à la majorité des deux tiers, propose à chacune de ses communes membres de réviser le montant de leur AC. Le quantum de cette révision peut être spécifique à chaque commune. Il leur propose donc les montants suivants :

- ◆ pour la commune A : 900 € (1000 – 10%) ;

- ◆ pour la commune B : 1 800 € (2000 – 10%) ;
- ◆ pour la commune C : 2 400 € (3000 – 20%).

La commune A délibère favorablement sur le montant d'AC révisé proposé par l'EPCI. Son montant d'AC est donc désormais fixé à 900 €. La commune B s'oppose au montant d'AC révisé proposé par l'EPCI. Son montant d'AC reste fixé à 2 000 € et n'est donc pas révisé. La commune C délibère favorablement sur son montant d'AC. Son montant d'AC est fixé à 2 400 €.

Le fait que la commune B s'oppose à la révision proposée par l'EPCI n'a pas pour conséquence d'empêcher l'EPCI et les communes A et C de s'accorder sur un montant d'AC révisé.

Lors d'un nouveau transfert de charges à l'EPCI, est-il possible de recourir à la libre révision du montant des AC en accord avec les communes membres ?

Lors de tout nouveau transfert de charges entre les communes et leur EPCI, la CLECT se réunit obligatoirement afin d'évaluer le montant des charges transférées. Après élaboration et adoption par les communes membres du rapport d'évaluation des charges transférées, l'EPCI peut décider de s'écarter de ce rapport et proposer à ses communes membres de réviser librement le montant de leurs AC. Dans ce cas, l'EPCI et les communes devront prendre des délibérations concordantes. Celles-ci devront viser le rapport de la CLECT qui dans le cadre de cette procédure n'a qu'une valeur informative.

Que se passe-t-il quand une commune délibère contre la proposition de révision libre du montant de l'attribution de compensation ?

Quand une commune délibère contre la proposition de l'EPCI de réviser librement le montant de l'AC, elle conserve un montant d'AC initial inchangé. Dans ce cas, la délibération prise par l'EPCI ne produit aucun effet sur la commune concernée.

La révision libre du montant de l'attribution de compensation d'une commune est-elle conditionnée par des délibérations prises par les autres communes membres de l'EPCI ?

Seule la commune concernée par la révision libre du montant de l'AC doit prendre une délibération concordante avec son EPCI. Les autres communes membres de l'EPCI n'ont pas à se prononcer, leur montant d'AC demeure inchangé.

Est-il possible de revenir sur le montant de l'attribution de compensation fixé selon la procédure de révision libre ?

Il est possible de revenir sur le montant de l'AC fixé librement dans le respect du principe du parallélisme des formes, c'est-à-dire en opérant à nouveau une révision libre du montant de l'AC.

2. Révision du montant de l'attribution de compensation en cas de transfert de charges entre l'EPCI et ses communes membres, à défaut d'accord sur la révision libre du montant de l'attribution de compensation

Quelle est la procédure de révision du montant de l'attribution de compensation en cas de nouveau transfert de charges entre l'EPCI et ses communes membres à défaut d'accord sur la révision libre ?

Lors de chaque transfert de charges¹⁸, la CLECT produit un rapport évaluant leur montant dans les conditions prévues au IV de l'article 1609 *nonies* C (voir fiche 2). Après adoption de ce rapport par les communes membres, le montant de l'AC est minoré ou majoré du coût de ce transfert par délibération de l'EPCI sans que les communes membres n'aient à délibérer favorablement pour adopter cette révision.

Les communes doivent-elles donner leur accord sur la révision du montant de l'attribution de compensation à la suite d'un nouveau transfert de charges ?

Dans la mesure où tout transfert de charges donne lieu à un rapport d'évaluation élaboré par la CLECT et adopté par les communes membres de l'EPCI, la modification du montant de l'AC ne nécessite pas de délibération de la part de ces dernières.

L'organe délibérant de l'EPCI prend acte par délibération des montants à verser à chaque commune membre.

¹⁸ Sur la définition des charges transférées, voir fiche n°2 - 2. Évaluation des charges transférées.

3. Révision unilatérale du montant de l'attribution de compensation

Qu'est-ce-que la révision unilatérale du montant de l'attribution de compensation ?

La révision unilatérale du montant de l'AC est une révision opérée sans accord entre l'EPCI et la commune intéressée. Cette procédure de révision implique donc qu'une commune puisse voir le montant de son AC révisé sans avoir au préalable donné son accord.

Seul l'EPCI est compétent pour enclencher cette procédure de révision et peut y recourir uniquement dans les deux cas suivants :

- lors d'une diminution des bases imposables de fiscalité professionnelle de l'EPCI (1° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI) ;
- lors d'une fusion ou en cas de modification de périmètre de l'EPCI (a. des 1. et 2. du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Qu'est-ce-que la révision unilatérale du montant de l'attribution de compensation en cas de diminution des bases imposables de l'EPCI ?

Dans le cas où une diminution des bases imposables réduit le produit global disponible des impositions mentionnées au premier alinéa du 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI, l'organe délibérant de l'EPCI peut décider de réduire les montants d'AC (1° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI).

Dans cette hypothèse, l'accord des conseils municipaux des communes dont l'AC serait diminuée n'est pas requis. Un vote à la majorité simple de l'organe délibérant du groupement suffit.

La diminution des bases imposables doit découler principalement du départ d'entreprises du territoire de l'EPCI entraînant une diminution du produit de la fiscalité professionnelle mentionnée au premier alinéa du 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI, c'est-à-dire la CFE, la CVAE, l'IFER, la taxe additionnelle à la TFPNB et la TASCOT. Ces conditions sont appréciées de façon stricte, l'incidence des abattements, exonérations et autres réductions facultatives adoptés par l'EPCI ne peut pas justifier une modulation à la baisse du montant individuel des AC.

Il n'est pas possible de diminuer le montant des AC d'un montant supérieur à la perte de bases subies par l'EPCI. Néanmoins, la loi ne précise pas de méthode spécifique de répartition de la baisse des AC entre les communes. Dans ce contexte, il apparaît

que deux possibilités s'offrent à l'EPCI lors d'une révision unilatérale à la suite d'une perte de bases imposables :

- soit répercuter la perte sur toutes les communes dans une logique de solidarité au sein de l'EPCI ;
- soit répercuter la perte uniquement sur la ou les communes sur le territoire de laquelle/desquelles la perte de base a été constatée, si l'EPCI est en mesure de démontrer que la perte de recettes fiscales est concentrée sur le territoire d'une seule ou de quelques communes.

Qu'est-ce-que la révision unilatérale du montant de l'attribution de compensation pouvant être mise en œuvre lors d'une fusion d'EPCI ou d'une modification de périmètre intercommunal ?

Comme indiqué précédemment, en cas de fusion d'EPCI dont l'un au moins est à FPU ou de rattachement d'une commune à un EPCI à FPU et à défaut d'accord sur la fixation libre du montant de l'AC :

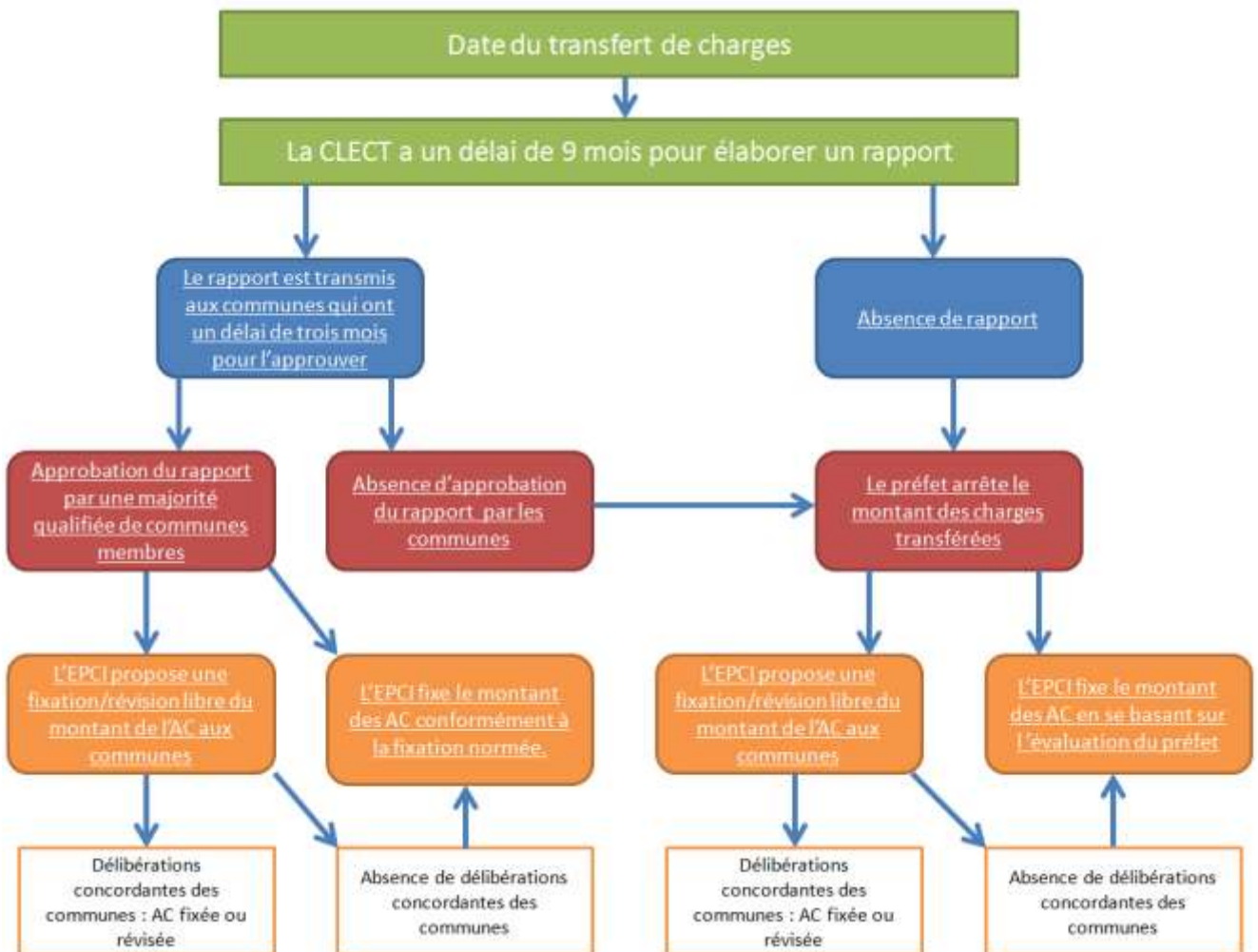
- pour les communes membres qui étaient isolées ou membres d'un EPCI à FA avant la fusion ou le rattachement, le montant de l'AC est calculé selon la méthode prévue au 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI ;
- pour les communes membres qui étaient membres d'un EPCI à FPU avant la fusion ou le rattachement, le montant de l'AC est en principe égal à celui perçu ou versé par l'EPCI préexistant l'année précédant la fusion ou le rattachement à un autre EPCI à FPU, le cas échéant minoré ou majoré du montant des nouvelles charges transférées ou rétrocédées.

Toutefois, dans ce dernier cas et en l'absence d'accord entre la commune concernée et l'EPCI sur une fixation libre du montant de l'AC (1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI), l'EPCI dispose d'une faculté de réviser unilatéralement le montant de l'AC.

Cette révision est limitée à 30 % du montant de l'AC versée initialement par l'EPCI à FPU préexistant, sans que cela puisse représenter plus de 5 % des recettes réelles de fonctionnement perçues en N-1 par la commune intéressée par la révision. Par ailleurs, cette révision ne peut s'exercer qu'une seule fois pendant les trois années qui suivent la fusion ou la modification de périmètre intercommunal.

Pour les communes qui étaient isolées ou membres d'un EPCI à FA avant la fusion ou le rattachement au nouvel EPCI, cette révision unilatérale ne trouve pas à s'appliquer. Dès lors, à défaut d'accord entre l'EPCI et la commune sur la fixation initiale du montant de l'AC, ce dernier sera fixé selon la méthode prévue au 2° du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI (fixation normée).

Schéma global de révision de l'attribution de compensation en cas de transfert de charges



4. Révision « individualisée » du montant de l'attribution de compensation

Qu'est-ce que la révision « individualisée » du montant de l'attribution de compensation au sens du 7° du V de l'article 1609 *nonies C* du CGI ?

Les EPCI faisant application du régime de fiscalité professionnelle unique et leurs communes membres peuvent procéder à la diminution des attributions de compensation d'une partie des communes membres lorsque les communes concernées disposent d'un potentiel financier par habitant supérieur de plus de 20 % au potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des communes membres (7° du V de l'article 1609 *nonies C*).

Les délibérations concordantes doivent être adoptées à la majorité qualifiée, prévue au premier alinéa du II de l'article L.5211- 5 du CGCT, c'est-à-dire par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population totale de l'EPCI. Dans ce cadre, toutes les communes de l'EPCI sont dites « intéressées » et doivent se prononcer sur la mise en œuvre de la révision « individualisée ».

Cette révision à la baisse du montant des AC ne peut excéder 5 % du montant initial de celles-ci.

Il n'est pas possible d'effectuer une révision individualisée au titre d'autres critères que ceux mentionnés au 7° du V de l'article 1609 *nonies C*.

La commune concernée par la révision individualisée peut-elle s'opposer à cette révision ?

Non. La commune concernée par la révision individualisée ne peut faire échec à cette procédure par une délibération en ce sens. Dans la mesure où la mise en œuvre de cette procédure requiert les délibérations d'une majorité qualifiée de communes membres, cette révision dite « individualisée » s'impose aux communes qui voient diminuer le montant de leur AC même si ces dernières se sont opposées à la diminution du montant de leur AC.

Fiche n° 5 : Imputation comptable de l'attribution de compensation

Comment s'opère l'imputation comptable de l'attribution de compensation en section de fonctionnement ?

Compte tenu de la nature juridique des attributions de compensation (AC), qui constituent des reversements de fiscalité, tant pour celui qui les verse, que pour celui qui en bénéficie, des subdivisions particulières du compte « Impôts et taxes » (73), ont été créées. Elles sont retracées dans les comptes suivants :

Comptabilité M14 :

	EPCI		Commune	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit
Versement de l'attribution de compensation par l'EPCI	739211			73211
Versement par la commune de l'attribution de compensation à l'EPCI (attribution « négative »)		73211	739211	

Comptabilité M57 :

	EPCI		Commune	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit
Versement de l'attribution de compensation par l'EPCI	739211			73211
Versement par la commune de l'attribution de compensation à l'EPCI (attribution « négative »)		73211	739211	

Comment s'opère l'imputation comptable de l'attribution de compensation en section d'investissement ?

Les communes et les EPCI peuvent imputer une partie du montant de l'AC en section d'investissement en tenant compte des dépenses d'investissement liées au renouvellement des équipements transférés. Cette imputation doit être décidée dans le cadre de la fixation ou de la révision libres du montant de l'AC prévue au 1° bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI, c'est-à-dire après délibérations concordantes à la majorité des deux tiers du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres intéressées. Elle vise notamment à mieux identifier la nature des transferts de charges et à renforcer l'information des assemblées délibérantes. En cas de fixation normée ou de révision unilatérale, il n'est pas possible pour un EPCI d'imputer une partie du montant de l'AC en section investissement.

EXEMPLE :

Un EPCI verse 1 000 € de montant d'AC à une de ses communes membres en année N. La commune transfère la compétence voirie à l'EPCI en année N+1. Le coût de cette compétence est évalué par la CLECT à 900 €, dont 500 € de dépenses d'investissement liées au renouvellement des équipements transférés et 400 € de dépenses de fonctionnement.

Option 1 : Pas de révision libre du montant de l'AC :

- ◆ L'EPCI : reçoit une charge de 900 € et il verse une AC de 100 € (1000 € - 900 €) affectée en section de fonctionnement du budget de la commune ;
- ◆ pour la commune : elle transfère une charge de 900 € et perçoit une AC diminuée de 900 € soit une d'AC de 100 €, affectée en section de fonctionnement de son budget.

Option 2 : Dans le cadre de la révision libre, l'EPCI et la commune membre peuvent décider d'imputer les dépenses d'investissement liées au renouvellement des équipements transférés en section investissement :

- ◆ l'EPCI reçoit une charge (fonctionnement et investissement) de 900 € ;
- ◆ la commune verse une attribution de compensation d'investissement (ACI) à l'EPCI de 500 € affectée en section d'investissement de la commune (compte 2046) ;
- ◆ l'EPCI diminue le montant de l'AC initiale de 400 € et verse donc 600 € d'AC imputée en section de fonctionnement de la commune.

Comparaison entre l'option 1 et l'option 2 pour l'EPCI :

- ◆ Option 1 : l'EPCI reçoit une charge de 900 € et baisse sa dépense (AC) de 900 €. L'équilibre est respecté. Cette option est favorable, toutes choses égales par ailleurs, à l'épargne brute de l'EPCI, mais pénalise celle de la commune qui subit une baisse de recettes de fonctionnement (la diminution de l'AC) au lieu de subir une hausse des dépenses d'investissement sans transfert de charges (les investissements liés au renouvellement des équipements).
- ◆ Option 2 : l'EPCI reçoit une charge de 900 €, reçoit une recette de 500 € (ACI) et baisse sa dépense de 400 € (AC). L'équilibre est respecté, mais son épargne brute est moindre que dans l'option 1, mais identique, toutes choses égales par ailleurs, à celle d'avant le transfert.

Comparaison entre l'option 1 et l'option 2 pour la commune :

- ◆ Option 1 : la commune transfère une charge (fonctionnement et investissement) de 900 € et perçoit une moindre recette (AC) égale à 900 €. L'équilibre global est respecté, mais son épargne brute est diminuée, toutes choses égales par ailleurs, du montant de la charge d'investissement transférée.
- ◆ Option 2 : la commune transfère une charge (fonctionnement et investissement) de 900 €, verse une dépense de 500 € (ACI) et reçoit une moindre recette égale à 400 € (AC). L'équilibre est respecté. Cette option préserve, toutes choses égales par ailleurs, l'épargne brute de la commune.

Imputation comptable des flux financiers relative à l'option 2 pour un EPCI qui applique la M57 et une commune qui applique la M14 :

	Compte de l'EPCI (M57)	Montant	Compte de la commune (M14)	Montant
Attribution de compensation	739211 (dépenses de fonctionnement)	400 €	73211 (recettes de fonctionnement)	400 €
Attribution de compensation d'investissement	13146 (recettes d'investissement)	500 €	2046 (dépenses d'investissement)	500 €

Comment s'opère l'imputation du financement des services communs sur le montant de l'attribution de compensation ?

L'article L. 5211-4-2 du CGCT prévoit qu'en dehors de toute compétence transférée, un EPCI à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs. Des communes et leur EPCI peuvent donc s'entendre pour organiser une mise en commun de services, sans que les montants associés à la mutualisation soient considérés comme un transfert de charge, même partiel.

Lorsque ce service commun est porté par un EPCI à FPU, il est possible de financer cette mutualisation de services soit par le biais de la refacturation, soit par imputation directe sur le montant de l'AC déjà versée par cet EPCI.

Dès lors, en l'absence de transfert de charges entre l'EPCI et les communes concernées par le service commun, il n'y a pas lieu pour la CLECT d'évaluer le coût du service mutualisé. L'évaluation du coût de la mise en commun est basée sur le coût réel annuel de la prestation exercée par l'EPCI pour le compte d'une ou plusieurs communes. L'évaluation du coût des charges transférées dans le cadre des AC ne prend pas en compte le coût du service mutualisé.

Avec le dispositif de mutualisation, le législateur a entendu simplifier le paiement des prestations réalisées pour le compte des communes membres. Il est donc possible d'imputer le coût de ce service mutualisé sur les AC à la condition qu'il y ait accord entre l'EPCI et les communes sur ce mode de financement. Il s'agit par là de réduire le nombre de flux financiers entre collectivités en opérant une réfaction sur ce que verse déjà la communauté à ses communes membres.

EXEMPLE :

Un EPCI à FPU et deux de ses communes A et B se dotent d'un service d'instruction des autorisations d'urbanisme au niveau de l'EPCI.

Le coût de fonctionnement de ce service est supporté par l'EPCI et s'élève pour la commune A à 5 000 € et pour la commune B à 3 000 €.

Les communes et l'EPCI choisissent d'imputer directement le coût de ce service sur le montant de l'AC que leur verse déjà l'EPCI (100 000 € pour la commune A et 85 000 € pour la commune B).

La commune A qui perçoit 100 000 € d'AC et dont le coût du service commun est de 5 000 €, se verra désormais verser 95 000 € d'AC (100 000 – 5 000).

La commune B qui perçoit 85 000 € d'AC et dont le coût du service commun est de 3 000 €, se verra désormais verser 82 000 € d'AC (85 000 – 3 000).

Comment le montant des attributions de compensation dans le coefficient d'intégration fiscale (CIF) est-il pris en compte ?

Les AC sont prises en compte dans le calcul du CIF des EPCI à FPU de troisième année et plus. Le CIF d'un EPCI est calculé de la manière suivante : numérateur/dénominateur avec au numérateur les produits de fiscalité de l'EPCI et au dénominateur les produits de fiscalité des EPCI, communes et syndicats.

Les ressources prises en compte pour le calcul du coefficient d'intégration fiscale sont celles prévues au II de l'article L. 5211-29 du CGCT.

Coefficient d'intégration fiscale = Montant de la fiscalité perçue par l'EPCI / Montant de la fiscalité perçue sur le territoire de l'EPCI (par les communes, l'EPCI et les syndicats)

Pour les EPCI à FPU de deuxième année, ne sont pas pris en compte leurs AC mais est appliqué à leur numérateur un coefficient de pondération calculé à partir du montant des dépenses de transfert des EPCI de troisième année et plus de leur catégorie.

En raison de la spécificité des transferts propre à la métropole du grand Paris (MGP), les dépenses de transferts de la MGP ne sont pas prises en compte dans le calcul du coefficient de pondération des communautés urbaines et des métropoles.

Pour les EPCI à FPU de troisième année, est ajouté au numérateur le montant des AC négatives. Le numérateur est minoré du montant des dépenses de transfert (100% AC positives + 50% DSC) telles que constatées dans le dernier compte administratif disponible.

La minoration des dépenses de transfert pour le numérateur du CIF est prévue au II de l'article L. 5211-29 du CGCT.

Coefficient d'intégration fiscale pour les EPCI à FPU de troisième année = [Montant de la fiscalité perçue par l'EPCI + montant des AC négatives - des dépenses de transfert] / [Montant de la fiscalité perçue sur le territoire de l'EPCI (par les communes, l'EPCI et les syndicats)]

Ainsi, les AC « négatives » majorent le CIF, tandis que les AC « positives » le minorent.

EXEMPLE :

Deux EPCI à FPU, A et B, perçoivent les mêmes montants issus de la fiscalité intercommunale, soit 8 000 € chacun.

Sur le territoire de l'EPCI A : EPCI, communes et syndicats perçoivent au total un montant de fiscalité agrégée de 15 000 €. Le montant de fiscalité agrégée perçu sur le territoire de l'EPCI B est identique.

L'EPCI A reçoit 500 € d'AC négatives de la part de ses communes et n'a pas de dépenses de transfert. Son CIF sera donc égal à :

$$\text{CIF} = (8\ 000 + 500) / 15\ 000 \approx 0,56$$

L'EPCI B reverse 500 de dépenses de transfert (AC et moitié des DSC). Son CIF sera donc égal à :

$$\text{CIF} = (8\ 000 - 500) / 15\ 000 = 0,50$$

Annexe : IV et V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts

IV. – Il est créé entre l'établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions fiscales du présent article et les communes membres une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges. Cette commission est créée par l'organe délibérant de l'établissement public qui en détermine la composition à la majorité des deux tiers. Elle est composée de membres des conseils municipaux des communes concernées ; chaque conseil municipal dispose d'au moins un représentant.

La commission élit son président et un vice-président parmi ses membres. Le président convoque la commission et détermine son ordre du jour ; il en préside les séances. En cas d'absence ou d'empêchement, il est remplacé par le vice-président.

La commission peut faire appel, pour l'exercice de sa mission, à des experts. Elle rend ses conclusions l'année de l'adoption de la cotisation foncière des entreprises unique par l'établissement public de coopération intercommunale et lors de chaque transfert de charges ultérieur.

Les dépenses de fonctionnement, non liées à un équipement, sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédant le transfert de compétences ou d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédant ce transfert. Dans ce dernier cas, la période de référence est déterminée par la commission.

Le coût des dépenses liées à des équipements concernant les compétences transférées est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. L'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année.

Le coût des dépenses transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges.

La commission locale chargée d'évaluer les charges transférées remet dans un délai de neuf mois à compter de la date du transfert un rapport évaluant le coût net des charges transférées. Ce rapport est approuvé par délibérations concordantes de la majorité qualifiée des conseils municipaux prévue au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, prises dans un délai de trois mois à compter de la transmission du rapport au conseil municipal par le président de la commission. Le rapport est également transmis à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

Lorsque le président de la commission n'a pas transmis le rapport précité aux conseils municipaux des communes membres ou à défaut d'approbation de celui-ci dans les conditions susmentionnées, le coût net des charges transférées est

constaté par arrêté du représentant de l'Etat dans le département. Il est égal à la moyenne des dépenses figurant sur les comptes administratifs de la collectivité à l'origine du transfert, actualisées en fonction de l'indice des prix hors tabac tel que constaté à la date des transferts sur une période de trois ans précédant le transfert pour les dépenses de fonctionnement et actualisées en fonction de l'indice des prix de la formation brute de capital fixe des administrations publiques, tel que constaté à la date des transferts, sur une période de sept ans précédant le transfert pour les dépenses d'investissement. Il est réduit le cas échéant des ressources afférentes à ces charges.

Lorsqu'il est fait application à un établissement public de coopération intercommunale des dispositions du présent article, la commission d'évaluation des transferts de charges doit rendre ses conclusions sur le montant des charges qui étaient déjà transférées à l'établissement public de coopération intercommunale et celui de la fiscalité ou des contributions des communes qui étaient perçues pour les financer.

V. – 1° L'établissement public de coopération intercommunale verse à chaque commune membre une attribution de compensation. Elle ne peut être indexée.

Lorsque l'attribution de compensation est négative, l'établissement public de coopération intercommunale peut demander à la commune d'effectuer, à due concurrence, un versement à son profit.

Les attributions de compensation fixées conformément aux 2°, 4°, 5° ou, le cas échéant, au 1° bis constituent une dépense obligatoire pour l'établissement public de coopération intercommunale ou, le cas échéant, les communes membres. Le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale communique aux communes membres, avant le 15 février de chaque année, le montant prévisionnel des attributions au titre de ces reversements.

Le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale ne peut procéder à une réduction des attributions de compensation qu'après accord des conseils municipaux des communes intéressées.

Toutefois, dans le cas où une diminution des bases imposables réduit le produit global disponible des impositions mentionnées au premier alinéa du 2°, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut décider de réduire les attributions de compensation ;

1° bis Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire, statuant à la majorité des deux tiers, et des conseils municipaux des communes membres intéressées, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

Ces délibérations peuvent prévoir d'imputer une partie du montant de l'attribution de compensation en section d'investissement en tenant compte du coût des dépenses d'investissement liées au renouvellement des équipements transférés, calculé par la

commission locale d'évaluation des transferts de charges conformément au cinquième alinéa du IV.

A défaut d'accord, le montant de l'attribution est fixé dans les conditions figurant aux 2°, 4° et 5° ;

2° L'attribution de compensation est égale à la somme des produits mentionnés au I et aux 1 et 2 du I bis et du produit de la taxe sur les surfaces commerciales prévue à l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés, perçus par la commune l'année précédant celle de la première application du présent article, diminuée du coût net des charges transférées calculé dans les conditions définies au IV.

L'attribution de compensation est majorée du montant perçu par la commune la même année, d'une part, au titre de la part de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales correspondant au montant antérieurement versé en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) diminué du pourcentage prévu au deuxième alinéa de l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales, et, d'autre part, au titre du montant des compensations, hors celui de la compensation prévue au IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), allouées :

– en application du B de l'article 26 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) ;

– en application de l'article 53 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), sous réserve d'une délibération du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à l'unanimité ;

– et, le cas échéant, en application du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville ou du B de l'article 3 de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 relative à la zone franche de Corse.

L'attribution de compensation est minorée, le cas échéant, du montant des reversements, autorisés par l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, perçus au profit de l'établissement public de coopération intercommunale l'année précédant celle de la première application de ces dispositions.

L'attribution de compensation est majorée du produit de la réduction de taux de taxe d'habitation prévue, selon le cas, au VII de l'article 1638 quater ou au IV de l'article 1638-0 bis par les bases de taxe d'habitation de la commune l'année de son rattachement à l'établissement public de coopération intercommunale.

Toutefois, lorsqu'une commune cesse d'appartenir à un établissement public de coopération intercommunale faisant application du régime fiscal du présent article pour adhérer à un autre établissement public de coopération intercommunale faisant application du même régime fiscal, le produit de cotisation foncière des entreprises

est majoré du montant perçu, l'année de cette modification, par l'établissement public de coopération intercommunale auquel elle a cessé d'appartenir, au titre de la part de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales correspondant au montant antérieurement versé en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée.

L'attribution de compensation est recalculée, dans les conditions prévues au IV, lors de chaque transfert de charge.

Tous les cinq ans, le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente un rapport sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par l'établissement public de coopération intercommunale. Ce rapport donne lieu à un débat au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. Ce rapport est obligatoirement transmis aux communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale.

2° bis (Abrogé)

3° (Abrogé)

4° (Abrogé)

5° 1. – Lorsqu'à la suite d'une fusion réalisée dans les conditions prévues à l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, un établissement public de coopération intercommunale fait application du régime prévu au présent article et des dispositions de l'article 1638-0 bis, l'attribution de compensation versée ou perçue à compter de l'année où l'opération de fusion produit pour la première fois ses effets au plan fiscal est égale :

a) Pour les communes qui étaient antérieurement membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis au présent article : à l'attribution de compensation que versait ou percevait cet établissement public de coopération intercommunale l'année précédant celle où cette opération a produit pour la première fois ses effets au plan fiscal, sous réserve des dispositions de l'avant-dernier alinéa du 2° du présent V. Il peut être dérogé au présent a soit par délibérations concordantes de l'établissement public de coopération intercommunale et des communes intéressées dans les conditions du 1° bis, soit, uniquement les trois premières années d'existence du nouvel établissement public de coopération intercommunale par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à la majorité des deux tiers. Dans ce dernier cas, la révision ne peut pas avoir pour effet de minorer ou de majorer l'attribution de compensation de plus de 30 % de son montant, représentant au plus 5 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune intéressée l'année précédant la révision ;

b) Pour les communes qui étaient antérieurement membres d'un établissement public de coopération intercommunale ne faisant pas application du présent article : au montant calculé conformément au 2° du présent V.

Lorsque la fusion s'accompagne d'un transfert ou d'une restitution de compétences, cette attribution de compensation est respectivement diminuée ou majorée du montant net des charges transférées, calculé dans les conditions définies au IV.

Un protocole financier général définit les modalités de détermination des attributions de compensation entre l'établissement public de coopération intercommunale fusionné et les communes.

A titre dérogatoire, les établissements publics de coopération intercommunale issus d'une fusion ou d'une modification de périmètre au 1^{er} janvier 2010 et les conseils municipaux de leurs communes membres peuvent, par délibérations concordantes prises à la majorité qualifiée prévue au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, procéder, avant le 31 décembre 2014, à la révision du montant de l'attribution de compensation.

2. – Lorsque, dans le cadre d'une modification de périmètre, de l'adhésion individuelle d'une commune ou d'une transformation dans les conditions prévues aux articles L. 5211-41-1 et L. 5214-26 du même code, un établissement public de coopération intercommunale est soumis au régime prévu au présent article et qu'il est fait application des dispositions de l'article 1638 quater, l'attribution de compensation versée ou perçue à compter de l'année où les opérations précitées ont produit pour la première fois leurs effets au plan fiscal est égale à :

a) Pour les communes qui étaient antérieurement membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis au présent article : à l'attribution de compensation que versait ou percevait cet établissement public de coopération intercommunale l'année précédant celle où les opérations précitées ont produit pour la première fois leurs effets au plan fiscal, sous réserve des dispositions de l'avant-dernier alinéa du 2^o du présent V. Il peut être dérogé au présent a soit par délibérations concordantes de l'établissement public de coopération intercommunale et des communes intéressées dans les conditions du 1^o bis, soit, uniquement les trois premières années d'existence du nouvel établissement public de coopération intercommunale par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à la majorité des deux tiers. Dans ce dernier cas, la révision ne peut pas avoir pour effet de minorer ou de majorer l'attribution de compensation de plus de 30 % de son montant, représentant au plus 5 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune intéressée l'année précédant la révision ;

b) Pour les communes qui étaient antérieurement membres d'un établissement public de coopération intercommunale ne faisant pas application du présent article : au montant calculé conformément au 2^o du présent V.

Lorsque l'adhésion d'une commune s'accompagne d'un transfert ou d'une restitution de compétences, cette attribution de compensation est respectivement diminuée ou majorée du montant net des charges transférées calculé dans les conditions définies au IV.

3 (Abrogé)

4. – L'attribution de compensation versée chaque année aux communes membres qui étaient antérieurement membres d'un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre est calculée dans les conditions prévues au 2° ;

5. – Un protocole financier général établi au plus tard au 31 décembre 2016 définit les modalités de détermination des attributions de compensation entre la métropole de Lyon et les communes situées sur son territoire ;

6° Les attributions de compensation fixées conformément aux 2°, 4°, 5° ou, le cas échéant, au 1° bis du présent V sont recalculées dans les conditions prévues au IV lors de chaque nouveau transfert de charges. Elles ne peuvent être indexées ;

7° Sous réserve de l'application du 5° du présent V, les établissements publics de coopération intercommunale soumis au présent article et les conseils municipaux de leurs communes membres peuvent procéder, par délibérations concordantes prises à la majorité qualifiée prévue au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, à la diminution des attributions de compensation d'une partie des communes membres lorsque les communes concernées disposent d'un potentiel financier par habitant supérieur de plus de 20 % au potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des communes membres. Cette réduction de leurs attributions de compensation ne peut excéder 5 % du montant de celles-ci.

V bis. – 1. Pour les établissements publics de coopération intercommunale qui faisaient application au 31 décembre 2010 du présent article dans sa rédaction en vigueur à cette date, l'attribution de compensation versée chaque année aux communes qui en étaient membres à cette même date est égale à celle qui leur était versée en 2010, sans préjudice des dispositions prévues au V relatives à l'évolution de leur montant.

2. Pour les établissements publics de coopération intercommunale qui font application pour la première fois en 2011 du présent article, le montant de la compensation relais perçue en 2010 par la commune, conformément au II de l'article 1640 B, est substitué aux produits mentionnés au premier alinéa du 2° du V pour le calcul de l'attribution de compensation.



Afin d'apporter des informations sur le mécanisme des attributions de compensation, mis en œuvre dans tous les EPCI à fiscalité professionnelle unique, cet ouvrage a été conçu comme un guide pratique destiné aux préfetures et aux collectivités territoriales.

Composé de réponses aux questions les plus fréquemment posées, de tableaux de synthèse et d'exemples concrets, ce nouveau guide propose un éclairage des différents aspects de l'attribution de compensation.

Contacts

**MINISTÈRE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Direction générale des collectivités locales

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

Bureau de la fiscalité locale

