



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

(077 209 058)

4^{ème} section

N°/G/153/n° A-27

Séance du 21 juillet 2009

RECOMMANDE AVEC A.R.

Commune de Bussy-Saint-Georges

Compte administratif 2008 et budget primitif 2009

Articles L. 1612-5 et L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales

A V I S

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France,

VU le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1612-4, L. 1612-5, et L. 1612-14 ; R. 1612-19 et R. 1612-27 ;

VU le code des juridictions financières, notamment ses articles L. 211-7, L. 232-1 et L. 242-1 ;

VU les lois et règlements relatifs aux budgets des communes et des établissements publics locaux ;

VU la lettre en date du 2 juin 2009, enregistrée le 3 juin 2009 au greffe de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France, par laquelle le préfet de la Seine-et-Marne a saisi la chambre régionale des comptes, en application des articles L. 1612-5 et L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales, en raison du déficit du compte administratif 2008 et de l'absence d'équilibre réel du budget primitif 2009 de la commune de Bussy-Saint-Georges ;

VU la lettre du 5 juin 2009 par laquelle le président de la chambre a invité le maire à faire part de ses observations ;

VU la lettre du 11 juin 2009 par laquelle le président de la chambre a demandé au préfet des pièces complémentaires, conformément à l'article R. 1612-27 du code général des collectivités territoriales ;

VU la lettre du 12 juin 2009 adressée par le maire, enregistrée le 15 juin 2009 au greffe de la chambre ;

VU les documents complémentaires transmis par le sous-préfet de Torcy le 15 juin 2009 et le 19 juin 2009, enregistrés au greffe respectivement le 16 juin 2009 et le 22 juin 2009 ; les renseignements recueillis à la mairie de Bussy-Saint-Georges et à la recettes des finances de Meaux ;

VU la décision budgétaire modificative adoptée le 27 mai 2009, adressée à la chambre par courrier du préfet le 8 juin 2009, enregistré au greffe de la chambre le 15 juin 2009 ;

VU les conclusions du procureur financier ;

Après avoir entendu M. Luc HERITIER, conseiller, en son rapport ;

1. SUR LA RECEVABILITE DES SAISINES

1.1. En ce qui concerne le compte administratif 2008

CONSIDERANT qu'aux termes de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales (CGCT) susvisé : "*Lorsque l'arrêté des comptes des collectivités territoriales fait apparaître dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit égal ou supérieur à 10 p. 100 des recettes de la section de fonctionnement s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants et à 5 p. 100 dans les autres cas, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, propose à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine*" ;

CONSIDERANT que la population de la commune de Bussy-Saint-Georges s'élève à 19 458 habitants au recensement complémentaire de 2007 ;

CONSIDERANT que le compte administratif de la commune adopté le 31 mars 2009 comporte un excédent de 960 435,66 € ; qu'à l'appui de sa saisine, le préfet de la Seine-et-Marne considère que le compte administratif présente un déficit supérieur à 10 % des recettes de fonctionnement, en raison, notamment, de l'insincérité des crédits inscrits en dépenses de fonctionnement du fait d'un montant élevé de charges non rattachées ; qu'en conséquence, la saisine est recevable ;

1.2. En ce qui concerne le budget primitif 2009

CONSIDERANT qu'aux termes de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales : "*Lorsque le budget d'une collectivité territoriale n'est pas voté en équilibre réel, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat dans un délai de trente jours à compter de la transmission prévue aux articles L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1, le constate et propose à la collectivité territoriale, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande à l'organe délibérant une nouvelle délibération (...)*" ; qu'aux termes de l'article L. 1612-4 du même code : "*Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice*" ;

CONSIDERANT que, par référence aux dispositions de l'article L. 1612-4 du code précité, le préfet de la Seine-et-Marne a estimé que le budget primitif 2009 de la commune de Bussy-Saint-Georges, voté le 31 mars 2009 et reçu en sous-préfecture le 7 avril 2009, n'a pas été adopté en équilibre réel, en raison de la non couverture du remboursement en capital par les ressources propres, et de l'insincérité des reports de l'exercice précédent et des inscriptions prévues à l'exercice en cours ; que, sur ce fondement, le préfet de la Seine-et-Marne a saisi la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France, en application de l'article L. 1612-5 précité ;

CONSIDERANT qu'une décision budgétaire modificative a été adoptée par le conseil municipal le 27 mai 2009, soit à une date antérieure à la saisine de la chambre relative au budget primitif 2009 ; que la chambre n'a toutefois pas été saisie de cette décision modificative au titre de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales ; qu'ainsi, la chambre ne peut se prononcer sur cette décision modificative, mais que son avis comporte des propositions se substituant à l'ensemble des autorisations budgétaires adoptées pour l'année 2009 ;

CONSIDERANT que l'article L. 1612-5 du code précité fixe au représentant de l'Etat un délai de trente jours pour saisir la chambre, à compter de la transmission du budget à la préfecture ; que le budget adopté le 31 mars 2009 a été reçu par le représentant de l'Etat le 7 avril et que la saisine de la chambre par lettre 2 juin 2009 a été enregistrée au greffe le 3 juin 2009 ; que le délai de trente jours n'est toutefois pas fixé à peine de forclusion ;

CONSIDERANT que, à la suite de la transmission de l'ensemble des documents nécessaires à l'instruction, la saisine était complète au 22 juin 2009 et qu'elle est ainsi recevable ;

2. SUR LA JONCTION DES SAISINES

CONSIDERANT que le budget primitif 2009 adopté par le conseil municipal reprend les résultats du compte administratif 2008 adopté ; que, dès lors, les mesures à prendre pour résorber le déficit du compte administratif 2008 concernent le budget primitif 2009 ;

CONSIDERANT qu'en conséquence, il y a lieu de joindre les deux saisines et de prononcer un seul avis ;

3. SUR LE DEFICIT DU COMPTE ADMINISTRATIF

CONSIDERANT que le maire, ordonnateur, a engagé au cours de l'année 2008 plus de dépenses de fonctionnement que ne l'autorisait le budget arrêté pour ce même exercice ; qu'il ne lui a donc pas été possible de mandater ou de rattacher à l'exercice toutes les dépenses engagées au cours de l'année 2008 ; que le montant en cause s'élève à 2 223 352 €, selon les informations communiquées à la chambre ; que le report de dépenses non rattachées en 2009, par inscription au budget de cet exercice, est critiquable aux motifs que, d'une part, il s'inscrit dans une certaine forme de « cavalerie budgétaire » et, d'autre part, il a pour effet de fausser la sincérité du résultat constaté à la clôture de l'exercice 2008 en section de fonctionnement ; qu'en conséquence, les réalisations de dépenses doivent être portées à 35 203 599,20 € ;

CONSIDERANT que le seuil fixé à l'article L. 1612-14 précité doit s'apprécier après prise en compte des restes à réaliser en recettes et en dépenses ; que la sincérité des restes à réaliser en dépenses s'apprécie par rapport aux justifications produites par la collectivité à l'appui des dépenses engagées non mandatées jointes au compte administratif de l'exercice concerné et en recettes sur la base de la pièce justificative de la recette, conformément à l'article D. 2342-11 du CGCT ;

CONSIDERANT que, conformément aux dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT, « *les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent à des dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre* » ; que « *les restes à réaliser de la section de fonctionnement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et non rattachées ainsi qu'aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre et non rattachées* » ;

CONSIDERANT que, à la section d'investissement, le montant des restes à réaliser en dépenses adopté par la commune est de 2 781 565,98 € ; que ce montant intègre le remboursement d'avances remboursables évalué par la commune à 717 153,13 €, mais que celui-ci s'élève, en application de l'échéancier adopté et compte tenu du montant déjà remboursé en 2008, à 731 118,35 € ; qu'il n'a pas été possible à la chambre de vérifier le bien-fondé des autres restes à réaliser en dépenses ; qu'ainsi, sous cette réserve, le montant des restes à réaliser en dépenses d'investissement peut être arrêté à 2 795 510,80 € ;

CONSIDERANT que, à la section d'investissement, le montant des restes à réaliser en recettes adopté par la commune est de 3 700 000 € ; qu'un montant de 2 500 000 € correspondant à un contrat d'emprunt auprès de la Caisse des dépôts et consignations ne peut être comptabilisé en restes à réaliser en recettes au titre de l'année 2008, la signature dudit contrat étant postérieure au 31 décembre 2008 ; qu'il n'a pas été possible à la chambre de vérifier le bien-fondé des autres restes à réaliser en recettes ; que, sous cette réserve, le montant des restes à réaliser en recettes d'investissement peut être arrêté à 1 200 000 € ;

CONSIDERANT que, sous les réserves énoncées, le déficit du compte administratif de la commune pour l'exercice 2008 s'élève à la somme de 3 776 861,40 €, représentant 11,08 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune constatées au titre de ce même exercice, qui sont de 34 072 465,93 € ;

4. SUR L'EQUILIBRE DU BUDGET PRIMITIF 2009

CONSIDERANT que les budgets primitifs 2009 des budgets annexes du lotissement Genitoy (activités économiques), de l'assainissement et de l'Hôtel des entreprises ont été adoptés en équilibre réel ;

CONSIDERANT que le montant à inscrire pour le financement par la collectivité du dégrèvement demandé par les entreprises au titre du plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée doit être de 198 816 € au lieu du montant inscrit de 70 000 € ; que, compte tenu des éléments à la disposition de la chambre et de la reprise des résultats de l'exercice 2008, le montant du besoin de financement du budget principal 2009 s'établit à 4 866 113,06 € ; qu'il y a lieu dès lors de formuler des propositions visant à rééquilibrer le budget ;

5. SUR LES MESURES NECESSAIRES AU RETABLISSEMENT DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE

CONSIDERANT que la chambre ne peut proposer que des mesures relevant de la commune ; que, dans le cadre du rétablissement de l'équilibre, il convient de proposer un budget minimal ;

1) Dépenses d'investissement

CONSIDERANT que le montant des dépenses d'investissement adopté par la commune est de 18 650 000 € ; que ce montant intègre des opérations d'équipement pour 9 453 521 € ;

CONSIDERANT que, faute de coopération de la collectivité, il n'a pas été possible à la chambre de procéder à la vérification des inscriptions des opérations d'équipement pour 2009 ; que l'inscription pourrait, dans ces conditions, se limiter aux travaux ayant déjà fait l'objet d'un engagement juridique ; qu'en conséquence, sur la base des marchés exécutoires connus de la chambre, le montant à inscrire serait de 2 500 000 € en sus des restes à réaliser ;

CONSIDERANT qu'après prise en compte du résultat 2008 tel que calculé par la chambre, des restes à réaliser, et des modifications ci-dessus, les autres postes étant maintenus sans changement, les dépenses d'investissement peuvent être arrêtées à 11 710 423 € ;

2) Recettes d'investissement

CONSIDERANT que la commune a inscrit un montant de 10 149 389,69 € au compte 16 ; que ce montant comporte 752 340 € au titre des avances de l'Etat et 66 667 € au titre des avances de la région, ainsi que 9 330 382,69 € au compte 1641 « emprunts en euros » ;

CONSIDERANT que le niveau d'endettement élevé de la commune, dont l'encours total de dette représente 233 % des produits de fonctionnement, conduit à renoncer au recours à l'emprunt ; qu'au surplus, il n'est pas souhaitable de réinscrire l'enveloppe de 2 500 000 € au titre de l'emprunt que la commune a prévu de souscrire auprès de la Caisse des dépôts et consignations ; que cet établissement a conditionné le versement des fonds à l'engagement de la commune de rétablir ses équilibres financiers ; que, compte tenu des fortes incertitudes pesant sur le respect de cette condition, l'attribution de cette enveloppe n'est pas acquise en 2009 ; qu'en tout état de cause, l'offre de la Caisse des dépôts et consignations fait mention d'une date limite de tirage des fonds au 30 juin 2009 ;

CONSIDERANT qu'en l'absence de recours à l'emprunt, l'enveloppe d'équipements retenue ne peut être financée que par les avances remboursables de l'Etat et de la région et le solde, par autofinancement ;

CONSIDERANT que le besoin résiduel de financement de la section d'investissement devra être financé par une augmentation du prélèvement sur la section de fonctionnement, dont le montant serait de 5 278 953 € ;

CONSIDERANT que le montant à inscrire en dépenses et en recettes d'investissement pourrait être de 11 710 423 € ;

3) Dépenses de fonctionnement

CONSIDERANT que, par rapport au budget primitif 2008, la section de fonctionnement présente une augmentation des dépenses réelles de 14,2 %, comportant notamment une croissance de 15,36 % au chapitre 011 (charges à caractère général), ce qui fait passer les crédits de ce chapitre de 15 701 914 € à 18 112 985 € ;

CONSIDERANT que certains postes de ce chapitre connaissent des augmentations de dépenses élevées ; qu'ainsi, par rapport aux prévisions 2008 (budget primitif, décisions modificatives, restes à réaliser n-1), les achats et prestations de services augmentent de 135 %, les contrats de prestations de 25 %, les études de recherche de 786 %, les rémunérations diverses d'intermédiaires et d'honoraires de 163 %, les publications de 66 %, les « divers communication » de 74 %, les voyages et déplacements de 26 %, les frais d'affranchissement de 49 % ; que, faute de coopération de la collectivité, il n'a pas été possible à la chambre de s'assurer du bien-fondé de ces augmentations de crédits ; que, plus largement, la commune devrait chercher des économies sur ses dépenses de fonctionnement ; que cet objectif justifie le maintien en termes réels du niveau de crédits inscrit au chapitre 11 du budget primitif pour 2008 ; qu'en conséquence, afin d'assurer un fonctionnement régulier des services, il pourrait être inscrit un montant de 16 000 000 € à ce chapitre ;

CONSIDERANT que le montant du virement à la section d'investissement s'élève à 5 278 953 € ;

4) Recettes de fonctionnement

CONSIDERANT que, pour rééquilibrer dès 2009 la section de fonctionnement et assurer l'équilibre interne de la section d'investissement, les recettes de fonctionnement devraient être accrues de 9 423 430 € par rapport au budget primitif 2008, soit une augmentation de 5 129 990 € par rapport aux recettes prévues au budget voté par la commune pour 2009 ; que cette augmentation des recettes supposerait une hausse des taux de fiscalité de l'ordre de 28 % pour la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe professionnelle et de l'ordre de 12 % pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties au lieu des 5,5 % retenus par le conseil municipal pour le budget primitif de 2009 ;

5) Equilibre du budget

CONSIDERANT que l'application de ces propositions conduit à un équilibre général du budget principal, en dépenses et en recettes, de 41 701 554 € en fonctionnement et 11 710 423 € en investissement ;

CONSIDERANT que, compte tenu de l'augmentation du virement de la section de fonctionnement à la section d'investissement, la couverture du remboursement en capital de la dette est assurée par les ressources propres disponibles ;

CONSIDERANT que, si cette augmentation représente un effort trop important, il peut être envisagé de rétablir l'équilibre sur 2009, 2010 et 2011 avec une augmentation de la fiscalité limitée en 2009 à 10 % ;

CONSIDERANT qu'une telle solution suppose en tout état de cause la poursuite des efforts d'économies et nécessitera une nouvelle augmentation des impôts en 2010 et 2011 ;

PAR CES MOTIFS :

DECLARE recevables les saisines du préfet de la Seine-et-Marne relatives au compte administratif 2008 et au budget primitif 2009 de la commune de Bussy-Saint-Georges, au titre des articles L. 1612-14 et L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales ;

CONSTATE que le compte administratif 2008 de la commune de Bussy-Saint-Georges présente un déficit de 11,08 % au sens de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales ;

CONSTATE que le budget primitif pour 2009 de la commune de Bussy-Saint-Georges n'a pas été voté en équilibre réel ;

PROPOSE au conseil municipal, soit de rétablir l'équilibre sur l'exercice 2009, conformément au tableau présenté en annexe n° 1 du présent avis, soit de rétablir l'équilibre dans le cadre d'un plan triennal dont la première étape consiste en la rectification du budget principal 2009 conformément à l'annexe n° 2 ;

DEMANDE au conseil municipal de délibérer sur ces propositions dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent avis, ainsi que sur les nouveaux taux de fiscalité directe induits par ces rectifications ; ces délibérations doivent être adressées dans un délai de huit jours au représentant de l'Etat et à la chambre régionale de comptes.

Délibéré par la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France, quatrième section, en sa séance du vingt-et-un juillet deux mille neuf.

Présents : M. ROGUEZ, président de séance ; MM. ADMENT, BENICHOU et PERRAUD, conseillers ; M. HERITIER, conseiller-rapporteur.

Luc HERITIER,
Conseiller

Dominique ROGUEZ,
Président de section

Pour le président empêché,
Guy FIALON,
Vice-président

ANNEXE N° 1

Budget primitif 2009 équilibré

	Proposition chambre
<u>Dépenses fonctionnement</u>	
011 Charges à caractère général	16 000 000
012 Charges de personnel	11 954 000
014 Atténuation de produits	198 816
65 Aut. ch.gest.cour.	1 878 821
66 Charges financières	2 754 000
67 Charges exceptionnelles	418 400
022 Dépenses imprévues	0
023 Virement à section d'investissement	5 278 953
042 Opérations d'ordre	2 087 430
sous-total exercice	40 570 420
002 Report déficit antérieur (déficit)	1 131 134
Total section fonctionnement	41 701 554
<u>Recettes fonctionnement</u>	
013 Atténuations de charges	400 000
70 Produits des services	1 780 600
73 Impôts & taxes	30 334 539
74 Dotations & participations	7 462 037
75 Autres produits de gestion courante	705 920
76 Produits financiers	40 022
77 Produits exceptionnels	778 436
78 Reprises sur provisions	0
042 Opération d'ordre	200 000
sous-total exercice	41 701 554
002 Report excédent antérieur (excédent)	
Total section fonctionnement	41 701 554
solde section de fonctionnement	0
<u>Dépenses investissement</u>	
13 Subventions d'investissement	923 300
16 Emprunts & dettes assimilées	4 233 395
20 Immobilisations incorporelles	0
21 Immobilisations corporelles	0
23 Immobilisations en cours	0
opérations d'équipement	2 500 000
27 Autres immob. Financières	8 000
040 Opérations d'ordre	200 000
041 Opérations d'ordre	0
sous-total exercice	7 864 695

	Proposition chambre
001 Report résultat N-1 (déficit)	1 050 217
Total section investissement	8 914 912
RAR dépenses	2 795 511
résultat cumulé dépenses	11 710 423
<u>Recettes investissement</u>	
024 Produits des cessions d'immobilisations	0
10 Dotations, fonds divers & réserves (hors 1068)	2 086 000
13 Subventions d'investissement	236 033
16 Emprunts & dettes assimilées	819 007
27 Autres immobilisations financières	3 000
28 Amortissement des immobilisations	0
021 Virement de la section de fonctionnement	5 278 953
040 Opérations d'ordre	2 087 430
041 Opérations patrimoniales	0
sous-total exercice	10 510 423
001 Report résultat N-1 (excédent)	
1068 Affectation (excédent fonction. capitalisés)	
Total section investissement	10 510 423
RAR recettes	1 200 000
résultat cumulé recettes	11 710 423
solde section investissement (hors RAR)	1 595 511
solde section investissement (RAR compris)	0
TOTAL CUMULE DEPENSES	53 411 977
TOTAL CUMULE RECETTES	53 411 977
EXCEDENT OU DEFICIT	0

ANNEXE N° 2

Budget primitif 2009 proposé dans la perspective
d'un plan pluriannuel

	Proposition chambre
<u>Dépenses fonctionnement</u>	
011 Charges à caractère général	16 000 000
012 Charges de personnel	11 954 000
014 Atténuation de produits	198 816
65 Aut. ch.gest.cour.	1 878 821
66 Charges financières	2 754 000
67 Charges exceptionnelles	418 400
022 Dépenses imprévues	0
023 Virement à section d'investissement	5 278 953
042 Opérations d'ordre	2 087 430
sous-total exercice	40 570 420
002 Report déficit antérieur (déficit)	1 131 134
Total section fonctionnement	41 701 554
<u>Recettes fonctionnement</u>	
013 Atténuations de charges	400 000
70 Produits des services	1 780 600
73 Impôts & taxes	26 204 535
74 Dotations & participations	7 462 037
75 Autres produits de gestion courante	705 920
76 Produits financiers	40 022
77 Produits exceptionnels	778 436
78 Reprises sur provisions	0
042 Opération d'ordre	200 000
sous-total exercice	37 571 550
002 Report excédent antérieur (excédent)	
Total section fonctionnement	37 571 550
solde section de fonctionnement	-4 130 004
<u>Dépenses investissement</u>	
13 Subventions d'investissement	923 300
16 Emprunts & dettes assimilées	4 233 395
20 Immobilisations incorporelles	0
21 Immobilisations corporelles	0
23 Immobilisations en cours	0
opérations d'équipement	2 500 000
27 Autres immob. Financières	8 000
040 Opérations d'ordre	200 000
041 Opérations d'ordre	0

	Proposition chambre
sous-total exercice	7 864 695
001 Report résultat N-1 (déficit)	1 050 217
Total section investissement	8 914 912
RAR dépenses	2 795 511
résultat cumulé dépenses	11 710 423
<u>Recettes investissement</u>	
024 Produits des cessions d'immobilisations	0
10 Dotations, fonds divers & réserves (hors 1068)	2 086 000
13 Subventions d'investissement	236 033
16 Emprunts & dettes assimilées	819 007
27 Autres immobilisations financières	3 000
28 Amortissement des immobilisations	0
021 Virement de la section de fonctionnement	5 278 953
040 Opérations d'ordre	2 087 430
041 Opérations patrimoniales	0
sous-total exercice	10 510 423
001 Report résultat N-1 (excédent)	
1068 Affectation (excédent fonction. capitalisés)	
Total section investissement	10 510 423
RAR recettes	1 200 000
résultat cumulé recettes	11 710 423
solde section investissement (hors RAR)	1 595 511
solde section investissement (RAR compris)	0
TOTAL CUMULE DEPENSES	53 411 977
TOTAL CUMULE RECETTES	49 281 977
DEFICIT	-4 130 004