

REGLES D'ELIGIBILITE, PRINCIPES et GENERALITES sur le fonds de compensation pour la TVA

► Règles d'éligibilité :

Les **dépenses éligibles au FCTVA** sont définies comme "des dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, exposées - même indirectement - par les collectivités bénéficiaires, pour les besoins d'une activité non assujettie à la TVA, et nécessaires à la réalisation de leurs missions d'intérêt général".

Les dépenses **réelles** impliquent un *décaissement ou un encaissement effectif*, ce qui exclut donc les opérations d'ordre (simples jeux d'écritures comptables sans réalisation de paiements). Par exception, certaines dépenses d'ordre peuvent bénéficier du FCTVA, comme les réintégrations d'opérations réalisées sous mandat (après que des avances sur travaux aient déjà été versées au compte 238), ainsi que les réintégrations de travaux exécutés en régie directe (seules sont éligibles les fournitures), à la double condition toutefois que ces travaux soient affectés à une dépense ayant un caractère d'*investissement* (voir ci-dessous la distinction fonctionnement / investissement), et que cette dépense soit elle-même *éligible* au FCTVA.

Les dépenses **d'investissement** se définissent comme "des opérations non répétitives ayant pour effet de faire *entrer un nouvel élément* destiné à rester durablement dans le patrimoine de la collectivité (acquisition), ou *d'augmenter notablement la valeur ou la durée de vie* d'un élément déjà incorporé (grosses réparations)". Elles s'opposent ainsi aux dépenses d'entretien et de réparation (maintien, conservation ou simple remise en état d'un élément du patrimoine), qui constituent charges de fonctionnement.

Par exception, certaines charges de fonctionnement relatives à *l'entretien des bâtiments publics et de la voirie* (payées à compter du 1 01 2016), imputées aux comptes 615 221 et 615 231, peuvent toutefois bénéficier du FCTVA. Idem pour certaines dépenses *d'entretien des réseaux* (payées à compter du 1 01 2020) imputées au compte 615 232. Seuls les mandats émis apparaissant dans le C.A sont pris en considération, et non les charges rattachées.

Les dispositions relatives au FCTVA sont codifiées sous les articles L 1615-1 à L 1615-13, ainsi que R 1615-1 à D 1615-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT). L'assiette d'éligibilité ainsi que les dépenses exclues sont définies par les articles R 1615-1 à R 1615-4 de ce même code.

L'attribution du FCTVA obéit à **7 conditions cumulatives** (= si une seule fait défaut, la dépense est inéligible) clairement déterminées, qui sont les suivantes :

- 1) la dépense doit avoir été réalisée par un bénéficiaire du fonds, dont la liste est limitativement fixée par l'article L 1615-2 du CGCT ;
- 2) la dépense doit être une dépense réelle d'investissement par nature, sauf dérogations prévues pour les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1^{er} janvier 2016 (article L 1615-1, alinéa 1 du CGCT), et sous réserve de satisfaire toutes les autres conditions d'éligibilité ;
- 3) la dépense doit concerner un bien appartenant à un bénéficiaire ou devant intégrer son patrimoine ; cette condition exclut les travaux réalisés sur le patrimoine et pour le compte d'un tiers, sous réserve des dérogations en matière de domaine public routier et de travaux à caractère d'urgence ou d'intérêt général (risques naturels - risques en zones de montagne - article L 1615-2 du CGCT) ;
- 4) le bénéficiaire doit être compétent pour agir dans le domaine concerné (article L 1615-2) ;

- 5) la dépense doit avoir été grevée de TVA (articles L 1615-1 et R 1615-2) ;
- 6) la dépense ne doit pas être exposée pour les besoins d'une activité assujettie même partiellement à la TVA (article R 1615-2), pour laquelle s'applique le mécanisme fiscal de récupération de la TVA prévu aux articles 256 B et 260 A du code général des impôts ;
- 7) la dépense ne doit pas être relative à un bien cédé ou confié à un tiers non bénéficiaire du fonds dans les cas autres que ceux prévus aux a, b et c de l'article L 1615-7, à savoir les cas de :
 - gestion d'un service public ou réalisation d'une prestation de services
 - mission d'intérêt général
 - bien confié (mis à disposition) gratuitement de l'Etat.

► Assiette d'éligibilité :

D'un point de vue strictement comptable, l'assiette d'éligibilité des dépenses au FCTVA ne repose que sur les seuls comptes **202, 204, 205, 21 et 23** en investissement (ainsi que **615221, 615231 et 615232** en fonctionnement), à l'exclusion de tout autre. Toutefois, au sein même de cette assiette, **certaines comptes** (ou articles) **sont inéligibles** au FCTVA ; c'est ainsi le cas, dans les nomenclatures M14, M49, M21, M22, M52 et M61, pour ceux qui suivent :

→ **2042 et 20442** "Subventions d'équipement versées aux personnes et organismes de droit privé" sont inéligibles au FCTVA. Sont uniquement éligibles les subventions versées à des bénéficiaires publics, et pour les seuls **travaux de voirie** (L 1615-2 al 5), ou bien de **restauration de monuments historiques classés** dès lors que l'Etat en assure la maîtrise d'ouvrage (R 1615-1) - Commentaires non valables pour les nomenclatures M49, M21 et M22.

Attention : ces subventions pour travaux de voirie ou de restauration de monuments historiques, éligibles au profit de la collectivité qui les verse, **sont à déduire** des dépenses réalisées par la collectivité qui les reçoit, lors de sa déclaration de FCTVA

→ **211** (et subdivisions : 2111 à 2118) "Terrains" sont inéligibles, car l'achat de terrain est (généralement) non grevé de TVA. Seuls les honoraires de notaire, de géomètre et d'architecte **exposés directement à l'occasion de l'achat** peuvent être éligibles, sous réserve toutefois qu'ils soient bien intégrés à l'investissement pour lequel ils ont été engagés. Les autres honoraires et commissions, notamment ceux dûs à des intermédiaires, constituent des charges de fonctionnement.

→ Par ailleurs, les dépenses imputées au compte **203** (et subdivisions : 2031 à 2033) "Frais d'études, de recherche et développement et d'insertion" sont inéligibles. Ce ne sont en l'état que de simples frais préalables sans investissement, placés transitoirement au compte d'attente 203, dans l'attente justement du lancement de l'investissement pour lesquels ils ont été engagés.

En effet, tous **les frais annexes à un investissement** (études, notaire, géomètre ..) ne peuvent devenir éligibles que dès lors qu'ils sont accompagnés de l'investissement réalisé au cours du même exercice, et qu'ils sont virés et imputés au même compte que celui de l'investissement correspondant (**23 ou 21**) dès le lancement de celui-ci, par une opération d'ordre budgétaire, dans le compte administratif de l'exercice en question.

Quant aux comptes **208 et 209**, ils n'appartiennent pas à l'assiette de calcul du FCTVA.

→ **2132** "Immeubles de rapport" ou "bâtiments privés" sont des dépenses relatives à des biens confiés à un tiers non bénéficiaire du fonds dans des cas autres que ceux visés à l'article L 1615-7, et / ou assujettis à la TVA en cas de location, soit des dépenses inéligibles dans les 2 cas - Commentaires non valables pour les nomenclatures M49, M21 et M22.

→ **214, 2174 et 2314** "Constructions sur sol d'autrui" sont des constructions réalisées sur un sol dont la collectivité n'est pas propriétaire, ces dépenses sont dès lors inéligibles (sauf dérogations relatives aux travaux à caractère d'urgence ou d'intérêt général) ;

→ **2181** "Installations générales, agencements et aménagements divers" ; dans les commentaires des différentes nomenclatures, les instructions budgétaires et comptables précisent qu'à ce compte est inscrit le montant des installations, agencements et aménagements divers incorporés dans des bâtiments dont la collectivité n'est ni propriétaire, ni affectataire, ni bénéficiaire d'une mise à disposition. Les dépenses imputées au compte 2181 contreviennent à la condition de propriété, elles sont donc inéligibles.

→ **237 et 238** "Avances et acomptes versés sur commande d'immobilisations incorporelles ou corporelles" sont exclus de l'assiette du FCTVA, l'enrichissement du patrimoine de la collectivité n'étant alors pas certain.

Par conséquent, les collectivités mandantes ayant inscrit en 237 ou 238 les sommes ainsi versées aux EPCI en cours d'exercice, doivent **réintégrer** ces dernières dans la subdivision intéressée des **comptes 21** (travaux achevés) **ou 23** (travaux pluriannuels) de leur compte administratif, par une opération d'ordre budgétaire de fin d'exercice.

C'est à cette condition que ces collectivités peuvent bénéficier du FCTVA pour des dépenses réalisées dans le cadre **d'opérations sous mandat**, lors des écritures de réintégration.

→ mention spéciale pour les comptes **2182 ou 2156 / 2157** "matériel de transport ou matériel roulant" : lorsque des dépenses portent sur ce matériel (véhicule, remorque) il est nécessaire d'assortir votre dépense d'une **copie de la facture d'achat** afin de vérifier si de la TVA a bien été acquittée, et si toutes les lignes de la facture ont bien été grevées de TVA.

► **Exemples de dépenses fréquemment exclues :**

- achat de tout type de terrain (compte 211 et ses subdivisions : 2111 à 2118), car l'acquisition de terrain nu, bâti ou aménagé n'est pas grevée de TVA (article R 1615-2) ;

- achat d'un véhicule ou frais annexes à cet achat non grevés de TVA : véhicule sans TVA ou acheté à une collectivité territoriale, carte grise, carte W ... (article R 1615-2) ;

- dépenses réalisées en matière de logements locatifs (privés ou sociaux) confiés à des particuliers, et de manière générale tous les biens confiés à des tiers dans des cas autres que les 3 mentionnés à l'article L 1615-7 ;

- dépenses utilisées dans le cadre d'une activité assujettie de plein droit à la TVA (location de meublés, chaufferie bois, parc éolien, panneaux photovoltaïques, réseaux EDF, réseaux téléphoniques - article 256 B du CGI) ou assujetties à la TVA sur simple option des collectivités (enfouissement de réseaux téléphoniques, location d'immeuble nu à usage professionnel - article 260 A du CGI) : pour ces activités, la récupération de la TVA s'effectue par le mécanisme fiscal ;

- subventions d'équipement (fonds de concours) versées pour des travaux autres que de voirie (L 1615-2) ou de restauration de monuments historiques (R 1615-1) ;

- frais annexes (étude, notaire, géomètre ..) n'ayant pas été suivis des travaux ou des achats correspondants au cours d'un même exercice (régime des frais annexes à une dépense d'investissement) : des frais annexes à une dépense d'investissement dissociés de la dépense d'investissement sont logiquement inéligibles au FCTVA ...

- travaux en régie réintégrés en investissement alors même qu'ils présentent un caractère de fonctionnement, de par leur nature (entretien, réparation, amélioration) ou de par leur montant (fournitures inférieures au seuil de **500 €**) : pas de caractère d'investissement (immobilisation), donc pas d'éligibilité au FCTVA (article R 1615-1) ;

- dépenses imputées aux différents comptes inéligibles mentionnés plus haut (notamment au compte 2181) : voir ces comptes et leurs commentaires.

► **Principes réglementaires et jurisprudentiels régissant l'attribution du fonds de compensation pour la TVA:**

→ Le FCTVA **n'est pas un remboursement**, ni un mécanisme fiscal de déduction de la TVA, mais un mécanisme budgétaire d'aide et de soutien à l'investissement local. Son attribution est dépendante d'un volume variable de dépenses, dont il faut apprécier la quantité et l'éligibilité. Il ne saurait donc être considéré comme une recette certaine, et la responsabilité de l'Etat ne saurait être engagée en raison d'un prétendu retard dans le versement de cette dotation.

→ Le fait générateur n'est pas constitué par l'engagement de la dépense éligible, mais par le **contrôle de l'éligibilité** réalisé par les services préfectoraux (Application de l'article 1^{er} du décret n° 89-645 du 6 septembre 1989 et de la jurisprudence du Conseil d'Etat du 9 novembre 1988, FOURCADE et autres). En d'autres termes, la réglementation applicable est celle ayant cours à la **date du contrôle** de l'éligibilité par les services préfectoraux, et non pas celle qui était en vigueur lors de la réalisation de la dépense éligible 1 ou 2 ans auparavant.

→ Le FCTVA relève d'un **régime déclaratif** : cela signifie donc qu'il appartient aux collectivités bénéficiaires de fournir tous les renseignements, toutes les précisions et toutes les pièces nécessaires à ce contrôle quantitatif, qualitatif et récurrent des dépenses éligibles. Une dépense non accompagnée des précisions requises (nature et imputation) pour son contrôle sera rejetée sans préalable. Idem pour une dépense dont les éléments devraient être interprétés ou devinés ...

→ Enfin, l'article R 1615-1 encadre les demandes d'un **formalisme particulier** ; il stipule expressément que le **compte administratif** (C.A) est le seul document de référence pour l'instruction d'une déclaration FCTVA. Il en résulte que l'état n° 1 (tableau déclaratif) de vos dépenses doit être une reproduction identique et conforme des éléments portés aux comptes 202, 204, 205, 21 et 23 de votre compte administratif tant au point de vue des **libellés** que des **montants** et que des **imputations** budgétaires.

Cette disposition réglementaire implique que tout autre document fourni par la collectivité (grand livre, état détaillé des mandats, compte de gestion ..) ne peut ni se substituer, ni remplacer le compte administratif. En cas de distorsion, l'instruction de la déclaration FCTVA ne retiendra que les éléments du C.A comme référence. Le non respect de cette même disposition est aussi susceptible d'entraîner le retour de la demande, celle-ci s'avérant tout simplement inexploitable, car non conforme au compte administratif.

Vous veillerez aussi, par souci de clarté, à indiquer pour chaque dépense mentionnée, sa **page d'inscription** dans le compte administratif de votre collectivité.

→ Attention aux différents taux de compensation applicables selon les dépenses présentées : pour les dépenses réalisées à compter de 2015, le taux de FCTVA est de 16,404 % . Pour les dépenses de 2014, il est de 15,761 %, et pour celles réalisées en 2013 et avant, il est de 15,482 %.

→ Attention aux **limites des logiciels "FCTVA"** (et / ou de leur exploitation mal maîtrisée par les collectivités) : outre une présentation peu synthétique du document principal de la demande (état n°1), les déclarations élaborées via logiciel ne présentent ni la transparence, ni la cohérence, ni les détails ni les informations nécessaires à un contrôle efficace et vigilant des dépenses déclarées éligibles au FCTVA.

Dans ce sens, il convient d'être conscient du fait que le calcul du FCTVA par un logiciel ne recoupe pas la **procédure complexe d'instruction** et de **contrôle** de l'éligibilité d'une dépense, fondée sur une analyse par nature corroborée par des éléments comptables.

Par conséquent, l'instruction et le contrôle des déclarations FCTVA ne seront réalisés que sur les demandes dont les **formulaires**, spécialement **paramétrés à cet effet**, sont **en ligne sur le site internet de la préfecture** (www.ardeche.pref.gouv.fr, rubriques publications / circulaires aux maires / FCTVA), destinés à l'attention des collectivités.

Ceux-ci sont en effet plus synthétiques, transparents et explicites, et autorisent un traitement plus rapide, efficace et cohérent des dépenses déclarées éligibles par **recoupement et vérification systématiques auprès d'éléments du C.A.**, seul document de référence.

→ Pour élaborer une déclaration FCTVA, il est donc impératif de partir des éléments du C.A (notamment des totaux : dépenses d'équipement, cessions, subventions ..), et non de vos documents internes, car c'est à partir du C.A que se fait le contrôle (obligation de conformité) : en cas de distorsion, seuls les éléments du CA seront retenus.

La présentation requise pour vos déclarations FCTVA est celle qui **regroupe** toutes les dépenses **par opération ou programme**, en les détaillant ensuite par article d'imputation (mais pas par mandat) : c'est celle adoptée dans la plupart des C.A. Une déclaration FCTVA doit ainsi tenir sur **un feuillet A3** (ou 2 maximum).

Les **dossiers** qui ne comporteraient pas les informations et renseignements demandés dans les différents états seront **transmis en retour à la collectivité sans autre forme de contrôle**, retardant ainsi considérablement le mandatement du FCTVA aux collectivités concernées, la demande s'avérant en effet inexploitable.

Remarque:

les éléments énoncés dans ce document ne concernent plus les collectivités passés sous le régime de l'automatisation, c'est à dire celles qui ont déclaré - ou déclarent - les dépenses réalisées en 2021 et après cette année.