

Le cabinet **PARTENAIRES** Finances Locales, que j'ai créé en 2006, est spécialisé dans le conseil en finances et en fiscalité, essentiellement auprès des collectivités locales (Communes, Départements...).



**PARTENAIRES** Finances Locales est indépendant de tout groupe politique, industriel ou commercial, d'abord parce que son capital est détenu à 100% par ses consultants et ensuite parce que nous intervenons dans le cadre de marchés publics, après une procédure de sélection transparente.

Notre expertise a déjà su convaincre de nombreuses collectivités, en particulier dans le cadre d'audits financiers de communes.

Nous garantissons également notre indépendance par nos méthodes d'analyse transparentes. L'audit financier effectué pour la Ville de Clamart a été réalisé sur la base de documents officiels et publics transmis par l'État (états fiscaux, notifications de dotations) et/ou votés par le Conseil municipal (comptes administratifs, budgets primitifs...). Notre mission, qui s'est déroulée sur quatre mois, a également donné lieu à de nombreux échanges avec les services de la Ville afin de compiler, analyser et recouper les informations.

J'espère que le travail que nous avons réalisé pour la Ville de Clamart remplira sa fonction, en permettant aux Clamartois de disposer d'une vision claire et précise de la situation financière de leur Ville et des enjeux qui en découlent pour les années à venir.

**CHRISTOPHE MICHELET,**  
Président-fondateur  
de **PARTENAIRES**  
Finances Locales



#### NOS RÉFÉRENCES D'AUDITS RÉCENTS :

Bagnolet  
Villejuif  
Sarcelles  
Asnières-sur-Seine  
Belfort

## Un audit pour l'avenir

J'ai mis en place un audit complet des finances, du patrimoine et de l'organisation des services de la Ville, avant tout pour tenir mon engagement de transparence et de gestion exemplaire. Cela nécessite une connaissance approfondie et dépassionnée de la réalité de la situation. C'est aussi un outil efficace pour disposer de toutes les recommandations d'experts nécessaires avant de prendre des décisions inévitablement lourdes de conséquences pour les Clamartois et les Clamartois.

J'ai demandé au Cabinet d'audit financier, choisi par appel d'offres, de partager avec vous le constat à travers les graphiques commentés dans ce document, certes un peu techniques et complexes, mais qui présentent la situation sans fard. Que nous disent-ils ?

- La situation est suffisamment grave pour exiger des actions immédiates de redressement d'une ampleur exceptionnelle.
- L'enjeu : éviter la mise sous tutelle de la Ville d'ici 2017 !

Des solutions existent, qui demanderont des efforts inédits. Vous pouvez compter sur moi pour les mettre en œuvre dans le respect de mes engagements et de la mission que vous m'avez confiée.

Car c'est de notre avenir qu'il s'agit. Il nous faut retrouver les marges de manœuvre pour bien vivre ensemble et faire de Clamart cette ville plus belle et plus sûre que nous désirons tous.

**JEAN-DIDIER BERGER,**

Votre Maire  
Vice-président  
du Conseil départemental  
des Hauts-de-Seine



## Le constat : un redressement est nécessaire

L'analyse des comptes administratifs de la commune de Clamart entre 2008 et 2014 permet de souligner avec précision l'évolution des principaux indicateurs de sa santé financière.

2008-2014 :  
retour sur la gestion  
du mandat précédent.

L'année 2011 marque  
le début d'une dégradation  
financière après plusieurs  
années de stabilité.

### Que dire de l'évolution des finances de Clamart entre 2008 et 2014 ?

#### Un « effet ciseaux » qui met en danger le budget de fonctionnement

À partir de 2011, les dépenses augmentent plus vite que les recettes. Le solde de la section de fonctionnement (l'épargne brute), c'est-à-dire ce qui reste une fois toutes les dépenses de fonctionnement payées, a diminué en passant de 11,2 M€ en 2011 à

6 M€ en 2014. Lorsque les dépenses augmentent plus vite que les recettes, on finit par observer un croisement des courbes, formant sur le graphique l'image de ciseaux, d'où le terme d'effet ciseaux.

### Quelles sont les causes de cet « effet ciseaux » ?

#### La baisse des dotations de l'État

La baisse des recettes s'explique principalement par la baisse, à partir de 2012, des dotations versées par l'État. Clamart perd chaque année une part importante de sa DGF (Dotation Globale de Fonctionnement). D'ici à 2017, la DGF de Clamart sera passée de plus de 10 M€ à 5,7 M€.

#### Une augmentation importante des dépenses (+3,8 % par an), notamment de personnel

Malgré les transferts de compétences (médiathèques, théâtre, piscine, conservatoire de musique) à la communauté d'agglomération Sud de Seine, le personnel communal n'a cessé d'augmenter. Entre 2011 et 2014, c'est une hausse de 13 % de la masse salariale qui est constatée. Les autres dépenses ont également augmenté de façon importante (3,2 % en moyenne sur les quatre dernières années). Enfin, l'État augmente chaque année ses prélèvements dits de « péréquation »

conçus pour financer la solidarité entre les communes riches et les communes pauvres.

#### Des charges financières en forte augmentation

Parmi les dépenses en hausse, il faut noter l'accroissement significatif des charges financières qui correspondent aux taux d'intérêt acquittés par la Ville sur les emprunts qu'elle a contractés. Ces charges passent de 1,1 M€ en 2011 à 1,6 M€ en 2014. Cette augmentation est directement liée à l'augmentation de la dette communale.

### La dette a-t-elle beaucoup augmenté entre 2008 et 2014 ?

#### La dette de la Ville a augmenté de 101% entre 2011 et 2014

Entre 2008 et 2014, des dépenses d'investissement 60% plus élevées que la moyenne sont à l'origine d'un doublement de la dette entre 2011 et 2014 (+101%), passée de 30 M€ à plus de 60 M€. Alors que jusqu'en 2011, les investissements sont

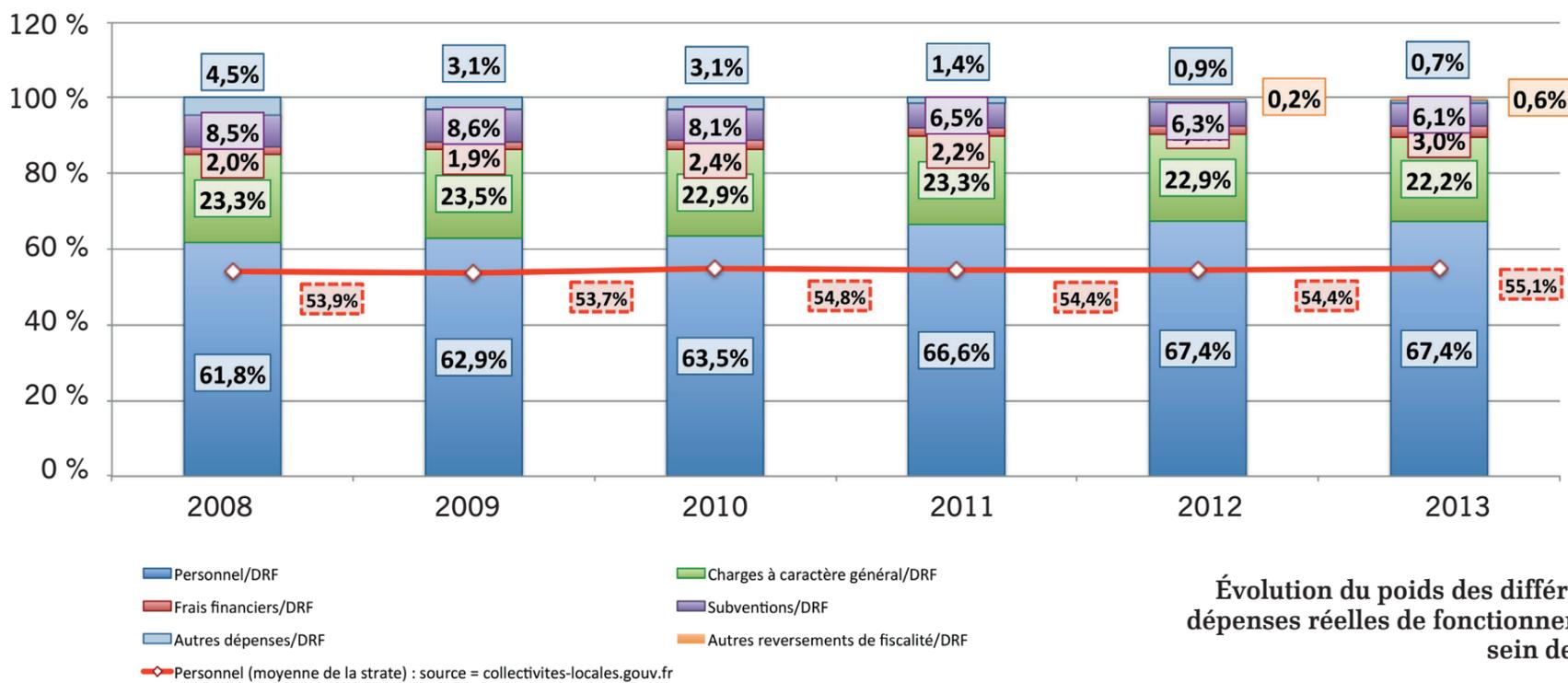
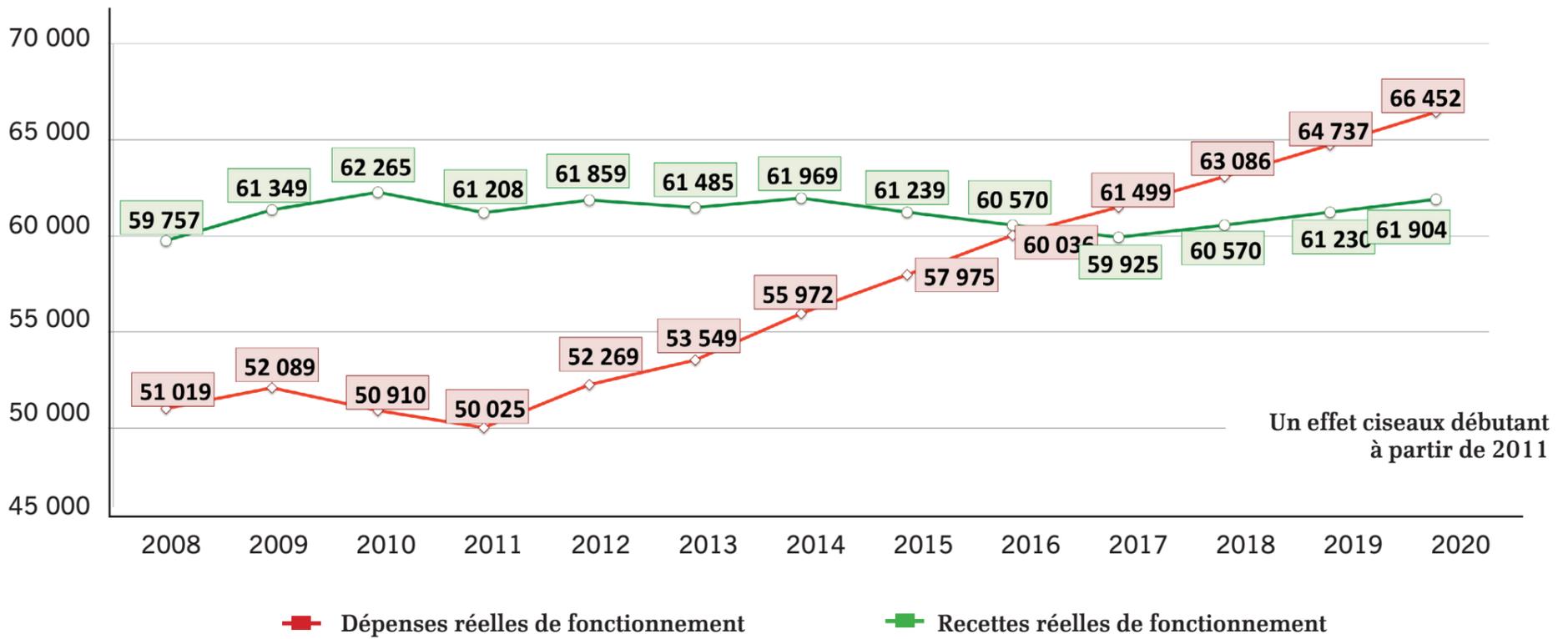
essentiellement financés par les ressources propres de la commune, on observe un fort recours à l'emprunt sur les années 2012 et 2013.

#### Les décisions prises avant 2014 ajoutent près de 40 M€ à la dette de la commune

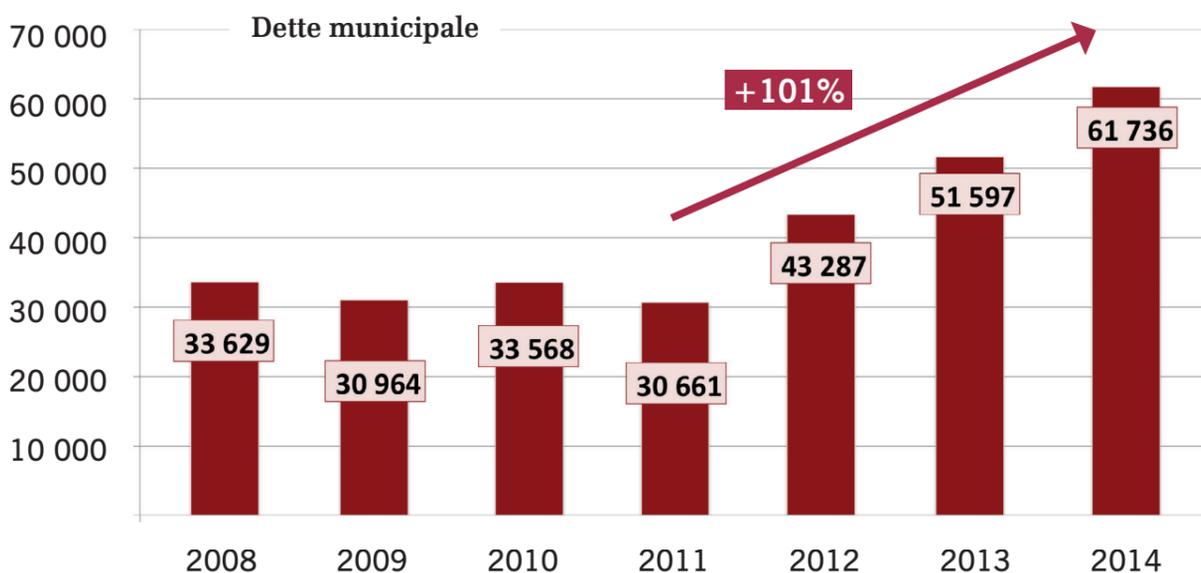
Les engagements pris, en termes de projets comme en termes de marchés publics avant 2014, représentent des engagements d'environ 40 M€ supplémentaires.

#### La solvabilité de la Ville est fortement compromise

Cette solvabilité s'exprime grâce à un ratio dit de « capacité de désendettement » qui permet de représenter en année, le temps nécessaire au remboursement complet de la dette si la Ville de Clamart y consacrait la totalité de son épargne brute disponible. Ainsi, la dette augmentant fortement et l'épargne de la commune se réduisant, la capacité de désendettement de la Ville de Clamart tend à s'allonger considérablement pour atteindre près de 22 années dès 2015, soit un niveau supérieur au seuil critique usuellement fixé à 15 ans et pour ensuite tendre vers une incapacité définitive à rembourser ses dettes.



Évolution du poids des différents postes de dépenses réelles de fonctionnement (DRF) au sein des DRF totales.



## LA CONVENTION SIGNÉE EN 2008 AVEC L'EPF92 FAIT PESER UN RISQUE SUPPLÉMENTAIRE DE 32M€.

L'Établissement Public Foncier du Département des Hauts-de-Seine (EPF92) est un organe public de portage foncier financé par la fiscalité ayant pour but de faciliter la construction de logements. Une convention, signée avec la Ville de Clamart en 2008 et modifiée ensuite par avenant, a autorisé l'EPF92 à acheter 32 M€ de terrains.

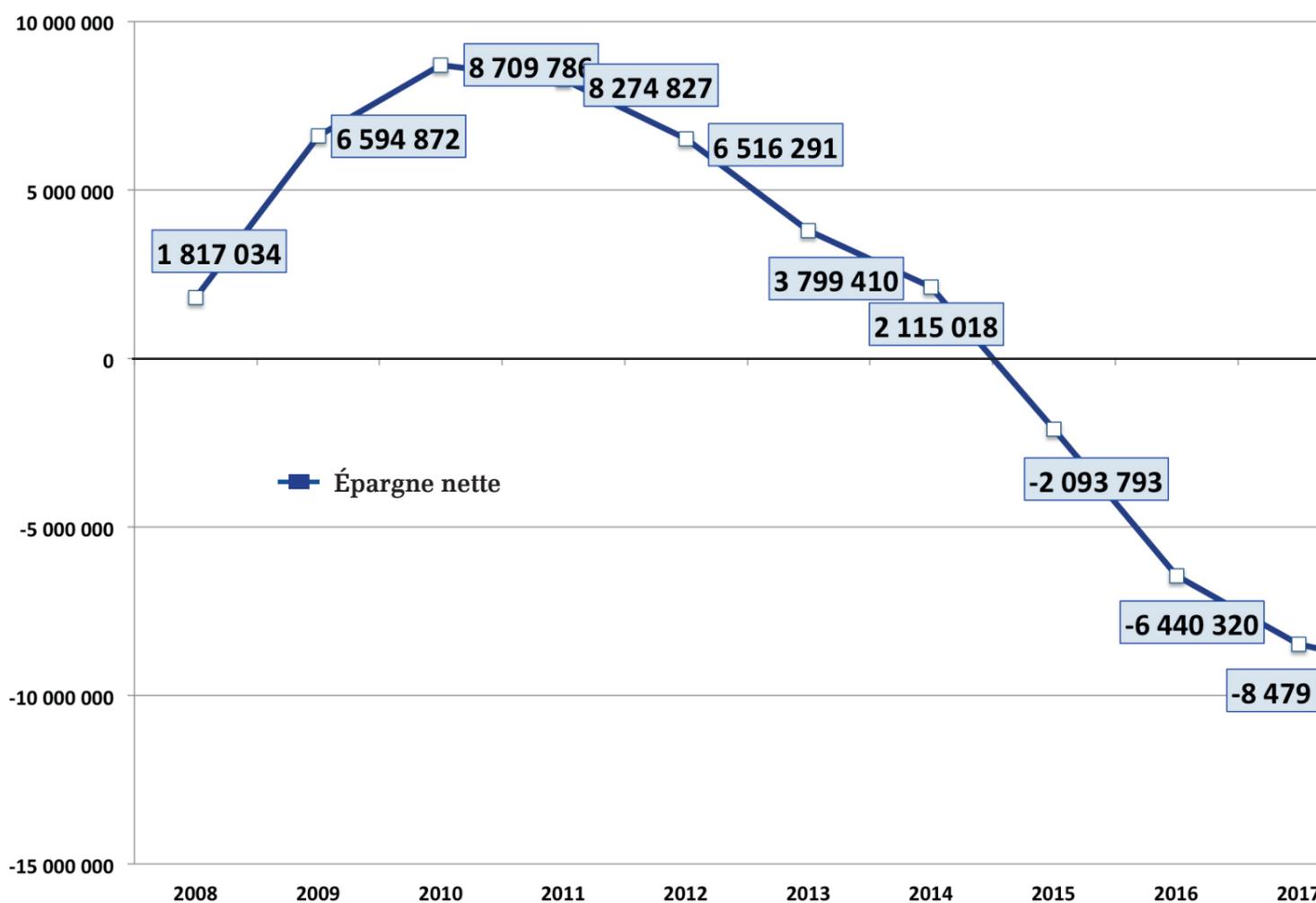
Toutefois, en l'absence de débouchés et de réalisation de ces opérations de logement, la commune de Clamart s'est engagée à racheter ces terrains au plus tard en 2018, ce qui représente donc un emprunt potentiel supplémentaire de 32 M€.

## Si aucune décision n'était prise pour changer de gestion ?

Cet audit permet de se projeter jusqu'en 2020 et d'envisager la situation financière de la commune si la même gestion était appliquée à compétences constantes, en prenant comme hypothèse, plutôt optimiste au regard du passé, que ses dépenses n'augmenteraient en moyenne que de 2,5% par an.

### ► Sans aucun investissement : un déficit de 10,5 M€ en 2020

En prenant l'hypothèse que la Ville de Clamart déciderait de ne plus investir d'ici à 2020, nous observons que les finances communales continueraient à se dégrader fortement jusqu'à atteindre dès 2015-2016, un déficit de 10,5 M€ qu'il faudrait combler par un effort équivalent, par une baisse de dépenses et/ou une hausse de recettes. Cette hypothèse est bien sûr un « cas d'école » puisque la Ville possède un patrimoine qu'elle doit continuer à entretenir ne serait-ce que pour d'évidentes raisons de sécurité.



### ► En investissant un minimum : un déficit de 17,8 M€ en 2020

Observons dès lors ce qui se passerait en investissant une somme minimum évaluée entre 15 et 20 M€ par an (contre 30 M€ par an en moyenne entre 2008 et 2014).

Dans ce cas plus réaliste, l'effort est encore plus important puisqu'il nécessite de réaliser 17,8 M€ minimum d'augmentation des recettes ou de baisse des dépenses. Ce chiffre serait encore plus important si ces efforts n'étaient pas réalisés dès les années 2015-2016 puisque les déficits ne feraient que se creuser dans l'attente du nécessaire redressement. En investissant 30 M€ par an comme au cours de la période 2008-2014, l'effort pour la Ville s'élèverait alors à 22,4 M€. //

Plus tôt seront réalisés les efforts, mieux ils seront supportés.

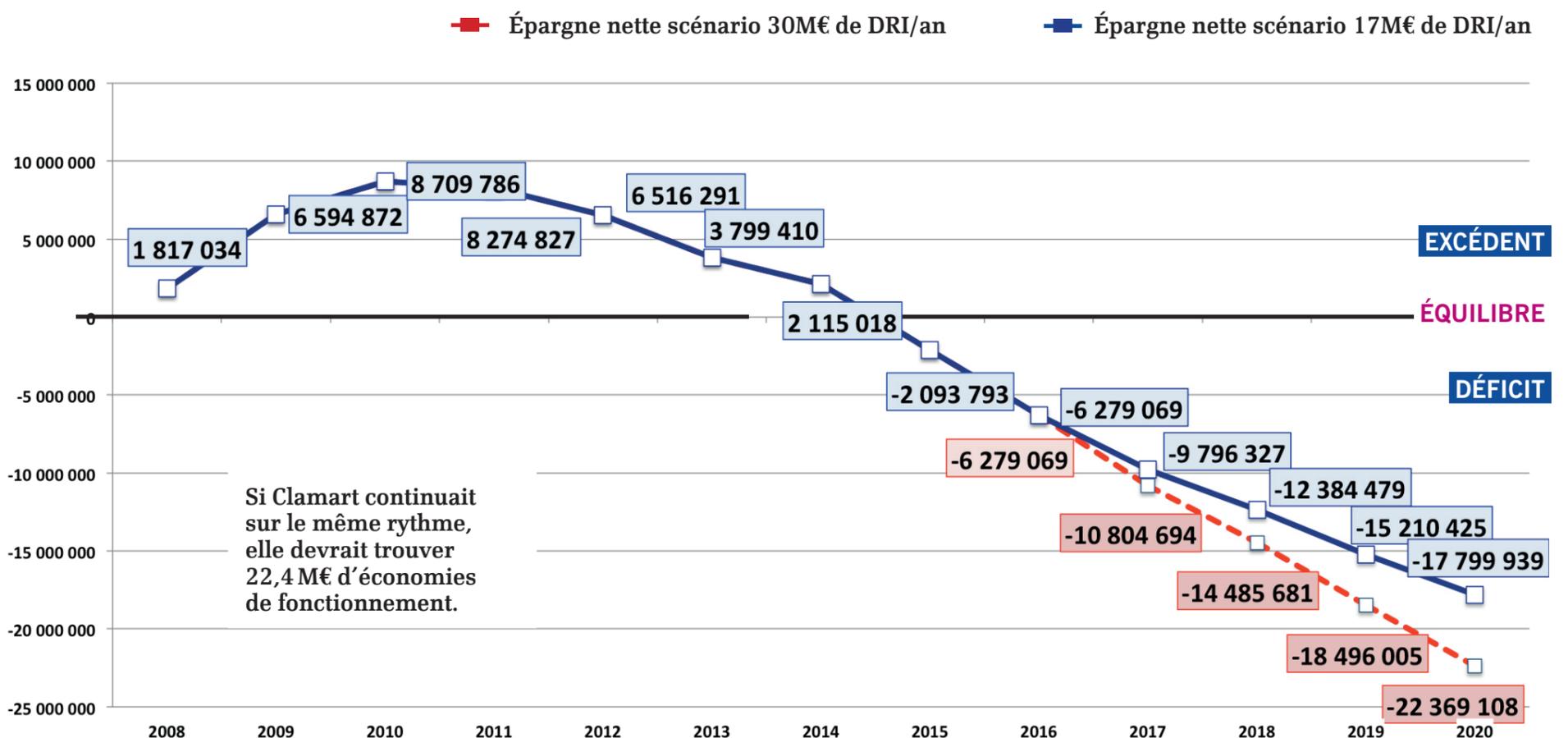
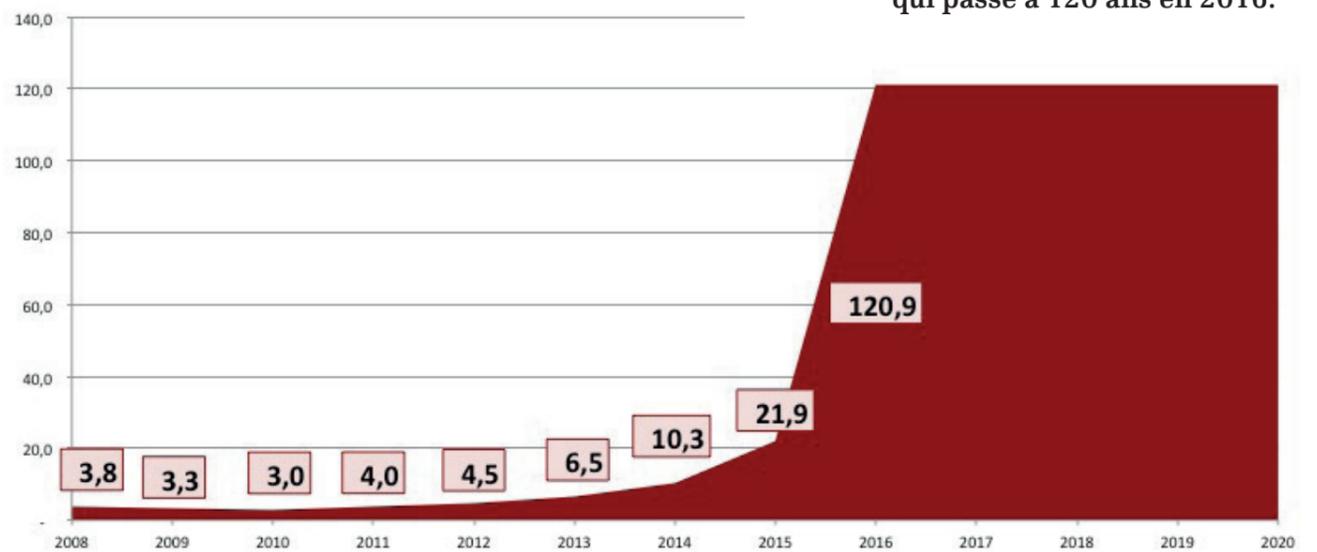
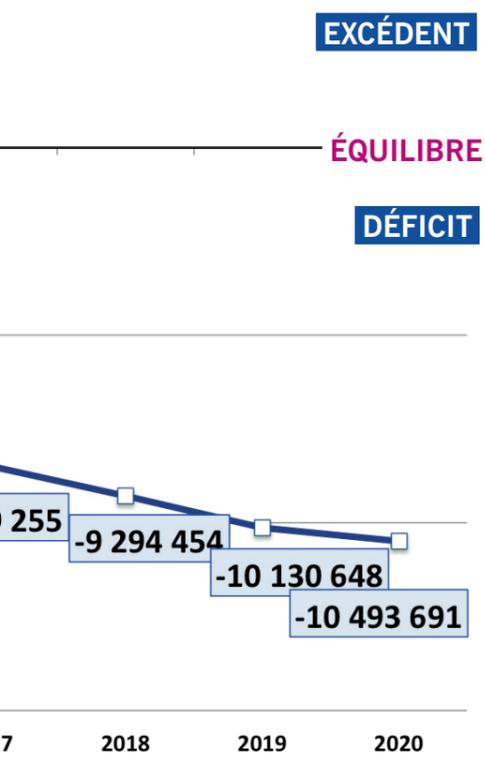
Ainsi, en effectuant un effort de 12,5 M€ dès 2016, on évite un effort de 17,8 M€ en 2020.

Même en supprimant 100% des investissements, il faudrait trouver 10,5 M€ d'économies de fonctionnement.

## EMPRUNTS TOXIQUES

Le Maire n'a pas attendu et n'a pris aucun risque, en soldant les emprunts toxiques contractés en 2006 et 2007 par la signature d'un protocole transactionnel le 17 février 2015.

L'encours de la dette et l'épargne brute se conjuguent et tendent à dégrader la capacité de désendettement de la Ville de Clamart qui passe à 120 ans en 2016.



Si Clamart continuait sur le même rythme, elle devrait trouver 22,4 M€ d'économies de fonctionnement.

## Les scénarii de redressement

Pour parvenir à retrouver l'équilibre, les finances communales doivent donc faire l'objet de décisions permettant de disposer chaque année de 12,5 M€ de plus qu'aujourd'hui. Il existe, à la disposition du Conseil municipal, plusieurs leviers possibles. Pour que chacun puisse apprécier l'ampleur de l'effort à réaliser, nous avons étudié différents scénarii.

Que se passerait-il si les élus décidaient de n'utiliser que l'un d'entre eux ?

Une possibilité exclue par l'équipe municipale de Jean-Didier BERGER : la fiscalité

### ► Éviter une augmentation de la fiscalité de 42 %

Si la commune de Clamart souhaitait redresser ses finances uniquement en utilisant le levier fiscal, il faudrait augmenter la Taxe d'Habitation et la Taxe foncière de 42 % chacune. Cette augmentation globale permettrait

d'assurer un équilibre financier jusqu'en 2020 à condition de réduire les investissements de 30 M€ à 17 M€ par an en moyenne. En maintenant un niveau d'investissement à 30 M€ par an, il faudrait augmenter la fiscalité de plus de 50 %.

Le Maire et l'équipe municipale nous

ont fait savoir qu'ils ne souhaitent pas augmenter la fiscalité et qu'ils refusent d'employer cette solution. Nous avons donc étudié l'utilisation d'autres leviers pour mesurer leurs potentiels respectifs. //

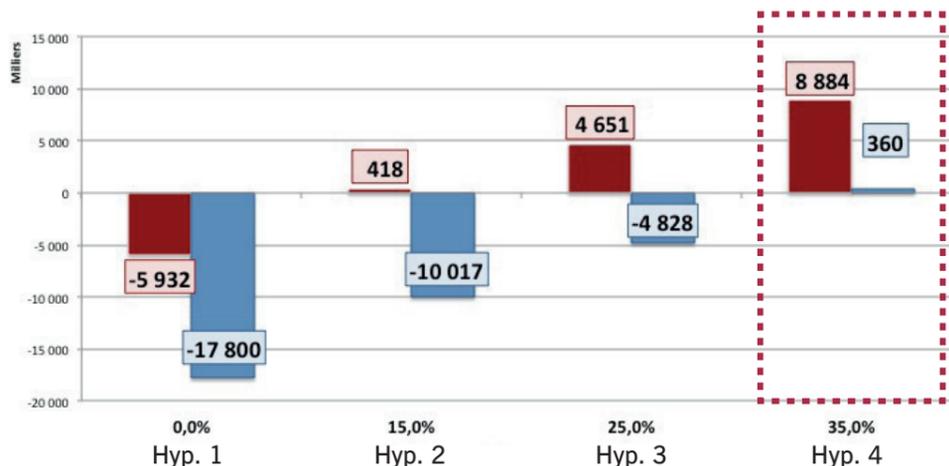
## Les 4 leviers d'action qui peuvent être actionnés

Pour ne pas augmenter les impôts, il est possible de prendre d'autres décisions. Observons ce qui se produirait s'il était décidé de n'utiliser qu'un seul des leviers suivants :

1

### Baisse d'effectifs dans le personnel communal : suppression de 35 % des emplois

Pour réaliser les économies nécessaires uniquement en supprimant des postes au sein du personnel communal, il faudrait prévoir le départ de près de 450 agents. Ce chiffre est matériellement impossible à atteindre : même le non remplacement de 100 % des départs à la retraite (environ 150 estimés d'ici à 2020) ne permettrait pas d'y parvenir. Il impliquerait des réductions massives de services publics dans tous les domaines.



Une réduction aussi nette viendrait entraver la municipalité dans son fonctionnement quotidien.

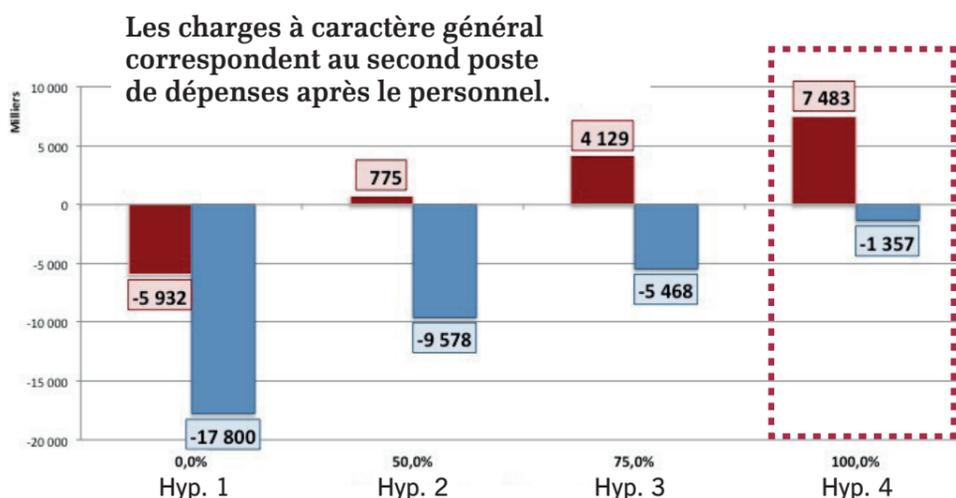
LÉGENDE

■ Épargne brute ■ Épargne nette ▭ Hypothèse permettant d'atteindre l'équilibre budgétaire

2

### Baisse du budget hors personnel : suppression de 100 % des moyens du service public

Le budget à la disposition des services municipaux (achats des fournitures, chauffage, aliments dans les cantines, couches dans les crèches, subventions aux associations...) est d'environ 12 M€ par an. Même en supprimant complètement ce budget, ce qui est là encore matériellement impossible, il manquerait encore de l'argent pour équilibrer les finances communales.

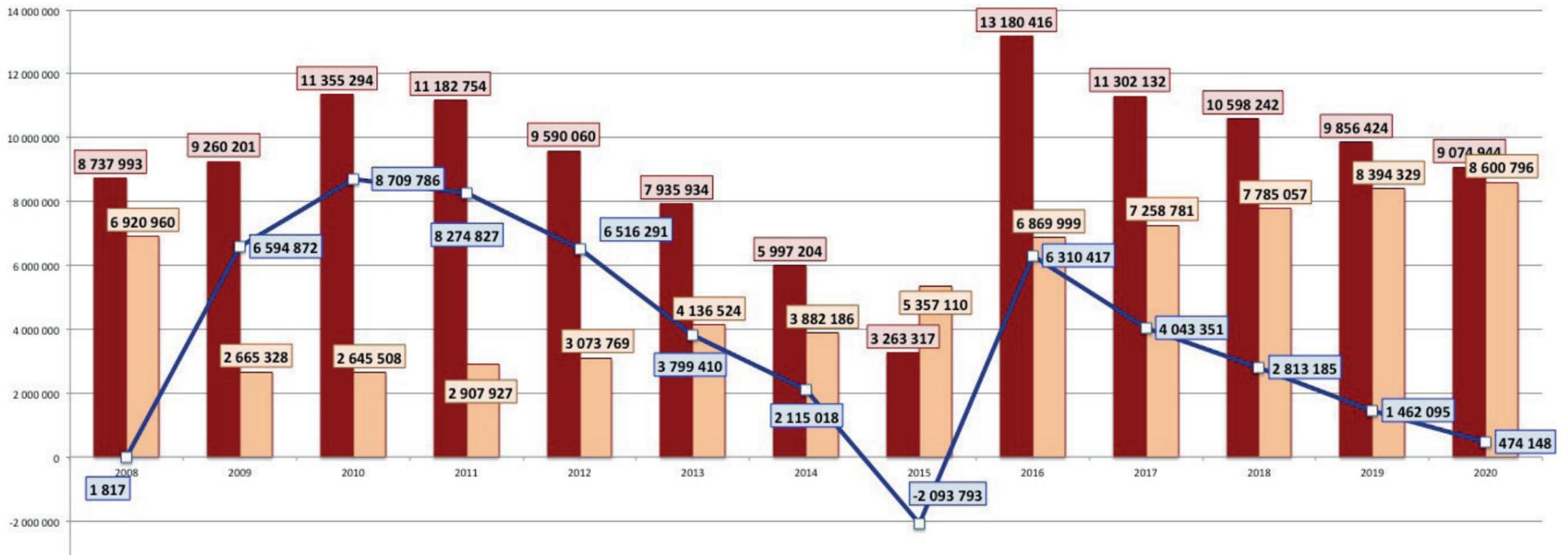


Les charges à caractère général correspondent au second poste de dépenses après le personnel.

Une hausse des taux de fiscalité de +42 % en 2016 serait nécessaire pour accroître l'épargne brute de +12,5 M€ en 2016 et +15 M€ en 2020.

LÉGENDE

- Épargne brute
- Annuité en capital de la dette
- Épargne nette

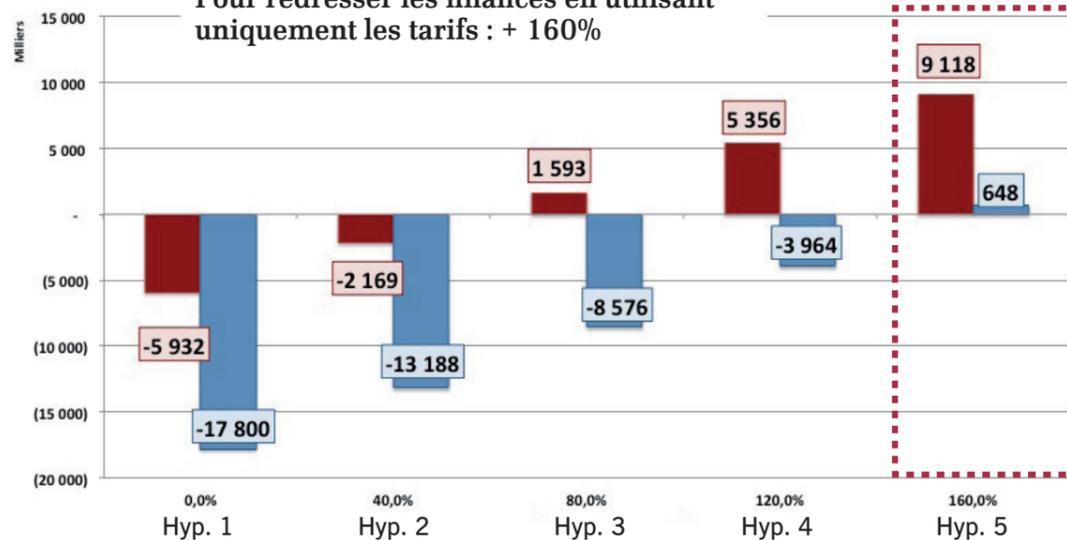


3

### Tarifs municipaux : + 160 %

Pour parvenir à dégager 12,5 M€ de marge de manœuvre, uniquement en augmentant les tarifs municipaux (cantines, accueils de loisirs, séjours, école municipale des sports, etc.), il faudrait **augmenter tous les tarifs de 160 %** de façon immédiate et uniforme, c'est-à-dire les multiplier par 2,6. Par exemple, au lieu de payer 100€ par trimestre, pour l'utilisation d'un service, une famille devrait alors acquitter 260€.

Pour redresser les finances en utilisant uniquement les tarifs : + 160%



LÉGENDE

- Épargne brute
- Épargne nette
- ⋯ Hypothèse permettant d'atteindre l'équilibre budgétaire

4

### Vente de foncier : céder 100 M€ de terrains d'ici 2020

La vente de terrains actuellement détenus par la commune permettrait non seulement de continuer à investir sans augmenter ni la dette ni les charges financières (remboursement des intérêts) mais permettrait même de les faire baisser. Dans cette hypothèse, il n'y aurait plus besoin de trouver d'autres économies. Mais il faudrait pour cela vendre au moins 20M€ de terrains par an jusqu'en 2020. Même en deçà de ce montant, toute vente ou revente de terrain améliorerait la situation financière de la commune et diminuerait les efforts à consentir. //

L'analyse des comptes de la Ville de Clamart entre 2008 et 2014 fait apparaître une nette dégradation de sa situation financière à partir de 2011. Les dépenses augmentant plus vite que les recettes, et la dette ayant augmenté de 101 % en 3 ans, la Ville doit non seulement réduire ses investissements (pas plus de 17 M€ par an en moyenne contre 30 M€ jusqu'ici) et doit retrouver 17,8 M€ de marge de manœuvre très rapidement pour garantir un retour à l'équilibre en 2020 ou 12,5 M€ dès 2016, pour éviter de maintenir cette situation de déficit.

Pour éviter une augmentation immédiate de la fiscalité de l'ordre de 42 %, il conviendra de conjuguer l'utilisation cumulée de quatre leviers alternatifs : baisser sa masse salariale, réduire fortement ses charges à caractère général, augmenter les tarifs et vendre des terrains communaux. Sans décisions rapides, une mise sous tutelle de la commune sera inévitablement prononcée au cours du mandat. //

**CHRISTOPHE MICHELET**

**PARTENAIRES** Finances Locales



## • L'INTERVIEW DE •

**JEAN-PATRICK GUIMARD,**  
Adjoint au Maire chargé des Finances  
et des Nouvelles technologies



**SYLVIE DONGER,**  
Adjointe au Maire chargée du Budget

### Comment réagissez-vous aux conclusions de l'audit Finances ?

Cet audit est une mine d'informations pour nous qui travaillons au quotidien sur le redressement des Finances communales en lien avec tous les élus et leurs services. Les efforts à consentir sont non seulement confirmés mais chacun mesure à présent la gravité des enjeux. Toutefois nous savions déjà que la situation méritait d'agir vite et le Maire nous avait demandé, dès avril 2014 de trouver des économies immédiates. Dès notre arrivée, nous avons déjà trouvé des économies importantes et l'excédent de l'année 2014 s'est amélioré par rapport à 2013.

### Pouvez-vous nous donner quelques exemples parmi les économies déjà réalisées ?

Depuis notre arrivée, nous mettons systématiquement en concurrence les prestataires de la mairie. La Ville dépensait jusqu'ici 300 000 € de frais d'avocats par an sans appel d'offres. En mettant en concurrence, nous avons fait baisser les tarifs de plus de 25 %. Nous avons supprimé des dépenses qui n'étaient plus indispensables comme l'agenda municipal qui coûtait très cher pour une utilité réduite. Nous avons supprimé ou regroupé des postes dans l'administration ce qui nous a permis de créer la Police municipale sans dépenser un centime de plus qu'auparavant en masse salariale. Nous remplaçons progressivement les véhicules énergivores et donc très coûteux par une flotte électrique ou hybride plus économique. Les cours de langue qui ne bénéficiaient qu'à un très petit nombre de personnes, parfois moins de 10, ont été regroupés et les tarifs ont été revus. Les subventions réservées

à équilibrer des opérations mal ficelées de logements sociaux ont été supprimées et les terrains de la Ville sont désormais vendus pour y réaliser des programmes emprunts de mixité sociale et non plus consacrés à 100 % aux HLM, ce qui nous permet de faire croître nos recettes.

### Quelles actions concrètes allez-vous entreprendre pour faire plus d'économies sans augmenter les impôts ?

Il nous faudra conjuguer les différents leviers à notre disposition. Le Maire nous a demandé de travailler sans attendre sur les mesures à prendre pour que les résultats financiers soient rapides. Nous allons faire baisser le nombre d'agents et la masse salariale en travaillant à une meilleure organisation du service public. Nous allons demander aux services municipaux de proposer des économies sur leurs budgets de fonctionnement en poursuivant notamment les mises en concurrence. Il faudra également envisager la suppression de certaines prestations trop coûteuses et qui ne rentrent pas vraiment dans les compétences communales. Nous allons voter des augmentations de tarifs lorsque l'écart entre le coût réel du service public et le prix payé par l'utilisateur est trop important. Nous allons également faire étudier nos bases fiscales pour vérifier que nos recettes sont cohérentes. De même, nous allons faire vérifier nos cotisations sociales pour être certains que nous ne payons pas plus que nécessaire. Il ne s'agit là que de quelques exemples car nous travaillons sur beaucoup de réformes qui vont générer des économies et l'audit organisationnel nous en suggérera encore très probablement d'autres. //

## Glossaire

### Effet ciseaux

Progression plus rapide des dépenses réelles de fonctionnement que des recettes de même nature. Graphiquement, les courbes des dépenses et recettes qui, dans une situation vertueuse tendent à s'écarter, se resserrent ici jusqu'à former de réels ciseaux (avec des dépenses supérieures aux recettes).

### Dépenses Réelles de Fonctionnement (DRF)

Ensemble des dépenses effectives qui permet d'assurer le fonctionnement quotidien de la Ville de Clamart (dépenses de personnes ; achat de fournitures et/ou prestations, intérêts de la dette...).

### Dotations Globales de Fonctionnement (DGF)

Concours financiers versés par l'État à la Ville de Clamart via différentes enveloppes (dotation forfaitaire, dotation de solidarité urbaine...) définies en fonction des caractéristiques propres de la Commune (nombre d'habitants, superficie, nombre de logements sociaux...).

### Capacité de désendettement

Exprime le temps (en années) nécessaire au remboursement complet de la dette si la Ville de Clamart y consacrait la totalité de son épargne brute disponible.

### Épargne brute

Différence entre les recettes de fonctionnement et les dépenses de même nature. Ce ratio symbolise la ressource récurrente dont dispose la Ville de Clamart pour rembourser l'annuité en capital de sa dette (règle de l'équilibre budgétaire) et autofinancer ses investissements.

### Épargne nette

Différence entre les recettes de fonctionnement et les dépenses de même nature ainsi que le remboursement du capital de la dette. C'est l'épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette donc l'autofinancement disponible pour investir après avoir respecté les règles de l'équilibre budgétaire.

### Mise sous tutelle

Fait pour le Préfet de prendre des décisions budgétaires à la place du Maire suite à un budget en déséquilibre. Dans ces conditions, le Préfet n'effectuera que les dépenses obligatoires prévues par la loi (dont le remboursement des dettes de la Ville).