

**PRECONISATIONS DE LA DGFIP EN MATIERE D'ETUDE DE SOUTENABILITE  
BUDGETAIRE REALISEE PAR LES COLLECTIVITES LOCALES ET LEURS EPL  
DANS LE CADRE D'UN MARCHÉ DE PARTENARIAT**

*dernière Mise à jour : juin 2016*

---

**Références réglementaires :**

- Ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, portant réforme de la commande publique ;
- Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

---

La décision de recourir à un marché de partenariat doit être précédée, quel que soit le montant de l'investissement, de la réalisation d'une évaluation du mode de réalisation du projet (EMRP) et d'une étude de soutenabilité budgétaire<sup>1</sup> (ESB). Ces deux études, dont la réalisation incombe à l'ordonnateur, doivent être soumises pour avis aux services compétents de l'État.

L'avis sur l'évaluation du mode de réalisation du projet (EMRP) est émis par un organisme expert : la mission d'appui aux financements des infrastructures (**FIN INFRA**) créée par le décret 2016-522 du 27 avril 2016<sup>2</sup>.

L'avis motivé sur l'étude de soutenabilité budgétaire (ESB), lorsque l'acheteur est une collectivité ou un établissement public local, est émis par les services de la DGFIP<sup>3</sup>.

**À noter :** Les préconisations ci-après constituent des orientations générales en vue de faciliter l'instruction des dossiers et les échanges entre les collectivités (ou leurs EPL) et les services de la DGFIP.

---

**I. Procédure préconisée**

Le dossier est remis à la DDFiP territorialement compétente de la collectivité.

Il peut être adressé par voie postale ou dématérialisée. Dans ce dernier cas, la réponse pourra être apportée selon le même mode.

**Le dossier comporte a minima :**

- l'étude préalable du mode de réalisation ;
- l'étude de soutenabilité budgétaire (ESB) intégrant une présentation de la situation financière actuelle de la collectivité ainsi qu'une dimension prospective de sa situation financière (incluant les impacts du projet).

En retour, la DDFiP adresse à la collectivité un accusé de réception qui précise notamment :

- la date de réception du dossier (départ du délai d'instruction) ;

Les services des finances publiques disposent d'un délai de 6 semaines pour rendre un avis à compter de la date mentionnée dans l'accusé-réception mentionné ci-dessus. Au terme de ce délai, l'avis est réputé favorable.

**À noter :** Il appartient au seul ordonnateur de transmettre à l'assemblée délibérante le contenu des avis sur l'EMRP (avis de FIN INFRA) et l'ESB (avis DGFIP).

---

1 cf. article 74 de l'ordonnance.

2 Succédant à l'ancienne mission d'appui aux partenariats publics privés (MAPPP) : décret 2016-522 du 27 avril 2016.

3 Article 154 du décret du 25 mars 2016 : le ministre chargé du budget émet un avis motivé sur l'étude de soutenabilité budgétaire (ESB)

---

## II. Contenu attendu des études de soutenabilité budgétaire

---

L'ESB doit faire apparaître clairement les conséquences du projet sur la situation financière actuelle de la collectivité (ou de l'établissement public) mais aussi sur les exercices suivants. L'ESB comprend la réalisation d'une analyse financière qui prend en compte la situation actuelle et future de la collectivité ainsi que l'ensemble des paramètres constitutifs de l'environnement financier de la collectivité (notamment autres projets d'investissement, décisions fiscales...).

L'étude devrait, en outre, préciser si le rapport entre le flux net de dépenses et le volume des recettes réelles de fonctionnement est maintenu constant au prix d'une augmentation de la pression fiscale. De même, si l'étude fait apparaître des recettes nouvelles liées au projet, l'étude devra indiquer les motifs permettant de considérer de telles recettes comme certaines dans leur principe et prévisibles dans leur montant.

L'ESB doit présenter de façon visible les différents points listés par l'article 148 du décret du 25 mars 2016 :

- le coût prévisionnel global du contrat en moyenne annuelle ;
- l'indication de la part que ce coût représente par rapport à la capacité d'autofinancement annuelle de l'acheteur et son effet sur la situation financière ;
- l'impact du contrat sur l'évolution des dépenses obligatoires de l'acheteur ;
- les conséquences sur l'endettement et les engagements hors bilan de la collectivité ;
- une analyse des coûts résultant d'une rupture anticipée du contrat.

Ces items peuvent constituer le plan de l'étude.

### **A/ Un point commun entre l'ESB et l'EMRP : le coût prévisionnel global du contrat en moyenne annuelle**

---

Ce coût doit figurer à l'identique dans les deux documents produits.

#### **Point d'attention :**

S'assurer que l'ensemble des flux financiers (loyers, subventions) connus à la date de l'étude sont bien pris en compte dans le calcul de ce coût (cf. arrêt du Conseil d'État du 11 mai 2016 « Stade de Bordeaux » : <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués/Stade-de-Bordeaux> sur l'information à donner aux conseillers municipaux sur le « coût prévisionnel global » du contrat).

### **B/ Les modalités de calcul des données financières**

---

**À noter :** Les éléments prospectifs sur les données financières devraient porter sur la période de l'exécution du contrat.

#### *2.1 La capacité d'autofinancement brute (CAF)*

La CAF se définit comme la différence entre les produits de fonctionnement réels (encaissables) et les charges de fonctionnement réelles (décaissables).

**La traduction comptable préconisée est :** le crédit net des comptes de classe 7, sauf les comptes 775, 776, 777 et 78, auquel est soustrait le débit net des comptes de classe 6, sauf les comptes 675, 676 et 68).

Les déterminants du calcul doivent être suffisamment détaillés permettant de reconstituer les montants présentés dans l'ESB. Le calcul de la CAF doit faire apparaître, notamment pour l'analyse prospective, les principaux postes composant :

- les dépenses réelles de fonctionnement (charges de personnel, achats et charges externes, charges financières) ;
- les recettes réelles de fonctionnement (impositions directes locales, dotations, produits des services le cas échéant).

### Point d'attention :

- les hypothèses retenues de croissance des produits et des charges de fonctionnement doivent être cohérentes au regard des évolutions enregistrées :
  - la croissance envisagée pour les dépenses, et particulièrement les charges de personnel, doit être cohérente avec la moyenne annuelle des quatre derniers exercices ;
  - l'évolution des produits de la fiscalité doit être cohérente avec les règles en vigueur et les marges de manœuvre dont dispose la collectivité en la matière.

## 2.2 Les dépenses obligatoires

Les dépenses obligatoires pour les communes et les groupements de communes sont définies à l'article L2331-2 du CGCT.

**En analyse financière, l'approche privilégiée sur les dépenses obligatoires comprend :** les charges de personnel (débit net des comptes 621, 631, 633 et 64), les contributions obligatoires (débit net du compte 655) et les charges d'intérêts (débit net du compte 661). Ces dépenses correspondent à celles utilisées pour le calcul de coefficient de rigidité des charges structurelles et permettent d'appréhender la part des dépenses sur lesquelles la collectivité ne dispose que de peu de marge de manœuvre.

### Points d'attention :

- Les évolutions des charges de personnel et des contributions obligatoires doivent être justifiées et *a minima* cohérentes avec la moyenne annuelle des évolutions enregistrées sur les quatre derniers exercices.
- Le calcul des charges d'intérêt doit également faire clairement apparaître les charges directement liées au projet de marché de partenariat.
- Enfin, pour mesurer l'impact du contrat sur ces dépenses, deux séries de données doivent logiquement être présentées : l'une hors contrat et l'autre avec contrat.

## 2.3 L'endettement

Le calcul de l'endettement doit être suffisamment détaillé dans l'ESB pour faire apparaître les caractéristiques des emprunts déjà souscrits mais aussi des financements envisagés pour l'ensemble des projets d'investissement de la collectivité.

### Point d'attention :

- En fonction de l'état de la dette au moment de l'élaboration de l'ESB, le périmètre comptable le plus approprié devra être choisi sur les deux possibles. **L'endettement peut être défini comme :**
  - l'encours des dettes bancaires et assimilées retracé principalement aux comptes 163 et 164 ;
  - l'encours total de la dette, soit le solde créditeur des comptes 16 (sauf 166, 1688, 169), prenant en compte tous les engagements à long terme de la collectivité dont les montants afférents aux marchés de partenariat (compte 1675).

## C / La prise en compte des engagements hors bilan

La liste des engagements hors bilan permet de s'assurer de la prise en compte par la collectivité (ou l'établissement public local) de leur influence potentielle sur sa situation financière.

La présence de cette liste et son caractère exhaustif constituent un indicateur de la fiabilité de l'étude de soutenabilité.

## D / La rupture anticipée du contrat

---

Une analyse des coûts induits par une rupture anticipée du contrat fait l'objet de développements spécifiques et détaillés dans l'ESB.

La rupture du marché de partenariat peut intervenir pour différents motifs comme la faute du titulaire (la responsabilité de la rupture incombe alors pleinement à ce dernier), le fait du Prince (la responsabilité incombe alors pleinement à la collectivité) ou encore un bouleversement irrémédiable de l'économie du contrat.

### Points d'attention :

- S'assurer que les différentes composantes du règlement des comptes sont bien prises en compte. Le coût doit ainsi intégrer :
  - les rémunérations échues et non payées ;
  - la valeur non amortie des biens construits ;
  - l'indemnité dont les modalités de calcul sont fixées au contrat (indemnisation du titulaire ou de la collectivité selon le cas).
- S'assurer que les différentes possibilités de rupture **par rapport au calendrier du contrat** sont bien étudiées, par exemple rupture en cours d'exécution des travaux ou rupture après achèvement des travaux.