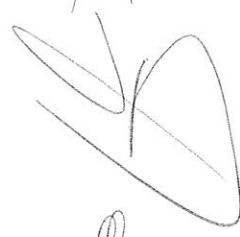


hll
20/12/2021



Secrétariat général
cit. et st.

RAPPORT QUINQUENNAL SUR LES ATTRIBUTIONS DE COMPENSATION 2021



Table des matières

Préambule	2
Rappel de l'historique de la CC ISLE DOUBLE LANDAIS	3
Rappel du mécanisme de la CLECT	4
I°/ La CC ISLE DOUBLE LANDAIS et la CLECT	4
Les compétences de la CC IDL.....	4
Rappel du mécanisme de l'attribution de compensation	5
II°/ Evolution des attributions de compensation.....	7
Evolution des attributions de compensation de 2014 à 2020.....	7
III°/ Les travaux de la CLECT en 2021.....	7
Restitution de la compétence « établissements scolaires ».....	7
Révision libre des attributions de compensation	9

Préambule

La vague de fusions d'établissements publics intervenue au 1er janvier 2017 a imposé une nouvelle répartition des compétences exercées entre l'EPCI et communes, et a mécaniquement étendu le régime fiscal de la FPU à une grande majorité des territoires. Quelques années plus tard, quelle est la cohérence entre les calculs initiaux réalisés par les CLECT et la réalité financière de la croissance économique des territoires ?

C'est tout l'objet d'une disposition de la Loi de finances pour 2017, codifiée au dernier alinéa du 2° du V de l'article 1609 nonies C du Code général des impôts :

« 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. »

A la lecture du texte, le fait de se réunir tous les cinq ans à compter du 1er janvier 2017 n'impose pas de révision des attributions de compensation mais donne lieu en revanche à un débat obligatoire et une délibération spécifique du conseil communautaire. 2021 constitue donc le premier cycle de cinq ans, et sera donc l'année de production de ce rapport.

Les attributions de compensation sont par nature figées dans le temps, et les conditions de leur réévaluation sont fixées par la loi dans des cas bien définis : en cas de nouveau transfert de compétence notamment ou lors de révision libre décidée d'un commun accord entre le conseil communautaire statuant à la majorité des 2/3 et le conseil municipal, à tout moment et pour tout motif.

Ce point est par ailleurs confirmé par une réponse ministérielle d'octobre 2018 :

« En outre, tous les cinq ans, le président de l'EPCI est tenu de présenter un rapport sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences transférées à l'EPCI. Le président de l'EPCI peut s'appuyer sur la CLECT afin de préparer ce rapport. 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. Dès lors, si malgré la possibilité de révision libre, une ou plusieurs communes estiment qu'il y a une iniquité dans les montants d'attribution de compensation, le rapport quinquennal du président de l'EPCI peut permettre d'engager un dialogue sur une révision éventuelle afin de remédier à cette situation. Cependant, il n'apparaît pas nécessaire de rendre obligatoire une réévaluation des

montants d'attribution de compensation tous les six ans. En effet, une telle mesure serait susceptible d'accroître les contentieux entre les EPCI et leurs communes membres en cas de désaccord sur les modalités de révision de l'attribution de compensation. ».

Le rapport quinquennal ne constitue donc pas un motif de révision obligatoire des attributions de compensation. Il vise à faire le bilan des cinq années écoulées pour vérifier si l'évaluation initiale des charges transférées reste cohérente avec les potentialités du territoire. C'est un élément supplémentaire de transparence financière, en présence notamment de nouveaux élus. Il vise à les informer des accords contractuels passés au sein de la communauté et permet d'ouvrir avec précision et pédagogie un débat parfois complexe.

Rappel de l'historique de la CC ISLE DOUBLE LANDAIS

La communauté de communes Isle Double Landais est issue de la fusion de deux EPCI à fiscalité propre :

- La CC Isle et Double,
- La CC Basse Vallée de l'Isle.

Plusieurs compétences ont été à cette occasion, et dans les deux ans qui ont suivi la fusion comme le permettent les textes, soit transférées à la CCIDL, soit harmonisées sur l'ensemble de son territoire.

Par ailleurs, concomitamment à la fusion intervenue au 1er janvier 2014, la communauté a fait le choix de l'option à la FPU (Fiscalité Professionnelle Unique) alors même que les deux communautés fondatrices relevaient du régime de la « Fiscalité Additionnelle ».

Dans le cadre des fusions de communautés de 2014, les EPCI ainsi créés (une fusion étant assimilée juridiquement à une création) disposaient de 2 années pour harmoniser les compétences et procéder aux transferts ou restitutions de compétences afférentes (délai légèrement raccourci dans le cadre des fusions plus récentes de 2017).

C'est dans ce cadre que la CCIDL a élargi certaines de ses compétences en harmonisant leur exercice sur l'ensemble du territoire, voire en prenant des compétences nouvelles.

Parmi les ajustements de compétences opérés (transfert / harmonisation) la CLECT réunie en 2015 a axé ses calculs sur les 3 transferts suivants :

1) Le Tourisme

2) Les établissements scolaires pré-élémentaires et élémentaires

- Transfert de l'investissement seulement pour les communes membres de l'Ex-CCBVI la CC assumant déjà avant fusion la partie « fonctionnement » de la compétence ;
- Transfert de l'investissement et fonctionnement pour les communes membres de l'Ex-CCID.

3) La Voirie

- Compétence « voirie » déjà exercée sur l'ensemble de la voirie communale pour les communes membres de l'Ex-CCBVI (fonctionnement et investissement) ;
- Transfert de l'investissement et fonctionnement pour les communes membres de l'Ex-CCID pour l'ensemble de la voirie communale sauf pour les voiries desservant des zones d'activités économiques déjà communautaires (avec cas exceptionnel pour St-Martial d'Artenset qui avait déjà transféré sa voirie).

Rappel du mécanisme de la CLECT

La Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a pour principale mission de procéder à l'évaluation des charges liées aux transferts de compétences entre communes et intercommunalité (communauté ou métropole) ayant opté pour la fiscalité professionnelle unique (FPU).

La CLECT contribue à garantir l'équité financière entre les communes et la communauté en apportant transparence et neutralité des données financières dans les relations entre l'EPIC et les communes.

Elle ne définit pas les attributions de compensation (AC), tâche qui revient aux exécutifs locaux (conseils communautaire et municipaux). Si deux codes, le code général des impôts et le code général des collectivités territoriales, donnent les éléments de définition et de fonctionnement de l'évaluation des charges, les textes laissent de la latitude concernant la mise en place des CLECT et leur organisation. Le conseil communautaire détermine la composition de la CLECT à la majorité des deux tiers de ses membres. Chaque commune membre doit disposer d'au moins un représentant au sein de la CLECT issu de son conseil municipal. Toutes les communes participent aux délibérations de la CLECT qu'elles soient ou non concernées par le transfert de charge évalué.

I°/ La CC ISLE DOUBLE LANDAIS et la CLECT

Les compétences de la CC IDL

Compétences obligatoires :

- **Aménagement de l'espace** pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur, PLUi
- **Actions de développement économique** dans les conditions prévues à l'article 1.4251-17 ; les zones d'activités industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ; promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme,
- **Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage,**
- **Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.**
- **GEMAPI**

Compétences supplémentaires :

- **Protection et mise en valeur de l'environnement,**
- **Politique du logement et du cadre de vie :** PLH, OPAH, création et gestion des lotissements d'intérêt communautaires, gestion de logements d'habitation d'intérêt communautaire,
- **Création, aménagement et entretien de la voirie :** toute la voirie est d'intérêt communautaire pour les voies départementales. Pour les seules voies communales, la compétence voirie d'intérêt communautaire s'exercera sur la création, entretien et renforcement de la bande de roulement des voies communales, le fauchage, l'épavage, le curage des fossés, l'égavage, la peinture routière, la pose de plaques de regard sur les voies non aménagées, panneautage, à l'exclusion de tous autres travaux. (délibération du 13 juillet 2021),
- Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire : **les services aux écoles, transport scolaire, création d'une piscine intercommunale,**
- **Action sociale** d'intérêt communautaire : portage des repas à domicile, aide à domicile,
- **Maison de santé pluridisciplinaire,**
- **Caserne de gendarmerie,**
- **Maison France Services** (délibération de juillet 2021),
- **Aménagement numérique.**

Rappel du mécanisme de l'attribution de compensation

Le mécanisme des attributions de compensation (AC) a objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérées lorsqu'un EPCI opte pour la fiscalité professionnelle unique (IV et V de l'art 1609 nonies Cdu CGI). Une fois le montant de l'AC fixé, il est figé pour garantir les montants attribués dans le temps. Il existe des AC positives et des AC négatives : Il y a des AC négatives lorsque le montant des charges transférées à l'EPCI par la commune est supérieur au produit de la fiscalité professionnelle transférée.

Depuis le 1er janvier 2017, la commission doit remettre son rapport évaluant le coût net des charges transférées aux communes dans un délai de neuf mois à compter de la date du transfert. De leur côté, les communes disposent désormais d'un délai de trois mois à compter de la transmission du rapport au conseil municipal par le président de la CLECT pour approuver le rapport. Ce rapport est approuvé par délibérations concordantes de la majorité qualifiée d'au moins deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population, ou d'au moins la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population.

L'introduction de ce délai par la loi de finances pour 2017 met fin aux situations de blocage, concernant le calcul des attributions de compensation impossible à valider faute de rapport de la CLECT ou de son approbation par les communes. Pour éviter les situations de blocage, la loi prévoit que si le rapport de la CLECT n'est pas transmis aux conseils municipaux, ou à

défaut de leur approbation dudit rapport, le préfet est compétent pour déterminer le coût des charges transférées.

Concernant les dépenses de fonctionnement, la loi a prévu qu'elles seraient évaluées d'après la moyenne des dépenses figurant dans les comptes administratifs des trois dernières années précédant le transfert, actualisé selon un indice des prix hors tabac, et une période de sept ans pour les dépenses d'investissement.

Au lendemain de la fusion de Communautés devenue effective au 1er janvier 2014, la CCIDL a entrepris un travail d'harmonisation des compétences communautaires. Cette harmonisation qui a été conduite en 2014 et 2015 (soit dans les deux années qui ont suivis la fusion de communauté comme le prévoyait les textes) avec une effectivité pleine en 2016, a donné lieu (parce que la CCIDL relève de la FPU depuis 2014) à une évaluation des charges transférées par la CLECT et à l'établissement d'un rapport en date du 04 décembre 2015.

En matière d'évaluation des charges transférées, un principe prédomine à savoir celui de la neutralité financière et budgétaire du transfert de charge (et donc de compétence) à l'instant « T » du transfert, tant pour les communes membres que pour l'EPCI. Pour atteindre cette neutralité, la CLECT se doit d'appliquer les principes suivants énoncés par l'article 1609 nonies C du CGI :

"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 précédents 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".

II°/ Evolution des attributions de compensation

Evolution des attributions de compensation de 2014 à 2020

De 2014 à 2020, le montant des attributions de compensation est resté inchangé :

	AC 01/01/2016 DEFINITIVES
ECHOURGNAC	- 72 138 €
EYGURANDE G.	- 74 794 €
LE PIZOU	- 144 188 €
MENESPLET	- 163 568 €
MONTPON MENESTEROL	- 159 126 €
MOULIN NEUF	29 401 €
ST BARTHELEMY DE B.	- 77 520 €
ST MARTIAL D'ARTENSET	137 299 €
ST SAUVEUR LALANDE	- 9 338 €
TOTAL AC	- 533 972 €

III°/ Les travaux de la CLECT en 2021

Restitution de la compétence « établissements scolaires »

Parmi les compétences de la communauté de communes, la compétence « scolaire » a fait l'objet d'un transfert intégral (fonctionnement + investissement) à la CCIDL (en 2014). Une évaluation de charges s'est limitée aux seules charges de fonctionnement, l'investissement n'ayant pas fait l'objet d'une évaluation au-delà de 55K€ pour les biens mobiliers et la CCIDL et ses communes membres ayant opté pour un mécanisme de remboursement par les communes des annuités d'emprunts transférées à la CCIDL sur les bâtiments scolaires.

En 2021, la CCIDL et les communes ont acté - Délibération du 28 mars 2021 : Modification de l'intérêt communautaire - le retour des « bâtiments scolaires » aux communes, solution plus fonctionnelle et protectrice des finances de la CCIDL, l'évaluation des charges de 2014 n'ayant pas (en particulier sur l'investissement) été faite en conformité avec les dispositions de l'article 1609 nonies C du CGI.

Les services Préfectoraux de Dordogne ont d'ailleurs validé cette lecture :

« (...) Si le fonctionnement et l'investissement forment un tout insécable, la compétence scolaire peut être scindée entre :

La compétence "établissements scolaires" (construction, grosses réparations, entretien courant, maintenance) ;

La compétence "services des écoles" (mobilier, fournitures, recrutement et gestion des personnels) ».

Ce retour de compétence au titre des « Etablissements scolaires », entraîne les trois conséquences suivantes :

1. Conséquence patrimoniale : Article L.5211-25-1 1° du CGCT : « En cas de retrait de la compétence transférée à un EPCI : (...) Les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'établissement bénéficiaire du transfert de compétences sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est également restitué à la commune propriétaire ; (...) »
2. Conséquence contractuelle : Article L.5211-25-1 2° du CGCT : « En cas de retrait de la compétence transférée à un établissement public de coopération intercommunale (...) Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les établissements publics de coopération intercommunale n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. L'établissement public de coopération intercommunale qui restitue la compétence informe les cocontractants de cette substitution »
3. Conséquence en termes d'évaluation des charges transférées : (Article 1609 nonies C du CGI) L'article 1609 nonies C (V 2°) du Code Général des Impôts (CGI) prévoit que l'attribution de compensation est recalculée, dans les conditions prévues au IV, lors de chaque transfert de charge. La CLECT doit donc se réunir et établir son rapport d'évaluation des charges transférées ou restituées dans un délai de 9 mois à compter du transfert ou de la restitution de la compétence. En cas de restitution de compétence, la majoration des attributions de compensation des communes se fait à hauteur du coût de fonctionnement de la compétence restituée à chacune de ces dernières.

	AC01/01/2016 DEFINITIVES	RESTITUTION CHARGES - ETABLISSEMENT SCOLAIRES (MAJORATION AC)	AC 2021 DEFINITIVES APRES RESTITUTION DES ETABLISSEMENTS SCOLAIRES
ECHOURNAC	- 72 138 €	9 057 €	- 63 081 €
EYGURANDE G.	- 74 794 €	7 509 €	- 67 285 €
LE PIZOU	- 144 188 €	23 160 €	- 121 028 €
MENESPLET	- 163 568 €	24 534 €	- 139 034 €
MONTPON MENESTEROL	- 159 126 €	77 517 €	- 81 609 €
MOULIN NEUF	- 29 401 €	25 655 €	- 55 056 €
ST BARTHELEMY DE B.	- 77 520 €	9 249 €	- 68 271 €
ST MARTIAL D'ARTENSET	- 137 299 €	10 614 €	- 147 913 €
ST SAUVEUR LALANDE	- 9 338 €	- €	- 9 338 €
TOTAL AC	- 533 972 €	187 295 €	- 346 677 €

Révision libre des attributions de compensation

S'il est demandé aux EPCI et à leur communes membres de se conformer, pour l'évaluation des charges transférées, aux règles de droit commun prévues à l'article 1609 nonies C du CGI, elles peuvent également y déroger en s'appuyant sur le V 1 bis de ce même article selon lequel :

« 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 »

Avec le recours à cet article et en se conformant aux règles de majorité requises, l'EPCI et les communes membres peuvent, tant pour les compétences transférées que pour les compétences rétrocédées, s'écarter des règles de droit commun susvisées.

Un choix qui nécessitera, de façon concordante :

- Le vote du Conseil Communautaire à la majorité des 2/3
- Le vote (à la majorité simple) des communes intéressées

et ce en tenant compte du rapport de la CLECT (autrement dit l'évaluation dérogatoire des charges devra être proposée par la CLECT). A l'occasion de l'audit (réalisé en 2020) des charges transférées telles qu'évaluées en 2014, a été mis en exergue :

- Le constat d'un inversement des ratios financiers et budgétaires entre communes et CCIDL (amélioration pour les communes et détérioration concomitante pour la CCIDL) et ce suite au transfert de plusieurs compétences ;
- La survenance d'une situation financière et budgétaire dégradée pour la CCIDL avec une accélération en fin de période.

Afin de faire face à cette situation, les élus de la communauté réunis en CLECT (laquelle est composée des Maires notamment) ont convenu de procéder à une révision libre des AC pour :

- Permettre une amélioration de la situation de la CCIDL ...
- En complément d'efforts d'économie de charges de la part de la CC (Service des Ecoles et Voirie notamment) ...
- Et d'une hausse modérée de la Fiscalité répartie sur 2021 et 2022 (45 K€ de hausse de fiscalité directe locale et institution d'une Taxe GEMAPI de 75K€)

Dans ce cadre, l'effort financier demandé aux communes membres via une révision libre des AC est fixé à : 250 K€. Il a été demandé, lors de la réunion de CLECT du 16 mars 2021, au cabinet PARTENAIRES Finances Locales de proposer un tableau de répartition de cet effort à partir de critères « impartiaux » et « non contestables » issus des fiches DGF 2020 des communes membres.

Pour ce faire, le cabinet PFL a modélisé pour la CC IDL une répartition de l'effort à partir des 3 critères suivants :

- Population DGF
- Effort Fiscal (de sorte à tenir compte de la pression fiscale actuellement exercée sur chaque commune => Plus la pression fiscale est forte, moins la commune est contributrice)
- Longueur de Voirie (plus la longueur de voirie est importante, plus la commune contribue sachant que celle-ci profite plus du service communautaire de voirie)

Chaque critère retenu a été pondéré de façon égalitaire (à 1 chiffre après la virgule) :

- Population DGF : 33,33% (autrement 1/3 des 250K€ dépendent de ce critère)
- Effort Fiscal : 33,34% (autrement 1/3 des 250K€ dépendent de ce critère)
- Longueur de Voirie 33,33% (autrement 1/3 des 250K€ dépendent de ce critère)

Villes / Critères	PART N°1 : Population DGF 2020		PART N°2 : Effort fiscal		PART N°3 : Longueur de voirie en mètres		Total "Solidarité des Communes membres de la CCIDL"
	Montant en € / commune	Montant / hab. DGF	Montant en € / commune	Montant / hab. DGF	Montant en € / commune	Montant / hab. DGF	Montant en Euro
ECHOURNAC	2 901 €	6,62 €/hab.	3 405 €	7,77 €/hab.	6 715 €	15,33 €/hab.	13 020 €
EYGURANDE-ET-GARDEDEUIL	2 874 €	6,62 €/hab.	2 983 €	6,87 €/hab.	9 003 €	20,74 €/hab.	14 860 €
MENESPLET	12 424 €	6,62 €/hab.	14 229 €	7,58 €/hab.	12 528 €	6,68 €/hab.	39 182 €
MONTPON-MENESTEROL	37 861 €	6,62 €/hab.	31 084 €	5,44 €/hab.	19 979 €	3,49 €/hab.	88 924 €
MOULIN-NEUF	6 450 €	6,62 €/hab.	6 614 €	6,79 €/hab.	3 334 €	3,42 €/hab.	16 398 €
LE PIZOU	9 278 €	6,62 €/hab.	10 825 €	7,73 €/hab.	10 019 €	7,15 €/hab.	30 122 €
SAINT-BARTHELEMY-DE-BELLEGARDE	3 728 €	6,62 €/hab.	4 294 €	7,63 €/hab.	9 787 €	17,38 €/hab.	17 809 €
SAINT-MARTIAL-D'ARTENSET	6 722 €	6,62 €/hab.	8 598 €	8,47 €/hab.	8 083 €	7,96 €/hab.	23 403 €
SAINT-SAUVEUR-LALANDE	1 086 €	6,62 €/hab.	1 318 €	8,03 €/hab.	3 878 €	23,64 €/hab.	6 281 €
TOTAL	83 325 €	6,62 €	83 350 €	6,62 €	83 325 €	6,62 €	250 000 €

L'agrégation de la restitution des établissements scolaires et l'abondement via un effort de solidarité des communes envers l'EPCI aboutit à la proposition suivante qui est actuellement soumise au vote des communes membres.

	AC 01/01/2016 DEFINITIVES	RESTITUTION CHARGES - ETABLISSEMENT SCOLAIRES (MAJORATION AC)	AC 2021 DEFINITIVES APRES RESTITUTION DES ETABLISSEMENTS SCOLAIRES	REVISION LIBRE DES AC (EFFORT DE SOLIDARITE DE COMMUNES)	AC 2021 APRES REVISION LIBRE DES AC EN CAS DE MAJORITE REQUISE
ECHOURGNAC	- 72 138 €	9 057 €	- 63 081 €	- 13 020 €	- 76 101 €
EYGURANDE G.	- 74 794 €	7 509 €	- 67 285 €	- 14 860 €	- 82 145 €
LE PIZOU	- 144 188 €	23 160 €	- 121 028 €	- 30 122 €	- 151 150 €
MENESPLET	- 163 568 €	24 534 €	- 139 034 €	- 39 182 €	- 178 216 €
MONTPON MENESTEROL	- 159 126 €	77 517 €	- 81 609 €	- 88 924 €	- 170 533 €
MOULIN NEUF	29 401 €	25 655 €	55 056 €	- 16 398 €	38 658 €
ST BARTHELEMY DE B.	- 77 520 €	9 249 €	- 68 271 €	- 17 809 €	- 86 080 €
ST MARTIAL D'ARTENSET	137 299 €	10 614 €	147 913 €	- 23 403 €	124 510 €
ST SAUVEUR LALANDE	- 9 338 €	- €	- 9 338 €	- 6 281 €	- 15 619 €
TOTAL AC	- 533 972 €	187 295 €	- 346 677 €	- 250 000 €	- 596 677 €