

moins bien définis regardent les questions de souveraineté financière, que le transfert de compétence a *de facto* retiré aux maires : gestion des fonds de concours, des recettes, détermination du volume incompressible de la part du budget correspondant à des travaux de maintenance... La métropole a fait des concessions en la matière, en actant le principe d'un reversement partiel aux communes de la taxe d'aménagement<sup>32</sup>. Ces concessions se sont également traduites dans le régime des attributions de compensation.

### 1.2.2.3. La progression de l'intégration financière et fiscale

#### Le régime des attributions de compensation

Au sein de l'intercommunalité, le transfert de la compétence sur la voirie et le nettoyage a été perçu comme un risque pour les finances communales. Aussi une attention particulière a-t-elle été portée, dès le début 2015<sup>33</sup>, au calcul des attributions de compensation : si l'évaluation des charges en fonctionnement s'est d'abord faite sur la base des deux derniers exercices connus, en revanche l'évaluation des charges en investissement prévoyait, pour obtenir l'aval des communes, une décote, en ne portant que sur 70 % de la moyenne des dépenses d'investissement nettes des recettes sur les neuf dernières années. Sur le rapport de la CLERCT en septembre 2015, les exercices pris en compte ont été portés à trois ans pour le fonctionnement et dix ans pour l'investissement<sup>34</sup>. Pour l'évaluation des autres charges, les modalités de calcul étaient basées sur des constats de dépenses non décotées, le cas échéant rapportées à la population ; elles n'appellent pas d'observation. Pour satisfaire les communes, le groupe de pilotage prévu par le règlement intérieur de la CLERCT a été élargi à leurs 31 maires.

Dans ce contexte, le solde des attributions de compensation perçues par la métropole a connu entre 2014 (- 7 M€) et 2015 (+ 55 M€) une progression considérable (+ 62 M€). Le calcul de l'attribution de compensation a varié marginalement par la suite, avec notamment le transfert de la taxe sur la consommation finale d'électricité pour plusieurs communes en 2016. En 2018, des évolutions ont concerné la mise à jour des attributions de compensation « voirie-espace public », le transfert de charges des aires d'accueil des gens du voyage, des transferts de charges concernant Montpellier, ainsi que le transfert de la médiathèque Jules Verne de Saint-Jean-de-Védas. Surtout, la proposition a été faite aux communes de recourir aux dispositions de l'article 81 de la loi de finances rectificative pour 2016, permettant d'inscrire une part des attributions de compensation en section d'investissement<sup>35</sup>.

Ce dispositif devait permettre de combler la décote établie en 2015 et s'accompagnait du recours au mécanisme de révision libre des attributions de compensation<sup>36</sup>. Il a été adopté fin 2018<sup>37</sup> sous le régime du volontariat, le choix étant laissé aux communes de choisir entre le dispositif initial, avec décote, et un transfert en attributions de compensation investissement de 100 % des charges d'investissement évaluées en 2015. L'actualisation des attributions de compensation pour 2018 (notamment pour le transfert de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations – Gemapi – et celui de la taxe de séjour) a ainsi intégré le principe

<sup>32</sup> Délibération n° 14680 du 28 juin 2017.

<sup>33</sup> Délibération n° 12749 du 5 février 2015.

<sup>34</sup> Délibération n° 13142 du 30 septembre 2015.

<sup>35</sup> En ce qui concerne la compétence « voirie-espace public », les aires d'accueil des gens du voyage, l'extension de réseaux pour Montpellier ou encore la médiathèque Jules Verne pour Saint Jean de Védas.

<sup>36</sup> En application de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, « 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 ».

<sup>37</sup> Délibération n° 2018-688 du 21 décembre 2018.

d'inscription d'une partie des attributions de compensation 2018 en section d'investissement pour la compétence Gemapi. 19 communes sur 31 avaient alors choisi d'intégrer ce dispositif.

Enfin, en 2019<sup>38</sup>, la métropole a proposé une nouvelle modalité d'actualisation des évaluations de charges de 2015 pour la voirie et le nettoyage, toujours avec le souci de revenir sur la décote initiale, en ajoutant un dispositif supplémentaire consistant à compléter l'attribution de compensation « voirie » initiale par une attribution de compensation investissement représentant tout ou partie de la décote de 30 %. Ainsi, trois dispositifs d'attribution de compensation coexistent désormais :

- 12 communes ont opté pour le dispositif d'attribution de compensation investissement à 100 % ;
- 11 communes pour le dispositif d'attribution de compensation investissement à 30 % ;
- 8 communes pour le maintien du dispositif de décote initial.

**tableau 15 : l'évolution des attributions de compensation**

En k€	Attribution de compensation fonctionnement			Attribution de compensation investissement			Solde total
	Versée par 3M	Perçue par 3M	Solde	Versée par 3M	Perçue par 3M	Solde	
<b>2013</b>	13 850	6 949	- 6 901	0	0	0	<b>- 6 901</b>
<b>prov 2015</b>	2 854	57 785	54 931	0	0	0	<b>54 931</b>
<b>2015</b>	2 247	60 294	58 047	0	0	0	<b>58 047</b>
<b>2016</b>	2 149	58 097	55 948	0	0	0	<b>55 948</b>
<b>prov 2017</b>	2 148	56 064	53 916	0	0	0	<b>53 916</b>
<b>2017</b>	2 151	56 136	53 985	0	0	0	<b>53 985</b>
<b>prov 2018</b>	2 159	56 856	54 697	0	6 299	6 299	<b>60 997</b>
<b>2018</b>	2 217	54 513	52 295	0	7 164	7 164	<b>59 460</b>
<b>prov 2019</b>	2 506	45 825	43 320	0	16 697	16 697	<b>60 017</b>

Source : délibérations

Ainsi, la métropole a significativement compensé (+ 6 M€), dès 2018, le déficit occasionné en 2015 par la prise en compte des inquiétudes des communes. En revanche, la chambre relève que la multiplication des régimes, si elle n'est pas explicitement proscrite par les IV et V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, aboutit à une inégalité de traitement entre les communes. Elle ne favorise en outre pas la lisibilité du dispositif, alors même que la territorialisation de la compétence permet désormais de rendre compte précisément aux communes des interventions dans les domaines de la voirie et du nettoyage.

Aussi la chambre recommande-t-elle à l'ordonnateur d'harmoniser, d'ici 2021, le régime des attributions de compensation. Dans cette perspective, la CLERCT devrait être saisie en vue de l'harmonisation des relations financières avec les communes membres.

### **Recommandation**

**1. Harmoniser d'ici 2021 le régime des attributions de compensation. Non mise en œuvre.**

Pour ce qui concerne la dotation de compensation départementale, les montants en ont été fixés jusqu'en 2032, de manière invariable s'agissant, d'une part, du transfert du fonds d'aide aux

<sup>38</sup> Délibération n° 2019-268 du 23 mai 2019.