

ETUDE DES RELATIONS FINANCIERES
BURES / COMMUNAUTE D' AGGLOMERATION PARIS -SACLAY (CPS) SUITE A LA
DELEGATION DE LA VOIRIE

Le Groupe de soutien aux élus d' **Ensemble pour Bures** continue la recherche des causes de l'impasse financière dans laquelle se trouve actuellement la commune de Bures : un déficit (-935 0000 €) de la SECTION DE FONCTIONNEMENT pour l'année 2020 et l'utilisation par le maire et sa majorité d'un prêt de 1 407 000 € de la CPS afin équilibrer cette section dans le budget 2021, procédé qui est illégal au regard des dispositions des articles 2331-1 à 2331- 4 du CGCT.

L' évolution d'un poste de « recette » de la SECTION DE FONCTIONNEMENT au cours de ces dernières années, l' ATTRIBUTION DE COMPENSATION (AC) versée par la CPS à Bures, nous parait avoir grandement contribué à ce déficit :

AC 2014	+ 16 156, 22 €
AC 2015	- 390 984,00 €
AC 2016	- 1 014 005,36 €
AC 2017	- 1 071 280, 36 €
AC 2018	- 1 017 250, 61 €
AC 2019	- 1 017 250, 61 €
AC 2020	- 1 347 895, 00 €
AC 2021	- 1 407 895, 61 €

L' AC est une somme de recettes (compensation de revenus fiscaux revenant à la commune, attribués depuis leur création aux communautés d'agglomération telle que la contribution immobilière des entreprises) et de dépenses correspondant aux secteurs d'activités délégués par la commune à la CPS (culture et depuis 2015 voirie communale). La CPS ne fournit, apparemment pas, de synthèse détaillant par rubrique les ajouts et les retraits justifiant le solde annuel de l'AC.

Le basculement en négatif du solde de l'AC en 2015 résulte de la délégation de la gestion de la voirie communale à la CAPS /CPS. Cette délégation comporte deux volets : la gestion courante et les travaux d'aménagements de voirie. Ces derniers portent sur des montants importants et entraînent des engagements sur au moins une décennie. Ils se traduisent par des mouvements de fonds complexes entre la commune et la communauté d'agglomération. Ces caractéristiques nous conduisent à tenter de les analyser pour la période 2015 / 2020 à partir des documents que nous avons pu consulter :

- Le « PACTE FINANCIER ET FISCAL DE SOLIDARITE » qui règle pour la période 2016 -2022 les liens financiers, fiscaux et budgétaires entre la CPS et les 27 communes qui en sont membres ;

- Les rapports établis par la COMMISSION LOCALE D' EVALUATION DES TRANSFERTS DE CHARGES (CLETC) de 2007, 2014 à 2020 ;

- Les conventions signées entre la commune de Bures et la CAPS /CPS ;

- Les délibérations du Conseil Municipal de Bures.

Le PACTE FINANCIER

Le pacte financier prévoit (page 4) la mise en oeuvre d'un plan pluriannuel d'investissement « en tenant compte des « coups partis « 2016 - 2022 ainsi que des opérations d'ores et déjà arbitrées en bureau communautaire tant en dépenses qu'en recettes. Les modalités de financement des opérations inscrites au titre des coups partis continuent à s'appliquer afin de garantir les équilibres financiers et dans le principe budgétaire. Ainsi, les fonds de concours communaux mis en place avant la fusion sont maintenus «.

Les coups partis en matière d'aménagement de la voirie s'élèvent pour Bures à 8 921 442 € TTC et 2 848 236€ de recettes (page 14) . Il est précisé dans l'Annexe 8 « Compétence voirie : principes financiers en investissements « la communauté Paris Saclay participe à l'effort d'investissement à hauteur de 20% et prend également en charge le FCTVA calculé sur le TTC. «

Les Rapports de la CLETC de 2014 à 2020

La méthode d'évaluation du coût à transférer à la commune est décrite dans le rapport du 9 12 2014 :

« -L' évaluation des dépenses moyenne d'investissement a été réalisé sur la base des données transmises par les communes.

-Un forfait de subvention à hauteur de 20% et le FCTVA calculé sur le TTC ont été déduits ;

« - Il est considéré que les dépenses annuelles moyennes nettes d'investissement (HT) sont financées à 80 % par emprunt. A ce titre une annuité d'emprunt est donc calculée, qui sera prise en charge par la CAPS, de manière dégressive, pendant la durée résiduelle des emprunts soit dix ans.

- Cette annuité intégrant les frais financiers sera :

- 1) Déduite de manière fixe de l'attribution de compensation versée à chaque commune ;
- 2) Prise en charge de manière dégressive pendant 10 ans par la CAPS. «

Pour calculer le montant annuel de l'imputation sur l' AC et le montant des « fonds de concours « la CLETC détermine un investissement moyen annuel brut sur 10 ans à partir du montant des travaux d'aménagement de voirie de l'année retenu pour la commune. A Bures, en 2015, il est de 1 193 510 € TTC. Déduction faite d'une subvention 238 702 € et de la participation de 184 755 € du FCTVA, cela donne un investissement moyen net annuel de 770 053 € financé par la Communauté d'agglomération, mais à la charge de la commune. Ce montant est divisé en deux pour diminuer l'impact sur l'AC de Bures. Les Fonds de concours assurent 380 779 € de financement et 389 273 € sont imputés sur l'AC . Ce calcul est actualisé pour chaque année quand varie l'enveloppe des travaux demandée par la commune. Le **TABLEAU I** présente pour chaque année de 2015 à 2020 les mouvements financiers découlant du système décrit ci-dessus pour la commune de Bures.

En analysant les rapports de la CLETC nous avons relevé :

- 1 A partir de l'enveloppe d'investissement annuelle demandée par une commune il est calculé un montant théorique d'investissement sur 10 ans (montant annuel X 10) qui détermine le volume théorique d'emprunt à souscrire par la Communauté d'Agglomération. Les annuités de remboursement d'emprunt sont calculées avec un taux d'intérêt de 4,5 % l'an. Ce calcul est révisé chaque fois que l'enveloppe

d'investissement annuel de la commune varie.

Nous avons calculé, à partir des montants imputés sur les AC de Bures de 2015 à 2020, les enveloppes décennales des investissements et les emprunts correspondants (voir **Tableau III- 1**).

- 2 Avec ce système **l'annuité de remboursement d'emprunt imputée sur l' AC et le montant des fonds de concours versés par la commune sont calculés comme si l'emprunt était souscrit pour être utilisé dès la première année de la décennie, alors que les travaux sont réglés chaque année au fur et à mesure de leur réalisation.**

- En 2015, par exemple, l'emprunt calculé pour les dix ans à venir est de 3 079 740 € (**TABLEAU III**) dont l'annuité constante de remboursement s'élève 389 273 € imputée sur l'AC et les fonds de concours que devra payer Bures sont 380 779 € . Alors que seulement 1 193 560 € sont à régler cette année aux entreprises de TP. Si l'emprunt avait été effectivement levé par la CAPS, celle ci aurait disposé dans sa trésorerie de :

. Produit de l'emprunt	3 079 740 €
. imputation sur AC	389 273 €
. Fonds de concours	380 779 €

. Total financement	3 849 792 €
. Factures à régler	-1 193 560 €

. Excédent	2 656 202 €

Cet excédent viendrait grossir la trésorerie de la CPS ou serait utilisé pour d'autres usages. Dans les deux cas les aménagements de voirie n'ont pas à supporter ce financement excédentaire.

- En réalité ce n'est évidemment pas ce qui se passe. Le montant des emprunts souscrits chaque année - au taux du marché 2% en 2015 - par la Communauté d'Agglomération est calibré en fonction des travaux à régler et c'est l'annuité de remboursement de l'emprunt qui est réglée (**Voir TABLEAU II, colonne 2**). Par contre l'imputation négative sur l'AC de 389 273 € **est réelle** et les fonds de concours de 380 779 € **sont bien dûs** par Bures. Il faut que la méthode de calcul des imputations sur les AC et le montant des fonds de concours soient **adaptés au montant des travaux que la CPS doit régler chaque année aux entreprises de BTP**. C'est un système que nous développerons ci-après dans la rubrique **PROPOSITIONS**.

3 -Le **taux des emprunts utilisé pour calculer les annuités** de remboursement n'est pas mentionné dans les rapports de la CLECT, mais nous avons pu déterminer qu'il était de **4,5 % durant la période 2015 -2020** (rapport CLECT 12 09 2019). Le niveau des fonds de concours et les annuités de remboursement des emprunts sont calculées en fonction de ce taux et donc le montant qui sera déduit de l'AC. Durant cette période la commune de Bures empruntait à **1,97 %** en 2015, **1,47 %** en 2017, **1,40 %** en 2018, **0,94 %** en 2019.

Il semblerai que le taux de 4,5 % soit celui retenu dans une étude sur le financement des travaux de voirie en 2007 (Rapport CLECT du 13 2 2007). A cette époque il correspondait au taux des emprunts à long terme.

Conclusion : Comme il n'y a aucune raison que la CPS n'ait pas obtenu les mêmes taux que la commune de Bures pendant la période 2015 / 2020, **elle calcul les prélèvements sur AC et les fonds de concours avec un taux de deux à quatre fois plus élevé que celui qu'elle obtient des banquiers.**

4 - Rapport du CLECT du 12 09 2019, tableau d'amortissement page 4 :

- la durée de l'emprunt est de 8 ans alors qu'elle est de 10 ans dans les rapports précédents et en particulier dans celui du 9 12 2014 qui définit la méthode de calcul ;
- l'annuité de remboursement n'est pas constante. Pour la déterminer il est fait référence au pourcentage - + 66, 67 % - d'augmentation par rapport à l'enveloppe de l'année précédente (1 500 000 € / 900 000 €). Visiblement les rédacteurs de ce texte ignorent la formule de calcul des annuités constantes (voir **Tableau III - I**) et ont procédé par approximations successives.

CONVENTION ENTRE LA VILLE DE BURES ET LA CAPS / CPS

La Convention a pour objet la reprise de dettes attachées à l'investissement pour la remise en état de la voirie communale dont la gestion est déléguée à la Communauté d'agglomération.

La première convention a été approuvée par le Conseil Municipal de BURES le 18 décembre 2014

Aucune indication n'est donnée sur les voies concernées. S'agit-il des voies dont la rénovation est en cours à la date de la délégation de gestion ?

Il est considéré que la commune de Bures doit rembourser un capital de 1 805 607 €, résultant sans doute de prêts bancaires remboursables à annuités constantes. La Communauté d'agglomération finance ce remboursement.

L'échéancier de remboursement est calculé sur 10 ans au taux de 4,5 % (quel est le taux des emprunts souscrits par la commune ?) à annuités dégressives de 2015 à 2024. Pourquoi pas en annuités constantes ce qui serait en phase avec les emprunts bancaires ?

Les règles de comptabilisation de l'opération figurent dans la convention.

La convention de 2014 est remplacée par une nouvelle convention approuvée par le Conseil Municipal de Bures le 12 décembre 2016. La justification donnée à cette opération est la baisse de l'enveloppe annuelle d'aménagements de voirie qui passe de 1 193 510 € à 900 000 €.

Nouvelle convention votée par le Conseil Municipal de Bures le 9 décembre 2019 avec la même justification: l'enveloppe d'investissements annuelle passe de 900 000 € à 1 500 000 €. Même question que précédemment.

Dans le **TABLEAU II** sont reportés les mouvements financiers découlant des aménagements de voirie de BURES réalisés durant la période 2015 / 2020. Les entrées de fonds sont supérieures aux sorties (+ 981 652 € colonne 12).

La CPS a réglé aux entreprises de TP 6 893 510 € (colonne 1), la part de BURES dans ces investissements est de 4 395 025 € (**TABLEAU I colonne 1**). Les montants retenus sur les AC s'élèvent à 2 221 790 € (colonne 6) et celui des fonds de concours dus par BURES à 2 173 234 € (colonne 7) soit 4 395 024 € au total. C'est donc la **totalité** du financement des travaux d'aménagement, **prévu sur dix ans, qui a été prélevé en cinq ans sur les finances de Bures**. Ce résultat montre l'incohérence du calcul de la participation communale qui a été retenu en 2014 par la Communauté d'Agglomération et appliqué jusqu'en en 2020.

Les constatations que nous avons faites et les conclusions que nous en tirons s'appuient sur les documents que nous avons pu consulter et qui sont répertoriés ci-dessus. Seul un accès à la comptabilité de la commune de BURES pour la période 2015 / 2020 et, en particulier, l'analyse des mouvements de trésorerie entre BURES et la CPS permettra de les valider définitivement.

PROPOSITIONS

La CPS a besoin d'anticiper sur 10 ans l'impact des engagements financiers qu'elle prend pour les aménagements de voirie des communes qui lui en ont délégué la gestion. Mais, déterminer le prélèvement annuel sur l'AC et le niveau des fonds de concours à partir de ce calcul prospectif a conduit à les surévaluer par rapport aux mouvements financiers réels enregistrés dans les comptes de la CPS durant la période 2015 - 2020 : en faisant une erreur de raisonnement sur la périodicité d'utilisation des fonds empruntés et en utilisant un taux d'intérêt - 4,5 % - de deux à quatre fois supérieur aux taux effectifs pratiqués pendant cette période.

Aussi nous proposons une méthode d'imputation sur l'AC et de calcul des fonds de concours qui traduise chaque année **les mouvements réels de fonds** enregistrés dans les comptes de la CPS. Cette méthode se décline en six rubriques :

1- Le montant des travaux d'aménagement voirie est fixé dès la passation des marchés, plus d'un an avant leur exécution et leur règlement. Les engagements financiers peuvent être calculés ainsi que l'impact sur l'AC et le montant des les fonds de concours. La CPS et BURES disposent de toutes les données pour établir leur budget.

2 - La CPS finance la part à la charge de la commune à 20% sur ses fonds propres et à 80% par emprunt (voir ci-dessus rapport CLETC du 9 12 2014).

Les 20 % de financement sur fonds propres s'analysent comme un prêt sans intérêt de même durée que les emprunts bancaires, remboursable par tranche annuelle égale.

3 - Le calcul des annuités d'emprunt est effectué sur la base des taux réels pratiqués l'année de leur souscription. Nous avons effectué une simulation en retenant un taux de 2% pour toute la période 2015 - 2020 et calculé le montant de l'impact sur l' AC et des fonds de concours qui en découle(Voir **TABLEAUX III, IV et V**). Cette approche peut facilement être affinée en retenant pour chaque année les taux effectifs des emprunts souscrits par la CPS et leur durée réelle.

4 - Le montant des conventions de reprise de dettes entre la commune et la CPS doit être réajusté. Nous faisons l'hypothèse que les reprises de dettes seront égales au montant des fonds de concours.

5 - Dans le **TABLEAU IV** figurent les montants qui seraient déduits chaque année de l'AC de Bures et le niveau des fonds de concours en fonction des règles définies en 3 ci-dessus. **Pour la période 2015 / 2020 les propositions et hypothèses formulées montre un excédent de financement de la commune de Bures au bénéfice de la CPS de 1 600 233 € :**

Impact financier enregistré de 2015 à 2020	: - 2 382 300 €
Impact financier PROPOSITIONS	: - 782 067 €

Ecart	1 600 233 €

La lecture des rapports de la CLETC montre qu'elle procède chaque année à des ajustements de charges ou de recettes modifiant l'impact sur l'AC des secteurs qui ont été délégués. **Nous demandons qu'il soit fait de même pour la charge imputée au titre des investissements des travaux de voirie de la période 2015 - 2020.**

Dans le **TABLEAUX V** est calculé l'impact financier annuel pour la CPS du mode de financement des travaux de voirie proposé ci-dessus.

6 - Les services de la CPS doivent fournir chaque année aux communes un justificatif du montant de l'AC détaillant :

- . le montant des recettes,
- . le montant prélevé par secteur d'activité délégué en distinguant les frais de fonctionnement et les annuités de remboursement d'emprunts.

Ces données existent nécessairement dans le système de gestion de la CPS. Il suffit de les rassembler.

QUESTIONS

Dans cette étude n'a été traité que la période 2015 / 2020. Pour pouvoir calculer l'impact sur les finances de Bures des « coups partis » inscrits dans le Pacte Financier il faudrait avoir les réponses aux questions suivantes :

1- Les montants des travaux financés entre 2015 et 2020 s'élèvent à 6 893 510 € (**TABLEAU I**). Les « coups partis » figurant dans le pacte financier sont de 8 921 442 €, 2 027 932 € restent - ils à venir ?

2 - Le Buressois de mai / juin 2021 annonce, pour la première fois, aux habitants le coût des travaux délégués à la CPS :

- aménagements rue Général Leclerc, rue C. de Gaulle	945 000 €
- Phase 1 rue de Gometz et rue de la Hacquinière	2 400 000 €

Comme la phase 2 a une longueur de voirie du même ordre que celle de la phase 1 son coût peut être estimé à

	2 400 000 €

Total	5 745 000 €

Quels sont les autres « coups partis » prévus pour arriver aux 8 921 442 € figurant dans le pacte financier et aux 6 893 510 € engagés entre 2015 et 2020 ?

TABLEAUX JOINTS :

TABLEAU I Impact financier pour la Commune de Bures 2015 /2020

TABLEAU II Mouvements de fonds générés dans les finances de la CPS par les aménagements de voirie de Bures

TABLEAUX III Calcul des annuités de remboursement d'emprunts à annuités constantes

TABLEAU IV PROPOSITIONS impact financier pour la Commune de Bures 2015 - 2020

TABLEAU V PROPOSITIONS impact financier pour la CPS 2015 - 2020