

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

13

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

Conseil Municipal de la Ville de Dijon

Séance du 16 novembre 2015



MAIRIE DE DIJON

Président : M. REBSAMEN

Secrétaire : M. ROZOY

Membres présents : Mme KOENDERS - M. MAGLICA - Mme POPARD - M. PRIBETICH - Mme MODDE - M. DESEILLE - Mme TENENBAUM - M. MARTIN - Mme DILLENSEGER - M. GERVAIS - Mme CHARRET-GODARD - M. CHÂTEAU - Mme MARTIN - M. EL HASSOUNI - Mme AVENA - M. DECOMBARD - Mme ZIVKOVIC - M. MASSON - Mme JUBAN - M. MEKHANTAR - Mme REVEL - M. JULIEN - M. PIAN - Mme PFANDER-MENY - Mme ROY - Mme MARTIN-GENDRE - Mme HERVIEU - Mme DURNERIN - M. BERTHIER - M. BEKHTAOUI - M. HAMEAU - Mme MASLOUHI - M. LOVICHY - Mme HILY - M. FAVERJON - Mme CHEVALIER - Mme TOMASELLI - M. BARD - M. BORDAT - Mme FERRIERE - M. DIOUF - Mme OUTHIER - M. HELIE - Mme ERSCHENS - Mme VANDRIESSE - M. BICHOT - Mme VOISIN-VAIRELLES - M. CHEVALIER - M. BOURGUIGNAT - M. AYACHE - M. BONORON - Mme DESAUBLIAUX

Membres excusés : Mme TROUWBORST (pouvoir M. DESEILLE) - M. GRANDGUILLAUME (pouvoir M. REBSAMEN) - Mme AKPINAR-ISTIQUAM (pouvoir Mme TENENBAUM) - M. HOUPERT (pouvoir MME OUTHIER)

Membres absents : M. CAVIN

OBJET DE LA DELIBERATION

Commission Locale d'évaluation des Charges Transférées (CLECT) - Rapport du 19 octobre 2015

Monsieur Maglica, au nom de la commission des finances, de l'administration générale et du personnel, expose :

Mesdames, Messieurs,

La Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées (CLECT) de la Communauté urbaine le Grand Dijon, constituée de représentants des conseils municipaux des 24 communes membres de l'agglomération, a pour mission principale d'évaluer les charges nettes récurrentes transférées par les communes dans les cas suivants :

- lors de l'adhésion d'une nouvelle commune au Grand Dijon ;
- lorsqu'une ou plusieurs communes de l'agglomération transfèrent au Grand Dijon une nouvelle compétence ou un équipement.

En évaluant les charges nettes transférées, la CLECT doit ainsi garantir, pour la commune concernée comme pour la communauté urbaine :

- la neutralité budgétaire du transfert de compétences ;
- l'équité budgétaire entre communes membres du Grand Dijon du transfert de compétences ;
- la soutenabilité budgétaire pour chacune des collectivités concernées.

* Dans le cadre de ses missions rappelées ci-dessus, la CLECT du Grand Dijon s'est réunie le lundi 19 octobre 2015 et a approuvé à cette occasion le rapport annexé à la présente délibération. Est également annexé pour information un document plus détaillé explicitant l'ensemble des méthodes d'évaluation utilisées.

* Le rapport de la CLECT du 19 octobre 2015 porte sur l'évaluation des charges transférées au Grand Dijon par les 24 communes membres dans le cadre des transferts de compétences définis par arrêtés préfectoraux successifs des 17 et 22 septembre 2014, et préalables à la transformation du Grand Dijon en communauté urbaine.

* Conformément à l'article 1609 nonies C du Code Général des Impôts, le rapport de la CLECT doit, après approbation par cette dernière, être soumis aux conseils municipaux des communes appartenant à la communauté urbaine. Le rapport de la CLECT est considéré comme adopté dès lors que les conditions suivantes de majorité qualifiée sont réunies :

- soit une approbation du rapport par au moins deux-tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale du Grand Dijon ;
- soit une approbation du rapport par au moins la moitié des conseils municipaux représentant au moins les deux-tiers de la population totale du Grand Dijon.

* Afin de permettre au Conseil Municipal de se prononcer sur ce dossier, les principales dispositions du rapport de la CLECT sont récapitulées ci-dessous.

1- Évaluation des charges transférées en matière de voirie

Les compétences nouvelles exercées par le Grand Dijon suite aux transferts de compétences de fin 2014 sont les suivantes :

- « création, aménagement et entretien de voirie », en précisant que le termes « voirie » inclut la voirie et l'ensemble de ses accessoires (éclairage public de la voirie, espaces verts accessoires de voirie etc.) ;
- « signalisation ».

Au titre de ces compétences, les principales méthodes d'évaluation approuvées par la CLECT sont récapitulées ci-après :

a) Concernant les charges et produits de fonctionnement, la CLECT a décidé de retenir la moyenne des cinq dernières années avant le transfert de compétence (comptes administratifs 2010 à 2014), afin notamment de tenir compte de la situation des « petites » communes dans lesquelles ces dépenses sont irrégulières et cycliques ;

b) Concernant les charges de personnel en particulier, outre la moyenne des cinq derniers comptes administratifs, les orientations suivantes ont été prises par la CLECT, afin de prendre en compte la nécessaire équité de traitement entre les 24 communes, mais également les réalités de terrain et la préservation du bon fonctionnement des équipes techniques, tant communautaires que communales :

- pour les communes ne transférant aucun agent : prise en compte dans l'évaluation de la CLECT de la moitié de la moyenne des dépenses de personnel déclarées par la commune dans la période de référence de cinq ans avant le transfert de compétences (2010-2014) ;
- pour les communes qui transfèrent du personnel, mais en transfèrent moins qu'elles n'en ont déclaré au titre de la voirie : prise en compte dans l'évaluation de la charge réelle transférée majorée de 50% de l'écart entre la charge déclarée et la charge transférée ;
- pour les communes transférant davantage de personnel qu'elles n'en ont déclaré au titre de la compétence sur les cinq années précédant le transfert : prise en compte de la moyenne des dépenses de personnel effectuées par la commune dans le champ de la compétence dans les cinq dernières années précédant le transfert (2010-2014).

c) Concernant les dépenses et recettes d'investissement, en raison du caractère cyclique des investissements, notamment dans les « petites » communes (faibles durant certains mandats et importants dans d'autres), la CLECT a décidé de retenir une moyenne sur dix ans (2005-2014). Dans les cas de dépenses « exceptionnelles », supérieures sur une année à quatre fois la moyenne, la CLECT a décidé de lisser ces dépenses sur des périodes de vingt ans à trente ans.

Toujours en matière d'investissement, dans une logique d'équité, la CLECT a décidé, sur les seules dépenses de « travaux de voirie » au sens strict, de recourir à une méthode dite de mutualisation. En effet, l'application de la stricte moyenne des dix dernières années avant transfert aurait conduit à

pénaliser les communes ayant fortement investi entre 2005 et 2014, et en revanche à favoriser les communes n'ayant pas ou peu investi sur la même période.

d) Concernant le mode de financement des investissements, la CLECT a défini les orientations suivantes :

- absence de transfert d'emprunts de la part des 24 communes. Un tel transfert aurait été dans les faits difficile à mettre en œuvre dans la mesure où la plupart des communes n'ont pas « affecté » d'emprunts spécifiques au financement des dépenses d'investissement en matière de voirie ;
- possibilité laissée à chacune des communes de déclarer individuellement le taux de financement par emprunt des investissements en matière de voirie : concernant la Ville de Dijon, ce taux a été fixé à 0%, dans la mesure où la commune n'a effectué aucun recours à l'emprunt au cours des derniers exercices ;
- mise en place d'un échancier d'attribution de compensation visant à adapter le niveau de cette dernière au rythme du remboursement de la dette ancienne contractée par les communes pour le financement de leurs investissements en matière de voirie. En d'autres termes, l'attribution de compensation diminue moins la première année pour la commune (2015), puis diminue ensuite de plus en plus au fur et à mesure du remboursement par cette dernière de la dette ancienne. Cette évolution de l'attribution de compensation s'effectue sur une durée de 15 ans, l'emprunt-type retenu par la CLECT étant un emprunt d'une durée de 15 ans à taux fixe 3%.

e) Enfin, des méthodes d'évaluation spécifiques ont été retenues sur certains pans de compétence :

- concernant les charges indirectes de fonctionnement non individualisables facilement par la commune (par exemple la quote-part de temps de travail du secrétaire de mairie consacrée au traitement administratif de la compétence voirie), il a été décidé, par équité entre les communes, d'appliquer un pourcentage global de 4% de l'ensemble des charges directes de fonctionnement déclarées par les 24 communes, puis de ventiler ces charges indirectes entre ces dernières selon une clef de répartition définie dans le rapport de la CLECT ;

- concernant les charges (fonctionnement et investissement) afférentes aux locaux dédiés aux compétences transférées, seule la Ville de Dijon a déclaré ces charges de manière suffisamment précise (5,1% du total des charges directes déclarées par Dijon). Dans un objectif d'équité, il a été décidé d'utiliser les chiffres de Dijon afin de calculer une charge globale théorique à l'échelle de l'agglomération. Cette charge globale est ensuite ventilée entre les 24 communes selon une clef de répartition définie dans le rapport de la CLECT ;

- enfin, concernant les investissements en matière de matériels (véhicules essentiellement), en raison de la difficulté pour une partie des communes à individualiser précisément lesdites charges, une méthode similaire a été retenue : ainsi, le total consolidé des sommes déclarées en la matière par les 24 communes est ensuite ventilé entre ces dernières selon une clef de répartition définie dans le rapport de la CLECT.

Dans les trois cas ci-dessus, la clef de répartition entre les communes consiste en une assiette constituée pour 50% des charges directes totales de fonctionnement déclarées par la commune et pour 50% des charges de personnel déclarées par la commune.

2- Évaluation des charges transférées en matière d'urbanisme

* En matière d'urbanisme, la CLECT devait principalement se prononcer sur les points suivants :

- évaluation des charges transférées au titre de la compétence « plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu » :
- évaluation du transfert de la taxe d'aménagement, cette dernière étant désormais perçue par la communauté urbaine au titre des autorisations d'urbanisme délivrées à compter du 1er janvier 2015.

- * Concernant les frais divers d'élaboration des documents d'urbanisme, la CLECT a décidé de ne pas tenir compte dans l'évaluation des charges transférées des sommes déclarées par une partie des communes, et ce dans une logique d'équité. En effet, pour la plupart des communes membres, le Grand Dijon assume déjà historiquement ces frais depuis plusieurs années en lieu et place des communes. Pour les communes concernées, et notamment les communes ayant récemment adhéré au Grand Dijon telles que Corcelles-les-Monts et Flavignerot, cela aurait ainsi conduit à une double situation d'iniquité :
 - d'une part, ces communes avaient elles-mêmes supporté ces charges avant leur adhésion au Grand Dijon, contrairement à la plupart des autres communes-membres du Grand Dijon ;

- d'autre part, l'attribution de compensation de ces communes aurait ensuite été diminuée au titre de ces mêmes charges.

* Concernant la fiscalité de l'urbanisme (taxe d'aménagement), désormais perçue de droit par la communauté urbaine, il a été décidé de recourir à une moyenne sur une durée de 6 ans (comptes administratifs 2009 à 2014), soit une durée équivalente à la durée d'un mandat. La taxe d'aménagement n'ayant été instaurée qu'en 2012, et n'ayant donné lieu à des recettes dans les comptes administratifs communaux qu'à compter de fin 2013/début 2014 (en raison de retards importants de reversement de la part de l'État), les moyennes de 2009 à 2014 se sont donc essentiellement appuyées sur les anciennes taxes auxquelles a succédé la taxe d'aménagement, à savoir, notamment, la taxe locale d'équipement (TLE) et le versement pour dépassement du plafond légal de densité (PLD).

3- Évaluation des charges transférées au titre de la compétence « parcs et aires de stationnement »

* Cette compétence concerne dans les faits exclusivement les parkings en ouvrage de la Ville de Dijon.

* Cette compétence faisant l'objet jusqu'en 2014 d'un budget annexe à la Ville de Dijon, la CLECT a considéré que les subventions d'équilibre versées par le budget principal durant les années précédant le transfert étaient représentatives de la charge nette transférée par la commune à la communauté urbaine. Il a ainsi été décidé de retenir une moyenne des subventions d'équilibre du budget principal de la Ville de Dijon vers le budget annexe dédié sur une période de cinq ans (comptes administratifs 2010 à 2014).

- Concernant la dette affectée à ce budget annexe au niveau de la Ville de Dijon jusqu'en 2014, et qui représentera, au 31 décembre 2015, un encours de 18 133 969,90 euros, la CLECT a défini les orientations suivantes :

--> l'encours précédemment affecté à la Ville de Dijon ne sera pas transféré en l'état au Grand Dijon ;

--> la Ville de Dijon transférera un encours équivalent, composé des trois emprunts suivants :

- intégralité de l'emprunt Société de Financement Local référencé n° MPH268040EUR001 ;

- intégralité de l'emprunt Société Générale référencé n°14828/008/MNT ;

- une part de l'emprunt référencé n°3232018 souscrit auprès de la Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté, pour un montant de capital restant dû de 1 678 802,68 euros au 31 décembre 2015.

4- Concernant les blocs de compétences « équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire » et « politique de la Ville »

Aucune évaluation des charges transférées n'a été effectuée au titre de ces compétences, dans la mesure où celles-ci étaient déjà essentiellement exercées par le Grand Dijon préalablement aux transferts de compétences effectués par arrêtés préfectoraux des 17 et 22 septembre 2014.

5- Concernant le développement économique

Les compétences exercées par le Grand Dijon en la matière sont les suivantes :

- « Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire » ;

- « Actions de développement économique ».

La principale différence avec la compétence précédemment exercée par la Communauté de l'agglomération dijonnaise consiste en l'absence d'intérêt communautaire, ces compétences étant donc désormais intégralement exercées par la communauté urbaine.

Concernant ces compétences, la CLECT a considéré qu'aucune évaluation des charges transférées spécifique ne devait être réalisée. En effet, les charges diverses d'entretien (voirie, éclairage public etc.) des zones d'activités encore communales jusqu'au transfert de compétences de septembre 2014 ont été déclarées par les communes dans le cadre de la compétence « création, aménagement et entretien de voirie », et sont donc déjà prises en compte dans l'évaluation des charges transférées au titre de cette dernière compétence.

6- Résultats de l'évaluation des charges transférées pour la commune de Dijon

L'attribution de compensation perçue par Dijon s'élevait en 2014 à 28 335 906 € (A).

Les résultats de l'évaluation des charges transférées sont les suivants :

- charge nette transférée en matière de voirie : 6 064 419 € ;
- produit net transféré au titre de la compétence « concession de la distribution publique de gaz et d'électricité » : 249 059 € ;
- produit net transféré en matière d'urbanisme (taxes d'urbanisme) : 1 723 568 € ;
- charge nette transférée en matière de parcs et aires de stationnement (parkings en ouvrage) : 1 087 772 € ;

Au vu de ces éléments, la charge nette totale transférée au Grand Dijon a été évaluée par la CLECT à 5 179 564 € (B). En conséquence, le montant final d'attribution de compensation de la commune s'élève à 23 156 342 € = (A) - (B), tant pour l'année 2015 que pour les années suivantes (jusqu'en 2039).

Pour rappel, suite à l'évaluation des charges transférées qui avait été effectuée dans le cadre du transfert au Grand Dijon du stade Gaston Gérard et de la salle d'escalade Cime Altitude 245, ce montant d'attribution de compensation évoluera ensuite de la façon suivante :

- attribution de compensation pour l'année 2040 : 22 885 863 € ;
- attribution de compensation pour les années 2041 et suivantes : 22 857 177 €.

Dans l'hypothèse où de nouvelles compétences seraient transférées à l'avenir au Grand Dijon, cet échéancier devrait de nouveau être modifié suite à un nouveau rapport d'évaluation de la CLECT.

7- Calendrier prévisionnel de la fin d'année 2015

Sous réserve d'approbation par la majorité qualifiée des conseils municipaux du rapport de la CLECT :

- le montant définitif de l'attribution de compensation 2015 fera ensuite l'objet d'une délibération du conseil communautaire en décembre 2015 ;

- à la suite de cette délibération, le dernier douzième d'attribution entre le Grand Dijon et les communes (ou entre les communes et le Grand Dijon dans les cas d'attribution de compensation « négatives ») sera ajusté en conséquence à la fin du mois de décembre 2015. En effet, pour mémoire, les douzièmes d'attribution de compensation entre le Grand Dijon et la commune sur les onze premiers mois de l'année ont été calculés à partir d'un montant provisoire d'attribution de compensation défini par délibération du conseil communautaire du 12 février 2015.

Vu le Code général des impôts, et notamment l'article 1609 nonies C ;

Vu le Code général des collectivités territoriales, et notamment l'article L.5211-5 ;

Vu les arrêtés préfectoraux des 17 et 22 septembre 2014 portant extension de compétences de la Communauté d'agglomération dijonnaise ;

Vu l'arrêté préfectoral du 20 décembre 2014 portant transformation de la Communauté d'agglomération dijonnaise en communauté urbaine et approbation de nouveaux statuts ;

Vu le rapport définitif d'évaluation des charges transférées approuvé le 19 octobre 2015 par la Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées (CLECT) joint à la délibération ;

Vu l'avis de la commission des Finances ;

Je vous demanderai, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir décider :

1 - d'approuver le rapport de la Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées en date du 19 octobre 2015 et relatif à l'évaluation des charges transférées au Grand Dijon consécutivement aux transferts de compétences définis par arrêtés préfectoraux successifs des 17 et 22 septembre 2014 ;

2 - d'approuver dans ce cadre le transfert de trois emprunts à la Communauté urbaine le Grand Dijon, selon les modalités suivantes :

- transfert intégral du capital restant dû au 31 décembre 2015 de l'emprunt référencé n°14828/008/MNT (n°03-309) souscrit auprès de la Société Générale (référencé 200303 dans les annexes du compte administratif) ;

- transfert intégral du capital restant dû au 31 décembre 2015 de l'emprunt référencé n°MPH268040EUR001 souscrit auprès de la Société de Financement Local (référencé 2009071 à 2009075 dans les annexes du compte administratif) ;

- transfert partiel de l'emprunt référencé n°3232018 (référencé 2006071 à 2006073 dans les annexes du compte administratif) souscrit auprès de la Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté, pour un montant de capital restant dû de 1 678 802,68 euros au 31 décembre 2015 ;
- en précisant que ces trois emprunts seront affectés au budget annexe « Parkings en ouvrage » de la Communauté urbaine « le Grand Dijon » ;
- en précisant que ces trois emprunts transférés représentent un capital restant dû de 18 133 969,90 euros au 31 décembre 2015, soit un niveau conforme au capital restant dû de l'ancien budget annexe du stationnement de la Ville de Dijon, désormais clos ;
- en précisant, enfin, que l'ensemble des autres emprunts affectés jusqu'au 31 décembre 2014 au budget annexe du stationnement de la Ville de Dijon, désormais clos, resteront affectés au budget principal de la Ville de Dijon ;

3 - d'autoriser Monsieur le Maire à signer avec les établissements bancaires concernés et le Grand Dijon tout document nécessaire à l'application de la délibération ;

4 - d'autoriser Monsieur le Maire à prendre toute décision et à signer tout acte nécessaire à l'application de la délibération.

Rapport adopté à la majorité :

Pour : 46

Contre : 1

Abstentions : 11