

PRÉFET DU VAL-D'OISE

PREFECTURE

Cergy-Pontoise, le

09 MARS 2016

DIRECTION
DU RESPECT DES LOIS
ET DES LIBERTES LOCALES

Service des relations avec les
collectivités territoriales

Bureau de l'intercommunalité
et des concours financiers

Affaire suivie par Mme Valérie GILLIERS
Tel : 01.34.20.27.75
E-mail : pref-fctva@val-doise.gouv.fr

Le Préfet du Val-d'Oise

C2016-03-08

à

Monsieur le Président du Conseil Départemental
Mesdames et Messieurs les Maires
Mesdames et Messieurs les Présidents des
Etablissements Publics de Coopération
Intercommunale

(en communication aux Sous-Préfets)

Objet : Fond de compensation de la Taxe sur la valeur ajoutée

Réf : Articles L.1615-1 à L.1615-13 et R.1615-1 à R.1615-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT)

PJ : 4 fiches

Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) compense de manière forfaitaire la TVA que les bénéficiaires du fonds ont acquittée sur certaines de leurs dépenses et qu'ils ne peuvent pas récupérer par la voie fiscale. Au regard des crédits mobilisés, le FCTVA constitue le mécanisme de soutien à l'investissement public local le plus important.

La présente circulaire a pour objet de rappeler les principes généraux d'attribution de ce fonds et de vous apporter toutes précisions utiles, notamment suite à l'adoption de la loi de finances pour 2016, vous permettant de remplir vos déclarations de la manière la plus complète possible.

I – Rappel des conditions d'éligibilité

En application des articles L.1615-1 à L.1615-13 du CGCT, six conditions cumulatives doivent être remplies pour qu'une dépense d'investissement puisse ouvrir droit à une attribution du FCTVA :

- la dépense doit être réalisée par un bénéficiaire du FCTVA ;
- le bien sur lequel porte la dépense doit intégrer le patrimoine de la collectivité ;
- le bénéficiaire doit être compétent pour agir dans le domaine concerné ;
- la dépense doit être une dépense réelle d'investissement ;
- la dépense doit avoir été grevée de TVA sans aucune récupération par la voie fiscale ;
- la dépense ne doit pas avoir été effectuée pour un bien cédé ou confié à un tiers non bénéficiaire du fonds, dans un autre cas que ceux prévus aux a,b,c de l'article L.1615-7 du CGCT, à savoir :
 - Gestion d'un service public ou prestations de service ;
 - Mission d'intérêt général ;
 - Bien confié gratuitement à l'Etat.

II – Les nouvelles dispositions législatives issues de la loi de finances pour 2016 et de la loi de finances rectificative pour 2015

A – L'éligibilité au FCTVA élargie aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1^{er} janvier 2016

Le dispositif du FCTVA était jusqu'ici réservé aux seules dépenses d'investissement, imputées en section d'investissement des comptes administratifs des bénéficiaires du fonds.

L'article 34 de la loi de finances pour 2016 modifie l'article L.1615-1 du CGCT en élargissant le bénéfice du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1^{er} janvier 2016.

Par conséquent, le dispositif du FCTVA permet, à compter du 1^{er} janvier 2016, de compenser la TVA acquittée sur certaines dépenses de fonctionnement sous réserve des conditions d'éligibilité posées par le CGCT.

La **fiche n°1** joint à la présente circulaire détaille les conditions d'éligibilité de ces nouvelles dépenses.

Important : L'élargissement de l'assiette du FCTVA ne concerne en 2016 que les seules collectivités qui bénéficient des attributions du FCTVA l'année même de la réalisation de la dépense : il s'agit des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

B – Les dépenses d’investissement réalisées sur la période 2015-2022 sous maîtrise d’ouvrage publique en matière d’infrastructures numériques

Afin d’accompagner l’effort d’investissement des collectivités en matière d’infrastructures de haut-débit, l’article 34 de la loi de finances pour 2016 a introduit, après le septième alinéa de l’article L.1615-7 du CGCT, un alinéa permettant l’attribution du FCTVA aux collectivités territoriales et à leurs groupements réalisant sous maîtrise d’ouvrage publique, sur la période 2015-2022, des infrastructures passives qui intègrent leur patrimoine.

Les collectivités percevant le FCTVA l’année de réalisation de leurs dépenses sont fondées à demander en 2016 le bénéfice du FCTVA au titre des dépenses d’aménagement numérique qu’elles ont réalisées en 2015 et qui n’ont pas été prises en compte pour le calcul du FCTVA 2015.

Il est rappelé que les dépenses affectées à la réalisation d’activités imposable à la TVA n’ouvrent pas droit à compensation par le biais du FCTVA lorsque la TVA est récupérable par la voie fiscale.

Ainsi, seules sont concernées par la mesure, les mises à disposition à titre gracieux ou contre une redevance non assujettie à la TVA. Par conséquent, la mesure adoptée ne s’applique pas aux cas suivants :

- la collectivité exploite elle-même les infrastructures créées en matière d’aménagement numérique. L’activité étant assujettie à la TVA, la collectivité récupère la TVA par la voie fiscale ;
- la collectivité territoriale met les infrastructures créées à disposition de tiers contre une redevance assujettie à la TVA. Elle récupère la TVA par la voie fiscale.

III – Des modifications jurisprudentielles et réglementaires récentes font évoluer les conditions d’éligibilité des immobilisations confiées à des tiers non bénéficiaires

A – Le FCTVA peut être désormais attribué au titre d’un équipement affecté à une activité assujettie à la TVA et mis à disposition de tiers chargés d’une mission d’intérêt général (hors délégation de service public)

De récentes décisions de cours administratives d’appel validées par le Conseil d’Etat sont venues préciser la portée de l’article L.1615-7 du CGCT et en particulier les conditions d’éligibilité des équipements mis à disposition de tiers non bénéficiaires et affectés à une activité commerciale mais d’intérêt général.

Lorsque le tiers, à qui a été confié un équipement, exerce une activité assujettie à la TVA mais relevant d’une activité d’intérêt général, la collectivité pourra prétendre au FCTVA dans la mesure où elle n’a pas la possibilité de récupérer la TVA par la voie fiscale.

La **fiche n°2** détaille et précise cette évolution de la doctrine administrative en matière d’éligibilité.

B – La suppression du mécanisme de transfert du droit à déduction applicable aux délégations de service public à compter de 2016 entraîne l'éligibilité au FCTVA des biens confiés au délégataire dans certaines conditions

Jusqu'à présent, dans la majorité des cas, les équipements mis à disposition par les collectivités dans le cadre d'une délégation de service public n'ouvraient pas droit au FCTVA. En effet, le mécanisme fiscal de transfert des droits à déduction prévu à l'article 210 de l'annexe II du code général des impôts permet aux entreprises ou associations assujetties à la TVA, chargées de la gestion d'un service public de déduire la TVA afférente aux investissements réalisés par les collectivités territoriales et qui leur sont confiés. En contrepartie, elles versent aux collectivités un montant correspondant à la TVA qu'elles ont pu déduire, ce qui permet à ces dernières d'être remboursées de la TVA acquittée lors de la réalisation des équipements.

Le décret n°2015-1763 du 24 décembre 2015 relatif au transfert du droit à déduction en matière de TVA a supprimé ce mécanisme de transfert du droit à déduction. Cette suppression ne s'applique qu'aux délégations de service public conclues à compter du 1^{er} janvier 2016 ou aux avenants entraînant un bouleversement de l'économie ou une modification substantielle du contrat tels que les définit la jurisprudence administrative.

En conséquence, certains équipements mis à disposition par les collectivités dans le cadre de contrats de délégation de service public conclus à compter du 1^{er} janvier 2016 deviendront éligibles au FCTVA.

La **fiche n°3** détaille les conséquences de la suppression du mécanisme du transfert de droit à déduction en matière d'éligibilité au FCTVA.

IV - Le taux du FCTVA applicable

Le tableau ci-dessous synthétise l'application dans le temps de la hausse du taux de compensation.

Nature du bénéficiaire du fonds	2015	2016	2017
Droit commun (n+2)	Dépenses 2013, taux de 15,482 %	Dépenses 2014, taux de 15,761 %	Dépenses 2015, taux de 16,404 %
Versement anticipé (n+1) - pérennisé	Dépenses 2014, taux de 15,761 %	Dépenses 2015, taux de 16,404 %	Dépenses 2016, taux de 16,404 %
Communauté de commune/ Communauté d'agglomération	Dépenses 2015, taux de 16,404 %	Dépenses 2016, taux de 16,404 %	Dépenses 2017, taux de 16,404 %

V. Comptabilisation du FCTVA

1 - Création de comptes spécifiques dédiés aux dépenses éligibles

Afin de faciliter d'une part le contrôle de l'éligibilité des dépenses et d'autre part le suivi de l'évolution du montant de ces nouvelles dépenses éligibles, des comptes dédiés ont été créés dans l'ensemble des nomenclatures comptables applicables aux bénéficiaires du fonds.

Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2016, les dépenses d'entretien de bâtiments publics et de la voirie appartenant aux bénéficiaires du fonds seront comptabilisées en section de fonctionnement aux comptes suivants :

- 615221 « bâtiments publics » (61521 pour les budgets appliquant la M4, la M831 et la M832)
- 615231 « Voiries »

2 - L'imputation comptable du FCTVA

Pour les collectivités bénéficiant du FCTVA l'année de réalisation de la dépense, les attributions du FCTVA versées au titre des dépenses réelles d'investissement et des dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie effectuées en 2016, sont imputées en section investissement au compte 10 222 « FCTVA ».

La quote-part correspondant aux attributions versées au titre des dépenses de fonctionnement devra être transférée en section de fonctionnement par opération d'ordre budgétaire : débit du compte 10 229 « reprise sur FCTVA » (chapitre 040) et le crédit du compte 777 « quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat » (chapitre 042).

Pour les autres collectivités, les recettes de FCTVA perçues en 2016 seront imputées au compte 10 222 « FCTVA ».

A compter de 2017, un compte spécifique sera créé en section de fonctionnement.

VI – Déclaration FCTVA

Je vous rappelle que tous les états doivent être dûment complétés, signés et visés par l'ordonnateur, y compris lorsqu'aucune information n'est susceptible d'y figurer. Une mention spécifique « Néant » doit alors clairement apparaître sur l'état concerné.

De plus, il est préférable de préciser sur la déclaration s'il s'agit d'un dossier FCTVA « pérennisé » ou « de droit commun » pour les communes ou les syndicats. Concernant les EPCI, il est conseillé d'inscrire le trimestre ou semestre concerné. De même, il est demandé d'indiquer une adresse mail et un numéro de téléphone de la personne en charge du dossier FCTVA afin de faciliter les échanges lors de l'instruction du dossier par la Préfecture.

Enfin, il vous est demandé de faire des états séparés s'agissant du budget « ville », du budget « CCAS » et de la « Caisse des écoles »

1 – Annexe 1 à l'état n°1

La présentation de ce document appelle de ma part les observations suivantes :

– Seules les dépenses éligibles doivent être inscrites à l'annexe 1 de l'état n°1. Les dépenses inéligibles sont, quant à elles, énumérées à l'état n°2 ;

– Il vous importe également de vérifier que la somme totale des dépenses éligibles figurant sur l'annexe 1 de l'état n°1 coïncide avec celle inscrite à l'état n°1 au total des dépenses éligibles (total A + B + C);

– J'observe que, dans la plupart des déclarations, des colonnes ne sont jamais remplies, en particulier celles concernant les modalités de gestion du service ainsi que la destination du bien et l'utilisateur principal. Il faut par conséquent indiquer pour chaque dépense :

- **le compte et l'article d'imputation:** il convient d'inscrire le détail des dépenses avec un sous-total par compte. Si les dépenses ne sont pas précisées, une copie du grand livre doit nous être transmis.
- **Le libellé précis de la dépense :** nature de la dépense ainsi que l'opération à laquelle se rattache la dépense.

CONSEILS PRATIQUES :

Plutôt que	Il est préférable d'inscrire	Observations
Peinture intérieure	Peinture intérieure suite à la création d'une nouvelle salle	Les retouches sont par exemple du fonctionnement
Aménagement d'espaces verts	Création d'un bosquet rue...	S'il s'agit d'un remplacement d'arbres, la dépense n'est pas éligible
Restructuration de locaux	Destruction d'une cloison de la mairie pour créer une salle de réunion	La simple démolition d'une cloison n'est pas éligible du fait de l'absence d'augmentation du patrimoine de la collectivité sauf si elle a pour objet de créer autre chose telle qu'une salle de réunion
Achat véhicule	Achat véhicule (retrait de la carte grise)	Le montant de la carte grise n'est pas pris en compte

- **Les modalités de gestion du bien auquel se rattache la dépense en question** (gestion directe ou délégation de service public : affermage, concession régie ou autre...) en précisant s'il y a ou non récupération de la TVA par la voie fiscale

- **La destination du bien et l'utilisateur principal** : préciser si le bien est destiné à la collectivité locale en indiquant le service concerné mairie, école, services techniques ou à un tiers éligible...
- **Les montants HT et TTC** : les sommes HT=TTC seront automatiquement exclues du montant de l'assiette pour le calcul du FCTVA. En cas d'autoliquidation, le mentionner dans le libellé.

L'absence de précisions dans les intitulés et dans les renseignements demandés peuvent en effet susciter des interrogations et même entraîner la non prise en compte de la dépense.

Il en est ainsi des dépenses ci-dessous qui doivent comporter les informations suivantes :

- **Frais préliminaires et études** : indiquer les opérations auxquelles se rattachent les dépenses
- **Frais notariés et autres frais liés aux acquisitions de terrain** : préciser l'utilisation des terrains
- **Travaux portant sur des immeubles** : préciser l'utilisation de ces immeubles et s'ils sont mis à la disposition d'autres tiers et dans quelles conditions. Ainsi, s'il s'agit d'un logement locatif, les travaux ne sont pas éligibles

2. Etat n°2

Il convient d'indiquer le numéro de compte pour chaque dépense.

3. Etat n°3

L'Etat n°3 relate l'origine et l'objet des subventions d'investissement d'Etat (comptes 1311 et 1321) qui sont à déduire de l'assiette des dépenses éligibles au FCTVA.

A ce titre, l'Etat n°3 doit être dûment renseigné et préciser si les subventions sont calculées sur un montant HT ou TTC. Il convient de joindre la copie des arrêtés attributifs.

2. Etat n°4

Sur l'Etat n°4, il doit notamment y être détaillé les biens cédés, le destinataire du bien, la date d'achat et de vente par la collectivité ainsi que le coût d'achat et le montant de cession pour permettre d'identifier l'écriture concernée.

Un rapprochement systématique sera effectué avec le compte 775 inscrit au compte administratif et dont il faudra fournir la copie. S'il existe une différence entre les deux sommes, il convient de le justifier.

En effet, le FCTVA est accordé pour des équipements qui intègrent le patrimoine de la collectivité qui a réalisé la dépense. En cas de cession de ces équipements à un tiers non bénéficiaire du fonds, et conformément à l'article R.1615-5 du code général des collectivités territoriales, la collectivité est tenue de rembourser une partie du FCTVA précédemment obtenu, selon la date d'acquisition.

3. Pièces à fournir et calendrier

Afin de réduire au maximum les délais d'instruction, la déclaration de FCTVA qui sera transmise à la préfecture, en un seul exemplaire, devra obligatoirement être accompagnée de l'intégralité des pièces justificatives nécessaires à l'examen du dossier et mentionnées ci-après :

- L'ensemble des états et annexes complétés
- La copie des pages du compte administratif correspondant :
 - x Section fonctionnement : compte 775
 - x Section investissement : les dépenses d'investissement

L'ensemble des états et annexes à compléter sont disponibles sur le site internet de la Préfecture du Val-d'Oise à l'adresse suivante :

<http://val-doise.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Etat-et-collectivites/Concours-financiers>

Pour les collectivités bénéficiant du FCTVA l'année de réalisation de la dépense et qui sont les seules concernées par la nouvelle mesure en 2016, elles devront déclarer trimestriellement sur le même document les dépenses d'investissement, les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payée en 2016.

A ce titre, les états déclaratifs ont été ajustés afin de prendre en compte l'élargissement du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie. Ils sont disponibles sur le site internet de la Préfecture du Val-d'Oise.

La fiche n°4 détaille le contenu des états déclaratifs actualisés.

Pour les autres collectivités, l'ensemble des états et annexes sont également disponibles sur le site internet de la Préfecture du Val-d'Oise.

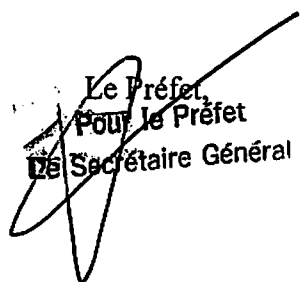
Vous y trouverez aussi la circulaire du 19 avril 2002 (CIRC 2002-04-11) sur les règles d'imputation des dépenses du secteur public local applicables aux dépenses antérieures à l'année 2016.

Je vous rappelle que le FCTVA relève d'un régime déclaratif et qu'il vous appartient de fournir tous les renseignements, toutes les précisions et toutes les pièces nécessaires au contrôle. A ce titre, des factures pourront vous être demandées. Je vous invite à fournir des factures lisibles et complètes afin de faciliter l'instruction des dossiers. De même, il convient de préciser pour chaque facture à quelle dépense cette dernière se rattache, s'il existe plusieurs factures pour la même dépense.

Les déclarations devront parvenir à la préfecture, avant le 31 décembre 2016, à l'adresse suivante :

Préfecture du Val-d'Oise
DIRELL/BICF
CS 20105
5 avenue Bernard Hirsch
95010 CERGY-PONTOISE Cedex

En cas de difficultés rencontrées lors de la constitution de votre dossier ou pour toute autre question, je vous invite à saisir le Bureau de l'intercommunalité et des concours financiers via la boîte fonctionnelle : pref-ctva@val-doise.gouv.fr


Le Préfet,
Pour le Préfet
Le Secrétaire Général

Daniel BARNIER

Fiche n° 1

Les conditions d'éligibilité des dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie

La loi de finances pour 2016, dans ses articles 34 et 35, a élargi le bénéfice du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1er janvier 2016.

Le 1er alinéa de l'article L.1615-1 du CGCT est ainsi rédigé : « *Les ressources du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée des collectivités territoriales comprennent les dotations ouvertes chaque année par la loi et destinées à permettre progressivement le remboursement intégral de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par les collectivités territoriales et leurs groupements sur leurs dépenses réelles d'investissement ainsi que sur leurs dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1er janvier 2016* ».

Par conséquent, le dispositif du FCTVA permet, à compter du 1er janvier 2016, de compenser la TVA acquittée sur certaines dépenses de fonctionnement sous réserve des conditions d'éligibilité posées par le CGCT.

- **Les dépenses d'entretien ne peuvent concerner que certains éléments constitutifs du patrimoine des bénéficiaires du fonds : les bâtiments publics et la voirie.**

Constituent des dépenses d'entretien les dépenses ayant pour objet de conserver le patrimoine des bénéficiaires du fonds dans de bonnes conditions d'utilisation.

Définition des bâtiments publics :

Peuvent être qualifiés de « bâtiments publics » les bâtiments relevant du domaine public de la collectivité et affectés à un service public administratif (sont exclus les biens du domaine privé et les biens du domaine public productifs de revenus, immeubles de rapport par exemple), ou affectés à un service public à caractère industriel ou commercial.

Il convient donc de distinguer les bâtiments publics (hôtels de ville, établissements scolaires, bibliothèques, musées, maisons de retraite, office de tourisme, églises ...) des infrastructures publiques qui peuvent se définir comme l'ensemble des installations publiques réalisées au sol ou en souterrain permettant l'exercice des activités humaines à travers l'espace. Elles comportent notamment les infrastructures de transport (voirie et stationnement, chemins de fer et métros, ports...), les aménagements hydrauliques (barrages, digues, ponts...), les réseaux divers (eau, assainissement, électricité, gaz, téléphone, internet), les espaces collectifs aménagés (parcs, jardins, cimetières, terrains de sport). Les infrastructures telles qu'ainsi énumérées n'ouvrent pas droit au FCTVA.

Définition de la voirie :

La voirie est constituée de l'ensemble des voies du domaine public et du domaine privé des bénéficiaires du fonds :

- voies communales et départementales
- dépendances du domaine public routier
- chemins ruraux
- voies privées appartenant aux bénéficiaires du fonds

- **Les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie doivent respecter les conditions applicables aux dépenses d'investissement.**

Les dépenses d'entretien doivent avoir été réalisées par un bénéficiaire du fonds visé à l'article L.1615-2 du CGCT sur un équipement relevant de son patrimoine ou mis à disposition dans le cadre de transferts de compétence.

L'alinéa 2 de l'article L. 1615-2 du CGCT permet aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes exclusivement composés de membres éligibles de bénéficier des attributions du FCTVA au titre des dépenses d'entretien visées au L.1615-1 qu'ils réalisent dans le cadre de leurs compétences sur des biens mis à leur disposition par leurs membres propriétaires.

L'alinéa 3 du même article permet aux services départementaux d'incendie et de secours de bénéficier en lieu et place des communes, des établissements publics intercommunaux ou des départements propriétaires, des attributions du FCTVA au titre des dépenses d'entretien réalisées dans l'exercice de leurs compétences sur les biens visés à l'article L. 1424-17 mis à leur disposition.

Les dépenses afférentes à des équipements cédés ou confiés à des tiers non bénéficiaires du FCTVA ne sont pas éligibles.

- **En revanche, les dispositifs dérogatoires actuels permettant à certaines dépenses d'investissement d'ouvrir droit au FCTVA n'ont pas été étendus aux dépenses d'entretien.**

L'article L.1615-2 prévoit un certain nombre de dispositifs dérogatoires permettant aux collectivités de bénéficier du FCTVA lorsqu'elles interviennent sur la propriété d'autrui (réalisation de travaux de voirie sur le domaine public routier d'une autre collectivité ou de l'Etat, réalisation de travaux sur la propriété d'autrui pour lutter contre les risques naturels, réalisation de travaux sur les immeubles du Conservatoire du littoral, réalisation de travaux sur le domaine public fluvial de l'Etat dans le cadre d'une expérimentation). L'article L. 1615-7 prévoit des dérogations permettant aux collectivités de bénéficier du FCTVA lorsqu'elles confient leurs équipements à l'Etat ou à d'autres tiers non éligibles dans le cadre d'une délégation de service public ou d'une mission d'intérêt général, lorsqu'elles réalisent des travaux sur des biens d'alpage ou des monuments historiques ou encore des travaux de lutte contre les risques en zone montagne. De même, l'article L.1611-8 permet l'attribution du FCTVA pour les investissements immobiliers mis à disposition de professionnels de santé dans les zones en déficit d'offre de soins.

L'ensemble de ces dispositifs dérogatoires ne s'appliquent pas aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie.

- **Les dépenses d'entretien éligibles sont celles payées à compter du 1^{er} janvier 2016.**

Les régimes de versement des attributions du FCTVA prévus aux II et III de l'article L.1615-6 du CGCT s'appliquent à l'ensemble des dépenses éligibles, que les dépenses déclarées constituent des charges de fonctionnement ou des dépenses d'investissement.

L'élargissement de l'assiette du FCTVA ne concerne donc en 2016 que les seules collectivités qui bénéficient des attributions de FCTVA l'année même de la réalisation de la dépense : il s'agit des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des établissements publics territoriaux, des communes nouvelles, des métropoles et communautés urbaines se substituant à des communautés d'agglomération, des collectivités bénéficiant du versement du FCTVA l'année même

de la dépense en application du dispositif dérogatoire prévu par l'article L. 1615-6 du CGCT relatif aux intempéries exceptionnelles.

Attention : Les dépenses du dernier trimestre 2015 des bénéficiaires du FCTVA en année N, qui feront l'objet d'une attribution du FCTVA au cours du 1^{er} trimestre 2016, ne sont pas concernées par la mesure puisqu'elles se rattachent à l'exercice 2015.

Fiche n°2

Modification jurisprudentielle concernant les conditions d'éligibilité des équipements affectés à une activité assujettie à la TVA et mis à disposition de tiers chargés d'une mission d'intérêt général (hors délégations de service public)

Deux décisions de Cour administrative d'appel confirmées par le Conseil d'Etat¹ sont venues préciser la portée de l'article L.1615-7 du CGCT sur les conditions d'éligibilité des équipements mis à disposition de tiers non bénéficiaires et affectés à une activité commerciale mais relevant d'une mission d'intérêt général.

Lorsqu'une collectivité exerce une activité assujettie à la TVA et exploite elle-même les équipements, ou lorsqu'elle met à disposition d'un tiers ces équipements contre une redevance assujettie à la TVA, elle peut récupérer la TVA par la voie fiscale. Les dépenses afférentes à ces équipements sont donc exclues par principe du FCTVA.

En revanche, lorsqu'une collectivité met à disposition à titre gratuit ou contre une redevance non assujettie à la TVA un équipement à un tiers chargé de l'exploiter, hors le cas spécifique de la délégation de service public (cf. fiche n°4 sur le mécanisme du transfert des droits à déduction), il n'existe pas de dispositif fiscal permettant la récupération de la TVA. Or, en application du principe de non éligibilité des activités assujetties à la TVA, un tel équipement était exclu du FCTVA en raison de la nature commerciale de l'activité. Par conséquent, la collectivité ne pouvait récupérer la TVA par aucun moyen.

Les jurisprudences précitées considèrent que l'activité commerciale exercée par le tiers ne constitue pas un obstacle au bénéfice du FCTVA pourvu que la collectivité ait confié une mission d'intérêt général aux tiers, condition posée par l'article L.1615-7 du CGCT :

« Les immobilisations confiées dès leur réalisation ou leur acquisition à un tiers ne figurant pas au nombre des collectivités ou établissements bénéficiaires du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et exerçant une activité ne lui ouvrant pas droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée, ayant grevé le bien donnent lieu à attribution du fonds pour les dépenses réelles d'investissement réalisées à compter du 1er janvier 2006 si :

- a) *Le bien est confié à un tiers qui est chargé soit de gérer un service public que la collectivité territoriale ou l'établissement lui a délégué, soit de fournir à cette collectivité ou cet établissement une prestation de services ;*
- b) *Le bien est confié à un tiers en vue de l'exercice, par ce dernier, d'une mission d'intérêt général.*
- c) *Le bien est confié à titre gratuit à l'Etat. »*

Ainsi, lorsque le tiers à qui a été confié un équipement exerce une activité assujettie à la TVA mais relevant d'une mission d'intérêt général, la collectivité pourra prétendre au FCTVA dans la mesure où elle n'a pas la possibilité de récupérer la TVA par la voie fiscale.

¹ Arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 19/10/2012 Ministère de l'Intérieur c/Commune de Saint-Malo validé par le Conseil d'Etat le 28 juin 2013 ; arrêt de la cour administrative d'appel de Douai du 31/05/2012 Ministère de l'Intérieur c/Syndicat intercommunal des Dunes de Flandres validé par le Conseil d'Etat le 5 juillet 2013.

Fiche n°3

Conséquences de la suppression du mécanisme de transfert du droit à déduction applicable aux délégations de service public à compter de 2016

En présence d'une délégation de service public, le mécanisme fiscal de transfert des droits à déduction prévu à l'article 210 de l'annexe II du code général des impôts permet aux entreprises ou associations assujetties à la TVA chargées de la gestion d'un service public de déduire la TVA afférente aux investissements réalisés par les collectivités territoriales et qui leur sont confiés. En contrepartie, elles versent aux collectivités un montant correspondant à la TVA qu'elles ont pu déduire, ce qui permet à ces dernières d'être remboursées de la TVA acquittée lors de la réalisation des équipements.

Le décret n°2015-1763 du 24 décembre 2015 relatif au transfert du droit à déduction en matière de taxe sur la valeur ajoutée supprime ce mécanisme de transfert du droit à déduction. Cette suppression ne s'applique qu'aux délégations de service public conclues à compter du 1^{er} janvier 2016 ou aux avenants entraînant un bouleversement de l'économie ou une modification substantielle du contrat, tels que les définit la jurisprudence administrative.

Une collectivité qui décide de confier un bien à un tiers dans le cadre d'une délégation de service public peut bénéficier du FCTVA conformément à l'article L 1615-7 a) du CGCT. Le bénéfice du fonds suppose que la TVA ne puisse être récupérée par la voie fiscale :

« Les immobilisations confiées dès leur réalisation ou leur acquisition à un tiers ne figurant pas au nombre des collectivités ou établissements bénéficiaires du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et exerçant une activité ne lui ouvrant pas droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé le bien donnent lieu à attribution du fonds pour les dépenses réelles d'investissement réalisées à compter du 1^{er} janvier 2006 si :

- a) *Le bien est confié à un tiers qui est chargé soit de gérer un service public que la collectivité territoriale ou l'établissement lui a délégué, soit de fournir à cette collectivité ou cet établissement une prestation de services ;*
- b) *Le bien est confié à un tiers en vue de l'exercice, par ce dernier, d'une mission d'intérêt général ;*
- c) *Le bien est confié à titre gratuit à l'Etat. »*

Deux situations doivent être distinguées :

1/ Les équipements nécessaires à l'exploitation de l'activité sont mis à disposition du délégataire à titre onéreux

Les collectivités sont assujetties à la TVA lorsque le montant de la redevance versée par le délégataire à la collectivité est suffisant pour que le caractère onéreux de la mise à disposition soit reconnu ; la redevance perçue par la collectivité en contrepartie de la mise à disposition des équipements est soumise de plein droit à la TVA.

Il s'agit donc d'une activité assujettie à la TVA, exclue du bénéfice du FCTVA. Les collectivités pourront récupérer la TVA ayant grevé les investissements directement par la voie fiscale par l'exercice de leur droit à déduction.

2/ Les équipements nécessaires à l'exploitation sont mis à disposition du délégataire à titre gratuit ou contre une redevance symbolique :

Les collectivités n'ont pas la possibilité de récupérer la TVA directement par la voie fiscale du fait de la non-existence ou du non-assujettissement à la TVA de la redevance symbolique.

a) Dans l'hypothèse d'une délégation de service public en cours au 1^{er} janvier 2016 :

- Lorsque le délégataire est lui-même soumis à la TVA au titre de l'exploitation du service (ce qui est la grande majorité des situations) :

La procédure de transfert des droits à déduction est toujours ouverte aux collectivités locales. Elles peuvent ainsi récupérer la TVA indirectement par la voie fiscale et non par le biais du FCTVA. En effet, cette procédure autorise la collectivité à transférer au délégataire ses droits à déduction de la TVA ayant grevé les biens mis à disposition. Le délégataire déduit lui-même la TVA acquittée par la collectivité et rembourse à la collectivité une somme correspondante.

- Lorsque le délégataire n'est pas lui-même soumis à la TVA au titre de l'exploitation du service :

La procédure de transfert des droits à déduction ne peut être utilisée. Par conséquent, en application de l'article L.1615-7 du CGCT, la collectivité bénéficie du FCTVA.

b) Dans l'hypothèse d'une délégation de service public conclue à compter du 1^{er} janvier 2016 ou d'un avenant entraînant un bouleversement de l'économie ou une modification substantielle du contrat :

Le mécanisme du transfert des droits à déduction étant supprimé, la collectivité récupérera la TVA par le biais du FCTVA.

Fiche n°4

Notice explicative des états déclaratifs actualisés

Les collectivités et établissements bénéficiaires du fonds doivent adresser aux services préfectoraux l'ensemble des états ci-joints ainsi que toutes pièces nécessaires au contrôle. Chacun des états produits par la collectivité doit être certifié conforme par l'ordonnateur.

I - Etat consolidé des dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie et des dépenses réelles d'investissement ouvrant droit au FCTVA

La première partie de l'état consolidé concerne les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie:

La partie A reprend la totalité des dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie inscrites :

- au compte 615221/61521 pour les dépenses d'entretien des bâtiments publics payées à compter du 1^{er} janvier 2016.
- au compte 61523 pour les dépenses d'entretien de la voirie payées à compter du 1^{er} janvier 2016.

La partie B reprend les dépenses d'entretien à déduire du montant de ces dépenses potentiellement éligibles au FCTVA détaillées sur l'état n° 2-A.

Total A - B = montant des dépenses d'entretien éligibles au FCTVA

La deuxième partie de l'état consolidé concerne les dépenses réelles d'investissement :

La partie C reprend la totalité des dépenses réelles d'investissement inscrites :

- aux comptes 21 et 23 ;
- au compte 202 « frais d'études, d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme »
- au compte 205 pour les seules dépenses de logiciels
- au compte 204 : dans cette partie C de l'état consolidé, figurent les subventions d'investissement versées pour les monuments historiques, les subventions d'investissement versées à l'Etat ou à une autre collectivité territoriale ou à un autre EPCI pour des travaux de voirie, ainsi que les subventions d'investissement versées par le département ou la région aux EPLE. Afin d'éviter une double attribution du FCTVA pour la même opération, l'annexe 4 et l'état n°1-B devront être complétés par les collectivités concernées, en ce qui concerne les subventions d'investissement versées à l'Etat ou à une autre collectivité territoriale ou un EPCI pour l'exécution de travaux de voirie.

La partie D vise les dépenses réelles d'investissement éligibles au FCTVA de par leur nature, mais qui ne sont pas imputées sur des comptes éligibles.

Les dépenses visées en 8, 9, 10, de la partie D doivent être justifiées par des états complémentaires certifiés par l'ordonnateur, sur les annexes 2 à 5 à l'état n° 1-B.

Les dépenses visées en partie D-4 de l'état consolidé sont relatives aux travaux connexes au remembrement, pour lesquelles une déduction de la participation des tiers doit être faite. La circulaire du 23 septembre 1994 en précise les modalités.

Les dépenses visées en D-5 sont éligibles au FCTVA en application des dispositions de l'article L. 1615-2. Elles sont relatives à des travaux d'équipement réalisés sur le patrimoine de tiers pour des raisons d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre de la lutte contre les avalanches, les glissements de terrains, les inondations, les incendies, la défense contre la mer ainsi que la prévention contre les incendies de forêt. Lorsque l'Etat est propriétaire du bien, la demande doit être accompagnée de la convention signée avec l'Etat.

La partie D-6 vise les dépenses réalisées sur le patrimoine du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, qui est un tiers non bénéficiaire. A cet état déclaratif doit être joint la convention passée avec cet établissement public.

La partie D-7 est relative aux travaux réalisés sur le patrimoine des sections de communes, lorsqu'il s'agit d'opérations de réhabilitation du patrimoine.

La partie D-8 de l'état consolidé devra être complétée par le montant de l'indemnité comptabilisée au compte 678, dans le cadre d'une annulation de marché public par le juge administratif.

Les dépenses visées à la partie D-9 sont celles afférentes aux investissements réalisés sur le domaine public routier de l'Etat ou d'une autre collectivité territoriale en application de l'alinéa 7 de l'article L. 1615-2 et qui seront toutefois comptabilisées au compte 458.

Pour éviter tout risque de double récupération, ces dépenses devront figurer, d'une part, sur l'état consolidé partie D-9 et à l'annexe 3 de l'état n°1-B pour la collectivité qui réalise les dépenses d'investissement et, d'autre part, à l'état n°2-B pour la collectivité propriétaire du domaine public routier sur lequel les investissements ont été réalisés par une autre collectivité. Les états déclaratifs devront être accompagnés de la convention signée avec l'Etat ou avec une autre collectivité.

La partie D-10 vise les frais d'études réalisés par une collectivité autre que celle qui réalise les travaux (article L. 1615-7). Pour être éligibles, les travaux correspondants doivent avoir reçu un commencement d'exécution. Vous veillerez à ce que ces frais d'études ne fassent pas l'objet d'une double attribution du FCTVA au profit de la collectivité qui réalise ces études et à la collectivité qui réalise les travaux. A cet effet, l'annexe 5 devra être complétée.

La totalisation C + D donne le montant des dépenses d'investissement potentiellement éligibles au FCTVA.

La partie E reprend les dépenses d'investissement à déduire du montant de ces dépenses potentiellement éligibles au FCTVA détaillées sur les états n° 2-B et 3.

Total C + D - E = montant des dépenses d'investissement éligibles au FCTVA

II – Etats 1-A et 1-B : Détail des dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie et des dépenses réelles d'investissement potentiellement éligibles au FCTVA

Etat 1-A Dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie potentiellement éligibles au FCTVA

Cette annexe récapitule l'ensemble des dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1^{er} janvier 2016 qui peuvent bénéficier du FCTVA. Il est donc indispensable, pour un meilleur contrôle de l'éligibilité des dépenses, qu'elle soit correctement remplie par les bénéficiaires.

- Cette annexe doit indiquer précisément les comptes et articles d'imputation de la dépense, le libellé précis des opérations, les modalités de gestion du service auquel est affecté l'équipement (délégation de service public, régie, marché de prestation,...)

- Elle doit également mentionner la destination du bien, c'est-à-dire l'activité pour laquelle il est utilisé ou le service auquel il est affecté.

- Enfin, le montant de la dépense au compte administratif doit également être indiqué. Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, le numéro du mandat doit être mentionné.

Sur cette annexe devront donc figurer les dépenses d'investissement réalisées pour la création d'infrastructures dans le cadre du très haut débit en application de l'article L. 1615-7.

La distinction du montant HT et du montant TTC est destinée à permettre l'exclusion des dépenses qui n'ont pas été grevées de TVA.

Etat 1-B Dépenses réelles d'investissement potentiellement éligibles au FCTVA

Cette annexe récapitule l'ensemble des dépenses réelles d'investissement qui peuvent bénéficier du FCTVA. Il est donc indispensable, pour un meilleur contrôle de l'éligibilité des dépenses, qu'elle soit correctement remplie par les bénéficiaires.

- Cette annexe doit indiquer précisément les comptes et articles d'imputation de la dépense, le libellé précis des opérations, les modalités de gestion du service auquel est affecté l'équipement (délégation de service public, régie, marché de prestation,...)

- Elle doit également mentionner la destination du bien, c'est-à-dire l'activité pour laquelle il est utilisé ou le service auquel il est affecté.

- Enfin, le montant de la dépense au compte administratif doit également être indiqué. Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, le numéro du mandat doit être mentionné.

Sur cette annexe devront donc figurer les dépenses d'investissement réalisées pour la création d'infrastructures dans le cadre du haut débit en application de l'article L. 1615-7.

La distinction du montant HT et du montant TTC est destinée à permettre l'exclusion des dépenses qui n'ont pas été grevées de TVA.

Annexe 1 à l'état n°1-B Certification des opérations sous mandat éligibles au FCTVA, ayant fait l'objet d'un transfert aux comptes 21 ou 23 (chez la collectivité mandante)

Les opérations sous mandat peuvent donner lieu à des opérations d'ordre dans les comptes de la collectivité mandante :

- les sommes versées par les collectivités locales aux mandataires sont inscrites aux comptes 237 ou 238 « Avances et acomptes ».

- le montant des dépenses exposées au cours d'un exercice par l'organisme mandataire est inscrit chaque année en fin d'exercice au compte 21 ou 23 du mandant, sans attendre la réception provisoire ou définitive des travaux ;

- en contrepartie de ces dépenses, il est constaté une recette d'ordre budgétaire au compte 237 ou 238 susvisé. Si l'avance versée est inférieure au montant des travaux intégrés, la différence est portée au compte 168 "Autres emprunts et dettes assimilées". Enfin, si aucune avance n'a été versée, la contrepartie des travaux intégrés est pour sa totalité portée au compte 168.

Ces tranches annuelles donnent lieu à un recensement par l'organisme qui les a réalisées. Elles font l'objet d'un état qui doit être produit avant le 31 janvier de chaque année. L'annexe 2 est donc un modèle de certification, qui récapitule les dépenses concernées.

Cette annexe doit être :

- visée par le représentant de l'organisme mandataire ;
- certifiée, soit par le comptable de cet organisme, soit par chacun des commissaires aux comptes qui attestent la réalité des paiements ;
- visée par le maire ou le président de l'organe délibérant de la collectivité mandante, certifiant que les dépenses concernées ont bien été effectuées pour le compte et à la demande de la collectivité, à titre onéreux, et qu'elles ne donnent pas lieu par ailleurs à récupération de la TVA.

Les attributions du FCTVA sont calculées sur la base des tranches annuelles des opérations imputées aux comptes 21 ou 23 de la collectivité mandante et non sur les sommes versées à l'organisme mandataire et inscrites aux comptes 168, 237 ou 238.

Annexe 2 à l'état n°1-B – Eligibilité au FCTVA en cas d'annulation de marché public.

Afin d'éviter une double récupération du FCTVA tout à la fois par le biais des comptes 21 ou 23 et du compte 678, les collectivités ou leurs groupements devront vous adresser le montant exact de l'indemnité en produisant la copie du jugement d'annulation du marché, le cas échéant copie du jugement fixant le montant de l'indemnité ou à défaut, la convention de transaction et compléter l'état figurant à l'annexe n°3 de l'état 1. Cette annexe est commentée dans la circulaire n°NOR/TNT/B/02000146/C du 10 juin 2002.

Annexe 3 à l'état n°1-B – Opérations d'investissement réalisées sur le domaine public routier de l'Etat ou d'une autre collectivité territoriale.

Annexe à compléter par la collectivité qui réalise les travaux et à laquelle doit être jointe la convention signée avec l'Etat ou la collectivité propriétaire du domaine routier (alinéa 7 de l'article L. 1615-2).

Annexe 4 à l'état n°1-B – Subventions d'investissement versées pour des travaux de voirie

Il s'agit des subventions d'investissement versées à l'Etat ou à une autre collectivité territoriale ou un EPCI pour l'exécution de travaux de voirie (alinéas 5 et 6 de l'article L. 1615-2). Afin d'éviter une double attribution du FCTVA pour la même opération, l'annexe 5 et l'état n°2 devront être complétés par les collectivités concernées.

Annexe 5 à l'état n°1-B – Frais d'études

Cette annexe devra faire apparaître la date de mise en œuvre des travaux correspondants et devra être complétée également par la collectivité qui réalise les travaux et jointe dans ses états déclaratifs.

L'attention est appelée sur le risque de double récupération du FCTVA à la fois au profit de la collectivité qui réalise les études et au profit de la collectivité qui exécute les travaux.

Annexe 6 à l'état n°1-B – Opérations réalisées sur le domaine public fluvial dans le cadre de l'expérimentation prévue à l'article L. 3113-2 du code général de la propriété des personnes publiques

Annexe à compléter par la collectivité qui réalise des travaux d'investissement sur le domaine public fluvial de l'Etat et qui a passé une convention avec ce dernier dans le cadre de l'expérimentation prévue à l'article L. 3113-2 du CGPPP avant transfert de propriété.

III - Etats n° 2-A et 2-B : Dépenses à exclure du FCTVA

L'état n° 2-A détaille les dépenses d'entretien à exclure :

- Les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie relatives à des biens cédés ou mis à disposition de tiers.
- les dépenses concernant les opérations assujetties à la TVA autres que les opérations concernant des budgets annexes assujettis à la TVA non compris dans l'état n° 1-A
- le montant des dépenses n'ayant pas donné lieu à paiement de TVA
- le montant des dépenses réalisées sur le patrimoine de tiers
- le montant des dépenses relatives à des biens concédés ou affermés dans les conditions prévues par l'article 210 de l'annexe II du code général des impôts (CGI).

L'état n° 2-B détaille les dépenses d'investissement à exclure :

- Les dépenses d'investissement relatives à des biens cédés ou mis à disposition de tiers non bénéficiaires dans les cas non prévus par l'article L. 1615-7.
- Les dépenses d'investissement de voirie réalisées par un groupement compétent pour agir en la matière, réintégrées au compte administratif de la collectivité, mais ayant d'ores et déjà ouvert droit au FCTVA au profit du groupement.
- Les investissements concernant la voirie de la collectivité propriétaire mais sur laquelle une autre collectivité a fait des travaux (alinéa 7 de l'article L. 1615-2).
- Les investissements concernant l'enseignement supérieur, réalisées en dehors de la dérogation prévue à l'article L. 211-7 du code de l'éducation.
- Les sommes versées au titre d'avances et acomptes sur commandes d'immobilisations et imputées aux comptes 237 et 238 jusqu'à l'exécution totale des travaux.
- Les subventions d'investissement reçues pour la réalisation de dépenses d'investissement sur le domaine public routier, hors ceux reçus des communes dans le cadre de conventions signées avant le 1^{er} janvier 2005 et afférentes à des opérations relevant d'un plan qualité route au sein des contrats de plan Etat-Régions.
- le montant des opérations concernant les opérations assujetties à la TVA autres que les opérations concernant des budgets annexes assujettis à la TVA non compris dans l'état n° 1-B
- le montant des dépenses n'ayant pas donné lieu à paiement de TVA tels que certains achats de terrains nus ou les frais de personnel inclus dans l'écriture de transfert des travaux en régie (recette au compte 782 et dépense de même montant au compte 21 ou 23) ;
- le montant des dépenses réalisées sur le patrimoine de tiers, en dehors des dérogations prévues à l'article L. 1615-2;
- le montant des dépenses relatives à des biens concédés ou affermés dans les conditions prévues par l'article 210 de l'annexe II du code général des impôts (CGI). Toutefois, pour les bénéficiaires utilisant la nomenclature M14, ces dépenses n'ont pas à être retirées de l'assiette du FCTVA, puisqu'elles doivent normalement être imputées, non pas au compte 21 ou 23, mais au compte 24 qui n'est pas inclus dans l'assiette du FCTVA.

IV - Autres états déclaratifs

L'état n° 3 relate l'origine et l'objet des subventions d'investissement d'Etat qui doivent être déduites des dépenses éligibles.

L'état n° 4 est destiné à déterminer le montant de FCTVA à reverser par la collectivité au titre des immobilisations cédées.

L'état n° 5 concerne les opérations nouvellement imposables à la TVA (article L. 1615-3). Il concerne les cas où l'activité, exonérée ou non assujettie, a fait l'objet d'une option pour l'assujettissement à la TVA. La collectivité doit établir un tableau sur le modèle figurant en exemple 1 et doit fournir une attestation des services fiscaux. L'exemple 2 montre que dans certains cas, le FCTVA peut être conservé (cf. II de la circulaire du 22 juin 2006).

L'état n° 6 permet à la collectivité territoriale de préciser le montant de TVA reversé aux services fiscaux dans la mesure où elle choisit de sortir du régime de TVA sur une de ses activités. Le montant du FCTVA à verser est égal au montant de TVA reversé aux services fiscaux (article L.1615-4).

La collectivité concernée doit établir un tableau sur le modèle de l'exemple figurant sur l'état n°6. Elle doit également produire une attestation des services fiscaux.

NB : pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communes nouvelles, les établissements publics territoriaux et les communautés urbaines ou métropoles issues de la transformation de communautés d'agglomération, les états doivent faire apparaître, le cas échéant, les numéros de mandatement au lieu des pages du compte administratif