

Rapport du Président

Séance publique
du lundi 13 novembre 2023
N° CD-2023-4-7-1
N° applicatif 7451

7^{ème} Commission

Commission Réseaux et mobilités

Direction

Direction des routes, des infrastructures et des mobilités

Service consulté

Direction des affaires juridiques

CONVENTION TYPE DE RÉCUPÉRATION DU FONDS DE COMPENSATION DE LA TVA AU TITRE DES OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT À RÉALISER PAR LES COLLECTIVITÉS LOCALES SUR LE DOMAINE PUBLIC ROUTIER DÉPARTEMENTAL

Résumé : Le présent rapport a pour objet d'approuver le modèle de convention type de récupération du Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) à conclure avec les Communes et les Etablissements publics de coopération intercommunale dans le cadre des travaux d'investissement qu'ils réalisent sur le domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace, et qui leur permettent de bénéficier du FCTVA, dès lors qu'ils disposent de la compétence en matière de voirie et que les travaux font l'objet d'une autorisation de voirie délivrée par la Collectivité européenne d'Alsace, propriétaire de la route.

Il a également pour objet d'autoriser le Président de la Collectivité européenne d'Alsace à signer les conventions particulières à intervenir sur la base de ce modèle.

I) Rappel de la réglementation applicable au FCTVA

Le Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) assure aux collectivités territoriales et à leurs groupements la compensation à un taux forfaitaire de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) qu'ils acquittent sur une partie de leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement, sous réserve du respect des critères d'éligibilité à ce fond, énumérés aux articles L 1615-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Ainsi, en matière de voirie, chaque collectivité territoriale peut, dès lors qu'elle dispose de la compétence prévue à cet effet, bénéficier du FCTVA pour les dépenses d'investissement et d'entretien des voies. Cette règle est applicable aux travaux réalisés sur son domaine propre.

Toutefois, l'article L. 1615-2 du CGCT admet certaines dérogations, et donne la possibilité aux collectivités territoriales et à leurs groupements, disposant de la compétence voirie, de récupérer le FCTVA sur leur dépenses d'investissement afférentes à des travaux qu'ils réalisent sur le domaine public routier de l'Etat ou d'une collectivité territoriale. Dans ce cas, afin d'ouvrir les droits d'attribution du FCTVA, une convention conclue dans le cadre des travaux avec l'Etat ou la collectivité territoriale propriétaire, doit préciser les équipements à réaliser, le programme technique des travaux et les engagements financiers des parties.

Pour être éligibles, ces travaux doivent constituer des travaux d'équipement et non des travaux d'entretien des voiries lesquels constituent des dépenses de fonctionnement non éligibles à ce fond. Par définition, les dépenses d'investissement éligibles au FCTVA, doivent répondre à une augmentation de la valeur d'un élément d'actif ou une augmentation de sa durée probable d'utilisation.

II) Rappel du contexte et des politiques votées par le Conseil de la Collectivité Européenne d'Alsace

La Collectivité européenne d'Alsace est propriétaire de l'emprise des routes départementales. A ce titre, elle dispose de la compétence pour décider et réaliser tous les travaux relevant de ses attributions, mais également pour autoriser les tiers qui le demandent à effectuer des travaux relevant de leurs compétences et comportant une emprise sur les routes départementales ou leurs dépendances, en agglomération ou hors agglomération.

Le pouvoir de police de la circulation et de la conservation du domaine public routier départemental est dévolu au Président de la Collectivité européenne d'Alsace.

En agglomération, le pouvoir de police de la circulation est partagé avec les maires en raison des obligations incombant à ces derniers au titre de leurs propres pouvoirs de police. Il est ainsi rappelé, qu'en application des articles L. 2213-1, L. 2542-1 à L. 2542-4 du CGCT, les Maires doivent veiller à la sécurité publique et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques de leur Commune. Ils peuvent donc être amenés, sur ces fondements, à prendre les mesures de police qu'il leur appartient de mettre en œuvre. Par ailleurs, les maires ont également des obligations découlant des permissions de voirie autorisant la construction d'ouvrages sur le domaine public routier départemental (trottoirs, stationnements...).

Hors agglomération, le Président de la Collectivité européenne d'Alsace exerce pleinement les pouvoirs de police afférents à la gestion du domaine public routier départemental, sous réserve des attributions susceptibles d'être dévolues dans certaines conditions au représentant de l'Etat dans le département.

Dans ce contexte, les communes peuvent être amenées à intervenir directement pour la réalisation d'aménagements ou d'équipements de voirie, notamment dans le but de réaliser des travaux d'embellissement ou de mise en sécurité sur les voies départementales en agglomération. La réalisation de tout aménagement doit donc préalablement être autorisée par la Collectivité européenne d'Alsace, propriétaire de la voie.

Il en va de même pour les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) qui, au regard des dispositions statutaires s'attachant à la répartition de leurs compétences et de celles de leurs communes membres dans le domaine de la voirie communale, peuvent

être amenés à réaliser des travaux d'investissement ou d'entretien sur le domaine public routier départemental de la Collectivité européenne d'Alsace.

Le législateur, pour autant, n'a pas opéré une répartition précise des obligations entre les départements et les communes, et incite chaque fois que nécessaire les collectivités à définir ces dernières dans le cadre d'accords conventionnels.

Par souci de clarification et de sécurisation juridique, mais aussi de convergence des pratiques entre les deux Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace a donc défini de nouvelles politiques comportant trois volets de conventions types destinés à fixer le cadre des interventions en matière d'aménagements des traverses d'agglomération, d'entretien des routes départementales en agglomération et d'entretien des routes départementales hors agglomération.

La politique d'aménagements des traverses d'agglomération

Par délibérations n° CD-2021-5-1-2 du 31 mai 2021 et n° CD-2021-8-7-1 du 6 décembre 2021, le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace a adopté une nouvelle politique en matière de travaux d'aménagements de sécurité en traverse d'agglomération (ATA) donnant lieu à deux types d'autorisations, la permission de voirie et/ou la convention de transfert temporaire de maîtrise d'ouvrage pour les travaux ATA réalisés par les communes et EPCI, avec ou sans participation financière de la Collectivité européenne d'Alsace, selon qu'il y ait une simple reprise de revêtement de chaussée sans modification de l'assiette du DPRD ou nécessité confirmée de reprise de la structure de chaussée, du fait du choix d'aménagements par la Commune ou de l'EPCI au titre de ses pouvoirs de police ou compétences en matière de voirie sur les routes en agglomération.

Il est à noter que le modèle type de convention portant sur le transfert temporaire de la maîtrise d'ouvrage pour les aménagements en traverse d'agglomération contient une clause afférente à la récupération du FCTVA, et que la convention fait apparaître les équipements à réaliser, le programme technique des travaux et les engagements financiers des parties. Par conséquent, la signature de cette convention se suffit à elle-même pour la récupération du FCTVA par la Commune ou l'EPCI.

En revanche, dans le cadre de la délivrance d'une permission de voirie autorisant la Commune ou l'EPCI à réaliser des travaux sur le DPRD sans participation financière de la Collectivité européenne d'Alsace, une convention relative à la récupération du FCTVA doit nécessairement être mise en place.

La politique d'entretien des routes en agglomération

Par délibération n° CD-2022-1-7-2 du 21 février 2022, le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace a approuvé une nouvelle politique d'entretien des routes départementales en agglomération et un modèle de convention type de répartition des charges et des responsabilités respectives relatives à l'entretien de ces routes à conclure avec les Communes et/ou les EPCI en cas de transfert de compétences à ces derniers.

La signature de cette convention-type a pour objet de confier l'entretien des routes départementales situées en agglomération aux Communes et/ou EPCI qui peuvent être autorisés expressément par la Collectivité européenne d'Alsace à réaliser tout nouvel aménagement ou équipement sur ces routes, notamment dans le cadre des pouvoirs de police détenus par le Maire. Cette autorisation de travaux, le cas échéant, prend la forme d'une permission de voirie.

La politique d'entretien des routes hors agglomération

En ce qui concerne les routes départementales hors agglomération, la Collectivité

européenne d'Alsace a la possibilité également de confier aux communes et EPCI qui le souhaitent, dans le cadre de demandes spécifiques ou d'initiatives de projets (ex : amélioration de la qualité esthétique et environnementale des entrées d'agglomération, valorisation des aménagements urbains et du patrimoine ...), la gestion et l'entretien d'un aménagement existant ou à réaliser sur le DPRD hors agglomération.

Dans ce cadre, le Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace a approuvé, par délibération n° CD-2022-4-7-1 du 20 octobre 2022, un modèle de convention relatif à la gestion, l'entretien et la surveillance du DPRD hors agglomération, à conclure avec les Communes et EPCI. Il est à rappeler que le Président de la Collectivité européenne d'Alsace reste le détenteur de la police de la circulation sur les routes départementales hors agglomération, ce pouvoir est exercé dans certains cas, conjointement avec le préfet s'agissant du réseau des routes classées à grande circulation.

L'article 4 de ce modèle de convention, prévoit qu'en dehors de la gestion courante des aménagements qui n'empêche pas d'impact sur la fluidité du trafic, toute modification, remplacement, reprise partielle ou totale des ouvrages, équipements et/ou aménagements relevant du gros entretien, est préalablement soumis à l'agrément de la Collectivité européenne d'Alsace et doit faire l'objet d'une permission de voirie (travaux de maintien en état/remplacement des ouvrages implantés sur la chaussée, remplacement de la tête de mât/candélabre, entretien de l'assainissement pluvial/fossés, accotements ...).

III) Propositions

Dans le cadre de ce dispositif conventionnel d'ensemble, et afin de permettre aux Communes et à leurs groupements de pouvoir faire émerger les opérations d'investissement qu'ils réalisent sur le DPRD, expressément autorisées par permissions de voirie délivrées par la Collectivité européenne d'Alsace, propriétaire dudit domaine, selon les conditions énumérées par l'article L. 1615-2, alinéa 8 du CGCT, il convient de proposer, à l'appui du présent rapport, l'approbation d'une convention type de récupération du FCTVA.

A cet égard, il peut être rappelé que chaque département, avant la création de la Collectivité européenne d'Alsace, disposait d'un modèle de convention destiné aux travaux entrepris sur le domaine public routier départemental et qui permettait, in fine, à la commune ou l'EPCI de bénéficier du FCTVA. Le Département du Bas-Rhin avait adopté un modèle type de convention de financement pour les aménagements réalisés dans l'emprise d'une RD, approuvé en la forme spécifique avec chaque commune et EPCI concernés. Le Département du Haut-Rhin, pour sa part, faisait usage d'un modèle type approuvé de convention de co-maîtrise d'ouvrage et de gestion ultérieure relative aux opérations de sécurité en traverse d'agglomération et de réalisation de travaux de calibrage, dite « convention de co-maîtrise d'ouvrage à part zéro ».

Le modèle type de convention de récupération du FCTVA ainsi proposé à votre approbation, permet de répondre aux exigences de conventionnement entre les parties posées par l'article L. 1615-2 du CGCT, mais aussi d'uniformiser les pratiques à l'échelle de l'ensemble du territoire alsacien.

Il est à noter que le caractère préalable de la conclusion de cette convention avec les collectivités concernées est une condition nécessaire pour se conformer à la réglementation en vigueur. La convention type a donc vocation à être utilisée avant tout commencement de travaux par une commune ou un EPCI sur l'emprise d'une RD qui auront été autorisés par permissions de voirie, afin de permettre à la collectivité publique intervenante de solliciter l'attribution du fonds de compensation auprès des services de l'Etat, au titre des dépenses d'investissement afférentes aux travaux dont elle assure la maîtrise d'ouvrage.

Le modèle type de convention de récupération du FCTVA, joint en annexe au présent rapport, a pour objet de définir les aménagements à réaliser, le programme technique des travaux et les engagements financiers des parties signataires.

Au vu de ce qui précède, je vous propose :

- D'approuver la convention-type, jointe en annexe au présent rapport, relative à la récupération du Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) au titre des opérations d'investissement à réaliser par les Communes ou leurs groupements sur le domaine public routier départemental, qui ont fait l'objet d'une permission de voirie délivrée par la Collectivité européenne d'Alsace, propriétaire de la voie, et nécessitant la conclusion d'une convention, conformément aux dispositions de l'article L. 1615-2 alinéa 8 du Code général des collectivités territoriales ;
- De prendre acte que cette convention-type se substitue aux anciens modèles de conventions des ex-Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin et qu'elle constituera le modèle de base des futures conventions à formaliser entre la Collectivité européenne d'Alsace et les Communes ou Etablissements Publics de Coopération Intercommunale concernés par la réalisation de travaux d'investissement sur domaine public routier départemental dont ils portent la maîtrise d'ouvrage ;
- De m'autoriser à signer les conventions particulières à intervenir, établies sur la base du modèle type joint en annexe, avec les Communes ou Etablissements Publics de Coopération Intercommunale concernés et à procéder, le cas échéant, aux adaptations et modifications mineures qui s'avèreraient nécessaires.