



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

(077 209 058)

4^{ème} section

N°/G/167/n° A-49

Séance du 18 octobre 2010

RECOMMANDE AVEC A.R.

Commune de Bussy-Saint-Georges

Décision modificative n° 2 du budget principal 2010

Article 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 (CGCT), notamment ses articles L. 1612-4, L. 1612-14 et R. 1612-28 ;

VU le code des juridictions financières ;

VU les lois et règlements relatifs aux budgets des communes ;

VU l'arrêté du préfet de la Seine-et-Marne du 30 août 2010 réglant et rendant exécutoire le budget primitif 2010 de la commune de Bussy-Saint-Georges, sur la base de l'avis rendu par la chambre le 27 juillet 2010, conformément aux dispositions de l'article L. 1612-14 du CGCT ;

VU la lettre en date du 14 septembre 2010, enregistrée le 16 septembre 2010 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 de la décision modificative n° 2 (DM 2) du budget principal 2010 de la commune de Bussy-Saint-Georges, en application des articles L. 1612-4, L. 1612-5 et L. 1612-14 du CGCT ;

VU la lettre du 23 septembre 2010 par laquelle le président de la chambre a invité le maire à faire part de ses observations ;

VU les documents complémentaires transmis par le directeur général des services de la commune de Bussy-Saint-Georges le 29 septembre 2010, enregistrés au greffe ce même jour ;

ENTENDU le maire de Bussy-Saint-Georges en ses observations, le 6 octobre 2010, au siège de la chambre régionale des comptes d’Ile-de-France ;

VU les documents complémentaires transmis par le maire de Bussy-Saint-Georges le 12 octobre, enregistrés au greffe le 13 octobre 2010 ;

VU les conclusions du procureur financier ;

Après avoir entendu M. Bernard PERRAUD, conseiller, en son rapport ;

I – SUR LA RECEVABILITE

CONSIDERANT que, le préfet de la Seine-et-Marne a réglé le budget 2010 de la commune de Bussy-Saint-Georges, par arrêté DRCL/BCFECB/2010 n° 2034 du 30 août 2010, notifié à la commune le 4 septembre 2010, sur le fondement de l’avis rendu par la chambre régionale des comptes d’Ile-de-France le 27 juillet 2010, conformément aux dispositions de l’article L. 1612-14 du CGCT ;

CONSIDERANT que, par délibération intervenue dès le 7 septembre 2010, le conseil municipal de Bussy-Saint-Georges a adopté une décision modificative n° 2 du budget 2010 arrêté dans les conditions précitées ;

CONSIDERANT que le préfet de la Seine-et-Marne a saisi la chambre de la décision modificative précitée, en application, en particulier, des dispositions de l’article L. 1612-14 du code CGCT ;

CONSIDERANT la saisine recevable ;

II – SUR LE FOND

2.1. Sur les mesures adoptées par la collectivité dans la décision modificative n° 2

CONSIDERANT que le montant des crédits du chapitre 011 (charges à caractère général) est ramené à 21 059 696 €, soit une diminution de 816 804 € par rapport à celui inscrit au budget primitif réglé par arrêté préfectoral ;

CONSIDERANT que les crédits portés au chapitre 65 (autres charges de gestion courante) augmentent de 1 032 774 € ; que la commune justifie cette augmentation par la nécessité de prendre en compte le rattachement de dépenses obligatoires de l'exercice 2009, notamment la cotisation au service départemental d'incendie et de secours, la participation aux organismes syndicaux et les subventions aux budgets annexes du centre communal d'action sociale et de la caisse des écoles ;

CONSIDERANT que les recettes de fonctionnement diminuent de 4 228 590 € du fait de la baisse du produit des impôts résultant d'une diminution des taux votée par le conseil municipal du 7 septembre 2010 ; que la progression des taux de 2009 à 2010 a été, par cette délibération, limitée à 20 % en ce qui concerne la taxe d'habitation et la taxe sur les propriétés bâties, alors que l'arrêté préfectoral du 30 août 2010 fixait un montant de recettes, inscrites au chapitre 13, correspondant à une progression de 50 % du taux de la taxe d'habitation et de la taxe sur les propriétés bâties, conformément à l'avis de la chambre ;

CONSIDERANT que les dépenses d'équipement progressent de 3 577 425 € ; que cette augmentation des dépenses d'investissement est couverte, outre l'augmentation du virement de la section de fonctionnement, par un recours à l'emprunt à hauteur de 8 M€⁽¹⁾ ;

2.2. Sur les conséquences de la décision modificative n° 2

CONSIDERANT que la décision modificative n° 2 ne prévoit pas une réduction du déficit, mais maintient ce dernier au niveau de 5 548 524 €, identique à celui qui figure au budget réglé par arrêté préfectoral ; que le recours supplémentaire à l'emprunt, prévu par cette décision modificative, n'est pas utilisé pour réduire le déficit du budget principal de l'exercice en cours, contrairement à l'article 2 de l'arrêté préfectoral du 30 août 2010 qui dispose que « *Toute recette supplémentaire ou libération de crédit par réduction des dépenses devra être affectée à la réduction du déficit* » ;

2.3. Sur les mesures nécessaires au rétablissement de la sincérité budgétaire

CONSIDERANT qu'en application de l'article R. 1612-28 du CGCT, la chambre ne peut proposer que des mesures dont la réalisation relève de la seule responsabilité de la commune ; que, dans la perspective de limiter le déficit, conformément aux mesures de redressement antérieurement préconisées par la chambre, il convient de proposer un budget minimal ;

(1) M€ : millions d'euros

– En ce qui concerne les recettes d'investissement

CONSIDERANT que la décision modificative prévoit une augmentation des subventions d'investissement de 20 453 € ; que cette progression correspond au produit des amendes de police qui n'avait pas été pris en compte dans le budget réglé par arrêté préfectoral ; que cette modification est, de ce fait, justifiée, dès lors que le produit correspondant est affecté conformément aux textes en vigueur ;

CONSIDERANT que le document présenté par la commune en justification du crédit de 8 M€ supplémentaires inscrits au compte 16 (emprunts et dettes assimilées) des recettes de la section d'investissement, n'est pas un contrat de prêt, mais un contrat de courtage, daté du 21 décembre 2009, avec un organisme financier dont le siège social est situé à Wilmington, Etat du Delaware, aux Etats-Unis d'Amérique ; que ce contrat de courtage a d'ailleurs donné lieu au versement par la collectivité, en 2009, d'une commission de 83 750 € ; que ces documents sont signés par un adjoint au maire, ayant délégation, mais ne sont pas ratifiés par l'organisme financier qui serait le prêteur ;

CONSIDERANT que la commune a produit une traduction en français de ces différents documents, mais que celle-ci n'a pas été ratifiée par le maire ou par un adjoint ayant délégation ;

CONSIDERANT que la commune a transmis, en outre, la copie d'un courriel adressé au maire le 24 août 2010 l'informant, conformément aux termes du mandat de négociation de crédit de décembre 2009, de la disponibilité immédiate d'une somme de 5 M€ sur le montant maximum autorisé de 22 M€ et la copie d'un second courriel du même organisme financier adressé au maire le 3 septembre 2010, l'informant de l'exécution d'une première tranche de 8 M€, sans préciser si cette nouvelle information se substitue à celle du courriel précédemment cité ; que ces deux courriels sont rédigés en langue anglaise ; qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une traduction écrite transmise à la chambre ;

CONSIDERANT que les seuls documents d'ordre financier signés des parties concernées, relatifs à la mobilisation d'un prêt de la somme considérée, sont rédigés en langue anglaise ; que, conformément aux dispositions légales en vigueur sur l'emploi de la langue française, la nécessité de disposer d'un document contractuel en langue française ne souffre, en l'espèce, d'aucune exception ;

CONSIDERANT que la commune a également produit un projet de contrat de prêt, rédigé en français, avec une organisme localisé à Mersin, en Turquie ; que, toutefois, ce document n'est signé par aucune des deux parties concernées ; qu'il arrête le montant de la somme prêtée à 8 M€ et la durée du prêt à 15 années ; qu'il prévoit un taux d'intérêts, négociable à chaque échéance, plafonné à 5,75 % et un amortissement du capital sur 10 ans après un différé de cinq ans ; que, bien que comportant un tableau d'amortissement, ce document ne mentionne pas le taux effectif global ni les marges et commissions, ni aucune clause d'arbitrage ; que n'y figurent, non plus, aucune clause de remboursement anticipé avec les modalités correspondantes, ni aucune clause d'exigibilité anticipée en cas de non-respect d'une des obligations mises à la charge de l'emprunteur, ni aucune condition suspensive ;

CONSIDERANT, en tout état de cause, qu'un tel prêt de 8 M€ aurait des conséquences très lourdes pour les finances communales ; que les frais financiers payés pendant les 15 années de la durée de cet emprunt se monteraient à 4 370 000 €, ce qui représente 55 % de la somme empruntée ; que cet emprunt entraînerait, à lui seul, durant les cinq premières années du différé, et ce, à compter de l'exercice 2011, une augmentation de près de 22 % de la charge totale des intérêts supportée par la commune en 2010 ; que cela contribuerait à dégrader encore plus son équilibre financier ;

CONSIDERANT, en effet, que l'encours de la dette communale s'élève, en 2009, à 74,3 M€ ; qu'il représente deux fois les recettes réelles de fonctionnement de ce même exercice ; que l'encours de la dette par habitant est presque quatre fois supérieur à celui des communes de taille démographique équivalente ;

CONSIDERANT, dès lors, que l'inscription d'une somme de 8 M€ au compte 16 des recettes d'investissement de la décision modificative n° 2 ne peut être considérée comme sincère, au sens de l'exigence d'équilibre réel du budget de la collectivité posée par les dispositions de l'article L. 1612-4 CGCT, et ne peut donc être valablement retenue pour l'équilibre du financement de la section d'investissement ;

– En ce qui concerne les dépenses d'investissement

CONSIDERANT qu'une somme de 3 510 000 € a été inscrite au titre du financement des opérations d'équipement dans le budget réglé par arrêté préfectoral, et qu'un crédit de 5 038 130 € a, en outre, été prévu pour couvrir les restes à réaliser en dépenses d'équipement, soit un total de 8 548 130 € ;

CONSIDERANT que la collectivité a produit un état détaillé de la consommation de ses crédits d'équipement au 4 octobre 2010 permettant d'évaluer le montant des engagements 2009 non soldés à 4 586 807 €, celui des crédits réalisés à 2 185 533 € et celui des engagements 2010 non soldés à 2 660 951 €, soit un total de 9 433 291 € ; que cette somme est supérieure au crédit de 8 548 130 € inscrit au budget réglé par arrêté préfectoral pour couvrir les dépenses d'équipement et les restes à réaliser de l'exercice antérieur ;

CONSIDERANT que les documents transmis par l'ordonnateur permettent de relever que la commune a procédé à des engagements, aux mois d'août, septembre et octobre 2010, qui concernent des dépenses qui ne présentent aucun caractère obligatoire ou urgent, ou qui ne relèvent pas de la prise en compte d'une question de sécurité publique ; qu'à cet égard, la commune n'a pas justifié d'opérations de mise en sécurité de certains équipements communaux comme devant être prioritairement inscrites en opérations d'investissement au budget 2010 ;

CONSIDERANT que, dès lors, et en l'absence de nouvelles recettes d'investissement, le montant des crédits d'équipement du budget 2010 doit être maintenu à 3 510 000 €, soit un niveau égal à celui inscrit au budget réglé par l'arrêté préfectoral du 30 août 2010 ;

CONSIDERANT qu'il appartient à la commune, pour respecter les autorisations budgétaires correspondant aux crédits inscrits au budget, de procéder à l'annulation de certains engagements non soldés n'ayant fait l'objet d'aucun paiement, ni d'aucun commencement de réalisation pour des opérations ne remettant pas en cause les marchés conclus ou ne présentant aucun caractère impératif ou d'urgence ;

– En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement

CONSIDERANT que, au vu des documents produits par la commune, le montant des engagements 2009 non soldés du chapitre 011 « charges à caractère général » s'élève à 2 300 669 €, celui des crédits réalisés à 14 022 504 €, et celui des engagements 2010 non soldés à 4 576 319 €, soit un total de 20 899 492 €, qu'un crédit de 21 876 500 € est inscrit au même chapitre du budget réglé par arrêté préfectoral ; qu'en fonction de l'écart entre ces deux sommes, de 977 008 €, il n'y a pas lieu de proposer de modifier le montant du chapitre 011 pour, sans préjuger des mandats qui seront transmis ultérieurement, assurer l'ensemble des dépenses de l'espèce au titre de l'exercice 2010 ;

CONSIDERANT que l'état des dépenses réalisées du chapitre 012 « charges de personnel », à la date de l'avis rendu par la chambre, qui s'élèvent à 10 571 226 €, fait apparaître une insuffisance des crédits inscrits à cette ligne budgétaire ; que, afin de pouvoir assurer l'ensemble des rémunérations des agents de la commune jusqu'à la fin de l'exercice, il paraît indispensable de porter le montant des charges de personnel à 14 M€ ; que cette progression des dépenses de personnel traduit l'incapacité de la commune de Bussy-Saint-Georges à engager les mesures utiles de maîtrise de ses charges, déjà fortement préconisées dans les avis précédents de la chambre ;

CONSIDERANT que, au vu des états transmis par la commune, le montant des engagements 2009 non soldés du chapitre 65 « autres charges de gestion courante » s'élève 401 873 €, celui des crédits réalisés à 988 287 €, et celui des engagements 2010 non soldés à 1 146 028 €, soit un total de 2 536 188 € ; que le montant de 1 794 232 € inscrit à ce même chapitre au budget réglé par l'arrêté préfectoral du 30 août 2010 ne permet pas de couvrir l'ensemble des engagements 2009 et 2010 et des dépenses réalisées ; que, par conséquent, le montant du chapitre 65 doit être porté à 2 600 000 €, afin de permettre un apurement des engagements non soldés de l'exercice antérieur et de mandater ceux de l'exercice en cours ; que cette dérive contribue à aggraver très sensiblement le déséquilibre budgétaire ; qu'il est dès lors indispensable que la commune engage réellement une politique de maîtrise rigoureuse de ce type de charges ;

CONSIDERANT que, en fonction de ces ajustements, le montant du virement à la section d'investissement (chapitre 023) peut être porté à 8 477 000 € ;

– En ce qui concerne les recettes de fonctionnement

CONSIDERANT que, compte tenu des ajustements précédents et en l'absence de nouvelles recettes d'investissement, la réduction des recettes en provenance de l'imposition directe aurait pour conséquence d'accroître le déficit général du budget principal qui demeure très conséquent ; que, dès lors, il y a lieu de maintenir les propositions incluses dans l'avis budgétaire de la chambre du 27 juillet 2010 se traduisant par une augmentation des taux de la taxe d'habitation et de la taxe sur les propriétés bâties de 50 %, et une progression de la taxe sur les propriétés non bâties limitée à 5 %, du fait de son plafonnement ;

CONSIDERANT que, en fonction du maintien de ce niveau de fiscalité, les recettes de fonctionnement à inscrire au chapitre 73 « impôts et taxes » se montent à 36 160 628 €, soit un montant légèrement supérieur à celui retenu dans le budget réglé par arrêté préfectoral ; que cette augmentation est due, pour l'essentiel, à une nouvelle évaluation du produit attendu au titre de la compensation relais de la taxe professionnelle ;

2.3. Sur les conséquences des mesures de redressement proposées

CONSIDERANT que le maintien d'une progression très sensible des taux d'imposition de la commune et les mesures de réduction des dépenses d'investissement se traduisent néanmoins par une prévision de déficit global du budget principal de 6 993 274 €, très nettement supérieure à celui retenu dans le budget réglé par l'arrêté préfectoral du 30 août 2010, qui s'élevait à 5 548 524 € ;

CONSIDERANT que la dégradation de la situation financière de la commune de Bussy-Saint-Georges ne peut s'expliquer uniquement par la prise en compte d'engagements antérieurs non soldés qui n'étaient pas couverts par des financements adéquats ; que la commune, en continuant de prévoir l'accroissement de ses dépenses, sans traduction crédible d'une volonté de maîtriser réellement ses charges, s'écarte délibérément des recommandations réitérées formulées dans les avis successifs de la chambre ;

QUE, dans ce contexte, la chambre, au vu de la décision modificative n° 2 dont elle est saisie, ne peut que confirmer l'impératif d'application immédiate des mesures de redressement précédemment préconisées, reprises dans le budget 2010 arrêté par le préfet de la Seine-et-Marne, et l'obligation de respecter le principe de sincérité budgétaire qui s'impose aux collectivités territoriales ;

PAR CES MOTIFS :

DECLARE recevable la saisine du préfet de la Seine-et-Marne relative à la décision modificative n° 2 du budget 2010 de la commune de Bussy-Saint-Georges, au titre de l'article L. 1612-14 du CGCT ;

CONSTATE que cette décision modificative n° 2, votée par le conseil municipal de Bussy-Saint-Georges le 7 septembre 2010, maintient un déséquilibre de 5 548 524 € pour l'exercice 2010 ;

CONSTATE que des engagements non soldés concernant les exercices antérieurs, doivent être pris en compte dans le budget de l'exercice 2010, ce qui contribue à accroître sensiblement le déséquilibre général du budget de l'exercice en cours ;

CONSTATE que, par ailleurs, les dépenses d'équipement nouvelles inscrites ne peuvent être regardées comme équilibrées par une augmentation, à due concurrence, de recettes d'investissement considérées comme sincères, au sens des dispositions du code général des collectivités territoriales ;

CONSTATE que les taux d'imposition votés par la commune dans sa délibération du 7 septembre 2010, portant sur la taxe d'habitation, la taxe sur les propriétés bâties et la taxe sur les propriétés non bâties, conduisent à une réduction des recettes de fonctionnement qui aggrave le déséquilibre budgétaire pour l'exercice 2010 ;

INVITE le préfet de la Seine-et-Marne à régler le budget de la commune sur la base du présent avis et de son annexe, conformément aux dispositions de l'article L. 1612-14 du CGCT, et à adresser l'arrêté de règlement à la chambre régionale des comptes dans le délai de 20 jours suivant la notification du présent avis ;

RAPPELLE, comme elle l'a dit dans son avis du 27 juillet 2010, que la situation financière de Bussy-Saint-Georges ne peut être redressée sans des mesures drastiques d'économie, tant en ce qui concerne les dépenses d'investissement que les charges de fonctionnement, ni sans un relèvement continu du produit de la fiscalité locale.

Délibéré par la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France, quatrième section, en sa séance du dix-huit octobre deux mille dix.

Présents : M. DAVID, président de séance ; MM. BENICHOU, ROS, Mme PRADEILLES, conseillers ; M. PERRAUD, conseiller-rapporteur.

Bernard PERRAUD,
Conseiller

Jean-François DAVID,
Président de section

Jean-Yves BERTUCCI,
Président

ANNEXE N° 1
Commune de Bussy-Saint-Georges
Budget primitif 2010 – Budget principal

| SECTION DE FONCTIONNEMENT | | |
|---|--|--|
| | Budget modifiée par la DM 2 du 7 septembre 2010 | Budget proposé par la chambre |
| <u>Dépenses de fonctionnement</u> | | |
| 011 Charges à caractère général | 21 059 696 | 21 876 500 |
| 012 Charges de personnel | 13 177 125 | 14 000 000 |
| 014 Atténuation de produits | | |
| 65 Autres charges de gestion courante | 2 827 006 | 2 600 000 |
| <i>Total dépenses de gestion courante</i> | <i>37 063 827</i> | <i>38 476 500</i> |
| 66 Charges financières | 2 111 692 | 2 111 692 |
| 67 Charges exceptionnelles | 645 755 | 647 286 |
| 68 Dotation aux amortissements et provisions | 0 | 0 |
| 022 Dépenses imprévues | 0 | 0 |
| <i>Total dépenses réelles de fonctionnement</i> | <i>53 087 363</i> | |
| 023 Virement à section d'investissement | 5 499 632 | 8 477 000 |
| 042 Opérations d'ordre | 1 921 024 | 1 921 024 |
| <i>Total dépenses d'ordre de fonctionnement</i> | <i>7 420 656</i> | <i>10 398 024</i> |
| <i>Total dépenses de fonctionnement</i> | <i>47 241 930</i> | <i>51 633 502</i> |
| <u>Recettes de fonctionnement</u> | | |
| 70 Produits des services | 1 028 857 | 1 028 857 |
| 73 Impôts & taxes | 31 768 098 | 36 160 128 |
| 74 Dotations & participations | 5 976 716 | 5 976 716 |
| 75 Autres produits de gestion courante | 748 922 | 748 922 |
| 013 Atténuations de charges | 250 000 | 250 000 |
| <i>Total recettes de gestion courante</i> | <i>39 772 593</i> | <i>44 164 623</i> |
| 76 Produits financiers | 23 | 23 |
| 77 Produits exceptionnels | 1 064 622 | 1 064 622 |
| 78 Reprises sur provisions | 0 | 0 |
| <i>Total recettes réelles de fonctionnement</i> | <i>40 837 238</i> | <i>45 229 268</i> |
| 042 Opération d'ordre | 973 175 | 973 175 |
| <i>Total recettes d'ordre de fonctionnement</i> | <i>973 175</i> | <i>973 175</i> |
| <i>Total recettes de fonctionnement</i> | <i>41 810 413</i> | <i>46 202 443</i> |
| 002 Report excédent antérieur | 5 431 517 | 5 431 517 |
| <i>Total recettes de fonctionnement cumulées</i> | <i>47 241 930</i> | <i>51 633 960</i> |

| SECTION D'INVESTISSEMENT | | |
|--|-------------------|-------------------|
| <u>Dépenses d'investissement</u> | | |
| 20 Immobilisations incorporelles | 0 | 0 |
| 21 Immobilisations corporelles | 0 | 0 |
| Opérations d'équipement | 7 087 425 | 3 510 000 |
| <i>Total dépenses d'équipement</i> | 7 087 425 | 3 510 000 |
| 13 Subventions d'investissement | 1 067 630 | 1 067 630 |
| 16 Emprunts & dettes assimilées | 5 871 639 | 5 871 639 |
| 27 Autres immobilisations financières | 6 001 | 6 001 |
| <i>Total dépenses financières</i> | 6 945 270 | 6 945 270 |
| <i>Total dépenses réelles d'investissement</i> | 14 032 695 | 10 455 270 |
| 040 Opérations d'ordre | 973 175 | 973 175 |
| 041 Opérations d'ordre | 0 | 0 |
| <i>Total dépenses d'ordre d'investissement</i> | 973 175 | 973 175 |
| <i>Total dépenses d'investissement</i> | 15 005 870 | 11 428 445 |
| 001 Report déficit antérieur | 1 899 430 | 1 899 430 |
| <i>Total dépenses d'investissement cumulées</i> | 16 905 300 | 13 327 875 |
| RAR Dépenses investissement | 5 038 130 | 5 038 130 |
| <i>Total dépenses d'investissement cumulées</i> | 21 943 430 | 18 366 005 |
| <u>Recettes d'investissement</u> | | |
| 13 Subventions d'investissement | 420 453 | 420 453 |
| 16 Emprunts & dettes assimilées | 8 536 420 | 536 420 |
| 21 Immobilisations corporelles | 0 | 0 |
| <i>Total recettes d'équipement</i> | 8 956 873 | 956 873 |
| 10 Dotations, fonds divers & réserves (hors 1068) | 17 377 | 17 377 |
| 27 Autres immobilisations financières | 0 | 0 |
| 1068 Excédent de fonctionnement capitalisé | 0 | 0 |
| <i>Total recettes financières</i> | 17 377 | 17 377 |
| <i>Total recettes réelles d'investissement</i> | 8 974 250 | 974 250 |
| 021 Virement de la section de fonctionnement | 5 499 632 | 8 477 000 |
| 040 Opérations d'ordre | 1 921 024 | 1 921 024 |
| 041 Opérations patrimoniales | 0 | 0 |
| <i>Total recettes d'ordre d'investissement</i> | 7 420 656 | 10 398 024 |
| <i>Total recettes d'investissement</i> | 16 394 906 | 11 372 274 |
| 002 Report excédent antérieur | 0 | 0 |
| <i>Total recettes d'investissement cumulées</i> | 16 394 906 | 11 372 274 |