



Commission locale d'évaluation des transferts de charges

Rapport relatif aux transferts,
des communes vers la Métropole Rouen Normandie,
des compétences voirie, urbanisme, défense extérieure contre l'incendie, énergie, crématorium et MIN
(marché d'intérêt national)

6 juillet 2015

TRANSFERTS METROPOLE ROUEN NORMANDIE

L'objet du présent rapport est d'exposer la méthode retenue par la commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLETC) afin de valoriser les charges transférées par les communes dans le cadre de la transformation en Métropole de la Communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe au 1er janvier 2015 (1) et de passer en revue les résultats qui en découlent, au plan financier, à l'échelle de la Métropole (2).

Elle est accompagnée de plusieurs documents annexes qui détaillent les calculs effectués et présentent les résultats correspondants pour chacune des 71 communes membres.

1 – Présentation de la méthode d'évaluation appliquée

Les quatre principales compétences transférées dans le cadre de la création de la Métropole Rouen Normandie concernent la gestion de la **voirie (y compris l'éclairage public)**, l'**urbanisme**, la **défense extérieure contre l'incendie** et l'**énergie**. S'y ajoutent plusieurs équipements ou domaines d'action spécifiques à la Ville de Rouen et à quelques autres communes membres.

a) Compétence voirie

La méthode adoptée lors des séances du 22 janvier et du 23 juin 2015 de la commission locale d'évaluation des transferts de charges consiste :

- à valoriser les flux de fonctionnement sur la base d'une **moyenne** des recettes et des dépenses constatées dans les **trois derniers comptes administratifs** (2012-2014), **actualisée** via l'application de coefficients uniformes de **+3,0%** pour les frais de personnel et **+1,5%** pour les autres postes,

- à majorer les montants ainsi obtenus d'une quote-part de charges indirectes représentant un forfait de **5%** de la dépense nette de fonctionnement,
- à intégrer le coût des matériels affectés à la compétence en **annualisant** leur coût d'acquisition sur une durée de vie moyenne de **5 ans**,
- à valoriser les flux d'investissement (ainsi que les dépenses d'enfouissement des réseaux identifiées dans le cadre de la compétence énergie) au vu des dépenses constatées dans les **dix derniers comptes administratifs** (2005-2014), **nettes** des subventions reçues et autres recettes assimilables (produit des amendes de police, produits des assurances liés à des sinistres voirie ayant été affectés à la réalisation des opérations correspondantes, qui sont donc retraités en section d'investissement) et après déduction du FCTVA (recalculé sur la base de 90% de la dépense nette), **annualisées** sur une durée de vie moyenne de **15 ans**,
- à intégrer, en sus de ce montant, une quote-part de frais financiers également **annualisée** sur **15 ans** et valorisée sur la base d'emprunts théoriques (voir ci-dessous).

La CLETC se prononce également en faveur de **la reprise par la Métropole d'emprunts théoriques**, calibrés au vu des investissements nets supportés par les communes entre 2005 et 2014. Leur montant est calculé en prenant l'hypothèse que 30% des investissements nets ont été financés par emprunt, et que les prêts correspondants ont été contractés sur une durée de **15 ans**, à un taux moyen de **4,50%** et en amortissement **progressif**. Comptablement, la reprise s'opère via :

- des remboursements d'annuités, imputés en section de fonctionnement pour la part intérêts et en section d'investissement pour la part capital,
- côté Métropole, la constatation d'une dette correspondant à la somme du capital restant dû de tous les emprunts théoriques à la date du transfert (au 1^{er} janvier 2015 donc),
- côté commune, la constatation d'une créance du même montant – qui doit donc venir en déduction de l'encours de dette pour le calcul des ratios de solvabilité.

Un retraitement spécifique est effectué pour la compétence voirie (incluant les dépenses d'enfouissement des réseaux), compte tenu de la dispersion des montants déclarés par les communes. Celui-ci consiste :

- à calculer le coût net global de la compétence (fonctionnement + investissement) pour chaque commune, exprimé en €/mètres de voirie – ce linéaire ayant été ajusté, le cas échéant, dans le cadre d'échanges bilatéraux entre la Métropole et les communes concernées, afin de refléter le plus finement possible la réalité du territoire,
- à classer l'ensemble des communes au sein de cinq strates démographiques (voir ci-dessous),
- **à appliquer un écrêtement aux communes dont le ratio, exprimé en €/mètres de voirie, excède de +20% la moyenne de leur strate démographique**, de manière à les ramener au niveau de ce plafond.

Répartition des communes par strates de population

<i>Population INSEE 2014</i>	<i>Nombre de communes</i>
Inférieure à 2.000 hab.	32
Entre 2.000 et 4.500 hab.	13
Entre 4.500 et 10.000 hab.	13
Supérieure à 10.000 hab. (hors Rouen)	12
Rouen	1
TOTAL	71

Le produit des amendes de police demeurant une recette communale – malgré le transfert de la compétence voirie, à laquelle cette recette est affectée – au titre de l'exercice 2015 est intégré à l'évaluation dès cette année. Afin de respecter le principe de neutralité, les montants perçus par les communes font l'objet d'un reversement à la Métropole au cours dudit exercice. Les communes qui ne respecteraient pas ce schéma, lequel implique un reversement complet effectué au plus tard le 31 décembre 2015, se voient défalquer le produit non versé de leur attribution de compensation en 2016.

b) Eléments spécifiques à certaines communes intégrés à l'évaluation de la compétence voirie

Les communes de Rouen et d'Elbeuf gèrent certains aspects de la compétence voirie dans le cadre de conventions spécifiques.

• Délégations de service public relatives à la gestion des parkings.

Les communes de Rouen et d'Elbeuf ont conclu des contrats de DSP pour assurer la gestion de certains de leurs parcs de stationnement (souterrains ou en surface). Les flux correspondants (« intéressement » versé par le délégataire, redevances variables ou forfaitaires, prise en charge par la commune de tout ou partie des investissements, ...) sont intégrés à l'évaluation de la composante fonctionnement voirie :

- pour les redevances annuelles récurrentes, au vu de la **moyenne** des recettes enregistrées dans les trois derniers comptes administratifs, **actualisées** à hauteur de **+1,5%**,
- pour la redevance de 1,5 M€ afférente au parking Saint-Marc (à Rouen), qui a été réglée d'avance, en **annualisant** son montant « capitalisé » sur la durée du contrat (**30 ans**),
- pour la subvention prévue par le contrat relatif au parking du Palais (à Rouen également) et dont 2/3 ont été versés chaque année (le solde étant provisionné) : au vu de la **moyenne** des dépenses comptabilisées au cours des trois dernières années, **actualisées** de **+1,5%** – l'encours des provisions constituées ayant vocation à être remis parallèlement à la Métropole.

• Contrat de partenariat relatif à l'aménagement et la gestion de l'éclairage public.

Le contrat de partenariat public-privé conclu par la Ville de Rouen sur la période 2007-2027 pour assurer l'aménagement et l'entretien de ses équipements d'éclairage public donne lieu au versement d'un loyer annuel, lui-même scindé entre plusieurs composantes. Ces dernières sont évaluées :

- pour ce qui concerne les parts du loyer se rapportant à des dépenses de gestion (maintenance et énergie), enregistrées respectivement aux comptes 60612 et 611 : au vu de la moyenne des dépenses comptabilisées au cours des **trois derniers exercices**, **actualisées** à hauteur de **+1,5%**,

- s'agissant des parts capital et frais financiers du loyer (homogènes à l'annuité d'un emprunt) : en sommant l'ensemble des loyers d'ores et déjà décaissés ou restant à régler d'ici à l'échéance, puis en les divisant par la durée de vie du contrat (**21 ans**) – l'encours des loyers non décaissés ayant par ailleurs vocation à intégrer la dette métropolitaine à compter du 1^{er} janvier 2015,
- s'agissant des recettes perçues ou attendues : en **annualisant** l'ensemble des recettes prévues au regard de la **durée du contrat** (même méthode que ci-dessus) et en recalculant le FCTVA généré par la part du capital du loyer, là encore sur l'ensemble de la durée de vie du contrat.

c) Compétence urbanisme

La méthode adoptée à l'occasion de la CLETC du 22 janvier 2015 consiste à **annualiser** le coût de réalisation ou de révision du document d'urbanisme adopté par chacune des communes membres (plan local d'urbanisme, ou plus rarement document d'occupation des sols ou carte communale) sur une durée de vie de **7 ans**.

Les dépenses de personnel relatives à la compétence urbanisme sont valorisées au vu de la **masse salariale 2014** des agents effectivement transférés à la Métropole, au regard de la quote-part de leur temps de travail effectivement dédiée à la compétence. La réfaction de l'AC est en outre modulée afin de tenir compte de la date effective du transfert :

- réfaction intégrale dès 2015 si le transfert est effectif au 1^{er} janvier 2015,
- réfaction partielle en 2015 si le transfert intervient en cours d'année, et réfaction intégrale à compter de l'exercice 2016.

d) Compétence défense extérieure contre l'incendie

La méthode retenue à l'occasion des CLETC du 22 janvier et du 23 juin 2015 consiste :

- à valoriser les dépenses afférentes à l'entretien annuel du parc d'hydrants – pris en charge par la Communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe ou un autre prestataire, le contrôle étant assuré gratuitement par le Service départemental d'incendie et de secours – au vu de la **moyenne** des dépenses facturées sur la période 2012-2014, **actualisées** à hauteur de **+1,5%**,

- à intégrer les dépenses d'investissement prises en charge directement par les communes (au titre du renouvellement de certaines bornes, de l'aménagement de bassins de réserve, ...) sous la forme d'une **moyenne arithmétique** calculée au vu des coûts exposés au cours des **dix dernières années (2005-2014)**.

e) Compétence énergie

La méthode adoptée par les CLETC du 22 janvier et du 23 juin 2015 consiste à « indemniser » les communes des redevances d'occupation du domaine public versées par ErDF et GrDF, au regard de la **moyenne** des recettes enregistrées dans les trois derniers comptes administratifs (**2012-2014**), **actualisée de +1,5%**.

Par ailleurs, les investissements réalisés au titre de la compétence énergie (dépenses d'enfouissement des réseaux d'électricité, de gaz et télécom, co-financement de dépenses portées par les syndicats d'électricité) sont donc intégrés aux investissements de voirie, et évalués selon la méthode décrite précédemment.

Les redevances perçues au titre du contrôle des contrats de délégation de service public conclus directement par les communes (frais de contrôle perçus au titre de la gestion des réseaux de chaleur, redevance « R1 » versée par ErDF ou GrDF) sont traitées selon la méthode suivante :

- Dès lors que des dépenses de contrôle étaient précisément identifiables (conclusion par la commune d'un contrat de prestation de services avec un bureau d'études), l'évaluation est menée en retenant la **moyenne** des dépenses enregistrées à ce titre sur la période **2012-2014**, actualisée à hauteur de **+1,5%**, et nettes des redevances de contrôle perçues valorisées de la même façon.
- Lorsqu'au contraire aucune dépense n'était individualisable, la redevance « R1 » n'est pas « indemnisée ».

f) Autres compétences spécifiques à certaines communes

Plusieurs équipements ont également vocation à être transférés par la Ville de Rouen à la Métropole, en marge des autres compétences.

A ce stade, sont intégrés à l'évaluation :

- la gestion (dans le cadre d'une convention de délégation du service public) du crématorium de la commune de Rouen, qui donne lieu à la perception par la Ville d'une redevance annuelle : cette dernière est valorisée sous la forme d'une **moyenne** incluant les recettes perçues **au cours des trois derniers exercices, actualisée de +1,5%**,
- le marché d'intérêt national, qui est géré dans le cadre d'une société d'économie mixte : outre la cession par les commune de Rouen et de Canteleu des parts détenues au sein du capital de l'entreprise, le terrain sur lequel est situé le MIN est également transféré à la Métropole : la valorisation est effectuée au vu de la **moyenne** des loyers perçus par les communes de la part de la SEM au cours des **trois derniers exercices, actualisée** à hauteur de **+1,5%**.

2 – Bilan de l'évaluation

L'application de la méthode décrite ci-dessus conduit à **un coût net total de 35,9 M€** qui réduit d'autant l'attribution de compensation des communes sur le territoire de la Métropole à compter de 2015.

Ce montant inclut (*cf. annexes*) :

- le coût de la compétence voirie (DSP parkings et PPP éclairage public compris) après application du mécanisme de l'écrêtement, à hauteur de **35,5 M€**,
- le coût de la compétence urbanisme : **0,3 M€** (hors service commun donc),
- le coût de la compétence DECI : **0,6 M€**,
- le coût « négatif » de la compétence énergie : **-0,5 M€**
- le coût des transferts effectifs de personnel urbanisme : **0,2 M€**,
- le coût des autres compétences ou équipements transférés (MIN + crématorium) : **-0,1 M€**.

Bilan des transferts liés à la transformation en Métropole (en €)

COMPÉTENCES	IMPACT SUR L'AC 2015
VOIRIE	35 498 287
PLU	286 222
DECI	594 831
ENERGIE	-497 397
PERSONNEL URBANISME	185 704 *
CREMATORIUM ET MIN	-133 279
TOTAL	35 934 367

** Le montant de la composante « Personnel urbanisme » s'élèvera à 203 163 € en 2016 (année pleine), ce qui portera l'impact total des transferts de compétences considérés ici sur l'attribution de compensation de la Métropole à 35 951 827 € de manière pérenne.*

Parallèlement, **une dette (théorique) de 49,8 M€ est transférée à la Métropole** et fera l'objet de remboursements dégressifs aux communes jusqu'en 2029. S'y ajoute **l'encours des loyers** (part « capital ») **restant à régler au 31 décembre 2014 au titre du contrat de partenariat conclu par la Ville de Rouen (39,5 M€)**, qui porte donc à **89,3 M€** l'encours total repris par la Métropole dans le cadre du transfert.

NB 1 : le choix, au sein de la compétence voirie, d'annualiser les dépenses d'investissement sur une durée de 15 ans, alors qu'elles ont été renseignées sur 10 ans, représente une décote de 6,5 M€ à l'échelle de l'ensemble des communes du territoire. S'y ajoute le montant total de l'écrêtement à +20% de la moyenne de la strate opéré sur les communes dépassant ce plafond qui représente 2,0 M€ supplémentaires.

NB 2: dans le cas où, pour certaines communes, des anomalies de déclaratif devaient être constatées lors d'une CLETC ultérieure, qui nécessiteraient d'apporter des corrections sérieusement motivées et documentées aux données déclarées antérieurement et validées ce jour, ces ajustements se feront sans remettre en cause les plafonds permettant le calcul de l'écrêtement voirie par strate, afin d'assurer une visibilité et une sécurité budgétaires aux communes. En effet, si une donnée « voirie » venait à être modifiée, cela pourrait avoir un impact sur les moyennes de strate, donc sur le mécanisme d'écrêtement et en conséquence sur le montant de l'attribution de compensation d'autres communes. Dès lors, si cette configuration venait à se présenter, les ajustements appropriés ne seraient opérés que sur l'attribution de compensation de la ou des commune(s) qui serai(en)t directement concernée(s).