



(((TERRITOIRES CONSEILS

Collection
Réunions téléphoniques

**LE TRANSFERT D'UNE ZONE D'ACTIVITE
ECONOMIQUE A UN EPCI. ACTE II LA
VALORISATION DU TRANSFERT .**

GROUPE



I.	Comment peut se définir une zone d'activité économique.....	3
II.	La compétence « <i>aménagement de zones d'activité économique</i> » n'est pas une compétence comme les autres	4
III.	Ce qu'il faut faire avant de commencer toute évaluation.....	6
IV.	Valorisation financière des zones d'activité.....	8
V.	Incidence du transfert sur les ressources de l'EPCI et des communes en fonction de leur régime fiscal.....	12
VI.	Quelques règles fiscales sur les transferts.....	15
VII.	Certains choix peuvent alléger le coût du transfert.....	16

Une ZAE peut se définir au regard d'un faisceau d'indices tel que:

- **La vocation économique de la zone** mentionnée, par exemple, dans un document d'urbanisme (*indice non suffisant à lui seul*)
- **L'importance de la zone** – elle a une certaine superficie et regroupe plusieurs établissements ou entreprises
- La zone présente **une cohérence d'ensemble et une continuité territoriale**
- Dans la plupart des cas, la zone est le **fruit d'une opération d'aménagement, mais peut être spontanée**
- La zone est **l'objet d'une volonté publique actuelle et future d'un développement économique coordonné** (ce peut être aussi une volonté passée au cas du transfert d'une ZAE communale sur laquelle il n'existe plus aucun projet d'extension ou de revitalisation)

II La compétence «aménagement de zones d'activité économique» n'est pas une compétence comme les autres

La compétence *Aménagement de Zone d'activité économique* a la particularité d'être créatrice de biens. Cette finalité modifie totalement l'approche de l'évaluation du transfert.

■ Première particularité :

- les biens relatifs à la zone sont des biens qui soit ont été transformés soit qui sont appelés à être transformés
- les biens relatifs à la zone ne font que transiter par le patrimoine de l'aménageur pour être revendus. Ces biens n'ont donc pas la nature d'immobilisation comme dans les autres transferts de compétence, mais **de stock**.

■ Seconde particularité :

- L'aménagement de la zone peut être réalisé :
 - ⇒ par des services de la collectivité en régie,
 - ⇒ par des aménageurs publics (SPL, SPLA...) ou semi-publics (SEM)
 - ⇒ par des aménageurs privés.

II La compétence «aménagement de zones d'activité économique» n'est pas une compétence comme les autres

Compte tenu du particularisme de la compétence, les modalités classiques du transfert de compétence ne sont donc pas suffisantes. Aussi l'article L 1511-17 du CGCT énonce-t-il deux principes cumulatifs :

- **Premier principe : le droit commun.** Tous les biens nécessaires à l'exercice de la compétence transférée doivent être mis à disposition de l'EPCI.
- **Second principe : un droit exorbitant du droit commun.** Les biens immeubles des communes membres nécessaires à la compétence peuvent être transférés à l'EPCI en pleine propriété.

Bien que le second principe soit facultatif, dans la pratique, son application est la suivante:

- Les biens nécessaires à l'exercice de la compétences ZAE qui doivent être revendus à des tiers **sont transférés en pleine propriété** à l'EPCI dans le cadre d'une cession amiable.
- Alors que les biens appartenant au domaine public de la commune **peuvent** eux aussi être cédés à l'amiable. Si cette faculté est retenue, la cession s'effectue *«sans déclassement préalable, entre ces personnes publiques, lorsqu'ils sont destinés à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public* (article L3112-1 du code général de la propriété publique)

Avant de commencer à valoriser le transfert de la compétence il faut procéder par étapes.

- **Etape 1** : Recherche de la nature de la zone transférée. Est-ce une zone d'activité aménagée à titre privé ou par une collectivité?
- **Etape 2** : Détermination des éléments qui ont vocation à être vendus à des tiers (*uniquement en cas d'aménagement par la collectivité*) et des biens et services transférés qui sont les éléments que l'on retrouve dans tous les transferts de compétences.
- **Etape 3** : Pour les biens destinés à être vendus, prise en compte de l'avancement de l'aménagement de la zone et la manière dont s'effectue cet aménagement.
- **Etape 4** : Pour les biens et services non destinés à être vendus, évaluation selon les dispositions du IV de l'article 1609 nonies C du CGI.

Focus sur l'étape 3

Cette étape concerne des biens immobiliers destinés à être vendus à l'EPCI. La connaissance de leur typologie permet de mieux en définir la valorisation.

- La zone est à l'état de projet : quels sont les terrains appartenant à la commune, quels sont ceux à acquérir? Que souhaitent les parties au moment du transfert : valoriser un bien transféré ou bien transférer un résultat futur?
- La zone est en cour d'aménagement : Comment s'effectue l'aménagement : en régie ou bien dans le cadre d'une concession? Dans le cas d'une régie comment souhaite-t-on évaluer les terrains en cours de viabilisation et/ou ceux en cours de commercialisation? Dans le cas d'un contrat de concession d'aménagement aucun bien immobilier n'est à transférer.
- La zone est achevée : pour les terrains non encore vendus comment souhaite-t-on les évaluer?
- La zone est achevée et n'a pas vocation à s'étendre : si on a décidé son transfert, comment évalue-t-on les terrains qui appartiennent à la commune?

Quelques repères

- Le libre choix de la valorisation financière ne concerne que les biens cédés. Pour les biens et services transférés la valorisation s'effectue dans le cadre des dispositions des alinéas 4 à 6 du IV de l'article 1609 nonies C du CGI.
- Pour les biens cédés, les modalités financières et patrimoniales du transfert ne sont pas obligatoirement identiques pour toutes les ZAE. Par contre elles sont obligatoirement identiques pour les biens et services transférés.
- Les communes concernées et l'EPCI ont 12 mois à compter du transfert pour décider des biens qui seront cédés et des biens qui seront transférés.
- Les modalités patrimoniales et financières du transfert doivent être déterminées par **délibérations concordantes** de l'organe délibérant de la communauté et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée.
- Le transfert de propriété des terrains situés dans les ZAE prend la forme d'une acquisition immobilière pour l'EPCI et d'une cession de bien immeuble pour la commune. L'intervention de la direction de l'immobilier de l'Etat (ex France Domaine) est obligatoire pour toute acquisition supérieure à 180 000€ (EPCI) et pour toute cession par une commune de plus de 2000 habitants.

Comment évaluer le prix de cession d'une ZAE ?

- Le principe est celui de la liberté des parties. La cession des terrains des ZAE peut se réaliser à titre gratuit ou à titre onéreux. Plusieurs méthodes d'évaluation du prix de cession peuvent être envisagées : l'évaluation à la valeur comptable nette, évaluation au prix du marché, évaluation au coût réel, voire à l'euro symbolique avec reprise des emprunts affectés....
- Cependant l'avancement du projet a son importance. La cession de terrains nus se fera plutôt en fonction de la valeur comptable ou de la valeur vénale des terrains, alors que la cession de terrain aménagé se fera plutôt à l'évaluation du coût réel ou bien à la valeur vénale.

Comment évaluer le prix de cession d'une ZAE ? (Suite)

- A ces principes de base peuvent s'agréger des modalités particulières de valorisation :
 - pour un terrain nu il peut être envisagé, par exemple, le transfert d'un résultat futur,
 - pour des terrains en cours d'aménagement, on pourra privilégier le fait
 - ✓ que ce soit l'EPCI qui assumera l'ensemble du résultat
 - ✓ que ce soit la commune qui assumera l'ensemble du résultat
 - ✓ que le résultat final d'un aménagement d'une ZAE est formé au fur et à mesure de son avancement et que la part de résultat à assumer par la commune correspond à la part de l'avancement financier au moment du transfert

Comment évaluer le coût de transfert des charges

- **Le principe** : l'évaluation des charges transférées s'effectue selon qu'elles ont la nature :
 - De charges de fonctionnement non liées à un équipement (charges et recettes directement liées à la compétence *(alinéa 4 et 6 du IV de l'article 1609 nonies C du CGI)*)
 - De charges nettes liées aux équipements transférés *(alinéa 5 et 6 du IV de l'article 1609 nonies C du CGI)*.
- **En pratique** : à ces charges seront ajoutées l'évaluation des charges indirectes et les charges semi-indirectes
 - Une charge indirecte correspond aux coûts qui ne peuvent être estimés qu'à la suite de calculs intermédiaires. Elle correspond aux frais de structure qu'induit la compétence. Son évaluation s'effectue soit de manière réelle, soit au moyen d'une clé de répartition
 - Une charge semi-directe correspond à un coût qui, sans être directement affecté à l'exercice de la compétence, participe à son financement, ainsi qu'à celui d'autres compétences. Elle est évaluée principalement au moyen d'une clé de répartition

V Incidence du transfert sur les ressources de l'EPCI et des communes en fonction de leur régime fiscal

Les EPCI à Fiscalité Additionnelle

- Lors d'un transfert de ZAE, la notion de coût de transfert de charges n'existe pas, toutefois la délibération de l'organe délibérant qui constate le transfert doit retranscrire le coût des dépenses liées aux compétences transférées ainsi que les taux représentatifs de ce coût pour l'établissement public de coopération intercommunale et chacune de ses communes membres (*al 3 art L5217-11 CGCT*)
- Les communes ont la possibilité de vendre les terrains destinés à être revendus à des tiers (*al 4 art L5217-11 CGCT*)
- Suite au transfert de compétence les recettes fiscales seront partagées entre les communes et la communauté dans ces zones.
- Il est donc important de prévoir un pacte financier et fiscal permettant à la communauté de communes à FA d'assumer les coûts que représentent ce transfert (par exemple réduction du taux de CFE au niveau de la commune afin que l'EPCI puisse augmenter le sien).
- Les communes sur lesquelles sont installées des zones d'activité peuvent aussi partager leur fiscalité professionnelle avec l'EPCI dans le cadre de l'article 11 de la loi du 10 janvier 1980

Les EPCI à Fiscalité Professionnelle de Zone

- La Communauté de Communes a soit opté pour la fiscalité professionnelle de zone sur ses zones d'activité économique, soit décide d'opter pour la FPZ (une option votée à la majorité simple par l'organe délibérant, avant le 1er octobre N-1 devient applicable à compter du 1er janvier de l'année N)
- L'EPCI se substitue aux communes membres pour la perception de la cotisation foncière des entreprises et à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises acquittées par les entreprises implantées dans une zone d'activités économiques
- Lors d'un transfert de ZAE, la notion de coût de transfert de charges n'existe pas, dans le périmètre de la zone
- Les communes ont la possibilité de vendre les terrains destinés à être revendus à des tiers (*al 4 art L5217-11 CGCT*)
- La Communauté de Communes peut reverser à la commune ou aux communes sur laquelle est située la ZAE une attribution de compensation dont le montant est limité au montant de la CFE de l'année précédent le transfert (*3 du III de l'article 1609 quinquies C du CGI*)

V Incidence du transfert sur les ressources de l'EPCI et des communes en fonction de leur régime fiscal

Les EPCI à Fiscalité Professionnelle Unifiée

- L'évaluation du coût de transfert de la compétence zone d'activité économique est un mécanisme qui a pour but d'instaurer une neutralité de l'opération pour la commune qui transfert et l'EPCI qui reçoit lorsque celui-ci est à Fiscalité Professionnelle Unique
- Voir les mécanismes décrit ci-avant

- Dans le cadre d'une mise à disposition
 - Dans le cas d'un transfert de biens entre communes et communauté, l'article 1043 du code général des impôts prévoit un régime dérogatoire exonérant le transfert de toute imposition : droits de mutation, taxes locales additionnelles, taxe de publicité foncière et droit de timbre.
- Vente de terrains à bâtir par une commune à l'EPCI
 - Les ventes de terrain à bâtir sont des opérations soumises à la TVA même si celles-ci sont effectuées entre collectivités.
 - La qualification de terrain à bâtir est acquise dès lors que «des constructions peuvent être autorisées en application des documents (d'urbanisme)»
 - Si un terrain est recouvert d'un immeuble à détruire il perd sa qualité de terrain à bâtir. Sa cession à un EPCI sera soumise aux droits d'enregistrement qui bénéficieront de l'exonération prévue à l'article 1042 du CGI.
- Vente à un EPCI d'un terrain appartenant au domaine public d'une commune
 - Cette cession est en dehors du champ d'application de la TVA et exonérée au titre de l'article 1042

- Les choix retenus dans le cadre d'un transfert peuvent avoir des incidences sur des indicateurs qui s'intègrent par exemple au calcul des dotations.
 - **Exemple 1** : le Coefficient d'Intégration fiscale (CIF). Cet indicateur se modifie nécessairement lors du transfert d'une ZAE. L'importance de la valorisation des charges transférées en réduisant l'attribution de compensation augmente mécaniquement les ressources de l'EPCI qui sont au numérateur et améliore le CIF. Par contre l'augmentation des bases taxables lorsque la zone est totalement en activité n'a aucune incidence pour un EPCI à FPU, alors qu'elle en aura une pour un EPCI à FA ou bien à FPZ. L'amélioration du CIF a une incidence directe sur la dotation d'intercommunalité et éventuellement sur sa bonification.
- De même le choix entre cession et transfert d'un bien immobilier peut avoir une incidence.
 - **Exemple 2** : La cession de biens immobiliers tels que les espaces verts d'une zone achevée peut être un avantage pour la commune car la cession lui procurera des ressources, alors que la mise à disposition gratuite de ces mêmes espaces verts aurait été la source de charges transférées dont l'évaluation aurait réduit l'attribution de compensation de la commune.