



PARTENAIRES
Finances Locales



mairie de
Clamart

Audit financier & budgétaire de la Ville de Clamart

Ville de Clamart

Présentation de PARTENAIRE Finances Locales

PARTENAIRE Finances Locales (créé depuis 2006) est un cabinet de conseil spécialisé en finances locales qui intervient uniquement pour le compte des collectivités et entités publiques en matière

- *D'analyse financière et fiscale*
- *D'ingénierie financière contractuelle complexe (DSP, BEA, PPP....)*
- *De gestion des problématiques intercommunales (modification de périmètre, pactes financiers et fiscaux...).*

L'ensemble du capital social de notre cabinet appartient à ses consultants, assurant une indépendance totale sur le plan industriel, commercial ou politique.

PARTENAIRE Finances Locales (créé depuis 2006) intervient auprès de nombreuses communes et intercommunalités, sans distinction politique. Nous avons été l'un des acteurs majeurs des « audits de début de mandat » en intervenant notamment auprès de nombreuses collectivités.

Parmi nos références récentes :

- La Ville d'Asnières-sur-Seine (82 000 habitants)
- La Ville de Bagnolet (35 000 habitants)
- La Ville de Villejuif (56 000 habitants)
- La Ville de Belfort (50 000 habitants)
- La Ville de Sarcelles (60 000 habitants)
- La CA d'Argenteuil-Bezons (132 878 habitants),
- La CA Reims Métropole (220 000 habitants) et la Ville de Reims
- ...

Plan de l' intervention

I – Diagnostic financier de la Ville de Clamart	4
1) <i>Objectifs & Méthodologie du diagnostic financier</i>	5
2) <i>L'évolution du budget principal & ses principaux facteurs explicatifs</i>	7
• <i>Les principales ressources de fonctionnement</i>	
• <i>Les principales dépenses de fonctionnement</i>	
• <i>Les investissements et leur financement</i>	
• <i>L'épargne brute</i>	
• <i>La dette et la solvabilité</i>	
II – Quels scénarii de redressement financier ?	23
<i>Scénario 0 : cas d'école</i>	24
<i>Scénario 1 : Redressement par la fiscalité</i>	26
<i>Scénario 2 : Solutions alternatives sans fiscalité</i>	29

I – Diagnostic financier de la Ville de Clamart

1) – Objectifs & méthodologie

Eléments méthodologiques

Les indicateurs financiers utilisés :

SOLDES D'ÉPARGNE

ÉPARGNE DE GESTION = *Recettes Réelles de Gestion – Dépenses Réelles de Gestion (hors intérêts de la dette)*

ÉPARGNE BRUTE : *Recettes Réelles de fonctionnement – Dépenses Réelles de fonctionnement*

Il s'agit de la ressource récurrente dont dispose la Ville pour rembourser l'annuité en capital de sa dette (règle de l'équilibre budgétaire) et autofinancer ses investissements.

Contrairement à l'épargne nette ce ratio n'est pas influencé par le profil d'amortissement de la dette, ce qui le rend insensible aux allongements de dette.

Rapporté aux recettes réelles de fonctionnement, on obtient **le TAUX D'ÉPARGNE BRUTE**, dont **le minimum doit se situer autour de 8%** pour une commune ou une communauté.

ÉPARGNE NETTE = *Epargne Brute – Annuité en capital des emprunts*. Permet d'identifier l'épargne effectivement disponible une fois le remboursement en capital de la dette effectué

&

SOLVABILITÉ

Analysée via un ratio dit de **CAPACITÉ DE DÉSENDETTEMENT** = *CAPITAL DE LA DETTE / EPARGNE BRUTE*

Exprime le temps nécessaire au remboursement complet de la dette en y consacrant la totalité de l'épargne brute disponible.

Le seuil critique se situe usuellement entre 12 et 15 ans pour une commune ou un groupement en régime de croisière, mais l'on considère que la **zone à risques débute dès 10 ans.**

2) – L' évolution du budget principal et ses facteurs explicatifs

A - Evolution des principales ressources de fonctionnement

B – Evolution des principales dépenses de fonctionnement

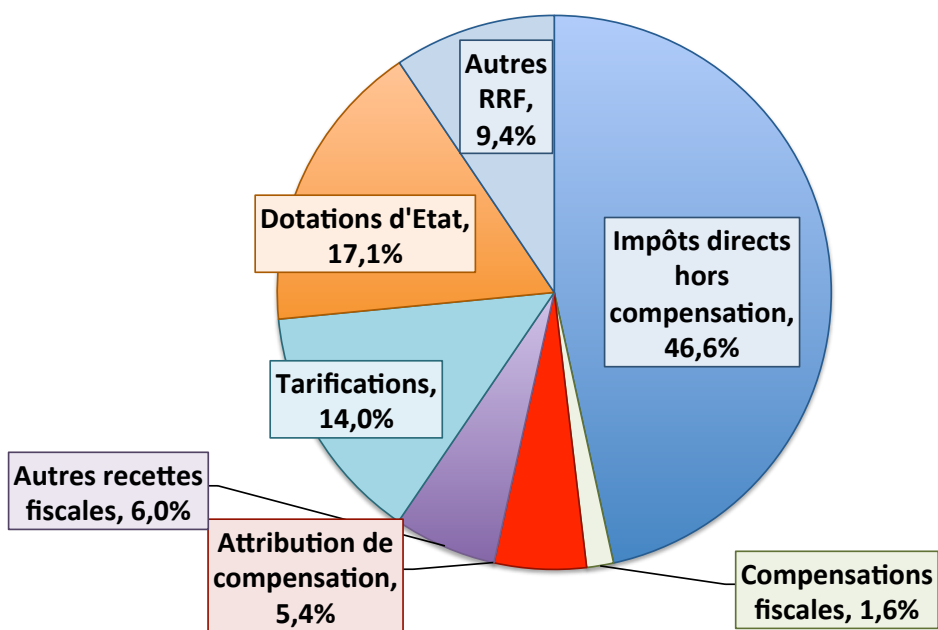
C – Les investissements et leur financement

D – L' évolution de l' épargne brute

E - La dette et la solvabilité

Les principales ressources de fonctionnement

Structure des recettes réelles de fonctionnement en 2013

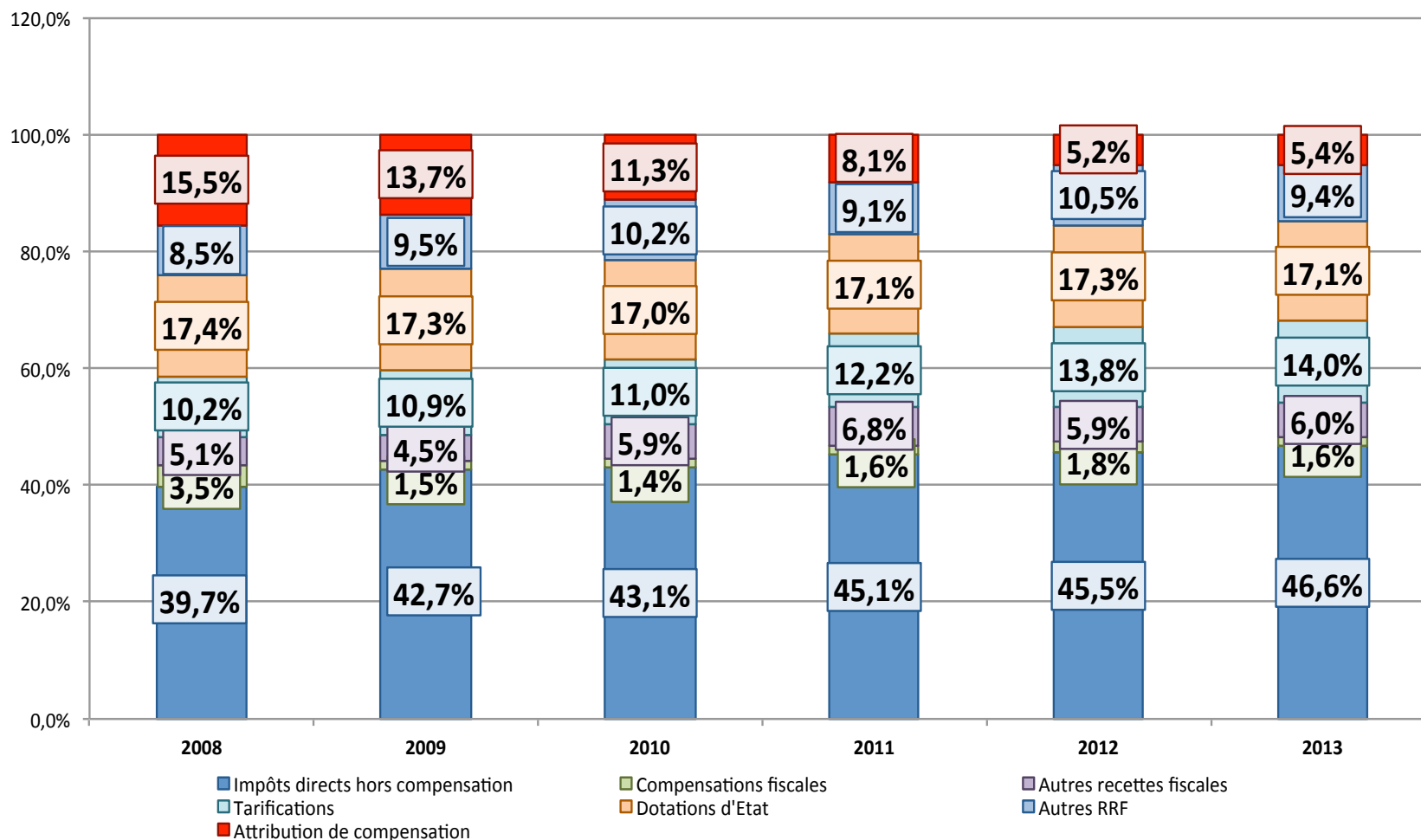


Le poids des principales ressources de fonctionnement de la Ville de Clamart a évolué de la manière suivante :

- **Impôts directs hors compensations** : qui constituent la première source de recette pour la Ville et dont la progression est très sensible sur la période 2008-2013 (+3,8% par an en moyenne).
- **Les dotations d'Etat** : demeurent stables sur la période.
- **Recettes issues de la tarification des services** : sont la troisième source de recettes pour la Ville de Clamart. Ces dernières ont connu une évolution dynamique (+7,2% par an en moyenne). C'est notamment le cas des services à caractère sportif qui augmentent de 80,2% en 2012 (soit une hausse de 572K€) et des redevances & droits périscolaires qui progressent de +15,4% (soit +379k€) la même année.
- **Autres recettes fiscales** : composées principalement des « droits de mutation » et qui connaissent une progression rapide jusqu'en 2011 avant de refluer en 2012- 2013, sans revenir à leur niveau d'origine.
- **Les Attributions de compensation** : flux financiers versés par la CA Sud de Seine et qui tendent à diminuer de 2008 à 2013 du fait des transferts de compétences effectués (éclairage public, médiathèques, cinémas...).

Les principales ressources de fonctionnement

Evolution des différentes recettes réelles de fonctionnement



2) – L' évolution du budget principal et ses facteurs explicatifs

A - Evolution des principales ressources de fonctionnement

B – Evolution des principales dépenses de fonctionnement

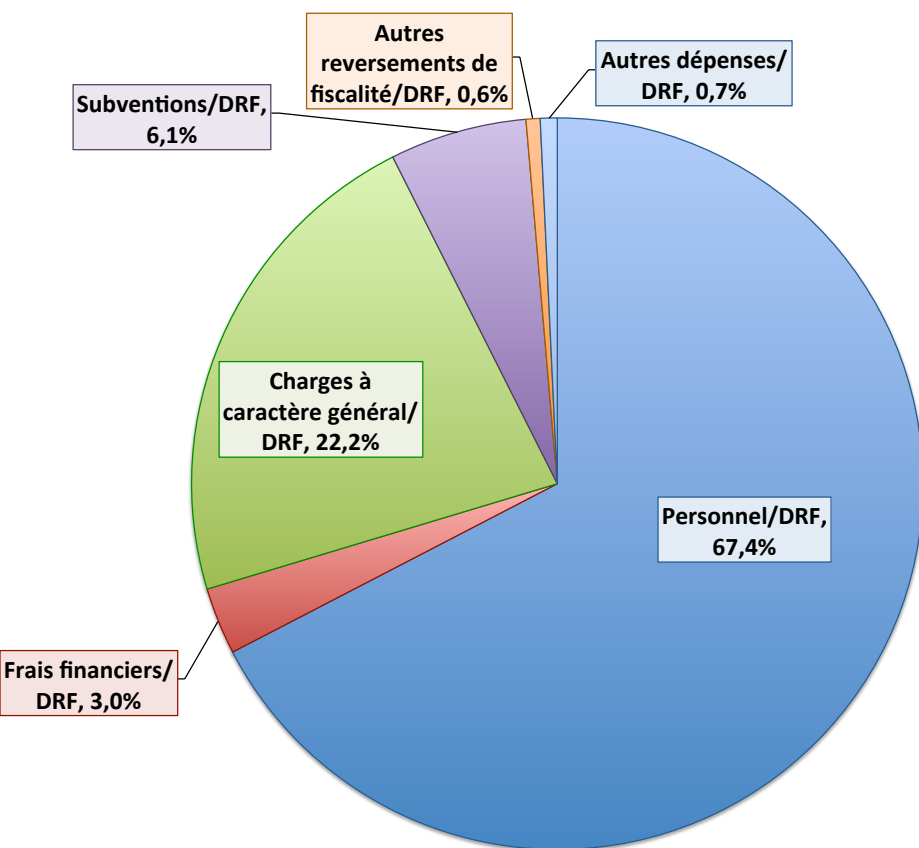
C – Les investissements et leur financement

D – L' évolution de l' épargne brute

E - La dette et la solvabilité

Les principales dépenses de fonctionnement

Structure des dépenses réelles de fonctionnement - 2013



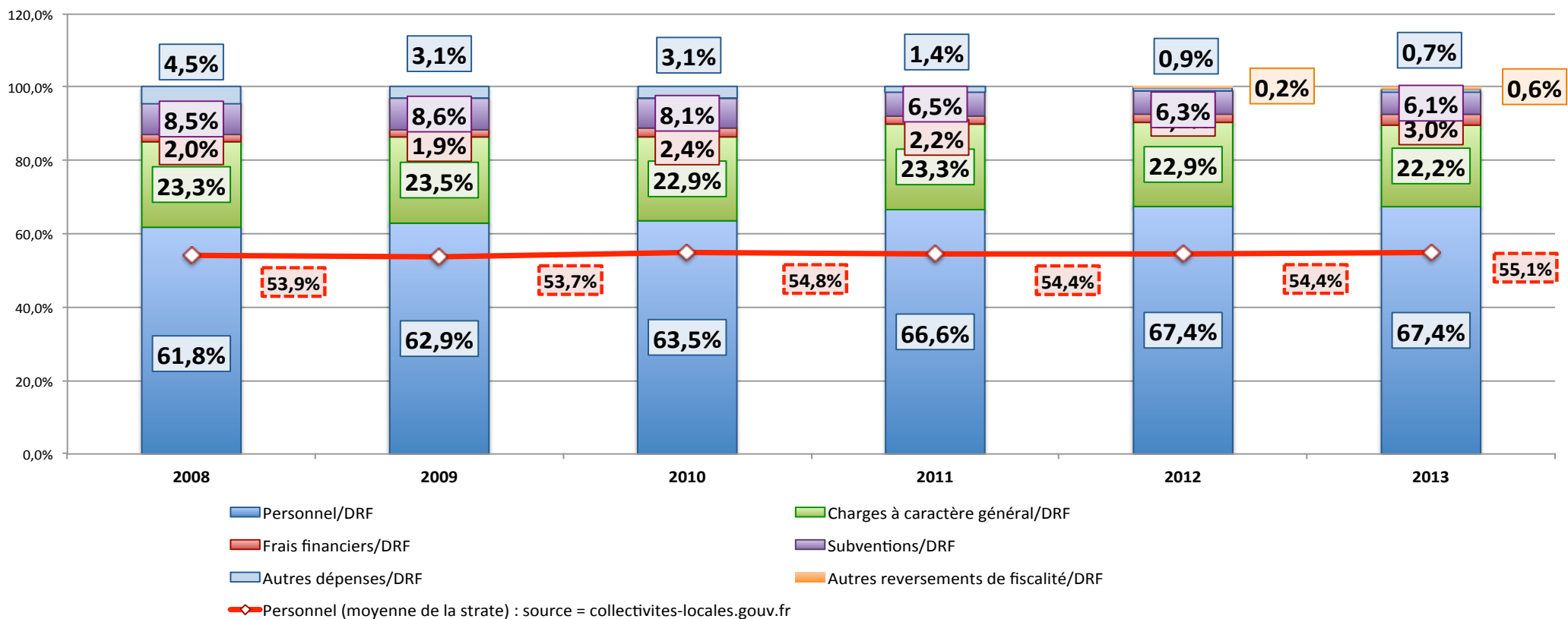
- Le graphique ci-contre indique la répartition des dépenses réelles de fonctionnement, chaque composante étant exprimée en % du total des dépenses réelles de fonctionnement.
- On note la forte prééminence des charges de personnel 1^{er} poste de dépense en représentant près de 67,4% du total des dépenses de fonctionnement sur la période. Cette proportion est supérieure de 12 points à la moyenne des communes de taille comparable en 2013. Ces charges sont restées orientées à la hausse (+2,7% / an en moyenne) sur la période étudiée et ce malgré les transferts de charge effectués en 2010 et 2012.

En effet, la baisse des dépenses réelles de fonctionnement en 2010 puis en 2011 n'est pas forcément corrélée aux transferts de charges et est plus diffuse (diminution de l'ensemble des postes de charges).

A contrario en 2012, malgré un transfert de la compétence « médiathèque & cinéma » composé à hauteur de 1,3M€ par des charges de personnel, les dépenses de personnel de la Ville de Clamart ont connu une progression très dynamique de +5,9%.

Les principales dépenses de fonctionnement

Evolution du poids des différents postes de dépense au sein des DRF totales



Il convient également de noter que sur la période 2008-2013 le poids des dépenses de personnel s'est nettement accru, alors que le niveau constaté dans les communes de taille comparable à Clamart reste quasi stable et à un niveau nettement inférieur.

2) – L' évolution du budget principal et ses facteurs explicatifs

A - Evolution des principales ressources de fonctionnement

B – Evolution des principales dépenses de fonctionnement

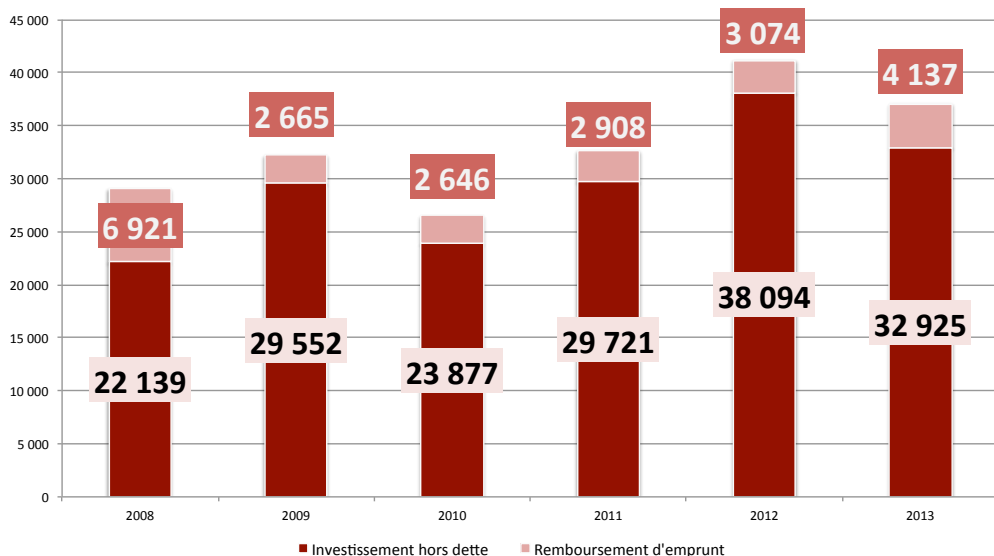
C – Les investissements et leur financement

D – L' évolution de l' épargne brute

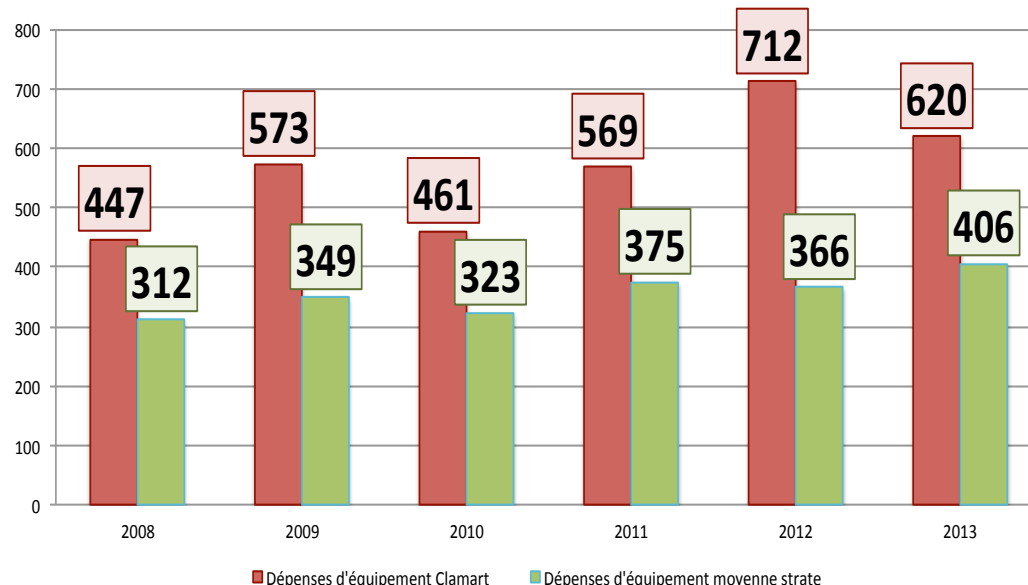
E - La dette et la solvabilité

L'évolution des dépenses d'investissement

Evolution des dépenses réelles d'investissement



Comparaison des niveaux de dépenses d'équipements



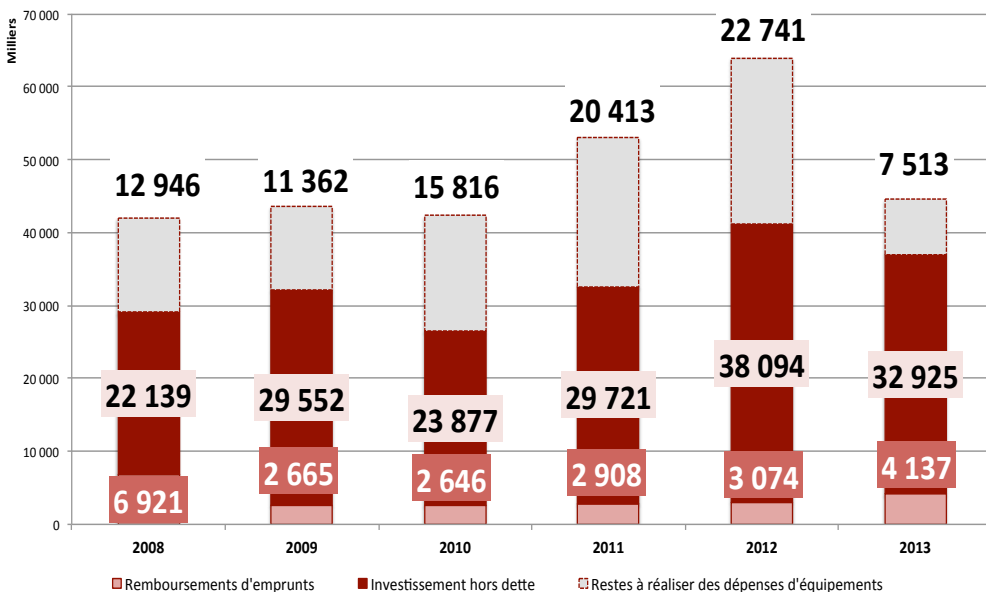
Avec des dépenses d'équipement de 32,9M€ en 2013 soit près de 620€/habitants, **la Ville de Clamart est caractérisée par des dépenses d'investissement hors dette nettement supérieures à la moyenne de sa strate démographique qui se situe à 406€/habitants en 2013.**

Il **s'agit là d'une caractéristique structurelle de la Ville de Clamart** sur la période 2008 à 2013 dont les dépenses d'investissement ont atteint 176M€ soit en € / habitant en moyenne 58% supérieures à celle de sa strate.

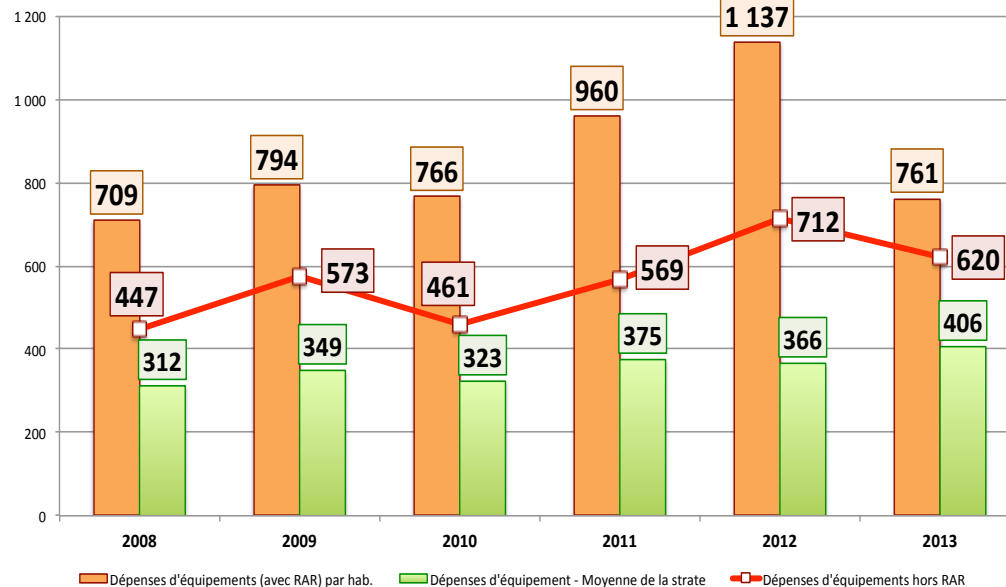
Les remboursements d'annuités en capital ne représentent qu'une faible part des dépenses d'investissement mais ils sont en revanche orientés à la hausse entre 2009 et 2013 et en particulier en 2013.

L'évolution des dépenses d'investissement

Evolution des dépenses d'investissement & restes à réaliser - 2008-2013



Dépenses d'équipement par habitant comprenant les restes à réaliser



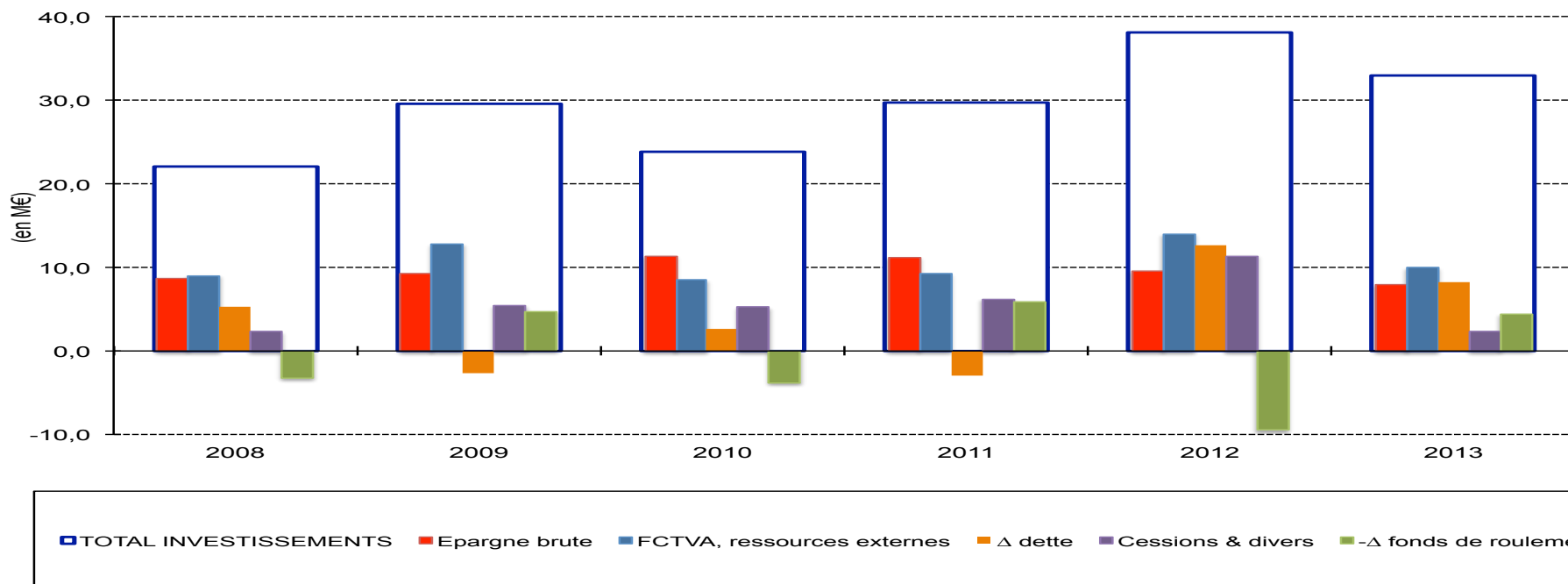
Il convient également de souligner que la Ville de Clamart a été caractérisée sur la période 2008-2013 par des restes à réaliser récurrents et importants (jusqu'à 22,7M€ en 2012) en terme de dépenses d'investissement.

Ces restes à réaliser ne peuvent se cumuler, contrairement aux dépenses réalisées, puisqu'un reste à réaliser en fin d'année N peut abonder les dépenses réalisées en N+1. Ils sont en revanche révélateurs d'un volume de prévisions annuelles encore nettement supérieurs aux montants réalisés.

Par exemple, si la Ville avait réalisé l'ensemble des dépenses inscrites en 2012, les dépenses d'équipement se seraient élevées à 60,8M€, soit près de 1 137€/habitant, représentant un niveau plus de 2 fois supérieur à celui constaté dans les communes de strate identique à la Ville de Clamart lors de ce même exercice.

Le financement des investissements (hors restes à réaliser)

Mode de financement des investissements



Sur la période 2008-2013, la structure de financement de ces investissements (hors reste à réaliser) a été basée sur :

- Les subventions (dont FCTVA): activées de manière régulière entre 2008 et 2013.
- **L'Epargne Brute** : qui constitue une des principales ressources entre 2008 & 2013 mais dont le poids diminue à partir de 2012 => 39% en moyenne de 2008 à 2011 mais moins de 25% en 2012-2013
- Les cessions diverses : Bien qu'utilisé de manière récurrente entre 2008 et 2013, ce levier a particulièrement été activé en 2012 en représentant près de 10,5M€ de recettes d'investissement.
- **Le recours à l'endettement, quasi nul entre 2008 et 2011, représente 29% des investissements en 2012-2013**

2) – L' évolution du budget principal et ses facteurs explicatifs

A – Evolution des principales ressources de fonctionnement

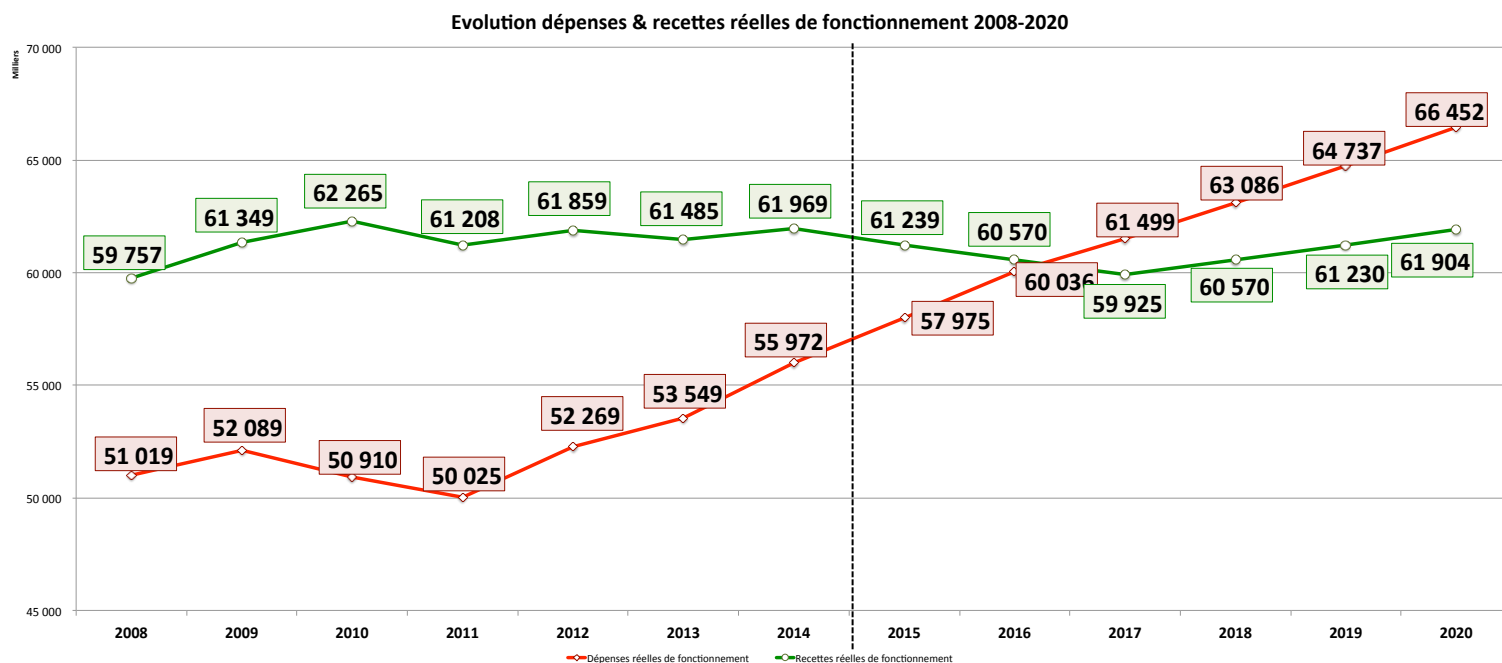
B – Evolution des principales dépenses de fonctionnement

C – Les investissements et leur financement

D – L' évolution de l' épargne brute

E - La dette et la solvabilité

Un effet ciseau débutant à partir de 2012



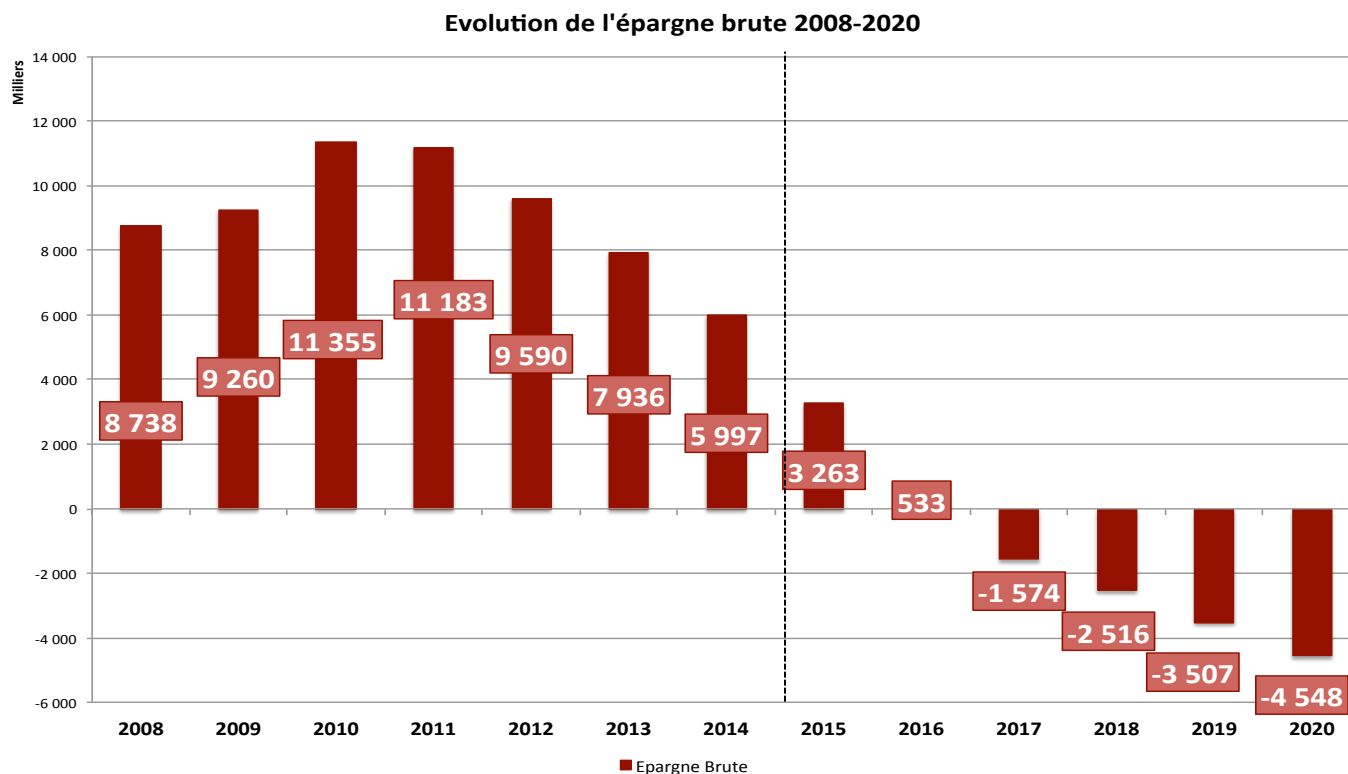
Sur la période rétrospective (2008-2014),

- **2008-2011** : Les recettes progressent (+2,4% par rapport à 2008) plus vite que les dépenses (-1,9% par rapport à 2008)
- **2011-2014** : Inversion de tendance, les recettes stagnent quasiment (+1,2% par rapport à 2011) alors que les dépenses augmentent fortement (+11,9% par rapport à 2011)

La poursuite des tendances observées depuis 2011 dans un environnement financier contraint (baisse des dotations, réforme des rythmes scolaires, montée en puissance du FPIC) accélérerait l'effet ciseau avec des dépenses supérieures aux recettes à partir de 2017.

Dans ces conditions et dès 2017, la Ville de Clamart ferait alors face à une situation de déficit budgétaire avec une Epargne Brute négative. PARTENAIRES Finances Locales – Avril 2015– Ville de Clamart 18

Evolution de l'épargne brute depuis 2008



La période 2014-2017 sera marquée par un phénomène inédit et impactant fortement les finances de la Ville : la baisse brutale des dotations d'Etat (comprenant l'« évolution propre » à la Ville de Clamart + participation au redressement des comptes publics) estimée à -4,3M€ pour la Ville sur cette période.

Cependant, le graphique ci-dessus montre que la baisse des dotations n'explique qu'en partie la chute de l'épargne brute : en effet, à horizon 2020, l'épargne brute serait négative de -4,5M€ dont 4,3M€ imputable à la baisse anticipée des dotations de l'Etat.

2) – L' évolution du budget principal et ses facteurs explicatifs

A – Evolution des principales ressources de fonctionnement

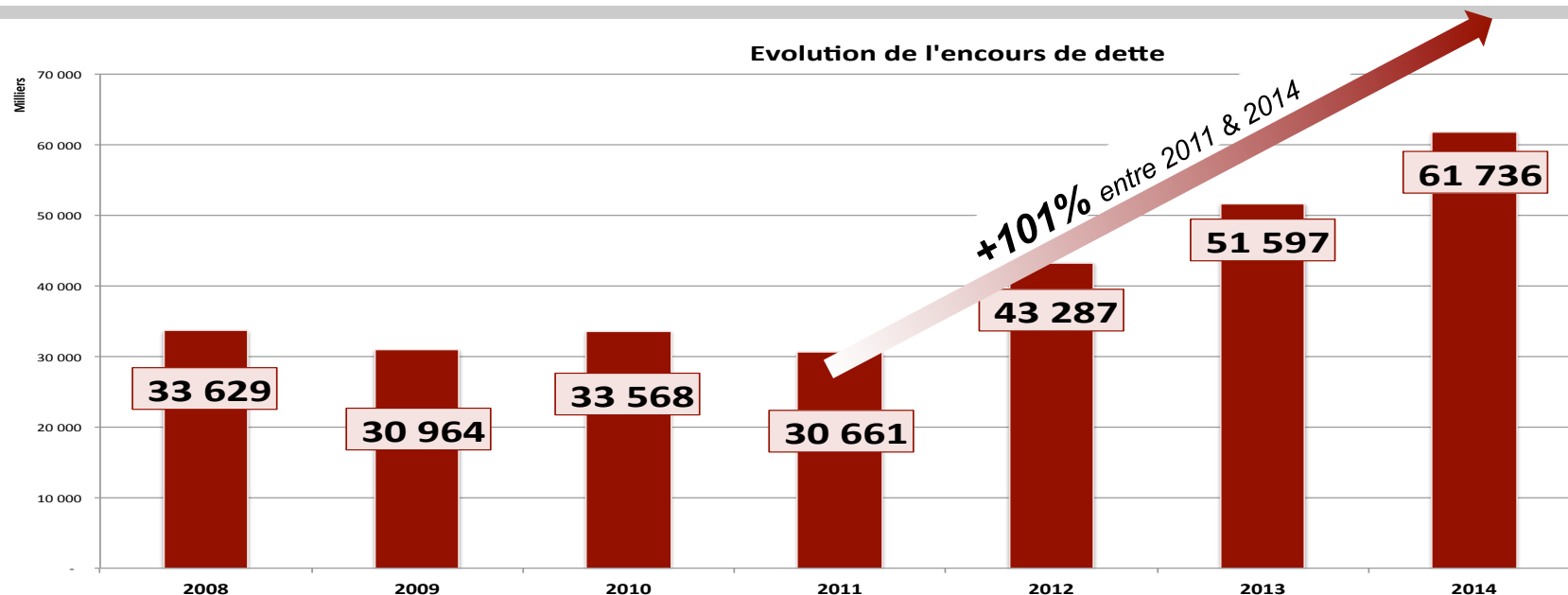
B – Evolution des principales dépenses de fonctionnement

C – Les investissements et leur financement

D – L' évolution de l' épargne brute depuis 2008

E - La dette et la solvabilité

La dette et sa solvabilité

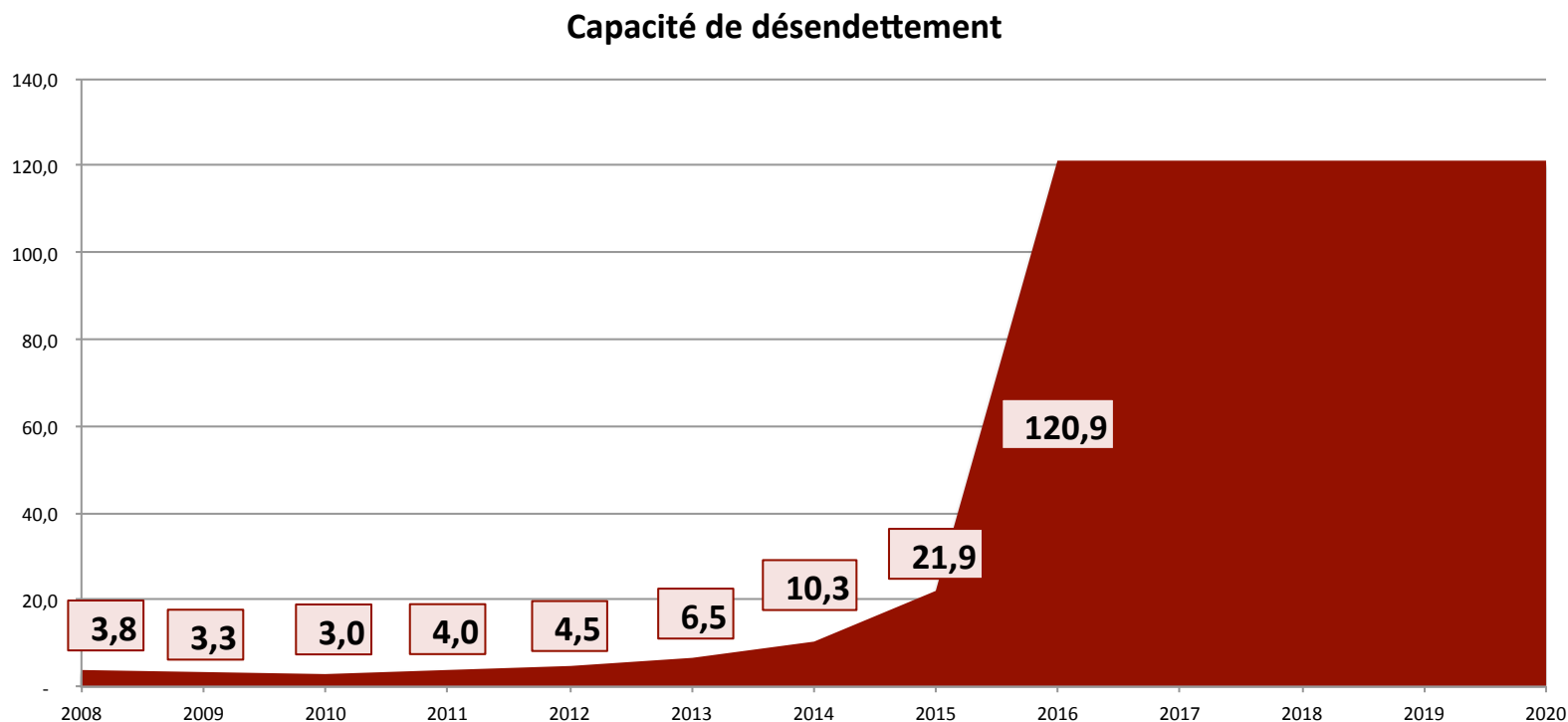


Le recours à l'emprunt sur les exercices 2012 et 2013 est venu logiquement augmenter l'encours de dette qui progresse de plus de +68% en 2 ans. Cette évolution ne tient pas compte du risque que font peser les engagements vis à vis de l'EPF 92 au titre du portage foncier pour un montant de 32M€

A noter cependant que la mise en place de projets à la fin du précédent mandat (rénovation du campus Trivaux Garenne) contraindrait également la Ville à avoir recours à l'emprunt sur la période 2014-2015.

Risques liés à l'EPF 92 : Suite à une convention passée avec la Ville en 2008, l'EPF 92 a été chargé de procéder aux acquisitions foncières & immobilières ainsi qu'aux études & travaux nécessaires à la revente de biens acquis afin de financer des programmes de logements sur différents secteurs de la Ville. Le portage financier effectué par l'EPF 92 prenant fin au bout de 10 ans (2018), la Ville devrait reprendre à sa charge l'ensemble des acquisitions effectuées mais non valorisées (vendues) d'ici là, soit un risque de 32M€ pour les finances de la commune.

La dette et sa solvabilité



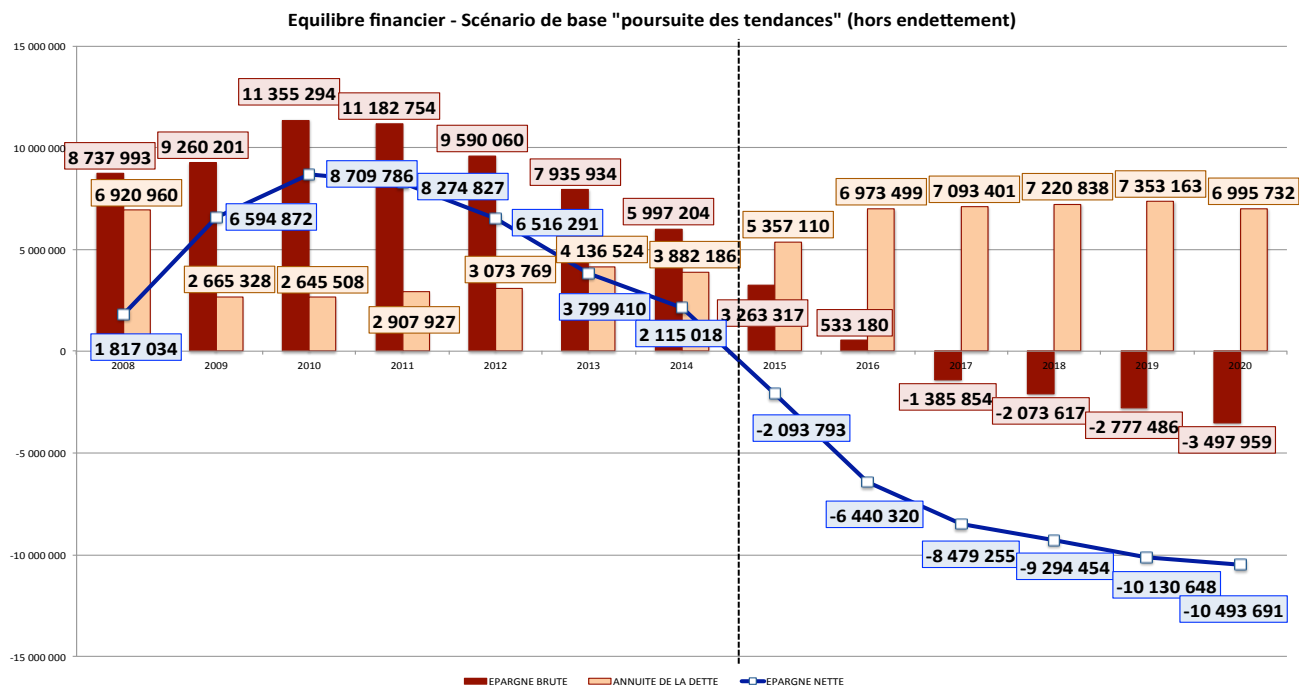
La variation de l'encours de dette doit être analysée parallèlement à l'évolution de l'épargne brute.

Ces deux évolutions se conjuguent et tendent à dégrader **la capacité de désendettement de la Ville de Clamart** qui passe de moins de 4 années en 2008 à plus de 6 années 2013 et surtout à plus de 20 ans en prenant en compte les investissements engagés fin 2013 et à financer en 2014-2015.

De fait, même si la Ville de Clamart n'investissait pas entre 2016 & 2020, la situation financière se dégraderait très fortement avec une capacité qui exploserait en 2016 pour atteindre plus de 120 années.

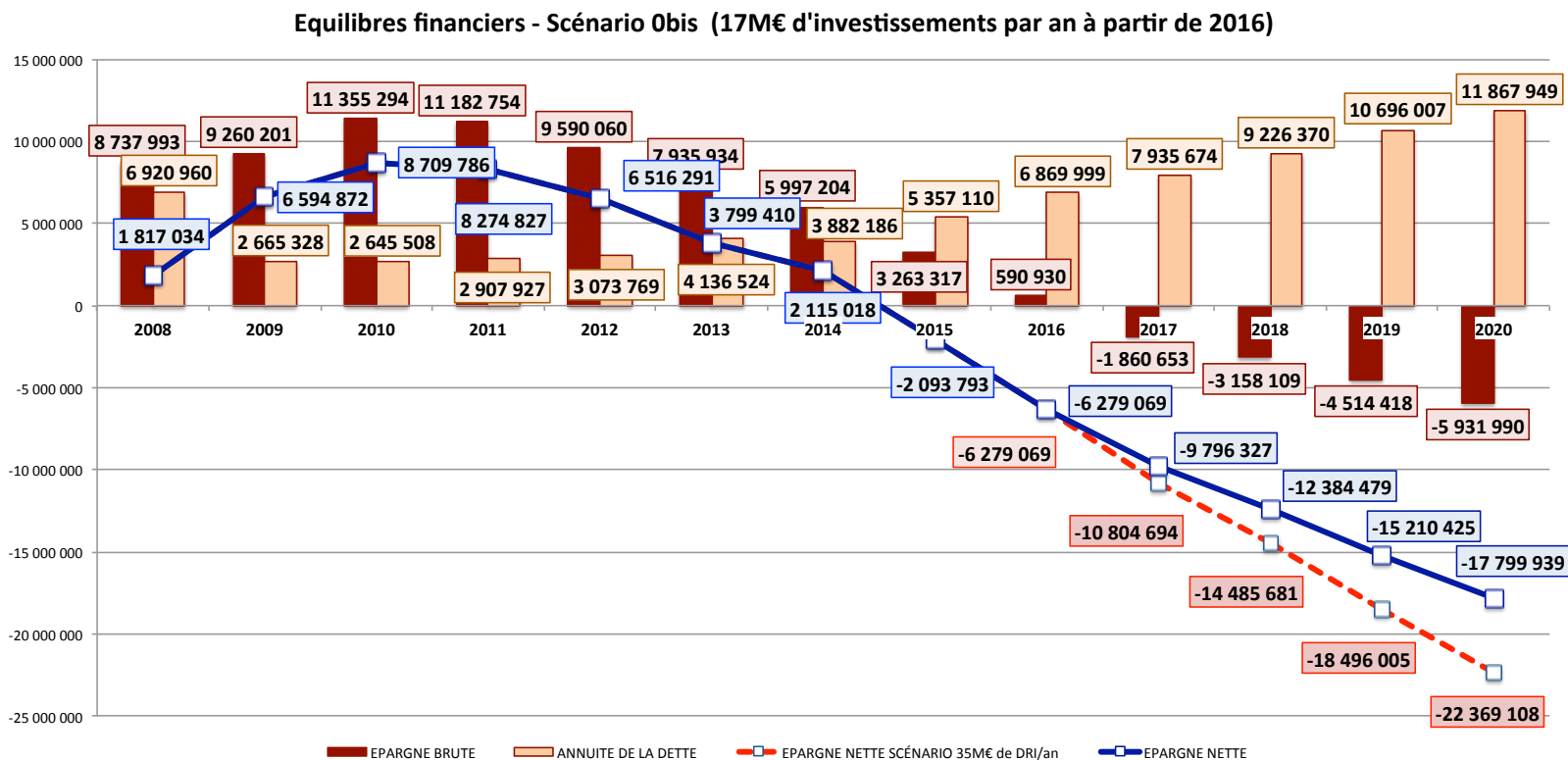
II – Quels scénarii de redressement financier ?

Scénario 0 : cas d'école, ne rien faire.



- Ce scénario est simulé hors investissements (0M€ sur la période 2016-2020 et sans tenir compte du risque lié à l'EPF 92) soit une hypothèse purement théorique puisque la Ville de Clamart doit au minimum entretenir son patrimoine et investir en conséquence.
- Cette absence d'emprunts nouveaux à partir de 2016 permettrait juste de ne pas augmenter les remboursements annuels en capital de la dette, qui se stabiliseraient donc autour de 7 M€ / an soit un niveau nettement supérieur à 2013-14.
- **Dans ces conditions, la Ville de Clamart devrait faire face non plus à 5M€ ou 6M€ de besoin d'Épargne Brute mais bien à 10,5M€ afin de revenir à une épargne nette positive à horizon 2020.**

Scénario 0 bis : intégration d'un montant minimal d'investissement



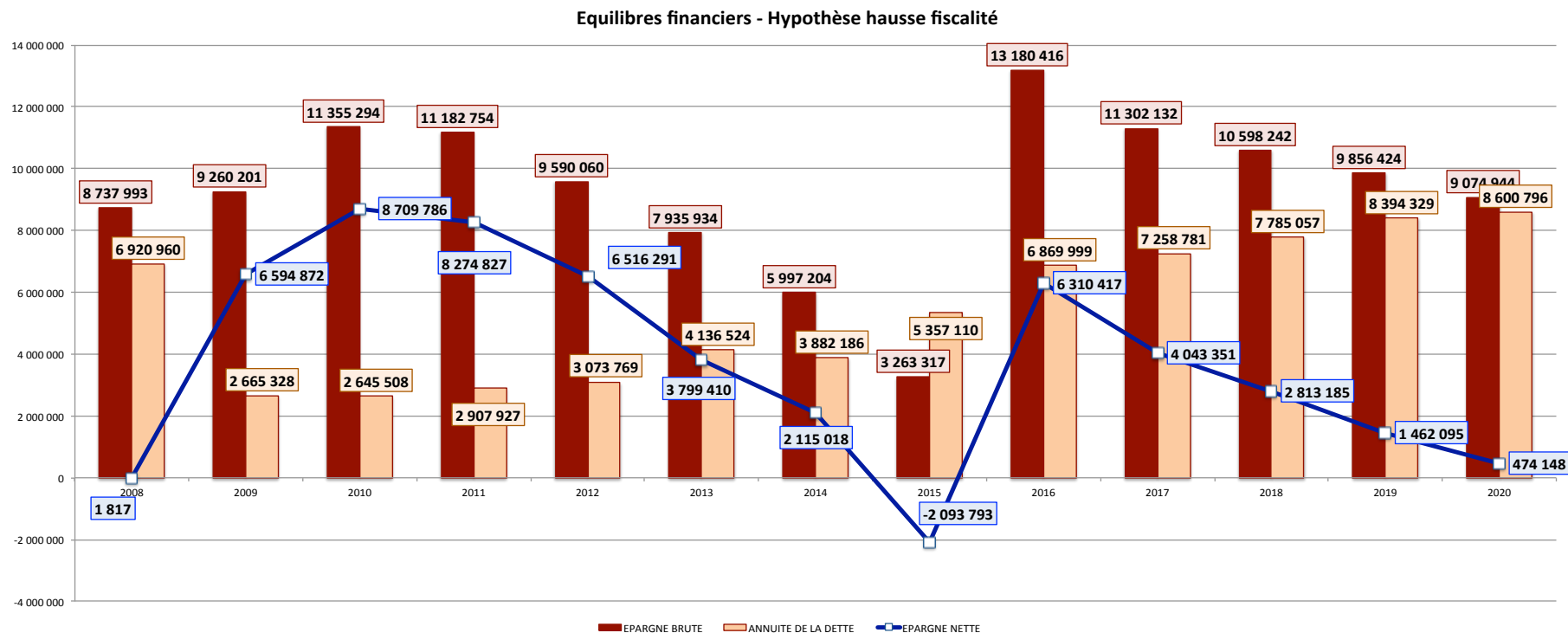
Ainsi, en considérant que pour maintenir le patrimoine de la Ville et réaliser quelques investissements complémentaires, un volume annuel d'investissement de 15 à 20 M€ était nécessaire, nous avons simulé la réalisation d'un montant moyen de 17M€ d'investissements par an à partir de 2016.

Dans ces conditions, la Ville de Clamart devrait ainsi faire face à un besoin de 17,8M€ (et non plus 10,5M€) à horizon 2020 afin d'obtenir une épargne nette positive.

A fortiori, si la Ville continuait à investir sur le rythme constaté entre 2008 & 2013 (30M€/an), ce besoin ne serait pas de 17,8M€ mais de 22,4M€.

Scénario 1 : Redressement par la fiscalité

Scénario 1 : Redressement par la fiscalité



- Nous avons modélisé la hausse de fiscalité nécessaire pour à la fois rétablir la situation financière de la Ville (Épargne Nette positive) et investir à hauteur de 17M€ par an entre 2016 & 2020.
- Dans ces conditions, **une hausse des taux de fiscalité de +42% en 2016** serait nécessaire, ce qui permettrait d'accroître l'épargne brute de 12,6 M€ en 2016 et +15 M€ en 2020.
- En conservant le même rythme d'investissement que sur la période 2008-2013 (environ 30M€ par an), la hausse de fiscalité serait de +52%.

Scénario 1 : Redressement par la fiscalité

	Hypothèses		
	<u>2014</u>	<u>Hausse +42%</u> (17M€ d'investissement par an)	<u>Hausse +52%</u> (30M€ d'investissement par an)
Taux de TH	14,80%	21,02%	22,50%
Taux de TFB	15,90%	22,58%	24,17%

<= Impact sur les taux de fiscalité directe

	<u>2014</u>	<u>Hausse +42%</u> (17M€ d'investissement par an)	<u>Hausse +52%</u> (30M€ d'investissement par an)
Taxe d'Habitation	369 €	524 €	561 €
<i>Evo par rapport à 2014 (€)</i>		155 €	192 €
<i>Evo par rapport à 2014 (%)</i>		42,0%	52,0%
Taxe Foncière le Bâti	440 €	625 €	669 €
<i>Evo par rapport à 2014 (€)</i>		185 €	229 €
<i>Evo par rapport à 2014 (%)</i>		42,0%	52,0%
Fiscalité totale	809 €	1 149 €	1 230 €
<i>Evo par rapport à 2014 (€)</i>		340 €	421 €
<i>Evo par rapport à 2014 (%)</i>		42,0%	52,0%

Impact sur les ménages :

Un « ménage type » propriétaire de son logement et ayant 2 enfants à charge verrait son imposition passer à 1 149€ (TH + TFB) contre 809€ actuellement (soit +340€ d'imposition supplémentaire).

Cette imposition monterait jusqu'à 1 230€ (soit +421€ par rapport à 2014) si la Ville de Clamart décidait d'investir au rythme constaté entre 2008 et 2013 (30M€ par an).

Scénario 2 : solutions alternatives sans fiscalité

Scénario 2 : Méthodologie

Les simulations suivantes ont pour but d'identifier, en tenant compte des hypothèses d'évolution de la section de fonctionnement et d'investissements annuels de 17M€ entre 2016 & 2020, **les solutions alternatives nécessaires au maintien des soldes d'épargne de la ville (horizon 2020) tout en évitant le recours au levier fiscal.**

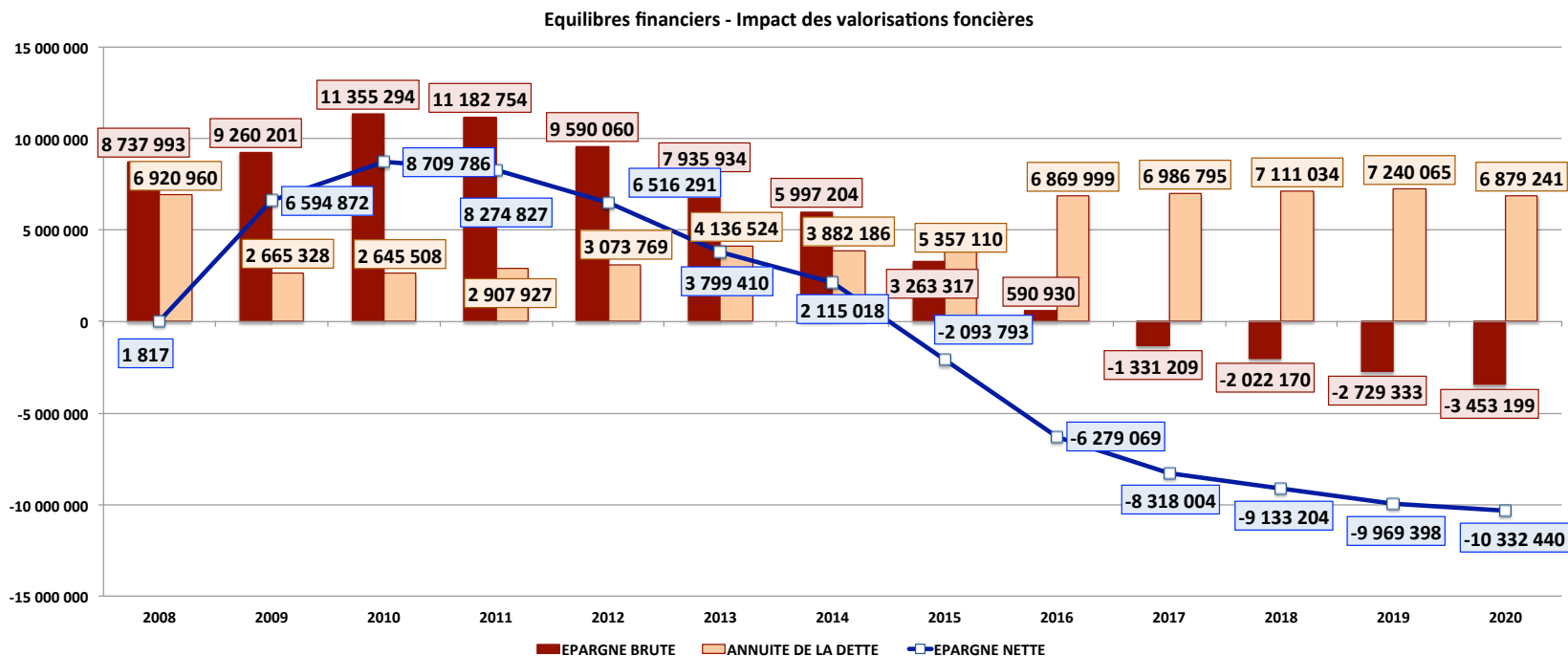
Les simulations ci-après reposent sur l'utilisation de 4 leviers :

- **Le financement des investissements par la valorisation foncière** : en remplacement du recours à l'emprunt
- **La réduction des dépenses de personnel**
- **La réduction des charges à caractère général**
- **La hausse des tarifs des services municipaux** (activités sportives, activités périscolaires, extrascolaires...)

L'impact de chaque solution est modélisé séparément.

Les 3 derniers leviers sont modélisés de la manière suivante : quelle variation appliquer à chaque paramètre en une seule fois en 2016 pour atteindre le niveau permettant, si possible, de rétablir la situation financière de la Ville à l'horizon 2020 ?

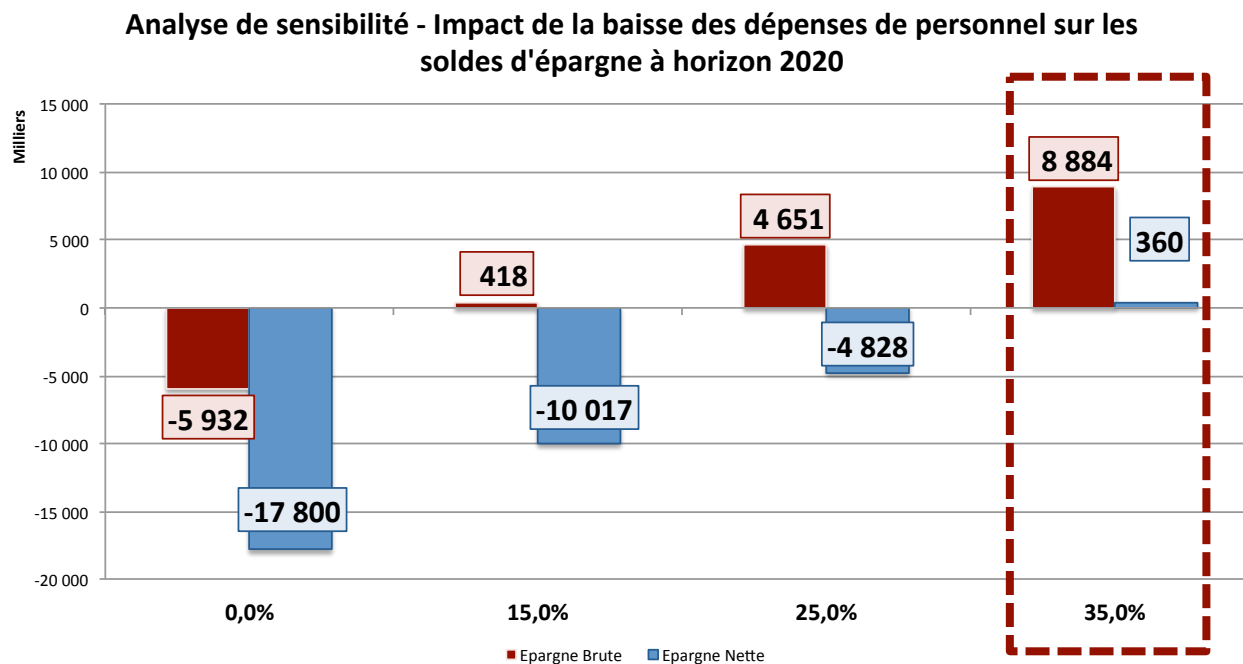
Financement des investissements par les cessions de biens



Ainsi, afin de limiter le recours à l'emprunt dans le financement des 17M€ annuels d'investissements entre 2016 & 2020, la Ville de Clamart pourrait chercher à valoriser le foncier dont elle dispose en procédant à des cessions.

Dans ces conditions, et afin de ne lever aucun nouvel emprunt, la Ville devrait vendre près 100,8M€ entre 2016 et 2020. Dans ce cas, les produits des cessions couvriraient également les remboursements en capital de la dette et le besoin d'épargne brute.

Action sur les dépenses de personnel



LECTURE DU GRAPHIQUE :

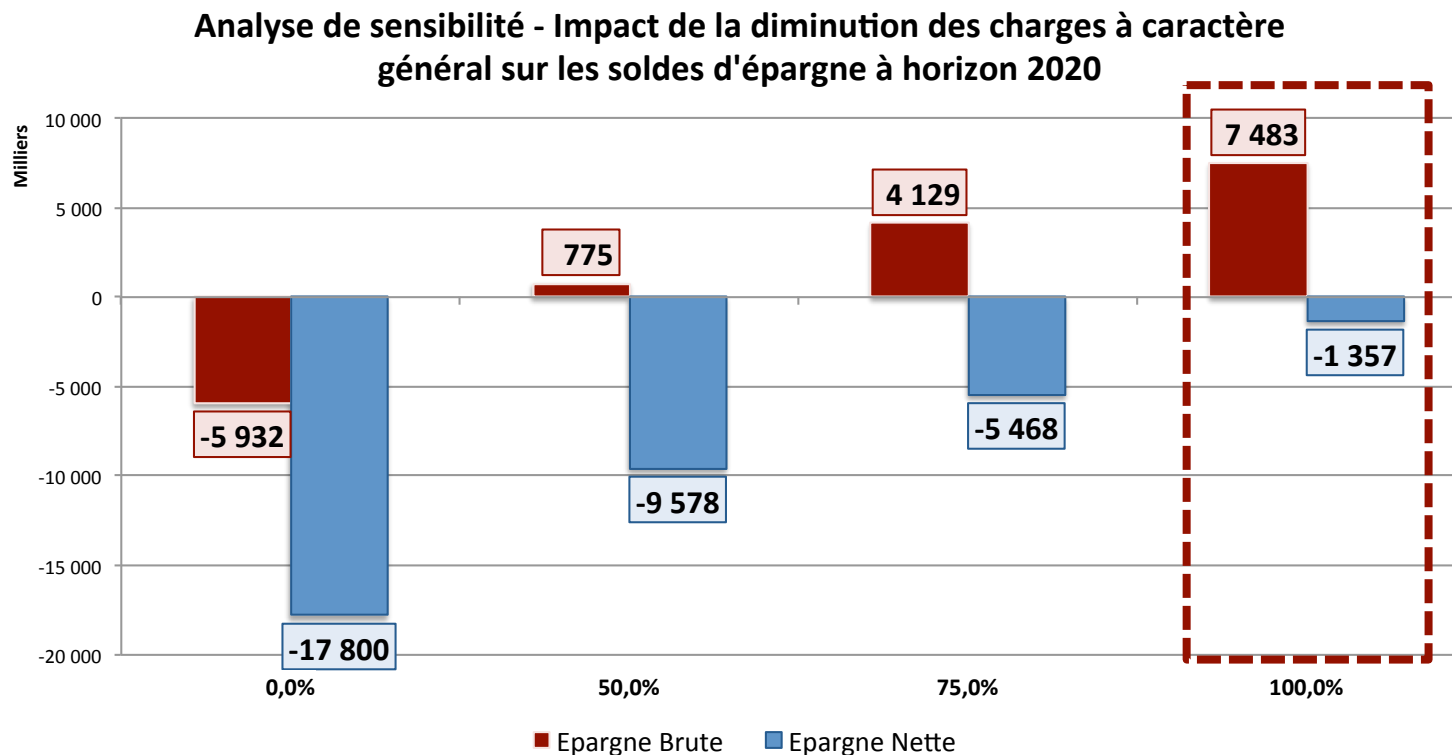
Axe horizontal = pourcentage modélisé de diminution des dépenses de personnel en 2016

Axe vertical = niveau de l'épargne brute et nette obtenue en conséquence

Résultat = Afin d'obtenir une Epargne Brute de 8,9M€ et une Epargne Nette positive (de 360k€) en 2020, la Ville de Clamart devrait diminuer ses dépenses de personnel de -35% en 2016.

Les **charges de personnel** - qui constituent structurellement le premier poste de dépense de la Ville de Clamart (67% des DRF) – ont représenté près de 37,6M€ 2014. En conséquence, **la garantie des équilibres financiers de la Ville (épargne brute & épargne nette positives) nécessiterait une diminution à minima de -35% des dépenses de personnel**. Une réduction aussi nette semble peu réaliste au sens où elle viendrait directement entraver la municipalité dans son fonctionnement quotidien et dans le service rendu aux clamartois.

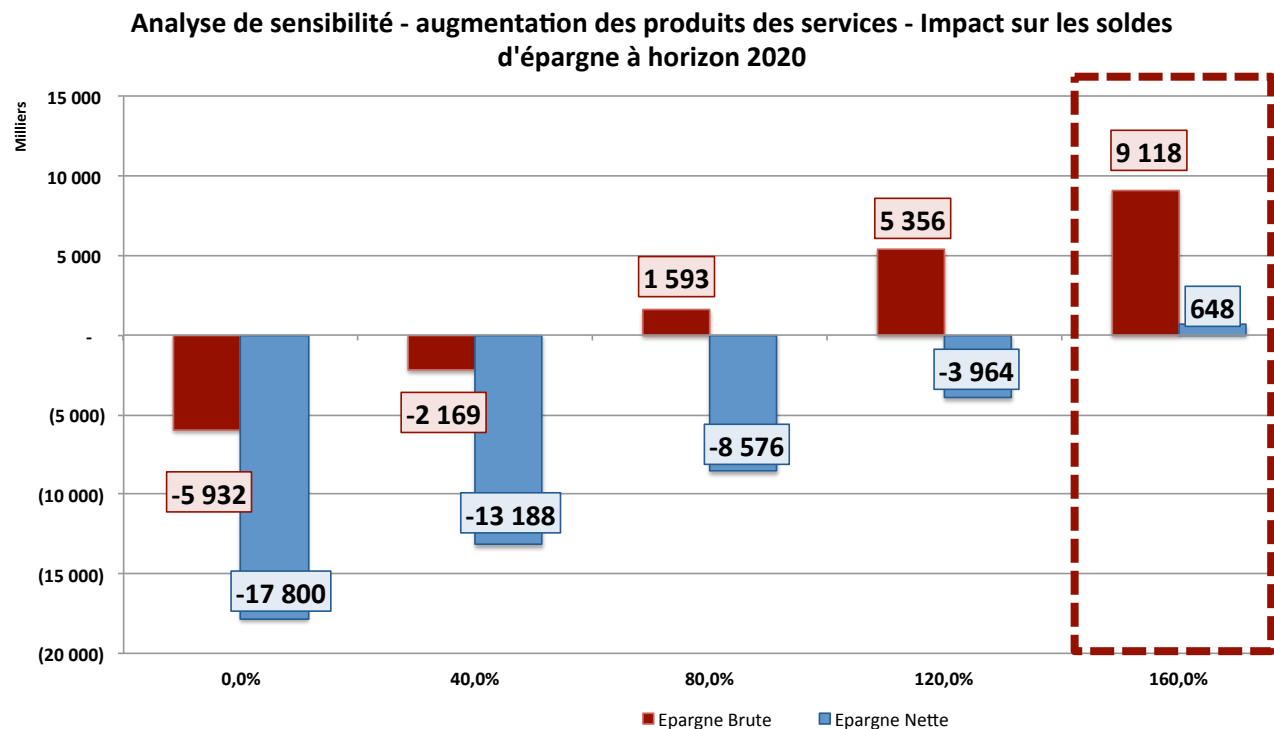
Action sur les charges à caractère général



De manière identique, les charges à caractère général – *qui correspondent au second poste de dépenses après les dépenses de personnel* - ont représenté près de 11,9M€ en 2014.

Le schéma montre que même une suppression totale (-100%) des charges à caractère général ne permettrait pas à elle seule un rétablissement de la situation financière de la Ville à horizon 2020.

Action sur les recettes tarifaires



Enfin, un changement de politique tarifaire des services pourrait être considéré comme une source de recettes supplémentaires et pourrait permettre à la Ville d'éviter un déficit budgétaire à horizon 2020.

En effet, ces produits des services ont été la troisième source de recettes (14% des RRF) lors du mandat précédent soit près de 8,4M€ en 2014.

Cependant, le maintien des équilibres financiers de la Ville de Clamart à horizon 2020 via cette source de financement nécessiterait d'augmenter les tarifs de 160% (soit une multiplication par 2,6) par rapport à leur niveau actuel.

Conclusion

La dégradation très rapide que nous anticipons de la situation financière de la Ville de Clamart a deux causes principales :

- **Une dégradation propre à la Ville enclenchée à partir de 2012: avec notamment un effet de ciseau entre dépenses et recettes réelles de fonctionnement ainsi qu'un accroissement rapide de l'encours de dette**
- **Le contexte national à partir de 2014, avec une baisse sans précédent des dotations d'Etat programmée jusqu'en 2017 et une hausse des prélèvements (FPIC) et des charges (rythmes scolaires notamment)**

Les simulations ci-avant sur les leviers de redressement illustrent l'ampleur des actions à mener, qui devront jouer sur l'ensemble de ces 4 leviers, dans des proportions et selon des modalités à définir dans le cadre d'une véritable feuille de route à élaborer pour l'ensemble du mandat.