

INTERCOMMUNALITÉ

Attribution de compensation d'investissement : une fausse bonne idée ?

Christophe Michelet | A la Une finances | Actu experts finances | Publié le 12/12/2016

Les députés ont ouvert la possibilité pour les intercommunalités et leurs communes membres de créer une attribution de compensation en section d'investissement. Ce nouvel outil permet-il de résoudre tous les problèmes actuels ?



Dans le cadre de la législation actuelle, le transfert de charges d'investissement vient diminuer l'attribution de compensation (AC) des communes et donc leurs recettes de fonctionnement. Cette difficulté a été identifiée depuis plusieurs années par l'ensemble des acteurs, et a d'ailleurs conduit les parlementaires à déposer de nombreux amendements dans le cadre des dernières lois de finances ^[1].

Une difficulté qui n'est réellement pas réglée

L'amendement adopté dans le cadre du PLFR 2016 ^[2] propose de créer littéralement une « AC d'investissement » en prévoyant la possibilité « d'imputer une partie du montant de l'AC en section d'investissement ». Mais cela ne règle pas la difficulté qui porte, en réalité, non sur l'imputation de l'AC elle-même – qui est à la base un reversement de fiscalité et a donc bien sa place en section de fonctionnement – mais sur le fait que des dépenses d'investissement en soient déduites.

L'imputation d'une partie de l'AC en investissement induirait mécaniquement une baisse de l'épargne brute pour la commune. En effet, si, comme le laisse penser la rédaction retenue, il s'agit de basculer une partie de l'AC actuelle en investissement, ce dispositif induira une baisse de l'AC « normale » versée en fonctionnement et donc une diminution de l'épargne brute pour la commune recevant l'AC. Ce n'est donc plus le transfert de la charge d'investissement qui pèserait sur l'épargne des communes, mais l'institution de cette « AC d'investissement » elle-même.

La délibération concordante entre la commune concernée et l'EPCI permettrait certes aux communes de s'opposer à une telle démarche, mais dans ce cas on revient au point de départ.

Le véritable sujet, pour tendre vers une neutralité budgétaire, est de trouver un dispositif pour permettre aux communes transférant des charges d'investissement de les financer en section d'investissement et non plus par une diminution de leurs AC reçues en fonctionnement.

En pratique, EPCI et communes ont déjà trouvé des solutions palliatives, via, par exemple, la mise en place de fonds de concours ou de conventions de remboursement des emprunts. Mais de tels dispositifs sont souvent complexes à mettre en œuvre et sont largement soumis à des accords locaux.

La solution : créer une compensation des charges d'investissement

Il s'agirait de créer un dispositif par lequel les charges d'investissement transférées par la commune à l'EPCI seraient financées par le versement d'un flux financier imputé en investissement à la fois pour la commune et l'EPCI.

Au fond, ce flux ne serait rien d'autre qu'une subvention d'investissement ou un fonds de concours, dont les modalités de versement devraient être adaptées par rapport au droit commun et appliquées dans le cadre d'une évaluation menée par la CLETC. Pour éviter toute confusion avec un fond de concours de droit commun et conserver la logique de « compensation », ce flux pourrait être nommé « compensation de charges d'investissement ».

En tout état de cause, au regard des enjeux financiers sous-jacents pour de nombreux EPCI et communes et des débats qui en découlent localement, il serait opportun qu'une réflexion soit menée au niveau national par l'ensemble des acteurs concernés (associations d'élus et de collectivités, gouvernement et parlementaires...) avant d'adopter un tel dispositif.

POUR ALLER PLUS LOIN

- PLFR 2016 : multiples avancées pour les finances locales
- Interco : faut-il créer une attribution de compensation d'investissement ?