

## PACTE FINANCIER ET FISCAL

### I – Cadre du pacte financier et fiscal

Depuis la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, **une obligation de solidarité sous la forme de pacte financier et fiscal** s'impose aux communautés signataires d'un contrat de ville. En outre, le 1 du 5° du V de l'article 1609 nonies C prévoit qu'un protocole financier général définit les modalités de détermination des attributions de compensation entre l'établissement public de coopération intercommunale fusionné et les communes.

Ces dispositions laissent une grande liberté d'appréciation pour les territoires dans la mise en œuvre. Au demeurant, quelques éléments constitutifs du pacte sont listés comme possibles : *« Ce pacte tient compte des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à l'occasion des transferts de compétences, des règles d'évolution des attributions de compensation, des politiques communautaires poursuivies au moyen des fonds de concours ou de la dotation de solidarité communautaire ainsi que des critères retenus par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour répartir, le cas échéant, les prélèvements ou reversements au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. »*

En l'absence de pacte, l'intercommunalité serait tenue de redistribuer entre les communes la moitié de la croissance des produits de fiscalité économique sur la base du revenu des populations et du potentiel fiscal ou financier des communes.

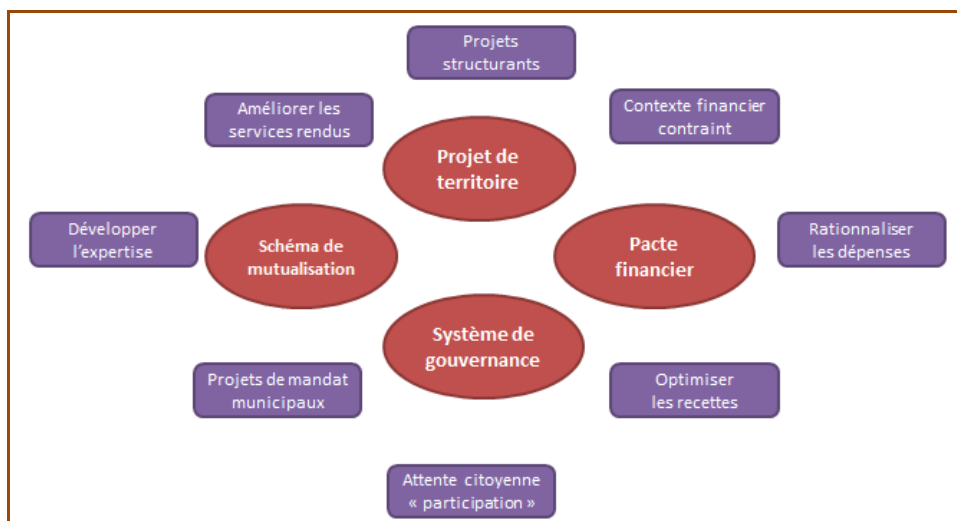
Le pacte financier et fiscal s'insère dans le pilotage stratégique du territoire. L'intercommunalité au service du développement constitue l'échelle pertinente de l'aménagement du territoire. En effet, le présent pacte prend sa place au regard du projet de territoire, du schéma de mutualisation et du système de gouvernance en vigueur. Ces quatre piliers répondent à une série de besoins dans un cadre contraint.

Le Projet de territoire clarifie les orientations pour l'échelon intercommunal sur ce mandat. Sur le territoire, il fédère autour des forts enjeux comme l'économie, l'aménagement du territoire, la cohésion sociale, la culture et la solidarité. En redéfinissant son périmètre de compétence, la précédente Communauté d'agglomération a voté une programmation pluriannuelle de ses investissements pour le mandat. Elle détermine les projets structurants et ceux qui améliorent le niveau de service rendu.

Le schéma de mutualisation vise à optimiser les moyens humains à disposition sur le territoire. Le développement du projet de territoire induit un transfert de moyens. De nombreux services communs permettent d'optimiser les organisations existantes. Au-delà d'une rationalisation économique visible à moyen terme, ce mécanisme évite les doublons administratifs. La Communauté d'agglomération a développé de multiples services communs au service de l'ensemble des communes avec une grande liberté d'adhésion à un large panel de services : de la production de repas pour les écoles au bureau d'études intercommunal.

Le système de gouvernance illustre la réponse institutionnelle donnée aux aspirations territoriales diverses. Ainsi, le volontarisme dans la dissolution de syndicats confère à l'Agglomération un exercice plein et entier de ses compétences sur le territoire. La dispersion institutionnelle se limite désormais aux domaines des transports et du schéma de cohésion territorial.

Le pacte financier et fiscal vise une meilleure adéquation des ressources en raison d'une part des contraintes qui pèsent sur les collectivités, d'autre part du financement du projet de territoire.



## II - Démarche mise en œuvre par la Communauté d'agglomération

Les principaux leviers stratégiques du territoire ont déjà fait l'objet d'une formalisation au sein de la précédente Communauté d'agglomération. Ils s'imposent au-delà de la fusion du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le cadrage global du pacte financier et fiscal reste nécessaire avec une pertinence renforcée du fait de la fusion des deux communautés.

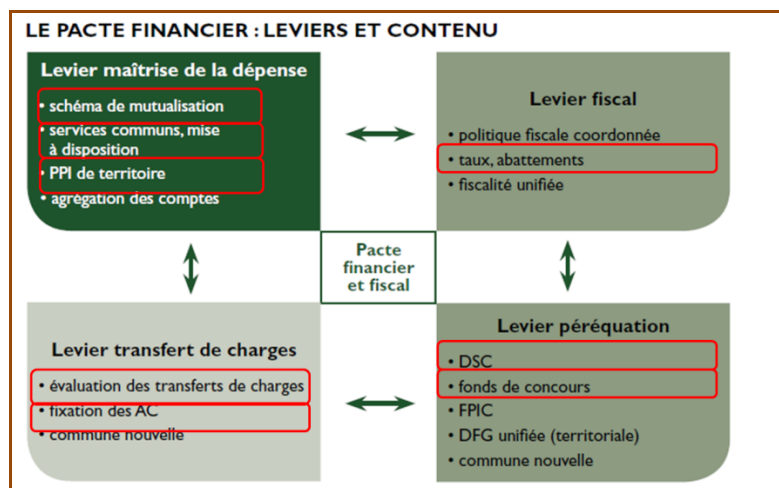
En amont, la précédente Communauté d'agglomération s'est fondée sur un diagnostic financier et fiscal des communes du territoire ainsi qu'une analyse financière prospective de la Communauté d'agglomération. Elle prenait en compte à la fois sa situation financière d'origine et la programmation pluriannuelle des investissements. Cette dernière traduit le projet de territoire en actes. La prospective financière dégageait à moyen terme les marges de manœuvres pour le financer.

Le financement du projet de territoire demeure sujet aux nombreuses évolutions législatives, institutionnelles et financières. La pérennité des constantes entourant les finances locales n'existe plus au regard des nombreuses évolutions connues ces dix dernières années. Il convient de considérer la situation projetée comme évolutive et les perspectives qui en sont tirées comme temporaires. Le cadrage retenu ainsi que les décisions financières et fiscales prises à cet effet perdurent.

Bien que travaillé au sein de la précédente Communauté, le présent pacte dépasse la simple actualisation de décisions antérieurement prises. En effet, il résulte d'un travail réalisé sur deux années et confirmé lors du premier semestre 2017. Les élus souhaitent un pacte financier et fiscal complet et équilibré. Il vise à répondre à plusieurs objectifs et articule pour le mandat les relations entre Communes et intercommunalité.

Parmi un large panel d'outils disponibles, le pacte retient une partie des outils disponibles. Ainsi, le tableau ci-après souligne dans le recensement réalisé par l'Assemblée des communautés de France les leviers retenus par le territoire.

Ce schéma montre le caractère exhaustif de la démarche retenue.



Ces outils ont été mis au service des axes principaux retenus par les élus du territoire :

#### Le soutien aux communes :

Le projet de territoire acté en juin 2015 prévoit au titre de la solidarité l'instauration de fonds de concours à hauteur de 5 M€ sur le mandat. Le règlement des fonds de concours de la précédente Communauté d'agglomération s'appuie sur un volontarisme à destination des communes les plus rurales.

De manière pragmatique, l'intercommunalité finance les projets de chaque commune en fonction d'un potentiel financier aménagé dans la limite d'un plafond défini d'ici à 2020. Cette aide concerne tout type de dépenses d'investissement à l'exception de celles rendues inéligibles par les textes ou la jurisprudence. Le soutien prégnant au secteur rural s'appuie sur la création d'un plancher de 50 000 € quelle que soit la population de la commune concernée. Par le biais du pacte, ce système s'élargit aux communes précédemment adhérentes à la Communauté de communes de la Raye. La clause de revoyure envisagée en 2016 s'insère dans le règlement de la nouvelle Communauté d'agglomération.

En outre, la programmation pluriannuelle des investissements conforte le niveau d'équipement sur les communes au travers de l'ensemble des compétences de la Communauté d'agglomération. A ce titre, les communes où le niveau d'investissement intercommunal est supérieur à 600 € par habitant sont exclues du bénéfice des fonds de concours sur le mandat.

En 2019, au regard des évolutions, les fonds de concours sont majorés à 8 790 000 € exclusivement pour ce mandat.

#### La prise en compte de la situation des communes dans le cadre des transferts de compétences :

La Communauté d'agglomération préexistante estimait les charges à transférer de manière complète et exhaustive. Elle emportait au-delà des coûts de fonctionnement le coût moyen annualisé de renouvellement des équipements. Cette approche s'appuie sur les trois derniers comptes administratifs en fonctionnement et la valeur des actifs transférés en investissement. Ces dispositions seront reproduites pour les communes membres de l'ancienne Communauté de communes de la Raye. De la même manière, une neutralisation dégressive module les impacts du coût moyen annualisé de renouvellement sur le budget des communes.

En parallèle, les nouvelles compétences provoquent des transferts significatifs de moyens humains. Seule la création de nombreux services communs permet de mettre les fonctions support en adéquation avec ces transferts. Outre cette organisation plus intégrée et robuste, le schéma de mutualisation offre une expertise renforcée aux communes volontaires pour la mise en commun des moyens.

En 2019, il est proposé aux Communes de retenir une modification du financement des transferts par l'attribution de compensation : versement d'une attribution de compensation en investissement pour le coût de renouvellement des équipements, cette nouvelle charge d'investissement pour les Communes sera financée le cas échéant par majoration de l'attribution de compensation de fonctionnement à due concurrence des montants retenus par la Commission locale d'évaluation des transferts de charges.

### **La prise en considération des inégalités et des situations historiques :**

En premier lieu, la fusion s'aligne sur la neutralité fiscale la plus forte possible pour le plus grand nombre de contribuables. Les inégalités de fiscalité intercommunale issues du passé s'annihilent par la création d'un nouvel ensemble issu de la fusion. Les dispositions en vigueur sur l'ancienne Communauté d'agglomération s'appliqueront. Cependant, le passage de la redevance à la taxe dans le financement de la compétence déchets ménagers reste suspendu. Le droit permet une période de cohabitation des deux systèmes. La diminution de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères demeure un objectif fort du mandat de nature à faciliter l'adoption d'un régime unifié.

En second lieu, la prise en compte de la compétence de développement économique s'avère pleine et entière en 2017 du fait de la loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NoTRé). Pour autant, les subsides de la croissance de l'activité économique se répartissent entre fiscalité professionnelle économique perçue par la Communauté d'agglomération et taxe sur la propriété foncière bâtie perçue essentiellement par les communes. Le pacte inscrit un prélèvement partiel de la part communale par la voie de l'attribution de compensation. Une fois l'accord sur le pacte obtenu, cette ressource sera redistribuée aux communes par une dotation de solidarité communautaire fixée à titre prévisionnel à 300 000 €.

### **III – Contenu du pacte financier et fiscal de la Communauté d'agglomération**

Le pacte financier et fiscal déroule les engagements réciproques des partenaires au travers de cinq articles retraduisant les axes du VI de l'article 1609 nonies C du code général des impôts. Il liste de manière simplifiée les mesures retenues pour chacun d'eux.

#### ***Article 1 : Mutualisation dans le cadre des transferts de compétence et de charges :***

- ⇒ Un projet de territoire ambitieux qui emporte l'alignement des compétences vers le niveau le plus intégré des intercommunalités préexistantes et génère un plan pluriannuel des investissements de **300 millions d'euros sur la période 2015-2020**.
  
- ⇒ Un schéma de mutualisation créateur de services communs divers et nombreux qui visent à mettre en œuvre les synergies nécessaires à une amélioration de l'efficacité et de l'efficience des structures administratives communales et intercommunales.

- ⇒ Les choix fiscaux qui **maintiennent ceux de la Communauté d'agglomération précédente**. En outre, les Communes membres de la Communauté de communes de la Raye ont souhaité bénéficier pendant cinq années de la coexistence des deux systèmes de financement des déchets ménagers ce qui leur permet de conserver la redevance sur leurs communes. Cette stabilisation des dispositifs fiscaux pourra être maintenue sauf avis contraire des communes ayant délibéré sur cette demande.

**Article 2 : Les règles d'évolution des attributions de compensation :**

- ⇒ Les méthodes de la Commission locale d'évaluation des transferts de charges suivront celles en vigueur pour l'ancienne Communauté d'agglomération. La recherche d'une **neutralisation dégressive du coût de renouvellement** se prolonge au sein de la nouvelle Communauté d'agglomération. En 2019, elle estime le montant finançable par une attribution de compensation d'investissement sur la base des transferts réalisés dans ce mandat. Les Communes pourront se prononcer lors de l'approbation du rapport sur cette nouvelle modalité de transfert des charges.
- ⇒ Afin d'optimiser le retour financier de la mutualisation, la **facturation des services communs sur l'attribution de compensation** est retenue sur les services suivants : administratifs, techniques et système d'information.
- ⇒ Pour conduire une politique de solidarité, à compter de 2018, l'attribution de compensation sera revue par un **prélèvement de 50 % du produit de foncier bâti communal de la croissance physique des bases économiques à partir de 2016**. Ce montant est plafonné à 50 % du taux moyen pondéré de la part communale de la taxe sur le foncier bâti économique soit un équivalent taux de 10,55 %. Ces montants sont calculés sur l'évolution des bases après retraitement de la revalorisation des bases et des effets mécaniques de la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels. A compter de 2019, les Communes de moins de 2 000 habitants qui le souhaitent peuvent bénéficier d'une majoration de leur attribution de compensation dès lors qu'il est constaté la présence sur leur territoire d'un produit d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux perçue par l'Agglomération. Cette disposition concerne exclusivement les bâtiments destinés à l'exploitation agricole.

**Article 3 : Les politiques communautaires au moyen des fonds de concours ou de la dotation de solidarité communautaire :**

- ⇒ Le règlement des fonds de concours à vocation de soutien prioritaire des communes rurales fait l'objet d'un double plancher à 65 000 € par Commune et 45 € par habitant. Les sommes sont réparties globalement en fonction des écarts de richesse entre les Communes sur la base d'un potentiel de ressources de fonctionnement.
- ⇒ Une dotation de solidarité communautaire de 300 000 € financée progressivement par prélèvement sur la croissance de la taxe communale sur le foncier bâti. Ce financement des communes ne pourra être mis en place qu'en cas de vote conforme des communes sur la condition de révision des attributions de compensation.

**Article 4 : La répartition du prélèvement au titre du fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales :**

- ⇒ Le niveau de fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales s'élève globalement à un milliard d'euros avec des mécanismes maintenus en 2017 par rapport à 2016 en raison des modifications du périmètre. A ce jour, les contributions communales se situent entre 0,25 et 0,75 € par habitant. **De ce fait, le maintien du droit commun est à ce jour requis.**
  
- ⇒ La complexité de mise en œuvre d'un mécanisme dérogatoire à délibérer dans un délai court et l'incertitude institutionnelle qui entoure le dispositif **conduit à la prudence sur ce sujet.**

**Article 5 : clause de revoyure :**

- ⇒ Le caractère soutenable de ce pacte financier et fiscal prévaut à **situation constante.**
  
- ⇒ A l'instar du diagnostic, le point de la situation financière des communes sera actualisé **en 2017** sur la base des exercices 2015 et 2016 et **en 2019** sur celle de 2017 et 2018.
  
- ⇒ Un bilan du pacte financier et fiscal de solidarité sera tiré dans l'année suivant le prochain renouvellement électoral.

## ANNEXE II

### REGLEMENT DES FONDS DE CONCOURS

Dans le cadre de son projet de territoire, la communauté d'agglomération a décidé d'attribuer à ses Communes membres des fonds de concours afin d'accompagner des projets communaux. Au sein de la précédente Communauté d'agglomération, le montant alloué pour le mandat 2016-2020 s'élevait à 5 millions d'euros, soit une moyenne de 1 million chaque année. La fusion avec la Communauté de communes de la Raye conduit à étendre le dispositif. En outre, la précédente Communauté d'agglomération avait acté une revoyure du dispositif. Cette clause se traduit par une majoration d'enveloppes sous-dimensionnées pour les communes dont le montant par habitant était inférieur à 45 €. La matrice de calcul utilisée a été sanctuarisée sur les valeurs 2015. En 2019, l'enveloppe de fonds de concours à distribuer sur le mandat est portée à 8 790 000 €.

Ces fonds de concours sont régis par le VI de l'article L.5216-5 du Code Général des Collectivités Territoriales.

*Article L.5216-5 VI : « Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté d'agglomération et les Communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.*

*Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part de financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.»*

#### **1- Montant maximum à attribuer par Commune.**

Il a été retenu le principe d'attribution d'un montant maximum sur le mandat pour chaque commune. Les montants ont été déterminés à partir d'un potentiel de recettes pour chacune des communes. Ce critère unique est indépendant des charges et des dettes des communes. Il est objectif et délié des choix de gestion passés. La répartition a été calculée entre toutes les communes en excluant les communes les mieux dotées par le projet de territoire c'est-à-dire celles bénéficiant de plus de 600 €/habitant d'investissement sur le mandat (Portes-lès-Valence et Valence). Afin d'affirmer une solidarité forte envers le monde rural, il est retenu un niveau plancher de fonds de concours à 65 000 €.

Il est précisé que - dans la limite des montants alloués par commune - le fonds de concours abonde à même hauteur que la commune sous réserve de maintenir ce taux de 20% à la charge de la commune.

La grille ci-après détermine les montants plafonds attribués pour les Communes. Il est entendu que les montants attribués avant 2019 sont intégrés dans ces enveloppes. Les Communes de Miribel, Montrigaud et Saint-Bonnet de Valclérieux se sont regroupées au sein de la Commune nouvelle de Valherbasse. Pour l'application du présent règlement, les calculs demeurent réalisés individuellement comme en 2015. Le montant attribué demeure l'agrégation de celui de trois Communes séparées. Ainsi, la Commune nouvelle bénéficie de ce fait de trois fois le montant plancher soit 195 000 €.

Communes	Enveloppes initiales	Majoration	Total sur le mandat
Alixan	88 000	26 000	114 000
Barbières	52 000	16 000	68 000
Barcelonne	50 000	15 000	65 000
Baume-Cornillane (La)	50 000	15 000	65 000
Baume-d'Hostun (La)	50 000	15 000	65 000
Beaumont-lès-Valence	178 000	54 000	232 000
Beauregard-Baret	50 000	15 000	65 000
Beauvallon	81 000	24 000	105 000
Bésayes	62 000	18 000	80 000
Bourg-de-Péage	386 000	117 000	503 000
Bourg-lès-Valence	699 000	199 000	898 000
Chabeuil	316 000	94 000	410 000
Chalon (Le)	50 000	15 000	65 000
Charpey	69 000	21 000	90 000
Châteaudouble	50 000	15 000	65 000
Châteauneuf-sur-Isère	163 000	49 000	212 000
Châtillon-Saint-Jean	69 000	21 000	90 000
Chatuzange-le-Goubet	232 000	70 000	302 000
Clérieux	110 000	33 000	143 000
Combovin	50 000	15 000	65 000
Crépol	50 000	15 000	65 000
Étoile-sur-Rhône	182 000	52 000	234 000
Eymeux	58 000	17 000	75 000
Génissieux	96 000	28 000	124 000
Geyssans	50 000	15 000	65 000
Granges-les-Beaumont	50 000	15 000	65 000
Hostun	50 000	15 000	65 000
Jaillans	50 000	15 000	65 000
Malissard	141 000	43 000	184 000
Marches	50 000	15 000	65 000
Montéléger	86 000	26 000	112 000
Montélier	161 000	48 000	209 000
Montmeyran	142 000	43 000	185 000
Montmiral	50 000	15 000	65 000
Montvendre	57 000	18 000	75 000
Mours-Saint-Eusèbe	138 000	42 000	180 000
Ourches	50 000	15 000	65 000
Parnans	50 000	15 000	65 000
Peyrins	125 000	37 000	162 000
Peyrus	50 000	15 000	65 000
Rochefort-Samson	54 000	15 000	69 000
Romans-sur-Isère	1 357 000	400 000	1 757 000
Saint-Bardoux	50 000	15 000	65 000
Saint-Christophe-et-le-Laris	50 000	15 000	65 000
Saint-Laurent-d'Onay	50 000	15 000	65 000
Saint-Marcel-lès-Valence	219 000	66 000	285 000
Saint-Michel-sur-Savasse	50 000	15 000	65 000
Saint-Paul-lès-Romans	76 000	23 000	99 000
Saint-Vincent-la-Commanderie	50 000	15 000	65 000
Triors	50 000	15 000	65 000
Valherbasse	150 000	45 000	195 000
Upie	79 000	24 000	103 000



## 2. Nature des opérations financées

Tout projet d'investissement est éligible, quel que soit son mode de financement, ce qui inclut la subvention d'équipement portée par la commune. Il est entendu que la commune doit conserver à sa charge 20 % du montant HT de la dépense.

### Dépenses éligibles :

Seules les dépenses d'investissement liées à la réalisation ou à la réhabilitation d'un équipement sont éligibles. Il s'agit des travaux sur les immobilisations corporelles à savoir la construction, la réhabilitation ou l'acquisition de bâtiments, d'équipements sportifs ou autres, ou d'infrastructure (voirie ou réseaux divers...). Ces dépenses peuvent prendre la forme d'une subvention d'équipement à un tiers public.

Si l'acquisition d'un terrain est rendue nécessaire pour la réalisation d'un équipement, elle peut être prise en compte dans le coût global de l'opération.

### Dépenses exclues :

Les travaux en régie, les acquisitions foncières à des fins de réserve ainsi que les études autres que les honoraires liés à une opération de travaux sont exclus.

## 3- Procédure d'attribution et modalité de versement des fonds de concours

### 3.1 Demande de fonds de concours

Les demandes de fonds de concours doivent être déposées à la communauté d'agglomération au plus tard le 31 décembre 2019.

Les pièces à fournir pour la demande sont les suivantes :

- ⇒ Un courrier de demande de fonds de concours
- ⇒ Une délibération du conseil municipal sollicitant le fonds de concours reprenant :
  - L'objet et un descriptif sommaire de l'opération,
  - le plan de financement prévisionnel de l'opération hors taxe, lorsqu'il s'agit d'une subvention d'équipement le plan de financement est celui de l'opération et il fera ressortir le montant supporté par la commune,
  - le planning prévisionnel de réalisation,

⇒ Un estimatif des principaux postes de dépense signé par le Maire.

### 3.2 Modalités d'attribution et de versement des fonds de concours

L'attribution des fonds de concours est déléguée au Président de la Communauté d'agglomération. Elle donne lieu à un retour au moins annuel devant la Commission des Finances.

Une avance de 50% est versée sur justification du démarrage des travaux : présentation de l'ordre de service ou de la lettre de commande. Si la demande déposée en 2019 est postérieure au début des travaux, ces derniers demeurent éligibles.

Le solde sera versé au vu des justificatifs suivants :

- ⇒ Une attestation d'achèvement des travaux.
- ⇒ Le plan de financement définitif de l'opération, signé par le Maire, en faisant apparaître les subventions des autres partenaires.
- ⇒ Un état récapitulatif des dépenses H.T. et T.T.C. visé par le trésorier.

Le montant du solde du fonds peut faire l'objet d'une décote lorsque le montant à attribuer s'avère inférieur à celui demandé. Il peut aussi être décalé sur l'exercice comptable suivant en l'absence des crédits de paiement ouverts au budget de la communauté d'agglomération.

Lorsque le projet fait l'objet d'une annulation alors qu'un acompte a été perçu, deux cas sont possibles. Si un autre projet se substitue au premier, aucun acompte supplémentaire ne sera versé et celui du précédent dossier sera transféré. Si aucun autre projet n'est déposé, il pourra être demandé le remboursement à la Commune.

Le versement du solde doit être sollicité au plus tard le 31 décembre 2021.

ANNEXE III :

*Mise en œuvre du reversement de la croissance des IFR photovoltaïques, pour la modification du calcul des attributions de compensation, la délibération interviendra lors de l'approbation du rapport de la Commission locale d'évaluation des transferts de charges.*

**MODELE DE DELIBERATION POUR LES COMMUNES**

**DE MOINS DE 2 000 HABITANTS**

Vu le code général des impôts, et notamment le VI et le 1<sup>er</sup>bis du V de son article L 1609 nonies C ;

Vu la délibération du conseil communautaire de la Communauté d'agglomération Valence Romans agglo en date du 6 juillet 2017 approuvant le pacte financier et fiscal,

Vu la délibération du conseil communautaire de la Communauté d'agglomération Valence Romans agglo en date du 4 avril 2019 modifiant le pacte financier et fiscal,

Considérant le pacte financier et fiscal ainsi approuvé, le règlement des fonds de concours et les conditions de révision de l'attribution de compensation qui en découlent

Considérant [à compléter selon les motivations politiques de chacun]

A l'issue des débats, le conseil municipal décide [à la majorité / à l'unanimité] de :

- ⇒ approuver les modifications du projet de pacte financier et fiscal,
- ⇒ approuver à compter de 2019 la majoration des attributions de compensation au titre de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux perçue sur les panneaux photovoltaïques situés sur les bâtiments agricoles de la Commune,
- ⇒ d'autoriser le Maire à signer l'ensemble des actes nécessaires pour solliciter et percevoir ledit fonds de concours.