



BANQUE des  
**TERRITOIRES**



# **Les reversements financiers communes / EPCI : Attributions de compensation, pacte fiscal ...**

**Territoires Conseils**  
un service Banque des Territoires

# Sommaire

**01** Principes et calcul des attributions de compensation ,

**02** Composition et fonctionnement de la CLECT ,

**03** Révision des attributions de compensation ,

**04** Le pacte financier et fiscal à l'épreuve de la crise économique ,

**05** Le financement des établissements publics sans fiscalité propre

**01**

**Principes et calcul des attributions  
de compensation**



# Comment financer le transfert de compétences ?

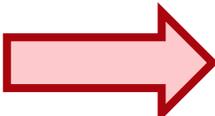
La loi impose des transferts obligatoires de compétences des communes vers les communautés. Pour préserver les équilibres financiers, il faut évaluer au plus juste les charges transférées liées à ces compétences.

*En fiscalité additionnelle :*

*Les charges liées aux compétences transférées sont financées théoriquement par des **transferts de fiscalité** entre les communes membres et l'EPCI.*

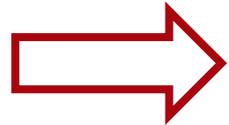
 *réduction des dépenses communales = réduction équivalente des taux d'imposition communaux et augmentation proportionnelle des taux intercommunaux*

*En régime de Fiscalité professionnelle unique (FPU) :*

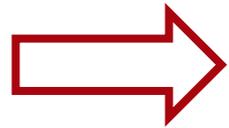
 *Les charges liées aux compétences transférées sont répercutées sur le montant de la fiscalité professionnelle transférée à la Communauté.*

*décliner les compétences transférées, faire la liste des communes concernées, définir le champ de chaque compétence, établir des grilles d'inventaire, définir la période retenue (dernier budget - derniers CA) et calculer le coût moyen annualisé pour les équipements... Ces calculs engagent durablement l'équilibre financier et fiscal de l'ensemble intercommunal*

# Attribution de compensation des communautés en FPU



L'attribution de compensation est un flux financier entre l'EPCI à fiscalité professionnelle unique et ses communes membres.



Elle correspond à la différence entre la fiscalité professionnelle transférée par la commune à l'EPCI et les charges liées aux compétences transférées. Elle neutralise le poids financier de ces charges pour conserver les équilibres budgétaires. Ce solde peut être « positif » (compte 73) ou « négatif » (compte 014).



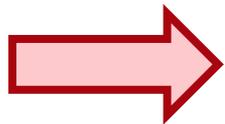
*\*CFE, CVAE, IFER, TASCOT, taxe additionnelle à la TFPNB, part départementale de TH le cas échéant, et compensation part salaires*

# Quelques caractéristiques essentielles

Les attributions de compensation sont calculées une fois pour toute, à chaque transfert de compétences. Elles ne sont révisées que dans des cas strictement définis par la loi. Leur « programmation » sur plusieurs années est interdite.

Les attributions de compensation sont inscrites en fonctionnement.

Elles peuvent être inscrites en section d'investissement (par délibérations concordantes à la majorité qualifiée entre l'EPCI et les communes) si elles concernent le transfert de charges de renouvellement des équipements. Les dépenses d'entretien des bâtiments ainsi que les frais financiers ne peuvent pas être imputés en section d'investissement.



Le calcul des attributions de compensation dépend étroitement de l'évaluation des charges transférées.



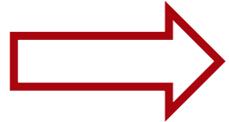
Bien que réalisant l'équilibre à l'instant t, l'attribution de compensation ne prend pas en compte l'évolution différenciée des charges et recettes futures. C'est un enjeu en termes d'autofinancement : elle pèse dans un sens positif ou négatif selon si la collectivité la verse (dépenses de fonctionnement) ou la reçoit (recette de fonctionnement).

**02**

**Composition et fonctionnement de  
la CLECT**



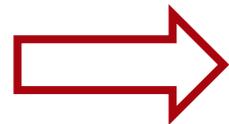
# Composition de la CLECT



Chaque commune membre doit être représentée à la CLECT.  
Le choix du représentant doit se faire au sein de la commune.  
L'EPCI ne peut pas directement désigner un représentant dans chaque commune.



Le nombre de représentants par commune peut être décidé dans le cadre du règlement intérieur de CLECT.  
Généralement, il s'appuie sur la composition du conseil communautaire lui-même.  
La composition de la commission est décidée par le conseil communautaire à une majorité des deux tiers.

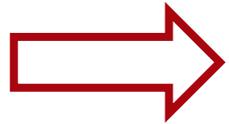


Les membres de la CLECT ne disposent d'aucun statut particulier.

# Fonctionnement de la CLECT



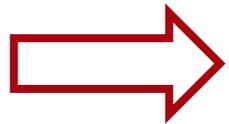
La CLECT peut se réunir autant de fois que nécessaire dans le cadre de l'évaluation d'un transfert de compétences.  
Elle doit obligatoirement se réunir même si le transfert de compétences ne semble pas induire de transfert de charges (ex : eau / assainissement).



Elle peut être accompagnée par un cabinet de conseil financier ou un bureau d'études techniques pour l'accomplissement de ses travaux.



A l'occasion de l'évaluation du coût d'une compétence, elle peut définir autant d'hypothèses et de scénarios d'analyse qu'elle le souhaite.

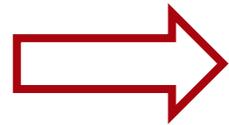


La CLECT ne détermine pas l'attribution de compensation : elle évalue uniquement les charges transférées ou rétrocédées.

# Rapport de la CLECT



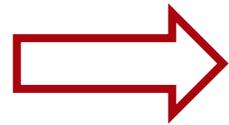
A chaque transfert de compétences, la CLECT doit préparer puis adopter un rapport évaluant le coût net des charges transférées et rendant compte de la méthodologie d'évaluation retenue.



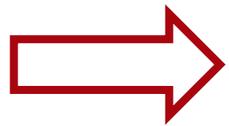
Le rapport est transmis aux communes membres qui l'approuvent par délibérations concordantes de la majorité qualifiée des conseils municipaux. Il doit être suffisamment précis pour permettre aux conseils municipaux de se prononcer.

Il doit contenir des éléments méthodologiques :

- Année ou période de référence.
- Modalités de détermination du coût moyen annualisé des charges liées à un équipement (coût de construction, durée d'amortissement, mode de calcul des frais financiers)

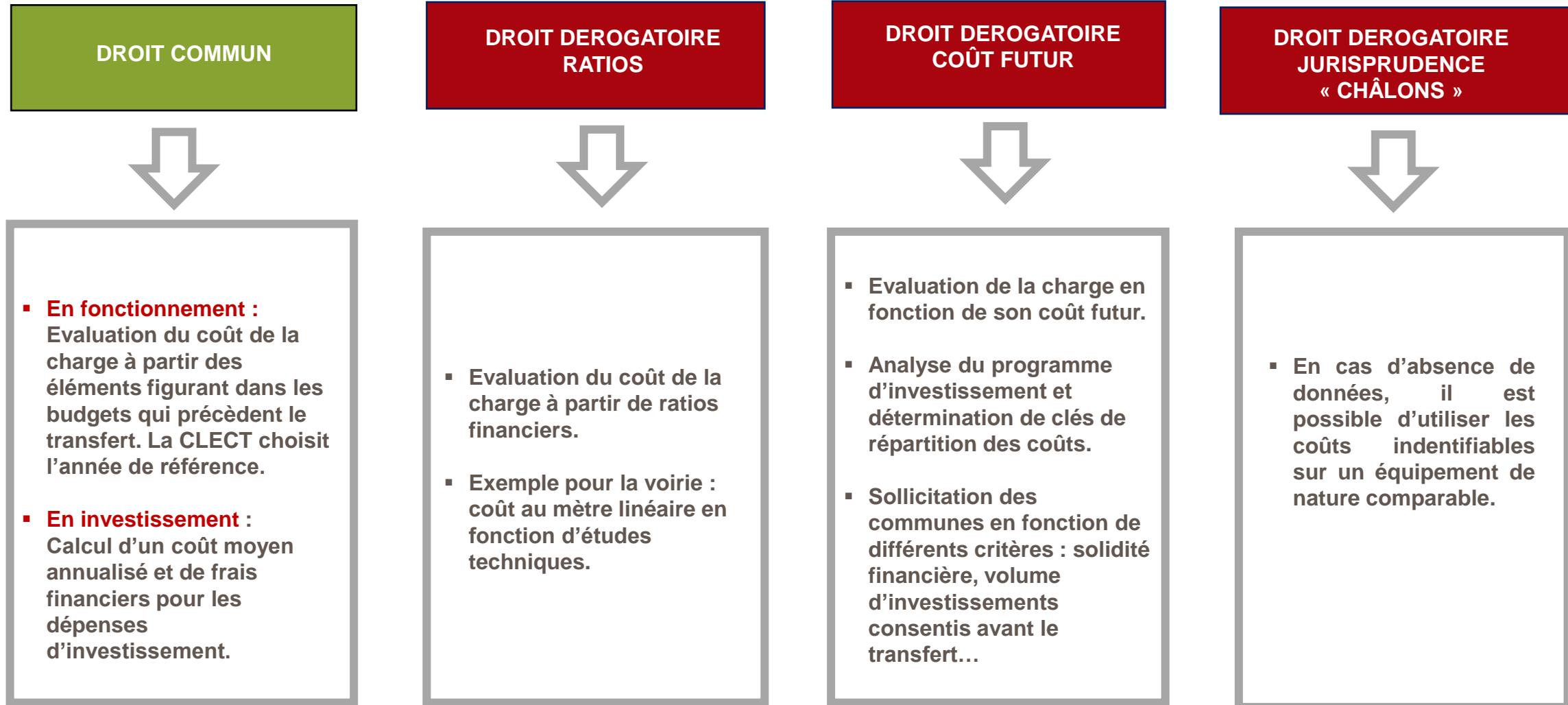


Le rapport peut faire apparaître les nouvelles attributions de compensation calculées. Il est simplement transmis au conseil communautaire, qui ne devra pas se prononcer à ce sujet.



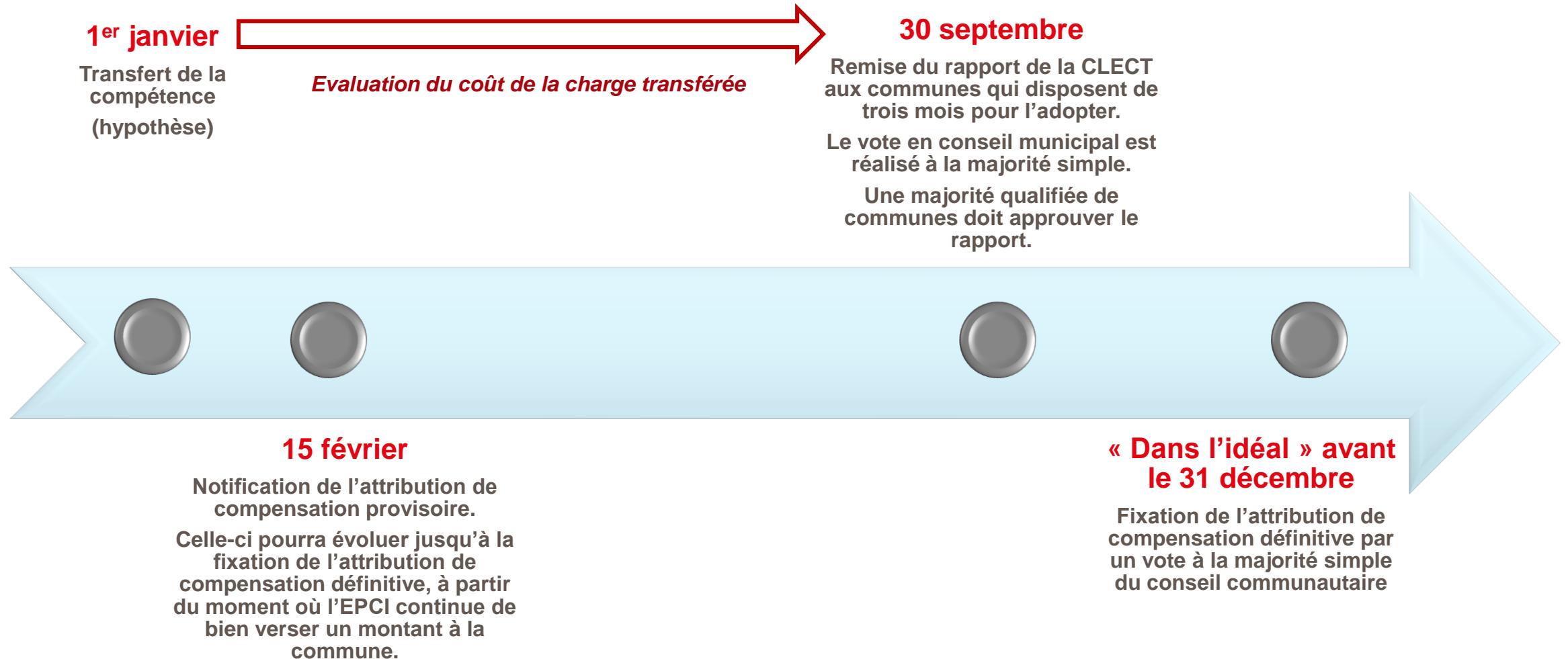
De la manière dont sont calculées les charges transférées découleront ensuite le calendrier et les exigences de majorité requises pour déterminer les attributions de compensation.

# Exemples de méthodes de calcul des charges transférées

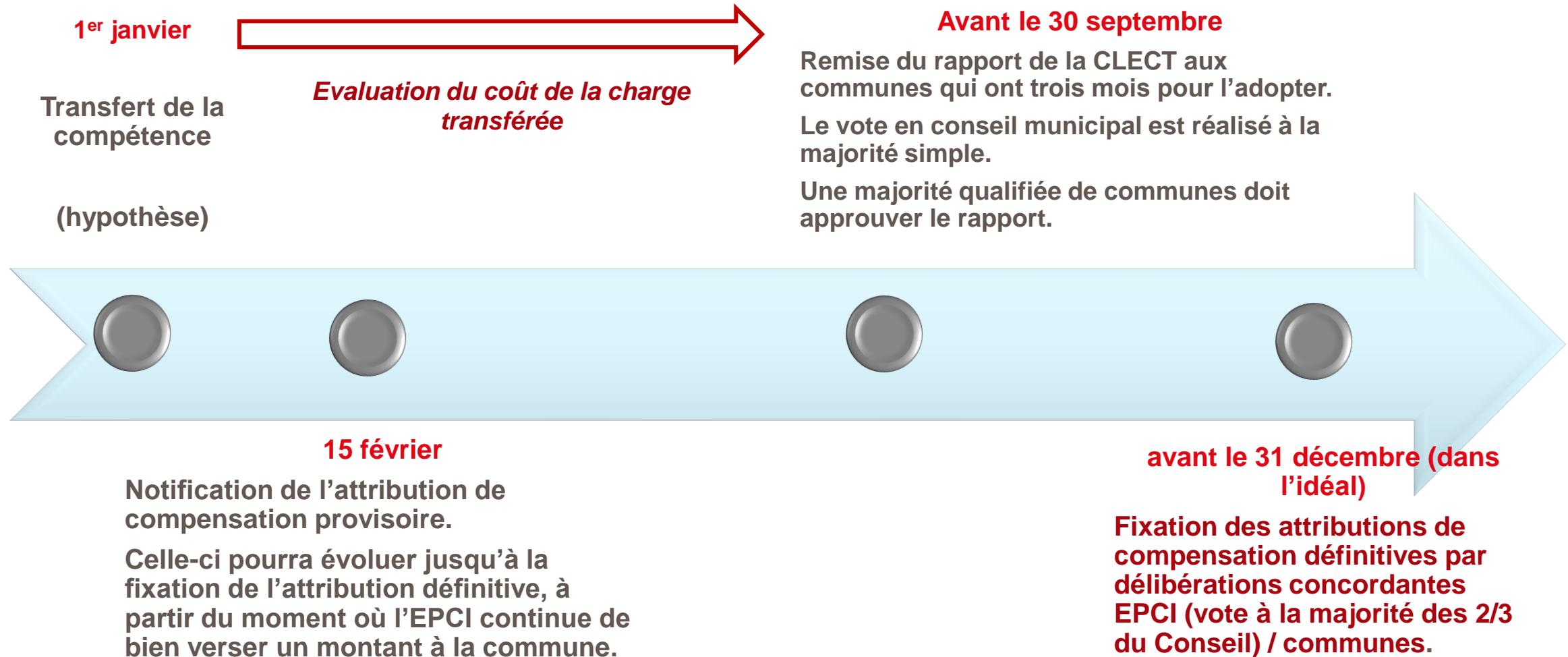


# Modalités de fixation des attributions de compensation

## Méthode de droit commun (IV de l'article 1609 nonies C)



# Modalités de fixation des attributions de compensation Méthode dérogatoire (1°bis du V de l'article 1609 nonies C)



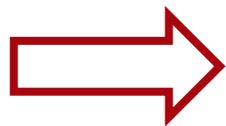
**03**

**Révision des attributions de compensation**

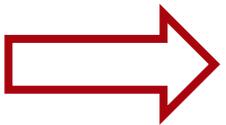


# Pourquoi et comment réviser les attributions de compensation ?

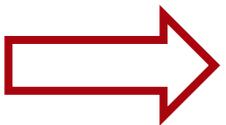
L'évolution des données financières et fiscales du territoire ainsi que les évolutions institutionnelles (fusions et modifications de périmètre) amènent les élus à demander la révision des AC



**Révision libre par délibérations concordantes EPCI / communes.**  
Il n'est pas nécessaire de convoquer la CLECT si la révision de l'attribution de compensation n'est pas déclenchée par un transfert de compétences.



**Révision individualisée : par délibérations concordantes entre l'EPCI et une majorité qualifiée de communes-membres.** Réduction limitée de l'attribution de compensation (5%) pour les communes qui disposent d'un potentiel financier par habitant supérieur de 20% au potentiel financier par habitant moyen des communes du territoire.



**Révision unilatérale en cas de diminution des bases imposables :**

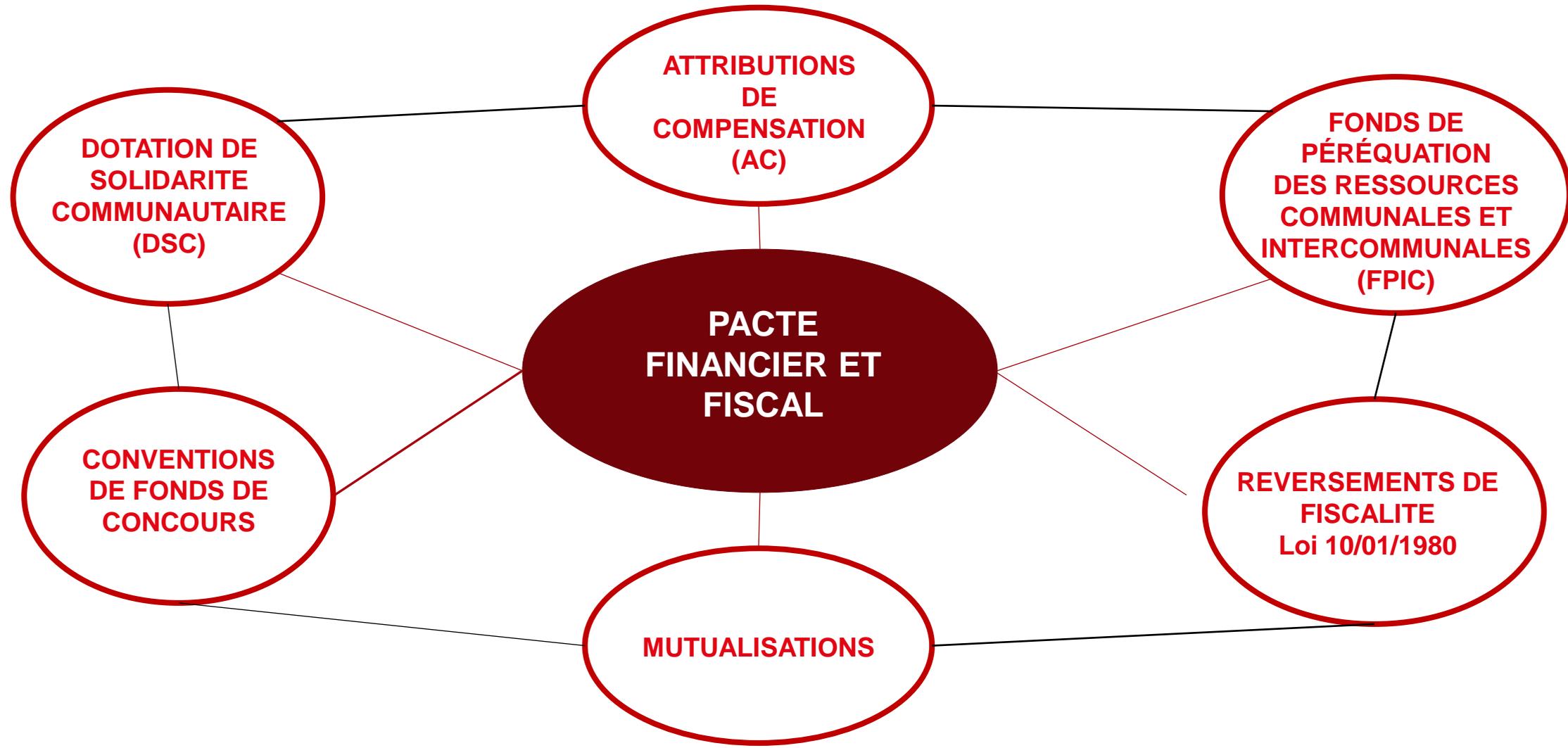
- Entraînant une perte de produit fiscal.
- Par un vote à la majorité simple du conseil communautaire, sans accord des communes.
- La diminution de l'attribution de compensation doit être proportionnée à la baisse de produit fiscal constaté.
- la baisse de l'attribution de compensation pourrait porter sur toutes les communes ou sur celle sur laquelle la perte de bases est constatée (cf guide pratique de la DGCL).

**04**

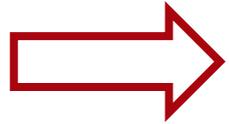
**Le pacte financier et fiscal à  
l'épreuve de la crise économique**



# Flux constitutifs du pacte financier et fiscal



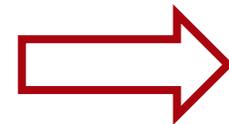
# A quoi peut servir un pacte financier et fiscal ?



Corriger les écarts de richesse entre les communes d'une même intercommunalité,  
Partager équitablement le poids des investissements nécessaires entre les différentes entités du territoire.



Constituer un « cadre » d'actions dont les leviers répondent à des caractéristiques juridiques distinctes.



Le texte n'indique aucune formalité précise en vue de l'adoption du pacte. Il peut toutefois être recommandé d'obtenir des délibérations concordantes entre l'EPCI et les communes-membres.

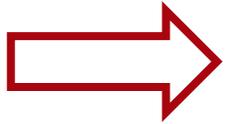


La construction d'un pacte financier et fiscal a intérêt à s'appuyer sur le diagnostic de la situation financière et fiscale du territoire, à la lumière notamment des conséquences attendues de la crise économique sur les ressources des collectivités.

*Point de vigilance : le pacte nécessite une mise à jour régulière (et beaucoup de souplesse) pour rester en adéquation avec les évolutions financières et fiscales du territoire*

# Pacte financier et dotation de solidarité communautaire

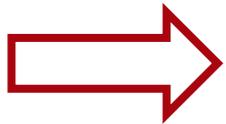
## Nouveautés en 2020



Le pacte financier reste obligatoire pour les EPCI à fiscalité professionnelle unique signataire d'un contrat de ville. A défaut, une DSC doit être mise en place.

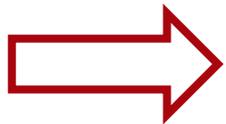


L'institution d'une DSC reste obligatoire pour les Métropoles, les Communautés urbaines et les EPCI à FPU signataires d'un contrat de ville qui n'ont pas mis en place de pacte financier et fiscal



L'enveloppe de la DSC doit être composée au moins à 35% des deux critères suivants :

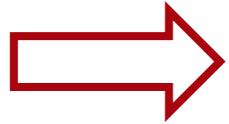
- ✓ Insuffisance du potentiel financier ou fiscal par habitant de la commune par rapport à la moyenne du territoire ;
- ✓ Ecart de revenu moyen par habitant de la commune par rapport au revenu moyen par habitant du territoire.



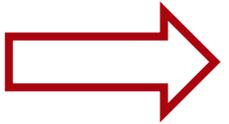
Au titre de l'année 2020, le Conseil communautaire peut reconduire le montant de DSC versé à chaque commune membre pour 2019 (délibération à la majorité des 2/3 des suffrages exprimés).

**CGCT L.5211-28-4)**

# Fonds de concours (subvention d'investissement)

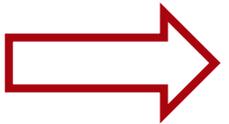


La mise en place de fonds de concours reste possible « sur la base du volontariat ».



Le versement de fonds de concours n'est autorisé que pour financer l'investissement ou le fonctionnement d'un équipement.

Exemple : financer les dépenses d'entretien d'un gymnase mais pas la rémunération d'un agent.



Le montant total du fonds de concours ne peut excéder la part du financement assuré, hors subventions, par son bénéficiaire.

Exemple : dépenses de 100 K€, subventions de 20 K€: il reste 80 K€ à financer dont 50% soit 40 K€ maximum pouvant être financés via un fonds de concours.



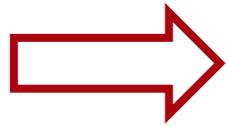
Le recours aux fonds de concours reste interdit en principe pour les syndicats, sauf certaines exceptions limitativement énumérées dans la loi :

- ✓ Syndicats de distribution d'électricité ;
- ✓ Syndicats mixtes ouverts assurant la gestion des ports ;
- ✓ Syndicats chargés de l'établissement d'un réseau de communications électroniques.

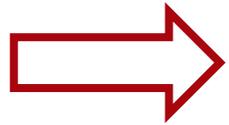
*Point de vigilance : le fonds de concours est une subvention d'investissement qui finance le patrimoine d'une autre collectivité*

# FPIC : répartition du prélèvement / reversement Selon le droit commun

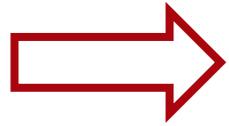
Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales



Le FPIC, créé en 2012, est un dispositif permettant d'atténuer les écarts de richesse entre les ensembles intercommunaux (regroupant EPCI et communes membres).



Certains ensembles intercommunaux sont contributeurs et d'autres sont bénéficiaires du dispositif. Certains peuvent être à la fois contributeurs et bénéficiaires et d'autres ne sont ni l'un ni l'autre.



Le calcul du montant prélevé / reversé est effectué à l'échelle de l'ensemble intercommunal. Le montant ainsi déterminé est réparti en deux étapes :

1. En fonction du coefficient d'intégration fiscale pour ce qui est de la répartition entre l'EPCI et l'ensemble des communes.
2. En fonction du potentiel financier et de la population DGF pour ce qui est de la répartition entre les communes elles-mêmes.

# FPIC : Répartition du prélèvement / reversement

## Deux méthodes dérogatoires

### METHODE 1

délibération du conseil communautaire à la majorité des deux tiers (dans les deux mois qui suivent la notification)



- Le prélèvement / reversement de l'EPCI ne peut s'écarter de plus de 30 % du montant calculé selon le droit commun.
- Les communes sont prélevées / reversées de la différence.



- Répartition entre les communes selon l'écart de revenu, le potentiel fiscal ou financier, et tout autre critère complémentaire.
- Contribution et attribution doivent rester dans la limite de 30% du montant calculé selon le droit commun.

### METHODE 2

délibération à l'unanimité du conseil communautaire ou délibération aux 2/3 ET accord de toutes les communes (idem pour les délais)



- Le prélèvement / reversement de l'EPCI et des communes est calculé de manière complètement libre.

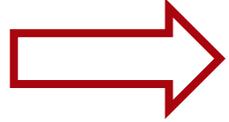


- Le prélèvement / reversement des communes est calculé de manière complètement libre.

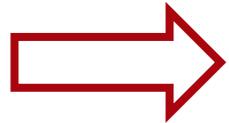
# Reversements de fiscalité : loi du 10 janvier 1980



Les articles 11 et 29 de la loi du 10 janvier 1980 permettent à une commune et à un EPCI en charge de la création ou de l'entretien d'une zone d'activités des reversements conventionnels de fiscalité.



Des délibérations concordantes sont nécessaires.

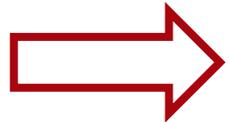


Une commune peut ainsi reverser à l'EPCI tout ou partie de la taxe foncière ou des autres impositions économiques perçue auprès des entreprises situées dans la zone.

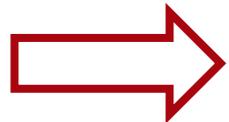
# Mutualisation des services



La mutualisation de services a pour objet de créer des économies d'échelle au niveau d'un territoire intercommunal donné.

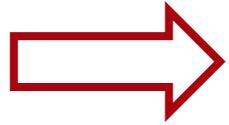


Il est possible d'imputer directement les coûts de la mutualisation pour l'EPCI sur les attributions de compensation, ce qui permet d'améliorer le coefficient d'intégration fiscale et potentiellement le niveau de la dotation d'intercommunalité.



Dans la mesure où il ne s'agit pas d'un transfert de compétences à proprement parler, cette procédure ne nécessite ni de réunir la CLECT, ni de produire un rapport.

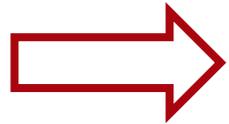
# Mutualisation des DGF communales



La Loi de finances pour 2020 prévoit la possibilité de mettre en commun puis de redistribuer en fonction de différents critères librement choisis les DGF communales.

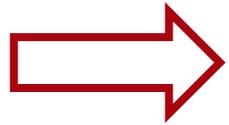


Cette procédure est initiée par le conseil communautaire et doit être approuvée par l'ensemble des conseils municipaux (silence valant accord).



L'intérêt de cette disposition « rénovée » par la Loi de finances est que les critères sont librement choisis, alors qu'auparavant il fallait tenir compte du potentiel fiscal et du revenu.

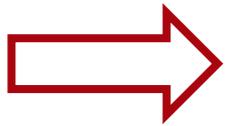
# Enjeux actuels de l'intercommunalité



EPCI et communes seront impactés dès cette année, et sans doute plus encore l'année prochaine, par les conséquences économiques de la crise sanitaire.

Quelques estimations à ce stade :

- ✓ CVAE : -10 %
- ✓ Taxe de séjour : -15 % à - 25 %
- ✓ CFE et taxe foncière : risque de baisse en cas de défaillances d'entreprises
- ✓ Octroi de mer : -10 % à - 20 %



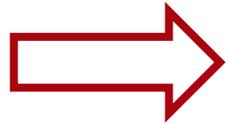
La crise économique pourrait constituer une opportunité pour réviser les mécanismes d'intégration financière et fiscale des ensembles intercommunaux, de manière à « soulager » les collectivités les plus fortement impactées.

**05**

**Le financement des  
établissements publics sans  
fiscalité propre**



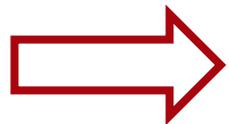
# Financement des établissements sans fiscalité propre



Un syndicat est financé par les contributions budgétaires ou fiscalisées de ses membres.



La contribution des communes constitue une dépense obligatoire « dans la limite des nécessités du service telles que les décisions du syndicat l'ont déterminée ».



Le syndicat peut faire appel à des contributions fiscalisées, qui prennent la forme de « taxes additionnelles » aux taxes locales.  
Il convient de souligner qu'avec la disparition de la taxe d'habitation, un report de la charge de la contribution s'effectuera peu à peu sur les taxes foncières

*Établissements publics distincts des collectivités territoriales, regroupant diverses collectivités territoriales et parfois des personnes morales de droit privé pour une coopération intercommunale ou intercommunautaire. Ils diffèrent selon la nature de leurs membres et des compétences exercées : syndicats de communes (SIVU et SIVOM) syndicats mixtes fermés ou ouverts, Parc naturel régional, Pays, PETR (Pôle d'équilibre territorial et rural) Pôle métropolitain, EPTB et EPAGE, EPT du Grand Paris ...*

[banquedesterritoires.fr](http://banquedesterritoires.fr)

 | [@BanqueDesTerr](https://twitter.com/BanqueDesTerr)

