

Rendez-vous juridique



Le transfert d'une ZAE à un EPCI Acte II - la valorisation du transfert

Compte rendu de la réunion téléphonique du 18 mai 2017

Cette réunion est organisée et animée par Territoires Conseils avec le concours d'Isabelle Farges, experte associée, et est présentée par Pascal Plouin, juriste associé.

La présentation s'appuie sur un diaporama annexé au présent compte rendu.

LISTE DES PARTICIPANTS

Structures	Noms des structures	Départements
Communauté de communes	Bassin d'Aubenas	07
Communauté de communes	Le Grand Charolais	71
Communauté de communes	Plateau Picard	60
Communauté de communes	Montfort Communauté	35
Communauté de communes	Pilat Rhodanien	42
Communauté de communes	Porte de DrômArdèche	26
Communauté d'agglomération	Beaune Côte et Sud	21
Communauté d'agglomération	Rodez Agglomération	12
Communauté d'agglomération	Arlysière	73
Communauté d'agglomération	Grand Cognac	16
Communauté d'agglomération	Sud De La Réunion (Casud)	97
Communauté urbaine	Caen Normandie Développement	14
Commune	Anet	28
Commune	La Saulce	05

PRÉSENTATION

PASCAL PLOUIN, JURISTE ASSOCIE A TERRITOIRES CONSEILS

Introduction

Pour commencer, je vous propose de dresser rapidement le décor : où en sommes-nous ? Qui est concerné ? Comment se passent les transferts de zones au titre de l'année 2017 ?

La loi NOTRe a supprimé la possibilité de choisir les zones d'activité économique (ZAE) à transférer et a accordé un certain délai aux communautés pour transférer l'ensemble des zones économiques. Le délai normal est le 1^{er} janvier 2017, excepté pour les communautés créées au cours de l'année 2016 et pour les EPCI nés en 2016 à la suite d'une fusion. Ce délai a été accordé aux EPCI pour leur donner le temps de définir les zones à transférer et pour mettre leurs statuts en conformité avec la nouvelle loi. Normalement, en 2017, les zones devraient être définies et quelques travaux liés au transfert devraient déjà être effectués.

Comment peut se définir une Zone d'Activité Economique

Compte tenu de l'absence de définition de ce qu'est une zone d'activité économique, définir les zones qui doivent être transférées est parfois une première difficulté pour les EPCI. La loi nous dit qu'une zone d'activité présente la caractéristique d'être une zone de développement des activités industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques, portuaires et aéroportuaires. Cette définition reste assez vague. Il est possible de se fier à cinq faisceaux d'indices :

- la vocation économique de la zone mentionnée, qui peut, par exemple, être mentionnée dans un document d'urbanisme. Il ne s'agit que d'un indice, mais cela donne déjà une bonne idée ;
- l'importance de la zone. Quelques entreprises situées dans un même espace ne constituent pas obligatoirement une zone ;
- la cohérence d'ensemble et la continuité territoriale. Cet aspect peut parfois poser des problèmes quand, au milieu d'une zone, figurent des éléments étrangers à une entreprise ;
- l'origine de la création de la zone, dans le cas des zones déjà existantes (dans la plupart des cas, la zone est le fruit d'une opération d'aménagement, mais elle peut aussi être spontanée) ;
- la volonté publique actuelle et future d'un développement économique coordonné.

Au vu de ces indices, l'EPCI pourra décider des zones à transférer. En effet, les zones qui ne sont pas considérées comme ZAE ne seront pas transférées.

Pourquoi les transferts de ZAE posent-ils davantage de problèmes que les autres transferts de compétences ?

D'abord, contrairement aux autres compétences habituellement transférées, qui correspondent plutôt à des services, la compétence « aménagement de zones d'activité économique » est créatrice de biens. De ce fait, elle présente plusieurs particularités :

- les biens relatifs à la zone sont appelés à être transformés. Généralement, il s'agit de terrains. D'ailleurs, la communauté ne transfère pas des biens, mais des stocks d'éléments à vendre ;
- l'aménagement de la zone n'est pas obligatoirement géré par les services de la commune. La compétence peut être gérée par des services de la collectivité en régie, par des aménageurs publics ou semi-publics, ou encore par des aménageurs privés.

Compte tenu du particularisme de la compétence, les modalités classiques du transfert de compétence ne sont pas suffisantes. Aussi **l'article L5211-17 du CGCT** énonce-t-il deux principes cumulatifs :

- le droit commun, qui s'applique pour toutes les compétences transférées. Ce droit commun stipule que tous les biens nécessaires à l'exercice de la compétence transférée doivent être mis gratuitement à disposition de l'EPCI par les communes qui, en contrepartie, lui transfère les droits et obligations liés à ces biens.
- et un droit exorbitant du droit commun, qui s'applique uniquement au transfert de ZAE. Ce droit stipule que les biens immeubles des communes membres nécessaires à la compétence peuvent être transférés à l'EPCI en pleine propriété.

Ce second régime est facultatif. Il est exorbitant dans la mesure où il s'exerce à l'amiable. Dans la réalité des cas, il existe deux types de transfert en pleine propriété. Le premier concerne tous les biens à vendre. Ce transfert constitue une nécessité. En effet, il serait impossible pour un EPCI d'organiser l'aménagement d'une zone d'activité sans être propriétaire des terrains ; c'est-à-dire de vendre des propriétés appartenant à un tiers. Le deuxième type de transfert concerne des biens immobiliers qui ne sont pas directement vendus à un tiers. Il peut s'agir de zones non constructibles, de zones inondables, d'espaces verts, etc. Enfin, le Code général de la propriété publique offre la possibilité de vendre à l'EPCI des immeubles appartenant au domaine public à la seule condition que ces immeubles soient nécessaires à l'exercice de la compétence.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PILAT RHODANIEN

Une gestion des eaux pluviales généralisées de la zone d'activité avec des bassins de rétention pourrait-elle être transférée en pleine propriété à la communauté de communes ? Cette gestion implique des interventions sur les bassins, des modifications et de l'entretien.

PASCAL PLOUIN

De mon point de vue, la gestion des eaux pluviales des zones d'activité ne peut être incluse dans le transfert de la compétence ZAE. Tout d'abord, parce que *l'article L2226-1 du CGCT* en fait un service public administratif relevant des communes et d'autre part en raison de la position de l'Administration dans la *réponse ministérielle N°19211 du 15 décembre 2015 (Henri Tandonnet)* qui, en s'appuyant sur *l'arrêt du Conseil d'Etat n° 349614 du 4 décembre 2013*, inclut la gestion des eaux pluviales dans la compétence assainissement.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU GRAND COGNAC

Le travail de définition des ZAE est assez long. Notre collectivité de 58 communes possède des zones d'activité clairement identifiées, mais d'autres restent à définir. **Quels sont les périmètres de responsabilité dans l'attente de cette définition ? Par ailleurs, comment devons-nous matérialiser la définition de ces zones : par une délibération actant des critères ou par une délibération actant une liste ? Enfin, comment gérer comptablement cette problématique dans l'attente des dépenses relatives à l'entretien de l'éventuelle future zone d'activité ?**

PASCAL PLOUIN

Les textes stipulent que les zones doivent être transférées au 1^{er} janvier 2017. L'EPCI prend donc la compétence sur toutes les zones ZAE à cette date. D'un point de vue formel le transfert de ZAE au 1^{er} janvier est un transfert obligatoire, les communes n'ont donc pas à accepter le transfert de leurs zones. Au niveau de l'EPCI, bien que juridiquement, rien n'impose de faire figurer dans ses statuts la liste des espaces constitutifs de ZAE sur son territoire, il me semble préférable qu'une liste des ZAE soit établie au moyen d'une délibération du conseil communautaire faisant référence aux travaux qui ont permis leurs délimitations. Pour ce qui est du délai pour les définir si l'EPCI et les communes ont 12 mois à compter du transfert pour définir les biens qui seront vendus, le *IV de l'article 1609 nonies C du CGI* ne donne que 9 mois à la CLECT pour établir son rapport.

Pendant la période où les conditions patrimoniales et financières du transfert n'ont pas été arrêtées, l'EPCI peut passer avec chaque commune où se situe au moins une zone, une convention pour définir les conditions de la gestion et de l'entretien de la zone, ainsi que des conditions financières liées à cette convention.

COMMUNAUTE URBAINE CAEN NORMANDIE DEVELOPPEMENT

Selon moi, la délibération dans un délai de douze mois devait non seulement définir les modalités financières et juridiques des transferts, mais aussi les critères des zones d'activité et leur liste.

PASCAL PLOUIN

Je confirme qu'il faut lister les zones d'activité et leur périmètre. Pour autant, il n'est pas nécessaire de justifier les raisons de l'inscription de ces zones d'activité sur la liste puisque toutes les ZAE doivent être transférées. La seule question serait de savoir si la zone d'activité doit être considérée comme une ZAE ou non. Pour les zones portuaires, par exemple la situation est claire. Dès qu'il existe un port, toutes les activités économiques directement liées à l'activité portuaire constituent une ZAE. La question à se poser, sur certaines zones d'activité, est le caractère économique de la zone. Par exemple, sur une zone qui aurait été créée par une commune il y a très longtemps, tous les terrains ont été vendus ; il ne subsiste que de l'entretien courant. On peut ici se demander s'il s'agit toujours d'une zone économique (l'AdCF semble confirmer qu'on peut se poser la question alors que pour le législateur il semble que le caractère économique soit intrinsèque à la zone).

COMMUNE DE LA SAULCE

Dès lors que l'EPCI a pris la délibération qui acte les différentes zones, il devient signataire de tous les documents, tels que conventions pour les servitudes, actes de géomètres, etc. ? Le maire ne signe plus ces documents, même s'il est encore propriétaire des terrains puisque l'acte de vente n'a pas encore été signé.

Par ailleurs, qui est le gestionnaire des réseaux actuels et futurs dans le cadre d'une ZAC définie et en cours d'aménagement : le responsable de la compétence eau potable et assainissement, en l'occurrence la commune, ou l'EPCI ?

PASCAL PLOUIN

Les réseaux déjà construits peuvent, soit restés accrochés à la compétence assainissement, soit être transférés à l'EPCI en application du droit commun. Le choix est laissé aux collectivités. Ce choix s'applique également aux réseaux à construire. En tout état de cause, à terme, l'EPCI reprendra toutes ces compétences. Il faut rester vigilant quant au périmètre du transfert. S'agit-il ici du transfert de la propriété du réseau ou d'une mise à disposition ? Dans le deuxième cas, il s'agit d'un transfert de compétences, avec certaines obligations à respecter.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU GRAND COGNAC

Vous évoquez un **rattachement des réseaux à la compétence eau et assainissement**. Or, la réalisation de travaux sur les réseaux n'est généralement pas imputée sur le budget eau et assainissement, mais plutôt sur le budget de lotissement et de zones d'activité. J'ai donc du mal à concevoir que les réseaux soient rattachés à la compétence eau et assainissement au sein du périmètre des zones.

PASCAL PLOUIN

Ce que vous dites n'est pas incompatible avec ce que je viens de dire. La compétence «création et gestion» de ZAE autorise celui qui en a la responsabilité à créer les équipements publics de la zone (réseaux d'eau, d'assainissement, voirie ...) mais pas à exploiter en propre ce type de service. Donc, une fois les équipements de la zone créés, la gestion du réseau constitué par ces équipements incombera à l'entité qui est compétente pour la gestion de ce dernier.

Le transfert de la compétence ZAE n'impose donc pas nécessairement à l'EPCI la gestion des équipements existants, les communes peuvent donc continuer à gérer et à entretenir les équipements dans les zones d'activités transférées si elles ont encore la compétence pour ce service.

Ce qu'il faut faire avant de commencer toute évaluation

Avant de commencer à valoriser le transfert de la compétence, il faut procéder par étapes.

La première étape, qui devrait théoriquement être terminée, concerne la recherche de la nature de la zone transférée. La zone transférée doit avoir une nature de ZAE, elle doit donc procéder de la

volonté de la puissance publique d'aménager et de développer une économie sur cette zone. Les zones d'activité aménagées à titre privé, par exemple des terrains acquis par un opérateur privé pour construire des immeubles à caractère industriel ou tertiaire, ne sont pas considérées comme des ZAE. Elles resteront donc gérées par la commune, pour tout ce qui relève de l'entretien, de l'éclairage public ou des canalisations.

La deuxième étape porte sur la détermination des éléments qui ont vocation à être vendus à des tiers, et des compétences transférées à l'EPCI selon le droit commun. L'EPCI est le seul à même de faire ce choix. Pour autant, il me semble judicieux, surtout pour les communautés, d'en parler au niveau de la Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT). En effet, il faut que les zones soient clairement définies par rapport aux évaluations effectuées par la CLECT.

Pour les biens destinés à être vendus (étape 3), il conviendra de bien prendre en compte l'avancement des travaux et l'aménagement de la zone.

Pour les biens et services non destinés à être vendus (étape 4), une évaluation devra être effectuée selon les dispositions du **IV de l'article 1609 nonies C du CGI**. Ce dernier point, pour lequel la CLECT interviendra, ne concerne que les EPCI à fiscalité professionnelle unique.

L'étape 3 permet, grâce à la connaissance de la typologie des biens immobiliers destinés à être vendus à l'EPCI, de mieux en définir la valorisation. Ces biens ne seront sans doute pas évalués de la même manière selon que la zone est à l'état de projet, en cours d'aménagement ou achevée.

Si la zone est à l'état de projet, il faudra se demander si les terrains appartiennent à la commune ou s'il s'agit d'une concession. Dans le cas d'une concession, la commune n'aura pas grand-chose à vendre. Si la commune possède les terrains, il faudra s'interroger sur les modalités du transfert et notamment savoir si le résultat futur doit être pris en compte. Si la zone est en cours d'aménagement, il faudra se demander comment valoriser les terrains : en intégrant les coûts d'aménagement ou en valeur vénale ? Si la zone est achevée et que certains terrains restent à vendre, il faudra déterminer le prix de vente. Si cette zone n'a plus de vocation à s'étendre, l'EPCI pourrait s'interroger sur la pertinence de prendre cette zone. Or, selon le législateur, la zone doit obligatoirement être transférée.

Valorisation financière des zones d'activité.

Quelques repères. Le libre choix de la valorisation financière, par le biais d'un accord amiable entre l'EPCI et la commune, ne concerne que les biens cédés. Pour les biens cédés, les modalités financières et patrimoniales du transfert ne sont pas obligatoirement identiques pour toutes les ZAE. Par contre, elles sont obligatoirement identiques pour les biens et services transférés dans les mêmes conditions car ce sont les principes d'évaluation par la CLECT qui s'appliquent alors. Les communes concernées et l'EPCI ont douze mois à compter du 1^{er} janvier 2017 pour définir précisément la liste des zones transférées, leur périmètre, les conditions financières et la forme du transfert (vente en pleine propriété ou mise à disposition des biens et services de la zone) mais neuf mois pour les évaluations par la CLECT.

Les modalités patrimoniales et financières du transfert doivent être déterminées par une délibération à la majorité qualifiée de l'EPCI et de la commune concernée. Les transferts en pleine propriété seront obligatoirement soumis à une évaluation de la Direction de l'immobilier de l'État (ex-France Domaine) pour toute acquisition supérieure à 180 000 euros par un EPCI, et pour toute cession par une commune de plus de 2 000 habitants.

Pour les transferts en pleine propriété, le principe est celui de la liberté des parties. En théorie, il est donc possible de céder un bien à titre gratuit, pour un euro symbolique ou à sa valeur comptable. Dans les faits, il faudra prendre en compte l'avancement de la zone. La cession de terrains nus se fera plutôt en fonction de la valeur comptable ou de la valeur vénale des terrains, alors que la cession de terrains aménagés se fera plutôt par une évaluation du coût réel ou bien à la valeur vénale.

À ces principes de base peuvent s'agréger des modalités particulières de valorisation. Pour un terrain nu, il peut être envisagé, par exemple, le transfert d'un résultat futur. Pour des terrains en cours d'aménagement, plusieurs options sont possibles en fonction de l'état d'avancement du projet :

- l'EPCI assume le résultat futur, positif ou négatif, dans la mesure où il maîtrisera entièrement l'aménagement de la zone. Ce choix s'appliquerait plus logiquement en début du processus d'aménagement ;
- la commune assume l'ensemble du résultat, dans la mesure où elle est majoritairement intervenue dans l'aménagement de la zone. Ce choix s'appliquerait plus logiquement en fin du processus d'aménagement ;
- un système équilibré où la part de résultat à assumer par la commune correspond à la part de l'avancement financier au moment du transfert.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PLATEAU PICARD

Est-il possible, dans le cas où tous les terrains sont prêts à être commercialisés, d'intégrer une clause de complément de prix dans l'acte de vente ? Ainsi, ni la communauté de communes ni la commune ne pourra générer un bénéfice sur la vente de ces terrains. Si, par exemple, la commune envisage de vendre les terrains à 7 euros/m² ; aucun acheteur ne se manifeste. La communauté de communes propose alors d'acheter les terrains à 3 euros/m². Grâce à cette clause de complément de prix, si la communauté de communes parvient à vendre les terrains à 5 euros/m², elle reversera alors à la commune 80 % du prix de vente final. Cette pratique est courante dans le secteur privé, mais je ne sais pas si elle applicable au secteur public.

PASCAL PLOUIN

Sachant qu'il s'agit de ventes de droit commun, une telle clause est tout à fait envisageable

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU GRAND CHAROLAIS

Pour information, l'État applique parfois cette clause de complément de prix. En effet, l'État nous a vendu un certain nombre de délaissés qui ont été intégrés à notre zone d'activité. Dans les actes de cession, il était indiqué que si le prix de vente était supérieur de x % au prix d'achat initial, l'EPCI devait reverser la différence à l'État.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU BASSIN D'AUBENAS

Dans le diaporama, il est indiqué que les modalités patrimoniales et financières de transfert doivent faire l'objet d'une délibération concordante entre l'EPCI et les communes membres.

PASCAL PLOUIN

Il ne s'agit pas d'une erreur. Ce texte est celui de *l'alinéa 6 de l'article L5211-17 du CGCT*. Il y a en fait une action en deux temps pour qu'une partie du transfert puisse être achetée par l'EPCI. Le premier correspond à une autorisation générale au niveau du bloc communal (l'alinéa 6), le second à accord entre les parties qui permet de fixer d'un commun accord par délibérations concordantes (relation EPCI/commune) les modalités et les conditions financières et patrimoniales du transfert de chaque ZAE. Pour cette seconde phase le vote se fait à la majorité simple.

COMMUNAUTE URBAINE CAEN NORMANDIE DEVELOPPEMENT

Dans le cadre de zones d'aménagement en régie, vous avez évoqué les transferts de contrat. Existe-t-il des méthodes d'évaluation de valorisation financière de ces contrats ? En effet, si la commune a déjà versé la majorité des participations, le résultat pourrait être bénéficiaire pour l'EPCI.

PASCAL PLOUIN

Pour les transferts de concession, les contrats signés par la commune sont repris en l'état par l'EPCI. Quant au résultat, il est possible d'évaluer le contrat en fonction de l'avancement des travaux.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU GRAND CHAROLAIS

Qu'advient-il des avances consenties par la commune auprès de son aménageur quand la concession d'aménagement est transférée à l'EPCI ? La commune nous dit que la communauté de communes doit verser les avances à l'aménageur qui lui-même remboursera la commune.

PASCAL PLOUIN

Cette question fait partie de la négociation libre entre les parties. Dans votre cas, la commune veut laisser l'EPCI prendre tous les risques. Il est aussi possible de laisser la situation en l'état ou de répartir les charges en fonction de l'avancement du projet.

Comment évaluer le coût de transfert des charges ?

Le dernier point de ce transfert de compétences concerne la valorisation des transferts des charges, dans le cadre du droit commun. Cette tâche est dévolue à la CLECT. Je précise que ce point ne concerne que les communautés d'agglomération, qui sont automatiquement en fiscalité professionnelle unifiée (FPU), et les communautés de communes qui ont opté pour la FPU.

L'évaluation des charges transférées s'effectue selon qu'elles ont la nature :

- de charges de fonctionnement non liées à un équipement (**alinéa 4 et 6 du IV de l'article 1609 nonies C du CGI**) ;
- de charges nettes liées aux équipements transférés (**alinéa 5 et 6 du IV de l'article 1609 nonies C du CGI**).

En pratique, la difficulté se situe au niveau de l'évaluation des charges directes et indirectes. Par exemple, des services support ont pu intervenir sur un aménagement de zone. Il faut alors savoir comment calculer ces transferts par rapport à l'ensemble des charges que représentent ces services.

La seconde difficulté porte sur les charges semi-directes, qui sont liées à la gestion de la zone économique, mais qui sont généralement englobées dans les charges générales de la commune. Sachant que ces communes ne disposent pas toujours d'une comptabilité analytique, il faudra définir des quotes-parts.

Le système est très différent pour les EPCI à fiscalité additionnelle (FA). En effet, les transferts de charges ne sont alors pas traités par la CLECT. **L'alinéa 3 de l'article L5217-11 du CGCT** prévoit l'obligation d'évaluer les charges transférées et les taux correspondants. En revanche, il ne prévoit pas le transfert financier entre l'EPCI et la commune. Les communes ont la possibilité de vendre en pleine propriété les terrains destinés à être revendus à des tiers ou des immeubles appartenant au domaine public. Au niveau de l'équilibre financier entre les deux parties, une seule option est possible : prévoir un pacte financier et fiscal permettant à la communauté de communes d'assumer les coûts que représente ce transfert de gestion de zone. Il est également possible que les communes sur lesquelles sont installées des zones d'activité partagent leurs recettes économiques avec l'EPCI dans le cadre de **l'article 11 de la loi du 10 janvier 1980**. Le problème est que ce système est général. Ainsi, si la commune avait déjà transféré une zone dans le passé, la répartition des produits économiques de la zone portera sur les deux zones. De même, pour le pacte financier et fiscal, si l'EPCI décide d'augmenter ses taux de CFE pour pouvoir gérer la zone, il les augmentera sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire sur toutes les communes membres. Les équilibres sont donc assez difficiles à régler.

Il existe alors pour les EPCI la possibilité d'opter pour le régime de fiscalité professionnelle de zone (FPZ). Si la communauté de communes avait déjà opté pour la FPZ sur ses zones d'activité économique, alors les zones transférées sont obligatoirement soumises à ce régime. Si l'EPCI décide d'opter pour la FPZ au moment du transfert, ce régime s'appliquera pour toutes les communes de son territoire possédant une ZAE. Dans le cadre de la FPZ, l'EPCI se substitue aux communes membres pour la perception de la cotisation foncière des entreprises et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises acquittées par les entreprises implantées dans une ZAE. Toutefois, s'il le souhaite,

l'EPCI peut reverser aux communes sur laquelle est située la ZAE tout ou partie de ses recettes, sous forme d'une attribution de compensation.
Les communes ont toujours la possibilité, selon le droit commun, de vendre les terrains destinés à être revendus à des tiers.

Avant de conclure, il me semble important de souligner **quelques éléments fiscaux liés aux opérations du transfert de la compétence zone d'activité économique**. Les ventes de terrain à bâtir sont des opérations soumises à la TVA même si celles-ci sont effectuées entre collectivités. Même si les terrains à bâtir constituent l'essentiel des ventes, il est aussi possible pour une commune de vendre des zones non constructibles ou des zones comportant des biens à détruire. Pour ces deux dernier cas, les cessions ne relèvent pas du régime de TVA, mais d'un régime de droit de mutation. En effet, en matière de TVA, seuls les terrains qui, au moment de la vente, sont constructibles sont soumis à la taxe. S'ils sont recouverts d'un immeuble à détruire, ils n'ont pas la nature de terrains à bâtir.

Les transferts de biens droits ou obligations entre collectivités locales relèvent des dispositions législatives de **l'article 1043 du Code général des impôts** qui, à titre dérogatoire, exonère ces opérations de toute imposition portant sur les droits de mutation, les taxes locales additionnelles, la taxe de publicité foncière et le droit de timbre portant sur ces transferts. **L'article 1042 du CGI**, pour sa part exonère les cessions d'immeubles. Les règles qui précèdent sont importantes à prendre en compte avant toute délibération sur un transfert ou une cession car elles permettent de savoir si le prix à stipuler est toute taxe ou hors taxe.

Les choix retenus dans le cadre d'un transfert de ZAE peuvent avoir des incidences sur des indicateurs qui s'intègrent, par exemple, au calcul des dotations. Prenons l'exemple du coefficient d'intégration fiscale (CIF) ; les choix retenus pour les transferts de terrains impactent à la baisse ou à la hausse le CIF. Ce CIF a une grande importance au niveau de l'EPCI pour le calcul des dotations. De même, si on augmente la valorisation des charges transférées cela réduit l'attribution de compensation donc augmente mécaniquement les ressources de l'EPCI qui sont au numérateur et améliore en fin de compte son CIF. Par contre, l'augmentation des bases en matière de taxe sur les propriétés bâties ou de contribution foncière des entreprises sur une la zone qui augmente son activité n'a aucune incidence pour un EPCI à FPU, alors qu'elle en aura une pour un EPCI à FA ou bien à FPZ. L'amélioration du CIF a une incidence directe sur la dotation d'intercommunalité et éventuellement sur sa bonification.

Dans les charges indirectes figurent parfois les charges de personnel des agents communaux qui, par exemple pour un dixième de leur temps, travaillaient à la gestion de la zone. Or, un transfert de compétences de ZAE n'induit pas nécessairement le transfert d'un dixième des coûts de personnel. Des opérations de mutualisation peuvent être bénéfiques aux deux parties. Le poste de l'agent communal pourra, par exemple, être transféré à l'EPCI et l'EPCI facturera à la commune le coût de mise à disposition du personnel. Pour l'EPCI, cette mesure permettra de réduire le montant de l'attribution de compensation. Quant à la commune, elle ne supportera pas la charge de personnel. Les deux parties sont gagnantes.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE RODEZ AGGLOMERATION

Comment prendre en compte la vétusté des zones d'activité transférées? Ces zones sont achevées et dans un état variable : une zone est en parfait état, tandis que l'autre est très vétuste, avec la nécessité immédiate de réaliser des travaux de voirie (trottoirs, canalisations). Cette vétusté peut-elle être intégrée dans l'amortissement de l'attribution de compensation ou dans des conventions ?

PASCAL PLOUIN

La vétusté ne peut pas être incluse dans les charges, même s'il est possible d'inclure une clause de vétusté dans les transferts. La CLECT doit obligatoirement statuer de la même manière dans les

mêmes situations. Or, la vétusté constitue un changement de situation. L'EPCI ne peut pas demander à la commune de payer pour l'absence d'entretien pendant vingt ans. En revanche, il peut être intéressant d'appliquer un coefficient de vétusté sur le coût d'une remise en état, en fonction de la durée d'utilisation des équipements. Ces données seront ensuite intégrées dans les calculs d'évaluation de charges de la CLECT. Ce point devra être négocié au niveau de la CLECT

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PILAT RHODANIEN

Notre communauté de communes souhaite sortir certaines zones de la liste des ZAE à transférer, car elle ne les considère pas comme des ZAE. Or, les communes propriétaires considèrent ces zones comme relevant du secteur économique. Finalement, EPCI et communes se sont accordés sur le fait que la zone n'est pas une ZAE. Les communes s'interrogent alors sur le devenir de ces terrains et sur lesquels sera construit un bâtiment d'activité. L'EPCI doit-il les racheter ? Les communes doivent-elles les conserver ?

PASCAL PLOUIN

Si ces terrains se situent en dehors de la ZAE, il n'existe aucune obligation de les transférer à l'EPCI. La commune a toute latitude pour vendre ces terrains. Toutefois, si la commune envisage de construire sur ces terrains, des bâtiments à destination d'activités tertiaires, ou si elle vend des terrains à une entreprise qui y installe des activités commerciales et si la zone à ce moment bénéficie des mêmes services qu'une zone économique, l'EPCI devra en demander le transfert.

Il n'y a pas d'obligations en matière de délai de rachat dès lors qu'un terrain n'est pas dans une zone déclarée ZAE. Par ailleurs, si dans une zone transférée où il a été décidé que l'EPCI rachetait les terrains, une commune n'est pas obligée de les vendre tous. Elle peut, par exemple, en conserver certains si elle a le projet de construire des bâtiments administratifs.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PILAT RHODANIEN

Ma question portait plutôt sur des terrains destinés à installer des entreprises.

PASCAL PLOUIN

Même si ces terrains sont destinés à des entreprises, l'EPCI n'a aucune obligation de les acheter s'ils se situent en dehors de la ZAE. Je suppose que la commune souhaite que ces terrains soient intégrés dans la ZAE.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PILAT RHODANIEN

Je m'interroge sur la possibilité pour une commune de vendre un terrain à une entreprise, sachant que, dans notre milieu rural, le prix de revente sera inférieur à la valeur du terrain à l'achat.

PASCAL PLOUIN

La compétence économique est une action ; elle n'est pas liée à la possession. Je ne vois pas ce qui interdirait à une commune de vendre un terrain à une entreprise. D'ailleurs, une telle vente ne constituerait pas pour autant une zone économique. En revanche, mener une action économique pour attirer les entreprises dans un secteur ne fait plus partie des prérogatives de la commune (principe de spécialisation des compétences).

L'initiative peut aussi être privée. On peut imaginer qu'un grand terrain soit acheté par une société immobilière ; que cette dernière y construise des bâtiments et les revende à une ou plusieurs entreprises. Cette opération ne constitue pas par essence une zone d'aménagement économique. Cette question peut éventuellement se poser si ce terrain se situe en bordure de ZAE.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PILAT RHODANIEN

Non, les terrains concernés ne se situent pas en bordure de ZAE, mais le long d'une route départementale. Dans ce secteur se situent deux entreprises et un terrain à bâtir. Sachant qu'il ne constitue pas une zone d'activité, la commune s'interroge sur sa capacité à vendre le terrain. Le raisonnement pourrait aller dans les deux sens : la communauté de communes pourrait décider d'acheter le terrain, même s'il n'est pas situé dans une ZAE, avec l'idée de le revendre ultérieurement.

La commune pourrait tenir le même raisonnement. Il ne s'agit là que d'une négociation autour de la gestion d'un terrain.

PASCAL PLOUIN

En effet ! Toutefois, je rappelle que seul l'EPCI a compétence pour définir une ZAE et pour en proposer le transfert. La commune ne peut pas le refuser car c'est une obligation légale. Par contre pour un terrain hors zone, ce qui est le cas dans votre question, on est dans une relation commune / EPCI totalement libre et déagée des contraintes du transfert de compétence.

Certaines questions posées par les participants renvoient à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie qui dépasse le cadre de ces réunions. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez le service de renseignements téléphoniques de Territoires Conseils :

- par téléphone au 0970 808 809
- par mail sur le site Internet www.caissedesdepotsdesterritoires.fr en cliquant sur APPUI JURIDIQUE ou TÉLÉPHONE. Vous y trouverez également une rubrique « Questions-réponses ».

Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Caisse des Dépôts, ce service est accessible gratuitement à toutes les intercommunalités, quels que soient leur taille et leur type, ainsi qu'aux communes de moins de 10 000 habitants.