

La commune de Bussy-Saint-Georges (Seine-et-Marne) : le refus persistant du redressement financier

PRESENTATION

Dans le rapport public de 2007²⁵², la Cour et la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France avaient évoqué la situation fragile de Bussy-Saint-Georges, commune de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée.

La ville nouvelle de Marne-la-Vallée s'étend à l'est de Paris sur trois départements (Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne). Elle regroupe 26 communes réparties en quatre secteurs urbains. Son troisième secteur, appelé le Val de Bussy, englobe 12 communes, dont Bussy-Saint-Georges.

Au lieu de former avec d'autres communes un syndicat d'agglomération nouvelle, Bussy-Saint-Georges n'a pas souhaité rejoindre une intercommunalité et constitue à elle seule une agglomération nouvelle depuis 1985. Elle a conclu avec l'État des conventions qui définissent le rythme et le contenu de son développement urbain, menés par l'établissement public de l'État, aménageur de la ville nouvelle, EPAMARNE.

La Cour et la chambre régionale avaient relevé que la forte croissance démographique de Bussy-Saint-Georges s'était traduite par une demande de création d'équipements publics et que l'État avait accordé des subventions dites exceptionnelles, renouvelées cependant chaque année et, avec la région, des avances à remboursement différé.

Ces financements n'avaient pu enrayer la dégradation de la situation financière. La chambre régionale des comptes avait ainsi été appelée à formuler régulièrement des propositions de redressement budgétaire sur saisine du préfet de la Seine-et-Marne. Elle avait, par ailleurs, engagé deux examens de gestion. Si les causes de la dégradation de la situation financière de la commune résultaient en partie de la

²⁵² Cour des comptes, *Rapport public annuel 2007*, pp. 515 à 569.

rapidité du développement urbain, les contrôles avaient montré que les budgets et les comptes de la collectivité ne donnaient pas une image sincère de sa situation et que la gestion communale appelait de sérieuses critiques.

Le maire n'a pas mis en œuvre les recommandations que la chambre a formulées depuis 2003 dans ses rapports d'observations définitives et ses 29 avis budgétaires.

L'insincérité persistante des comptes et des budgets, malgré les interventions répétées de la chambre régionale, a continué d'occulter la dégradation de la situation financière de la commune.

Par une pratique récurrente consistant à adopter des décisions budgétaires revenant sur les mesures prises sur la base des avis de la chambre, la commune refuse, de façon répétée, la voie du redressement financier, qui impliquerait une maîtrise de la gestion courante conjuguée à une programmation adaptée de la politique d'investissement à long terme.

La population de la commune a plus que décuplé en 15 ans, passant de quelque 1 500 habitants en 1990 à un peu plus de 22 000 en 2009. En septembre 2012, la construction d'un nouveau programme de 4 500 logements dans une zone d'aménagement concerté (ZAC) a été définitivement adoptée et portera la commune vers une population dépassant les 32 000 habitants.

I - L'impact de la politique d'aménagement de la ville nouvelle

La ville nouvelle de Marne-la-Vallée

Qu'est-ce qu'une "ville nouvelle" ?

A la fin des années 60, le Général de Gaulle décidait de créer des « villes nouvelles », un moyen pour absorber une croissance démographique sans précédent et pour mieux maîtriser le développement urbain. Il s'agissait de donner à des territoires le statut d'opération d'intérêt national (OIN), périmètre au sein duquel l'initiative des opérations d'aménagement relève de la compétence de l'État et est exercée par un établissement public. Neuf « villes nouvelles » furent ainsi créées en France à partir de 1965, dont cinq en région parisienne, parmi lesquelles Marne-la-Vallée.

Marne-la-Vallée est-elle une ville ?

Marne-la-vallée n'est pas une ville. L'appellation « ville nouvelle », recouvre un territoire regroupant 26 communes alternant urbanisation, espaces naturels et même agricoles. Le tout correspond aujourd'hui à un grand pôle de développement dans l'est francilien. En revanche, il ne s'incarne pas dans une collectivité territoriale ou une intercommunalité unique.

Marne-la-Vallée s'étend sur quatre secteurs administratifs. Il s'agit, en partant de Paris, de la Porte de Paris (secteur I), du Val Maubuée (secteur II), du Val de Bussy (secteur III) et du Val d'Europe (secteur IV).

Un premier établissement public d'aménagement de Marne-la-Vallée, EPAMARNE, créé en 1972, est chargé d'aménager les trois premiers secteurs ; un nouvel établissement public, EPAFRANCE, créé en 1987, est chargé d'aménager le secteur du Val d'Europe. Les deux établissements ont les mêmes équipes et direction.

Source : EPAMARNE/EPAFRANCE.

La population de Marne-la-Vallée a atteint 288 300 habitants en 2009, dont les deux tiers résident dans les secteurs I et II, les deux premiers secteurs aménagés. Dans la décennie 2000, un logement sur deux a été construit sur le secteur III, où se trouve Bussy-Saint-Georges.

Toutes les communes du périmètre d'intervention de Marne-la-Vallée ont connu un fort accroissement démographique ; les secteurs I et II ont été fortement développés dans la première période d'intervention de 1975 à 1999, les secteurs III et IV sont montés en charge à partir des années 90. Entre 1975 et 2009, le nombre d'habitants de Marne-la-Vallée a été multiplié par 2,8.

La population du Val de Bussy représente aujourd'hui 24 % de celle de Marne-la-Vallée. Au sein du secteur III, avec ses 22 000 habitants, Bussy-Saint-Georges concentre 32 % de la population du Val de Bussy et 8 % de la population totale de Marne-la-Vallée.

Évolution du nombre d'habitants de Marne-la-Vallée

nombre d'habitants	1968	1975	1982	1990	1999	2009
Secteur I : la Porte de Paris	52 901	61 225	74 775	90 598	99 840	106 036
Secteur II : le Val Maubuée	10 270	15 414	47 179	78 952	85 169	86 293
Secteur III : le Val de Bussy	21 353	23 938	27 431	36 043	49 762	69 924
<i>Dont Bussy- Saint-Georges</i>	462	441	456	1 545	9 205	22 217
Secteur IV : le Val d'Europe	1 829	2 543	3 264	5 242	11 881	26 046
total Marne-la- Vallée	86 353	103 120	152 649	210 835	246 652	288 299

Source : INSEE et projections EPAMARE/EPAFRANCE

Dans le rapport public annuel de 2007, la Cour et la chambre régionale d'Ile-de-France avaient préconisé le ralentissement du rythme de développement de la commune pour lui permettre de faire face à une situation financière fragilisée par le rythme de sa croissance. Si, depuis 2005, un net ralentissement a été enregistré, le territoire communal reste tout de même le levier de l'aménagement du secteur III de la ville nouvelle.

A - La fin des subventions d'équilibre et des conditions de financement avantageuses

La conduite de l'aménagement de la commune sous le régime de l'opération d'intérêt national (OIN) s'est traduite par une forte intervention de l'État et de son aménageur, l'établissement public d'aménagement EPAMARNE. Le régime d'urbanisme dérogatoire confie un large pouvoir d'intervention à EPAMARNE qui peut créer des ZAC et en être l'aménageur.

L'aménagement de la commune a largement bénéficié d'instruments de financement avantageux : conventions pluriannuelles de développement avec l'État, aides exceptionnelles de l'État pour permettre d'équilibrer le budget quasiment chaque année jusqu'en 2007, mécanisme de comptabilisation de populations supplémentaires dites « fictives » pour bénéficier de suppléments de dotations de l'État, aides de collectivités telle que la région, remboursements d'emprunts différés, convention de participation aux équipements publics, remise de terrains à l'euro symbolique pour les équipements communaux à construire.

Ce soutien a induit une certaine déresponsabilisation de la commune qui n'a pas mis en œuvre une stratégie de long terme. Elle n'a que très

tardivement paru découvrir les effets financiers de son accroissement démographique, alors qu'elle aurait dû anticiper les besoins d'une agglomération appelée, dès l'origine, à atteindre une population de 25 000 habitants.

En réponse aux faiblesses de la commune à gérer cet accroissement et à le faire dans un cadre rigoureux, tant du point de vue du respect des règles de la comptabilité publique que de la gestion attentive des ressources communales, l'État n'a plus souhaité reconduire, à partir de 2008, sa politique de conventionnement pluriannuel et les soutiens financiers massifs qui l'accompagnaient.

En conséquence, la politique de développement s'est ralentie et les mécanismes les plus avantageux ont été supprimés. Le principe de remise de terrains à l'euro symbolique qui avait entraîné d'interminables contentieux sur les équipements à construire par la commune a été abandonné.

B - Le poids des décisions d'aménagement de la ville nouvelle

Le territoire communal concentre une part importante des réserves foncières de la ville nouvelle et, après le ralentissement des années 2008 à 2012, le lancement, à l'initiative de l'établissement public, d'un vaste programme de 4 500 logements marque le redémarrage de l'aménagement et laisse augurer 10 000 habitants supplémentaires. Certes, la commune bénéficiera bien de participations d'EPAMARNE pour la réalisation des équipements communaux à construire. Toutefois, le développement de la ZAC du Sycomore constituera un défi pour la commune qui devra gérer l'accroissement de la demande de services à la population.

Les relations avec l'aménageur public EPAMARNE sont toujours complexes, l'équipe municipale considérant pour sa part qu'un programme de 1 500 logements aurait été plus adapté à sa vision de la « ville des parcs et jardins ».

II - Une gestion toujours aussi peu rigoureuse

A - L'insincérité budgétaire et comptable persistante

L'examen de la fiabilité des comptes met en évidence de graves manquements aux règles budgétaires et comptables, ainsi qu'aux

dispositions du code général des collectivités territoriales, en matière de rattachement des charges. Les autorisations budgétaires votées par le conseil municipal s'avèrent régulièrement insuffisantes, les factures relatives à des prestations effectuées au cours d'un exercice sont, de fait, enregistrées sur le plus proche exercice permettant leur paiement.

Cette pratique récurrente a permis de reporter en 2009 2,2 M€ de factures relatives à l'exercice 2008, puis d'atteindre un pic en 2010 avec un montant de 5,2 M€ de factures reportées. En 2011, ce montant était encore de 2,1 M€.

La collectivité a présenté des documents budgétaires dont les résultats étaient faussés. Les comptes administratifs affichaient, soit un déficit amoindri, soit un excédent. Quant aux budgets primitifs, les avis successifs de la chambre ont démontré leur insincérité en 2009, 2010, 2011 et 2012, ainsi que leur absence d'équilibre réel du fait de l'inscription de recettes incertaines ou d'une sous-évaluation de dépenses.

Le retard dans le paiement des factures de fournisseurs n'a pas été neutre financièrement, les créanciers de la commune, sollicitant, à juste titre, le paiement de pénalités de retard²⁵⁴. De surcroît, les fournisseurs ont dû recourir à de nombreuses reprises à des demandes de mandatement d'office de la dépense auprès des services préfectoraux.

Il en est résulté un effet de notoriété défavorable et coûteux de l'aveu même de la collectivité qui constate « qu'en considération des difficultés financières de la commune, les fournisseurs ne se bousculent pas. Mauvais payeur désigné, les offres sont souvent assorties de marges exorbitantes »²⁵⁵.

Enfin, la collectivité a eu recours, à de nombreuses reprises, à des protocoles transactionnels pour solder des opérations qui n'ont pu être payées dans le cadre des règles de la comptabilité publique. Ils ont fait suite à des irrégularités tenant au non-respect des règles de la comptabilité publique ou du code des marchés publics, des contrats mal rédigés et enfin, des procédures destinées à clore l'exécution de marchés très anciens. En la matière, le montant des protocoles transactionnels conclus par la commune en 2011 a atteint 1 M€.

²⁵⁴ En 2011 : 227 000 €.

²⁵⁵ Réponse écrite de la ville recueillie par la chambre régionale lors de l'examen de la gestion des exercices 2006 et suivants.

B - La volonté de contourner les avis budgétaires rendus par la chambre

Le contrôle des budgets qui n'ont pas été adoptés en équilibre réel

La commune de Bussy-Saint-Georges a fait l'objet de 29 avis budgétaires dont 21 au titre des articles L. 1612-4 et L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales. Ces articles disposent que le préfet saisit la chambre régionale des comptes dès lors qu'un budget n'a pas été adopté en équilibre réel notamment lorsque les dépenses et les recettes n'ont pas été évaluées de façon sincère.

La chambre propose à la commune, par avis motivé dans le délai d'un mois à partir de la réception de la saisine du préfet, des mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre du budget. Cet avis est soumis au conseil municipal qui peut, toutefois, s'en écarter et inscrire des mesures nouvelles.

Si la chambre constate que les mesures nécessaires n'ont pas été votées à la suite du premier avis, elle demande au préfet, par un deuxième avis, de régler le budget de la collectivité. Le préfet peut s'écarter des propositions formulées par la chambre régionale des comptes par une décision motivée.

L'insincérité des documents budgétaires a été accentuée par la volonté de la commune de contourner systématiquement les effets du contrôle des actes budgétaires.

Dans un premier temps, le conseil municipal adopte les mesures de rétablissement de l'équilibre proposées par la chambre ou met en œuvre le budget réglé par arrêté préfectoral. Mais souvent, il vote, dans un second temps, des décisions modificatives qui rétablissent les inscriptions budgétaires d'origine ou créent de nouvelles dépenses.

L'année 2010 a particulièrement illustré ces pratiques de contournement : après que le budget de la commune a été réglé par un arrêté du préfet avec une hausse des taux d'imposition de 50 %, le conseil municipal est revenu sur cette hausse en votant une décision modificative contenant la hausse des taux d'imposition à 20 %. Un nouvel avis de la chambre a été nécessaire pour que le budget soit finalement adopté en équilibre réel avec l'augmentation de 50 % initiale.

Cette pratique constatée à Pont-Saint-Esprit (Gard)²⁵⁶ ou Hénin-Beaumont (Pas-de-Calais)²⁵⁷, illustre la nécessité, déjà signalée par la

²⁵⁶ Cour des comptes, *Rapport public annuel* 2009, pp. 347 à 362 et *Rapport public annuel* 2012 (tome II), pp.347 à 366.

²⁵⁷ Cour des comptes, *Rapport public annuel* 2010, pp. 434 à 457.

Cour, de modifier le code général des collectivités territoriales pour y faire obstacle.

C - Une absence de maîtrise des dépenses

1 - Des dépenses de gestion courante toujours en hausse

Les recommandations de la chambre avaient souligné la nécessaire maîtrise des dépenses de fonctionnement. L'analyse de ces charges a mis en évidence les conséquences des choix de gestion spécifiques à la commune de Bussy-Saint-Georges.

La commune a privilégié le recours à des services extérieurs, mais pour autant cette organisation n'a pas généré les économies attendues. Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 12,7 M€ entre 2006 et 2011. L'augmentation des seules charges à caractère général, de 2006 à 2011, se monte à 8,66 M€. En 2010, sur une section de fonctionnement d'un montant de près de 40 M€²⁵⁸, les charges à caractère général représentent 21,8 M€, soit plus de la moitié.

La chambre avait également insisté sur les économies à entreprendre dans certains domaines particulièrement sensibles. A cet égard, le constat s'est aggravé au cours de la période 2006-2011, les contrats de prestation avec des entreprises extérieures augmentant de 3,3 M€ et les frais d'entretien de 1,44 M€. En 2011, la commune a dépensé plus de 2,2 M€ pour des prestations d'honoraires, des frais d'actes, de contentieux et des rémunérations d'intermédiaires. Le budget consacré à ces prestations atteint 7,8 M€ pour la période 2006 à 2011.

2 - Un lourd endettement

La chambre avait également relevé que le niveau d'endettement de la commune était très élevé. La part des remboursements d'emprunt dans l'ensemble des dépenses réelles d'investissement s'élevait à 3,36 M€ en 2010 sur un budget de dépenses d'investissement de 7,9 M€, traduisant la réduction très sensible de la capacité de la commune à financer de nouveaux projets. L'encours total de la dette de la commune représentait, en 2010, 150 % des produits de fonctionnement.

En 2011, l'encours de la dette s'élevait à plus de 70 M€ constitué d'emprunts bancaires pour 41,8 M€ et des avances à remboursement différé auprès de l'État et de la région pour 28,8 M€. La chambre a alors

²⁵⁸ Hors charges financières et opérations d'ordre.

préconisé de renoncer à tout nouvel emprunt au regard du niveau d'endettement déjà atteint.

3 - Un recours hasardeux aux contrats de partenariat

L'incapacité à accéder au crédit dans des conditions normales a poussé la collectivité à s'engager dans des solutions innovantes pour assurer le portage financier de ses opérations structurantes.

Faute de trouver un prêteur bancaire, malgré des démarches coûteuses pour rechercher des intermédiaires financiers à l'étranger²⁵⁹, la commune a été momentanément contrainte à un repli de ses dépenses d'investissement. De 2006 à 2011 la politique d'investissement s'est concentrée sur les équipements bénéficiant de financements externes, (subventions et participations en particulier de l'aménageur public EPAMARNE) comme la construction d'un groupe scolaire (6,7 M€) ou d'un bassin de retenue (1,2 M€).

Pour retrouver un niveau d'investissement ambitieux, la commune a choisi de s'engager dans la voie des contrats de partenariat public-privé. Actuellement, elle a initié six projets dont trois sont déjà conclus.

L'équipe municipale, tout en reconnaissant que le recours à de tels contrats complexes comporte des risques de renchérissement du coût de financement, revendique l'impérieuse nécessité de le faire, faute d'accès au crédit classique.

Le premier contrat de partenariat a pour objet l'éclairage public et porte sur un montant d'investissement de 8,4 M€ TTC pour un contrat sur 20 ans évalué à plus de 20 M€.

Les deux autres contrats ont trait, pour l'un, à la réalisation d'un complexe culturel et, pour l'autre, à la réalisation d'un complexe sportif. L'assiette d'investissement à financer pour ces deux complexes est évaluée entre 33 M€ et 34 M€ TTC pour un montant global du contrat actuellement évalué à plus de 60 M€ sur 20 à 25 ans. Compte tenu des difficultés des deux sociétés de projet dédiées à trouver un financeur, le bouclage financier n'était toujours pas réalisé en septembre 2012.

La commune a ainsi, en recourant à la formule du contrat de partenariat, potentiellement accru de façon significative (42 M€) son endettement total qui pourrait atteindre 112 M€. En faisant ces choix, elle s'est lancée dans des projets dont les dimensions dépassent largement les besoins strictement liés à l'accroissement démographique.

²⁵⁹ La recherche d'un emprunt bancaire de 22 M€ en 2010 et 2011 n'a jamais abouti, mais a consommé 83 750 € de frais d'intermédiaires.

D - Un doublement des taux d'imposition entre 2006 et 2011

Les nombreux avis budgétaires rendus par la chambre régionale des comptes ont souligné la situation financière difficile de la commune et la nécessité de modération de ses dépenses. Les plans de redressement préconisés auraient dû permettre le rétablissement progressif de l'équilibre budgétaire et le retour à une situation financière saine.

Les taux d'imposition, après avoir été stables en 2006 et 2007, ont subi une augmentation en 2008 (+ 1,3 point), 2009 (+ 2,7 points) et surtout en 2010, où ils ont progressé de 20 points, du fait de l'arrêté de règlement du budget, par le préfet de la Seine-et-Marne, à la suite des avis rendus par la chambre régionale des comptes. Enfin, en 2011, les taux ont connu une augmentation de 1,5 point à l'initiative de l'assemblée délibérante. Lors de l'adoption du budget 2012, la commune avait voté une baisse de ses taux d'imposition de moins d'un point ; faute d'équilibre budgétaire, le budget a dû être réglé par le préfet en maintenant les taux au niveau de 2011.

Ainsi, de 2006 à 2011, les taux de la taxe d'habitation sont passés de 17,5 % en 2006 à 42,3 % (+ 25 points) et ceux de la taxe sur le foncier bâti de 31,1 % à 59 % (+ 28 points).

L'augmentation des impôts locaux en 2010 a entraîné 10 M€ de produits supplémentaires, ce qui a permis, notamment, d'apurer un reliquat important de factures impayées relatives à des exercices antérieurs qui n'avaient pas été engagées budgétairement jusque-là.

In fine, le produit des taxes s'est accru de 24,8 M€ sur la période 2006 – 2011. Cette recette a presque triplé en cinq ans, passant de 15,6 M€ en 2006 à 40,4 M€ en 2011²⁶⁰. Les recettes de fonctionnement du budget principal ont progressé de 60 % entre 2006 et 2010. Elles sont à 67 % composées du produit des impôts et taxes, leur part relative augmentant de manière régulière durant la période examinée. Cette progression des ressources communales est sensiblement supérieure à celle de la population qui a crû de 19 % au cours de cette période.

²⁶⁰ Soit une croissance de 4,1 M€/an.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La Cour et la chambre régionale des comptes formulent les recommandations suivantes :

Pour la commune de Bussy-Saint-Georges :

- 1. mettre fin aux pratiques d'insincérité budgétaire et comptable ;*
- 2. conduire résolument le redressement financier de la commune en utilisant la croissance de ses recettes de fonctionnement.*

En outre, pour l'État, la Cour rappelle sa recommandation de modifier les chapitres du code général des collectivités territoriales, de façon à²⁶¹ :

- 3. rendre immédiatement publics les avis et les arrêtés préfectoraux portant règlement des budgets locaux dès leur notification, sans devoir attendre, comme c'est le cas actuellement, la réunion de l'assemblée délibérante ;*
 - 4. pouvoir engager la responsabilité de l'ordonnateur devant la Cour de discipline budgétaire et financière, en cas de manquement grave dans l'exécution d'une procédure de redressement budgétaire, lorsqu'il passe outre les arrêtés pris par le préfet pour régler le budget ;*
 - 5. imposer à l'organe délibérant de respecter les dispositions arrêtées par le préfet dans le cadre du règlement du budget ou lorsque la collectivité a, dans un premier temps, adopté les mesures de redressement proposées par la chambre régionale, sans possibilité de remise en cause par une décision modificative rétablissant des crédits supprimés ou par une délibération réduisant les taux d'imposition.*
-

²⁶¹ La même recommandation est réitérée dans le cas de la commune d'Hénin-Beaumont évoqué dans la première partie (3) du présent tome II.

Sommaire des réponses

Ministre de l'intérieur	558
Ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget	559
Préfète de Seine-et-Marne	560
Maire de Bussy-Saint-Georges	562
Directeur-général de l'EPAMARNE	573

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Confirmant les observations publiées dans le rapport public de 2007, la Cour relève que cette collectivité connaît une situation financière très dégradée qui résulte en partie de la rapidité du développement urbain mais surtout d'une gestion communale appelant de sérieuses critiques. La Cour souligne que, malgré les interventions répétées de la Chambre régionale des comptes régulièrement saisie par le préfet de la Seine-et-Marne depuis 2003, l'insincérité des comptes et des budgets persiste et continue d'occulter la détérioration de la situation financière. En effet, la collectivité refuse de mettre en œuvre les recommandations formulées par la Chambre et revient de façon systématique, au moyen de décisions budgétaires modificatives, sur les mesures de redressement arrêtées par le préfet lors du règlement du budget. Elle compromet ainsi le rétablissement de sa situation financière.

La Cour recommande donc l'introduction dans le code général des collectivités territoriales de dispositions permettant, d'une part, de pouvoir engager la responsabilité de l'ordonnateur devant la Cour de discipline budgétaire et financière en cas de manquement grave dans l'exécution d'une procédure de redressement budgétaire et, d'autre part, de contraindre l'organe délibérant, en cas de règlement d'office du budget, à respecter les équilibres budgétaires arrêtés par le préfet, section par section, pour l'ensemble du budget.

Je vous informe que je partage entièrement l'analyse de la Cour et suis favorable à ses recommandations. Je souhaite donc que les mesures correspondantes trouvent leur place dans le vecteur législatif qui paraîtra le plus approprié.

Telles sont les observations dont je souhaitais vous faire part.

**RÉPONSE DU MINISTRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU MINISTRE
DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES, CHARGÉ DU BUDGET**

Vous relevez, dans ces deux cas, que le maire de ces communes n'a pas suivi les recommandations de la chambre régionale des comptes et a pris des décisions budgétaires limitant le redressement des finances communales.

Vous indiquez que les préconisations formulées par la Cour dans ses précédents rapports demeurent d'actualité et souhaitez une modification des dispositions du code général des collectivités territoriales permettant de :

- « pouvoir engager la responsabilité propre de l'ordonnateur devant la Cour de discipline budgétaire et financière en cas de manquement grave dans l'exécution d'une procédure de redressement budgétaire lorsqu'il passe outre les arrêtés de règlement du budget par le préfet ;

- imposer à l'organe délibérant - le conseil municipal pour une commune - qu'il cantonne strictement ses décisions budgétaires dans les limites des équilibres arrêtés par le représentant de l'Etat, section par section, pour l'ensemble du budget lorsqu'il est amené à se prononcer à nouveau en matière budgétaire après que le budget a été réglé et rendu exécutoire par décision du préfet ou lorsque la collectivité a, dans un premier temps, adopté les mesures de redressement proposées par la chambre régionale ;

- rendre immédiatement publique l'information sur une situation dégradée par la publication des avis et arrêtés préfectoraux dès leur notification, sans attendre le vote de l'assemblée délibérante ».

Le Gouvernement examine la possibilité d'insérer des dispositions en ce sens dans le projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique actuellement soumis à la concertation et qui sera prochainement examiné par le Parlement.

RÉPONSE DE LA PRÉFÈTE DE SEINE-ET-MARNE

Je partage entièrement le constat que vous dressez de la volonté délibérée de la commune de contourner les avis budgétaires rendus par la Chambre régionale des comptes ; j'y ajoute, pour ma part, les arrêtés de règlement des budgets pris par mes prédécesseurs depuis près de 10 ans.

Plus grave, le Maire n'hésite pas à réunir son conseil pour lui faire adopter des délibérations avec des incidences financières et budgétaires importantes pendant la période de saisine de la CRC, contrevenant ainsi aux dispositions des articles L. 1612-9 et L. 1612-10 du code général des collectivités territoriales. Ces délibérations ne concernent pas que des affaires urgentes et des dépenses obligatoires, mais également des dépenses à caractère facultatif. Je signale par exemple la délibération du 26 juin 2012 relative à la mise en application du décret 2009-1594 du 18 décembre 2009 qui institue une indemnité de départ volontaire dans la fonction publique territoriale. Suite à cette délibération, la commune de Bussy-Saint-Georges a transmis à la trésorerie de Bussy-Saint-Georges le bulletin de paie du mois d'août 2012 du directeur général adjoint des services municipaux avec une indemnité de départ d'un montant de 108 180 €. Aux termes du décret du 18 décembre 2009, le bénéfice de cette indemnité n'est qu'une faculté pour les collectivités territoriales ; la chambre régionale des comptes - si elle n'avait pas rendu, au moment où la délibération a été adoptée, son deuxième avis sur le budget primitif 2012 - avait précédemment, dans un avis du 16 décembre 2011, indiqué que la commune devrait, pour l'exercice 2012, maîtriser ses charges de fonctionnement.

Dans le même registre, le conseil municipal s'est prononcé le 20 août 2012 sur la création de cinq postes budgétaires. Les délibérations ont été prises alors que la CRC n'avait toujours pas rendu son deuxième avis.

Dans ce contexte, sur le seul exercice 2012, j'ai dû saisir le Tribunal administratif de Melun en référé (6 procédures) et en déféré (7 procédures) pour des délibérations prises pendant la période de saisine de la chambre régionale des comptes. Par un jugement rendu le 12 octobre 2012, le tribunal administratif de Melun a annulé sept délibérations prises en violation des dispositions de l'article L. 1612-9 du code général des collectivités territoriales.

En général, la commune adopte systématiquement, ce qui est révélateur, son budget et son compte administratif le plus tard possible, et, chaque fois qu'elle peut s'écarter des préconisations de la chambre régionale des comptes, elle n'hésite pas à le faire par des décisions modificatives qui interviennent sur la fin de l'exercice, alors que toute saisine de la CRC serait inopérante du fait de la date à laquelle les avis pourraient être rendus.

Enfin, la collectivité conteste devant le juge administratif les arrêtés de règlement, ce qui rend encore plus opaque et incertaine la situation budgétaire, compte tenu de la longueur des procédures. Ainsi, par jugement rendu le 10 mai 2012, le tribunal administratif de Melun a rejeté la requête de la commune demandant l'annulation de l'arrêté du 30 août 2010 qui réglait et rendait exécutoire le budget primitif.

En conclusion, malgré de multiples saisines, depuis 2003, de la Chambre Régionale des Comptes ou du tribunal administratif et malgré plusieurs plans de redressement proposés par la CRC, la situation financière de la commune continue à être extrêmement dégradée et aggravée par les dérives de gestion constatées. Dans ce contexte, les conditions pour le rétablissement de l'équilibre ne me paraissent donc pas réunies et seule une modification des dispositions du code général des collectivités territoriales, que vous préconisez, pourrait donner à l'Etat les moyens d'agir efficacement et de lutter contre les carences de l'équipe municipale.

**RÉPONSE DU MAIRE
DE BUSSY-SAINT-GEORGES**

La ville s'inscrit en faux contre un rapport à charge qui intervient en année préélectorale.

Elle entend faire connaître le manque d'objectivité du rapport de la Cour et son intitulé, qui fait siennes les appréciations discutables de la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France.

Que dire d'une juridiction réunissant des spécialistes de la comptabilité publique qui examinent depuis une dizaine d'années les comptes de la ville, qui annoncent en décembre 2011 un déficit de plus de 11 millions d'euros, information largement relayée dans la presse locale, et qui reconnaissent ensuite que la commune achève son exercice 2011 en excédent ?

En réalité, que reproche-t-on à la ville ? C'est d'avoir conscience qu'augmenter la population sans augmenter parallèlement les services n'est pas tenable. C'est d'agir, souvent contre vents et marées, pour donner aux Buxangeorgiens un cadre de vie harmonieux et des services de proximité de qualité en nombre suffisant, et surtout c'est de réussir dans cette voie.

Le statut de ville nouvelle qui caractérise notre commune restreint son autonomie de décision, notamment en ce qui concerne les logements. Ainsi, la municipalité s'est prononcée contre la création de 4 500 logements dans la ZAC du Sycomore mais c'est EPAMARNE qui en a décidé.

Par contre, c'est la commune qui doit trouver les moyens de construire des équipements publics dont les nouveaux habitants ont besoin. Serait-il souhaitable que notre ville devienne une ville-dortoir, sans y trouver la moindre activité sociale, culturelle ou sportive ?

Les élus municipaux disent non, ils se donnent les moyens de réussir un développement acceptable. Or, la Chambre ne rentre pas dans ces considérations qu'elle méconnaît totalement mais qui se traduisent par des contraintes réelles pesant sur la ville.

Depuis 2006, la ville a réalisé notamment un groupe scolaire, aménagé une mairie-annexe, fait aménager trois crèches en délégation de service public, fait réaliser le collecteur d'eaux pluviales de la Broce.

La Chambre tire parti des différents contentieux pour accuser la ville de mauvaise gestion, sans prendre acte des jugements des juridictions administratives qui nous ont maintes fois donné raison, encore récemment.

La Cour comme la Chambre critiquent la gestion des ressources humaines au sein de la collectivité territoriale. La masse salariale représente

37 % des dépenses de fonctionnement de notre commune, ce qui est bien inférieur à la moyenne de 56 % des communes de taille comparable. Peut-on reprocher à une commune de maîtriser ses dépenses de fonctionnement, et notamment sa masse salariale, alors que sa population croît fortement ?

En fait, la Chambre s'évertue, afin de démontrer que nous sommes de mauvais gestionnaires, à nous comparer à la moyenne des communes. La Chambre occulte tout à fait ce qui caractérise en premier lieu Bussy Saint-Georges : son explosion démographique. Si l'on occulte ce phénomène, toutes les analyses de gestion que peut mener la Chambre ou tout autre analyste financier sont nécessairement fausses. Les seuls ratios qui ont une valeur en pareil cas, ce sont les ratios par tête d'habitant. Or nous avons largement démontré que, par tête d'habitant, les dépenses de la commune sont proportionnées à ses ressources ; que, par tête d'habitant, les dépenses de la commune ont très faiblement progressé depuis cinq ans. En fait, les dépenses et les recettes de la commune ont suivi sa courbe démographique (cf. développements ci-dessous).

L'État se désengage chaque jour davantage et ne veut pas prendre sa part financière dans l'accompagnement du développement démographique de la commune, tout en souhaitant que la même commune accueille de nombreux programmes de logements. Pour nous reprocher un endettement généré par la création des équipements publics obligatoires.

L'État, et ses organismes de contrôle, sont paradoxaux : d'un côté, il est demandé à la ville de construire de nombreux logements car l'Île-de-France en manque ; de l'autre, nos dépenses d'investissement ne doivent pas progresser. Au-delà des analyses technocratiques, qui pourra expliquer comment passer de 500 habitants à 30 000 habitants en 20 années sans augmenter ses dépenses et sa dette ? Quelle est la ville qui peut aujourd'hui payer une école ou un gymnase au comptant ? Combien de particuliers peuvent aujourd'hui entièrement autofinancer l'achat d'une maison ?

L'impact de la politique d'aménagement de la ville nouvelle

Le rapport de la Cour des comptes, et en premier lieu son projet d'intitulé, traitant à charge de la gestion de la Commune de Bussy Saint-Georges appelle une réponse forte de la collectivité territoriale, ainsi qu'elle y est invitée par votre haute juridiction conformément aux dispositions du Code des juridictions financières prévoyant le caractère contradictoire de la présente procédure de contrôle. Si la Cour reconnaît "l'impact de la politique d'aménagement de la ville nouvelle", la juridiction financière effectue néanmoins, à l'identique de la Chambre régionale des comptes, un contrôle de la gestion propre à une collectivité territoriale de droit commun et non à une ville qui a subi de l'Etat une croissance démographique de 15 % par an pendant 15 années sans que le financement des équipements publics nécessaires soit substantiellement assuré par son aménageur EPAMARNE.

La préfète de Seine-et-Marne et le Directeur général d'EPAMARNE sont destinataires de l'extrait du rapport annuel. Cependant, ces institutions ne sont pas simples témoins de l'évolution de Bussy Saint-Georges, les préfets qui se sont succédé ainsi qu'EPAMARNE ayant une responsabilité déterminante dans le rythme de développement de l'Opération d'intérêt national (OIN) Bussy Saint-Georges. Au moment où ceux-ci imposent à Bussy Saint-Georges une sur-densification de l'urbanisation à 4 500 logements dans la ZAC du Sycomore contre la résistance opposée par les élus.

En l'état du programme des équipements publics et des participations financières inscrites au dossier de réalisation de la ZAC du Sycomore, les coûts d'investissement induits par cette zone sont évalués à 80 millions d'Euros assortis de participations financières d'EPAMARNE limitées à 15,5 millions d'euros. A cela s'ajoutent les terrains d'assiette des futurs équipements publics que la ville doit acquérir auprès d'EPAMARNE au prix fort, parcelles que la commune se voyait par le passé cédées à l'Euro symbolique, sans que l'aménageur n'ait clairement démontré le fondement juridique de cette nouvelle pratique opposée à Bussy Saint-Georges²⁶².

La commune rappelle que sur cette ZAC, une participation de 1 million d'euros a été dégagée afin de contribuer modestement au financement des 12 millions d'euros de l'échangeur sur l'autoroute A4, et que 7 autres millions seront ponctionnés sur les marges excédentaires des autres ZAC de la ville pour abonder au financement de cette infrastructure primaire, alors que ce diffuseur ne relève pas - à juste titre - de la maîtrise d'ouvrage communale, celle-ci devant être assurée par l'Etat ou son aménageur en OIN.

Les produits des ZAC contribuent au financement des équipements primaires suite au désengagement de l'Etat alors que ces participations doivent financer les « ... équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans la zone »²⁶³ inscrits aux dossiers de réalisation des ZAC. Le préfet ainsi qu'EPAMARNE n'ignorent pas que la commune serait, sans ces financements, dans l'impossibilité d'assumer le portage financier de ces équipements.

La position de l'aménageur est de démontrer que la masse d'investissements nécessaire à la réalisation des équipements induits par 3 000 logements et 4 500 logements est du même ordre, alors que parallèlement les charges foncières générées par 1 500 logements supplémentaires sont substantielles et permettent de dégager davantage de

²⁶² Des terrains qui, avant que la ville soit déclarée OIN, appartenaient à Bussy Saint-Georges, et qu'elle s'est vue "déposséder" par voie d'expropriation moyennant une modique indemnisation".

²⁶³ Articles L. 311-4 et R. 311-7 du Code de l'urbanisme.

participations financières de l'aménageur. En l'état du dossier de réalisation de la ZAC du Sycomore, ces recettes supplémentaires d'EPAMARNE ne viendront pas abonder en proportion au financement des équipements publics de la zone.

C'est cette réalité que démontre la réponse de la commune de Bussy Saint-Georges annexée au rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes du 16 novembre 2012 sur la gestion des exercices 2006 et suivants, notifié le 21 décembre 2012. Et notamment que, malgré ces lourdes contraintes financières, son endettement par habitant, en réduction, demeure dans la moyenne de celui des communes de la strate comprise entre 20 000 et 40 000 habitants - particulièrement Torcy, ville à maints égards placée dans un contexte administratif et réglementaire similaire, OIN au sein du secteur 2 de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, mais dont une bonne part de dette est mutualisée au sein du SAN du Val Maubuée -, répondant le mieux à l'intitulé provisoire de la Cour d'une sévérité imméritée.

Pis, la commune apprend incidemment la motivation réelle de la non reconduction par les pouvoirs publics "(...) de sa politique de conventionnement pluriannuel et les soutiens financiers massifs qui l'accompagnaient" indique le rapport, alors qu'aucune motivation de cette décision unilatérale soudaine en 2008 n'avait été avancée, puisqu'il semble s'agir d'une sanction de la gestion municipale. C'est du reste faire une application contestable des principes posés par les dispositions de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles, notamment son article 33, mécanismes qui ont précisément vocation à faciliter l'exécution budgétaire des villes nouvelles et Opérations d'intérêt national.

Ce sont ces graves déséquilibres dans la conduite étatique de l'OIN que détaille la réponse circonstanciée de la commune de Bussy Saint-Georges, en vue de son insertion dans le rapport public 2013 de la Cour des comptes.

La sincérité budgétaire et comptable

La sincérité budgétaire et comptable, comme l'équilibre réel du budget, constituent une notion complexe à appréhender, s'agissant du caractère prévisionnel d'un budget²⁶⁴.

La collectivité territoriale de Bussy Saint-Georges a largement amélioré le rattachement des charges par une application plus rigoureuse de la comptabilité d'engagement, et par la combinaison de plusieurs actions.

Le recrutement d'une nouvelle responsable des finances expérimentée ainsi que la création d'un service de contrôle de gestion, assortis de

²⁶⁴ Cf. Code des juridictions financières (CJF) commenté, Ed. 2011, sous l'article L. 232-1, page 319.

l'installation d'un nouveau logiciel de comptabilité, permettent l'application rigoureuse de la comptabilité d'engagement.

L'amélioration du processus de commande publique et l'enregistrement des marchés notifiés contribuent au suivi précis de cette comptabilité d'engagement.

Il s'en suit que les protocoles d'accord transactionnels et les arrêtés de mandatements d'office se sont taris.

Enfin, les délais de paiement respectent eux aussi les règles en vigueur, soit 30 jours, conformément aux dispositions de la loi LME.

L'évolution des équilibres financiers de 2006 à 2010

Sur la base des chiffres donnés par les comptes administratifs et corroborés par les comptes de gestion du Trésor public, l'analyse financière de 2006 à 2010 fait ressortir les évolutions suivantes :

De 2006 à 2011, les recettes de fonctionnement sont passées de 29 864 000 € à 54 375 000 €. Dans le même temps, les dépenses de fonctionnement, hors les intérêts de la dette, sont passées de 26 074 000 € à 39 165 000 €. L'autofinancement de la commune a donc progressé de plus de 10 millions d'euros durant cette période.

L'autofinancement, avant paiement des emprunts, qui se situait à 5 154 000 € en 2006, s'est élevé à 8 783 000 € en 2010 puis 15 210 000 € en 2011²⁶⁵. Après paiement des emprunts, l'autofinancement se monte à 6 417 000 € en 2011.

À la fin de l'exercice 2006, le fonds de roulement de la commune s'élevait à 4 253 000 €, soit 39 jours de trésorerie. A la fin de l'exercice 2011, il est de 10 616 000 €.

BUSSY SAINT-GEORGES ayant choisi de confier à des prestataires extérieurs une part significative de ses missions de service public, ses dépenses de personnel sont nettement inférieures à la moyenne des communes. En 2011, les dépenses de personnel représentent 37 % de ses dépenses de fonctionnement. Elles représentent 56 % des dépenses de fonctionnement dans les communes comparables.

L'augmentation exceptionnelle de la population doit être prise en compte dans l'analyse des ratios de gestion de la Commune. En 10 ans, de 2001 à 2011, les dépenses de fonctionnement par habitant sont passées de

²⁶⁵ *La marge d'autofinancement brute ne peut être analysée séparément des différés d'amortissement. En effet, ces avances de la Région et de l'Etat ont pour objet d'aider la commune, du fait qu'elle se situe dans le périmètre de la Ville nouvelle de Marne-la-Vallée et OIN qu'elle supporte seule sous statut de « support unique d'agglomération nouvelle » sans le concours d'un SAN, à rembourser le capital de sa dette.*

1 578 € à 1 828 €, soit une progression moyenne de 1,58 % par année. Cette progression est en moyenne de 2,33 % par année depuis 2007.

Sur les montants d'honoraires 2011 du chapitre 6227 - Frais d'actes et de contentieux, 204 200,42 € provenaient de rattachements de l'exercice 2010.

Et la ville a fortement diminué ces dépenses des chapitres 6226 à 6228. Ainsi, s'agissant de certains de ces postes de dépenses, un marché de prestations d'assistance juridique a été conclu pour deux lots de 100 000 € HT annuels reconductibles.

La fiscalité

En 2011, le produit de la fiscalité locale représente 41 938 000 €, y compris la fiscalité des entreprises. Les dépenses de fonctionnement ayant peu augmenté de 2006 à 2011, à quoi a servi la progression du produit fiscal ? Elle a servi à financer l'effort d'équipement rendu nécessaire par la progression de la population.

La chambre régionale des comptes et la préfecture ayant décidé que la commune ne devait plus recourir à l'emprunt, BUSSY SAINT-GEORGES a dû financer ses équipements sur ses fonds propres. Le recours à l'emprunt se situait à 5 530 000 € en 2006 et 2007. Il est passé à 1 510 000 € en 2008 et 0 € depuis lors.

De plus, jusqu'en 2007, l'État versait à la commune une subvention annuelle d'équilibre propre au statut de ville nouvelle et prenant en compte son exceptionnelle progression démographique. En 2008, l'Etat a tiré un trait sur la subvention d'équilibre qui permettait d'éviter l'augmentation de la pression fiscale. La subvention versée par l'Etat représentait :

2003 : 3 500 000 euros

2004 : 3 000 000 euros

2005 : 2 400 000 euros

2006 : 1 400 000 euros

2007 : 1 200 000 euros.

Le plan triennal 2006-2008

En 2005, la Commune s'était engagée à respecter un plan triennal de 2006 à 2008. Suivant ce plan triennal, le résultat de fonctionnement de 2008 devait se monter à 1 627 763 €. Il s'est établi à 1 887 282 €. Toujours en 2008, le montant à rembourser sur le capital de la dette devait se monter à 3 398 659 €. Il a été de 3 303 238 €. Le résultat de 2008 devait être négatif selon les prévisions du plan, à concurrence de 5 493 896 €. Il n'a été négatif qu'à concurrence de 1 999 499 €. Le résultat cumulé à fin 2008 qui devait être négatif selon le plan triennal à hauteur de 3 664 836 € a été positif à

hauteur de 1 153 417 €. Les résultats de gestion de la Commune ont donc été meilleurs que ceux prévus dans le plan triennal de redressement élaboré par le représentant de l'Etat.

La dette

Entre 2006 et 2011, le montant de la dette par habitant est passé de 3 411 € à 3 179 €, soit une baisse de près de 7 %. À la fin de l'exercice 2012, le montant de la dette par habitant est de 2 985 €, soit une baisse de 12,50 % par rapport à 2006.

À la fin de l'année 2010, BUSSY SAINT-GEORGES disposait d'un autofinancement qui lui permettait de rembourser son encours total de dette en 9 ans (dette ordinaire 42 119 000 € + différés d'amortissement y compris les reports 29 205 000 € + dette du contrat de partenariat de l'éclairage public 7 021 000 €). L'encours total de dette représentait alors 78 345 000 €.

À la fin de l'année 2011, BUSSY SAINT-GEORGES disposait d'un autofinancement qui lui permettait de rembourser son encours total de dette en 4,70 ans (dette ordinaire 38 798 000 € + différés d'amortissement 26 216 000 € + dette du contrat de partenariat de l'éclairage public 6 602 000 €). L'encours total de dette représentait alors 71 616 000 €.

Selon les normes financières pratiquées par les chambres régionales des comptes, il convient qu'une commune puisse rembourser son encours de dette sur une période de 10 ans.

À la fin de l'année 2012, l'encours total de dette se monte à 67 241 000 € (dette ordinaire 35 365 000 € + différés d'amortissement 25 524 000 € + dette du contrat de partenariat de l'éclairage public 6 352 000 €). En deux ans, la dette de la commune a diminué de 14 %.

Les villes nouvelles ont dû, en quelques années, réaliser des équipements équivalents en qualité et en quantité aux « communes de droit commun », qui, elles, disposaient d'un étalement dans le temps conséquent pour les financer et les réaliser. La comparaison avec ces communes est donc inappropriée et erronée. Si l'on se réfère aux taux d'endettement d'autres villes nouvelles, force est de constater que le montant de leur endettement est supérieur à la moyenne de la strate.

Il est intéressant de comparer la situation de BUSSY SAINT-GEORGES avec d'autres villes en forte croissance. Prenons l'exemple de deux villes de Seine-et-Marne ayant connu une forte augmentation de leur population : TORCY et COMBS-LA-VILLE (77). Ces deux communes font chacune partie d'un EPCI qui prend en charge une grande partie de leurs équipements et la dette afférente, ce qui n'est pas le cas de BUSSY SAINT-GEORGES. Le tableau ci-dessous reproduit les chiffres officiels publiés par le Ministère des Finances, pour les deux communes de référence et les communautés d'agglomération dont elles font partie :

		TORCY	COMBS-LA-VILLE
Ville seule	Dette totale Dette/habitant	27.019.000 € 1.222 €	8.707.000 € 403 €
EPCI SAN/Communauté d'agglomération	Dette totale Dette/habitant	365.352.000 € 4.207 €	318.808.000 € 3.201 €

Endettement de BUSSY SAINT-GEORGES 2011 y compris le contrat de partenariat de l'éclairage public	
Total	71 616 000 €
Par habitant	3.179 €

Sur le recours aux contrats de partenariat

La Cour dénonce « un recours hasardeux aux contrats de partenariat ».

Le recours au contrat de partenariat, dans sa forme légale utilisée par la Ville, date de 2004, plusieurs années, donc, avant la passation du contrat de partenariat d'éclairage de Bussy Saint-Georges, le 23 juillet 2007.

Ce type de contrat est une volonté expresse du législateur, qui n'a pas entendu fixer de période expérimentale d'observation, mais a voulu un outil à titre définitif. La Chambre (CRC) ne saurait demander à la Ville de Bussy Saint-Georges, plusieurs années après l'entrée en vigueur de la loi, de tester les modes de contractualisation expressément voulus par le législateur.

Au surplus, la transposition en droit français de cet outil d'investissement associant collectivités publiques et partenaires privés a été tardive, alors que l'outil pré-existait dans d'autres pays de l'Union européenne, et testé, avant l'entrée en vigueur du contrat de partenariat stricto sensu, par les baux emphytéotiques administratifs et baux emphytéotiques hospitaliers. Tous ces outils ont au demeurant, eux-mêmes, été accueillis par nombre de commentateurs comme une non innovation dans un pays connaissant depuis plusieurs siècles le modèle de la concession, associant la personne publique à un partenaire chargé du portage financier et de la construction.

Dans ces conditions, qualifier d'« hasardeux » le recours par la Ville de Bussy Saint-Georges au contrat de partenariat, constitue une appréciation contestable.

Au contraire, la Ville a fait usage d'un dispositif contractuel éprouvé et réfléchi.

Quant à la passation du PPP d'éclairage public, elle a été tout raisonnée. Ainsi, alors qu'au terme d'une mise en concurrence, c'est en avril 2006 que Citelum a remis une première proposition, le contrat n'a été notifié que le 23 juillet 2007.

Il ne peut être fait grief à la Ville d'avoir décidé de recourir à un contrat de PPP en raison d'une offre spontanée de Citelum et d'avoir passé le contrat dans une période de « concurrence atone », selon les termes de la CRC.

D'une part, l'article L. 1414-11 du CGCT dispose expressément que les entreprises peuvent effectuer des offres spontanées :

« Lorsque la personne publique est saisie d'un projet par une entreprise ou un groupement d'entreprises et qu'elle envisage d'y donner suite en concluant un contrat de partenariat, elle conduit la procédure de passation dans les conditions prévues par les articles L. 1414-2 à L. 1414-10 ».

Par conséquent, il n'y a rien répréhensible à ce que la Ville ait initié la passation d'un contrat de PPP après avoir reçu une offre spontanée de Citelum.

D'autre part, il est erroné de soutenir que la passation du contrat s'est déroulée dans le cadre d'une « concurrence atone ».

Bien au contraire, les années 2006-2008 ont constitué une période d'intense concurrence pour la passation des PPP d'éclairage public.

En juillet 2007, sept collectivités territoriales avaient déjà conclu un PPP en matière d'éclairage public :

- *Ville d'Auvers-sur-Oise, le 15 mai 2005 ;*
- *Ville de Castelnau-le-Lez, le 30 octobre 2006 ;*
- *Ville de Thiers, le 27 septembre 2006 ;*
- *Ville de Rouen, le 9 février 2007 ;*
- *Ville d'Agde, le 7 juillet 2007 ;*
- *Ville de Saumur, le 29 juillet 2007 ;*
- *Ville de Châtillon, le 17 juillet 2007.*

En juillet 2008, soit un an plus tard, ce sont déjà 17 collectivités territoriales qui avaient choisi de recourir à un contrat de PPP pour l'éclairage public.

La Ville aurait choisi de retenir une durée de 20 ans pour le contrat, durée, qui serait trop importante, afin de masquer le coût de la dépense d'investissement. Une telle affirmation est des plus étonnantes.

La durée d'amortissement usuelle des principaux matériels d'éclairage, c'est-à-dire des lampadaires, est de 20 ans.

Par conséquent, la durée du contrat a été calculée, ainsi que l'imposent les dispositions de l'article L. 1414-1 du CGCT au regard de la durée d'amortissement des investissements :

« I. - Le contrat de partenariat est un contrat administratif par lequel une collectivité territoriale ou un établissement public local confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale ayant pour objet la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public, ainsi que tout ou partie de leur financement à l'exception de toute participation au capital. Toutefois, le financement définitif d'un projet doit être majoritairement assuré par le titulaire du contrat, sauf pour les projets d'un montant supérieur à un seuil fixé par décret ».

Par conséquent, le choix de la durée du contrat correspond à la stricte application de la loi.

S'agissant des deux contrats de partenariat portant sur le complexe sportif et le complexe culturel, le choix de ce montage contractuel n'est pas isolé et tant à se développer, notamment en raison des difficultés d'accès au crédit de collectivités territoriales.

Cette forme contractuelle permet également une prestation intégrée offerte par des acteurs professionnels maîtrisant les différents domaines nécessaires la réalisation et l'exploitation de structures complexes nécessitant certaines compétences non disponibles au sein de la collectivité territoriale.

Le doublement des taux d'imposition entre 2006 et 2011

La décision d'augmenter les taux d'imposition de 50 % a été imposée en 2010 par le préfet de Seine-et-Marne par arrêté réglant le budget de la commune, alors que la ville avait voté un effort de + 20 %²⁶⁶.

²⁶⁶ *Alors que les taux étaient restés stables depuis plusieurs exercices.*

Une décision unilatérale brutale intervenue au plus mauvais moment en pleine crise économique, insupportable socialement, selon une approche purement comptable²⁶⁷.

Puis la Chambre régionale des comptes a jugé nécessaire d'empêcher une baisse de 5 % du taux de la taxe d'habitation en 2012, au prétexte d'une recette inscrite au budget d'EPAMARNE mais considérée par la CRC comme incertaine.

Alors que la CRC était amenée à reconnaître que la situation budgétaire de la ville était excédentaire et non déficitaire de 11 millions d'euros ainsi qu'elle l'avait annoncé six mois auparavant.

Cette hausse massive par arrêté préfectoral au mépris des enjeux stratégiques de développement économique locaux et régionaux pénalise fortement l'attractivité du territoire de Bussy Saint-Georges et le marché immobilier local au moment où l'Etat prétend imposer 4 500 logements supplémentaires et alors que les acteurs locaux se mobilisent pour la création de nouveaux emplois dans la future ZAC de La Rucherie.

Ainsi, c'est par la présente démonstration que la Ville réfute le rapport de la Cour comme ne correspondant pas à la réalité de l'aménagement de l'OIN Bussy Saint-Georges, le diagnostic de la Haute juridiction financière étant axé sur des points de gestion méconnaissant le cadre "macroéconomique" contraint de son développement.

²⁶⁷ Dans des proportions déraisonnables par une approche purement statistique classant Bussy Saint-Georges parmi les communes dites « riches » alors qu'elle comporte des poches de précarité, voire de pauvreté (la situation de familles monoparentales notamment est critique).

**RÉPONSE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ÉTABLISSEMENT
PUBLIC D'AMÉNAGEMENT DE MARNE-LA-VALLÉE (EPAMARNE)**

Je vous informe que ce rapport n'appelle pas d'observation de ma part. Les informations concernant le rôle d'EPAMarne ainsi que la description et les données de la ville nouvelle sont conformes à la réalité.

J'espère que le rapport contribuera à l'amélioration de la gestion de la ville de Bussy-Saint-Georges et permettra à l'Etablissement public de répondre aux attentes de sa tutelle en matière de production de logement et de développement économique.
