

ETUDE DE SOUTENABILITE BUDGETAIRE DES COLLECTIVITES LOCALES : CONTROLES A OPERER

dernière Mise à jour : juin 2016

I. Éléments de définition

La soutenabilité budgétaire n'est pas une notion univoque en finances publiques.

S'agissant des projets des collectivités locales et de leurs établissements publics, une approche pragmatique est ici retenue, en identifiant la soutenabilité à une problématique simple : **la situation financière (initiale et prévisionnelle) des finances de la collectivité lui confère-t-elle une capacité suffisante pour supporter l'investissement envisagé ?**

Point d'attention :

↳ L'avis sur l'ESB ne doit pas conduire à refaire une analyse financière complète et rédigée. L'approche est comparable à celle d'une « certification » des données chiffrées produites par la collectivité.

II. Contrôles à opérer sur l'ESB

La fiche en annexe 1 liste les informations incontournables devant figurer dans l'ESB.

La présente fiche précise les points d'attention associés pour faciliter la réalisation des avis. Ce recensement est effectué pour chaque catégorie d'information à contrôler figurant dans la circulaire à partir du contenu attendu de l'ESB fixé par l'article 148 du décret du 25 mars 2016.

Elle a vocation à être enrichie avec la montée en puissance du dispositif et constituer, à terme, un guide d'analyse des études de soutenabilité budgétaire.

A/ Le coût prévisionnel global du contrat en moyenne annuelle

- S'assurer de la cohérence entre les éléments figurant dans l'EPMR, qui doit être fournie à l'appui de l'ESB, et ceux repris dans cette dernière pour l'établissement du coût prévisionnel global.
- Prendre l'attache de FIN INFRA pour obtenir tous les éclaircissements nécessaires ou en cas d'incohérence avérée entre les deux études.

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). Dans le nouveau cadre juridique issu de l'article 74, c'est préalablement à la décision de recourir au contrat de partenariat, et non plus préalablement à la décision (postérieure) de signer un tel contrat, que devra être communiqué aux conseillers municipaux, à l'appui de l'« étude de soutenabilité budgétaire », le coût prévisionnel global du contrat en moyenne annuelle.

B/ Les modalités de calcul des données financières

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 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 :

↳ Vérifier la cohérence des hypothèses de croissance des produits et des charges de fonctionnement :

- la croissance envisagée pour les dépenses, et particulièrement les charges de personnel, doit être justifiée et 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 ;
- l'évolution des concours de l'État doit être cohérente avec les évolutions nationales (cf. jaune budgétaire).

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, les dépenses obligatoires comprennent : 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 faire clairement apparaître les charges directement liées au projet de marché de partenariat, mais également celles liées aux autres projets d'investissement validés au moment de la réalisation de l'étude.

↳ 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 (connus au moment de la réalisation de l'étude).

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 liste 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 constitue 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 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.