

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES
DIRECTION RÉGIONALE DES FINANCES PUBLIQUES
DE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR
ET DU DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE
16, RUE BORDE
13357 MARSEILLE CEDEX 20
Téléphone : 04.91.17.91.17
drfip13@dgfip.finances.gouv.fr

POUR NOUS JOINDRE :

AFFAIRE SUIVIE PAR :
BERNARD BRIERE
DÉLÉGUÉ SPÉCIAL DU DIRECTEUR RÉGIONAL

Téléphone : 04.91.17.91.05
bernard.briere@dgfip.finances.gouv.fr

CABINET
n° 106/09/2017

Marseille, le 12 septembre 2017

Le directeur régional des Finances publiques
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
et du département des Bouches-du-Rhône

à

Monsieur Roland BLUM
Adjoint au Maire de la Ville de Marseille
Délégué aux Finances
13233 Marseille cedex 20

O B J E T : Étude de soutenabilité budgétaire (ESB)..

Par courrier du 27 juillet 2017, parvenu dans mes services le 18 août 2017, vous m'avez transmis une étude de soutenabilité budgétaire (ESB) relative à un plan de reconstruction et création d'un certain nombre de groupes scolaires et d'écoles.

Ce projet s'inscrit dans le cadre d'un marché de partenariat, ce qui entraîne en application de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et du décret d'application n° 2016-360 du 25 mars 2016, une demande d'avis à la DRFIP PACA/13 relatif à la soutenabilité budgétaire du projet, appréciant les conséquences de ce projet sur les finances publiques de la ville et la disponibilité des crédits.

L'avis de la DRFIP PACA/13 est formulé à partir des documents reçus et porte à la fois sur la forme et sur le fond :

En la forme il repose sur :

1. la fourniture de deux documents lors de la saisine et notamment l'ESB et l'EPMR (évaluation préalable du mode de réalisation)
2. la fourniture de 5 éléments obligatoires :
 - 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 la Ville et son effet sur la situation financière globale
 - l'impact du contrat sur l'évolution des dépenses obligatoires de la Ville
 - les conséquences de l'endettement et des engagements hors bilan de la collectivité
 - une analyse des coûts résultant d'une rupture anticipée du contrat
3. un examen de l'exactitude des informations contenues dans l'ESB et la corroboration de ces données chiffrées avec celles contenues dans l'EPMR.

Au fond, l'avis de la DRFIP PACA/13 porte sur :

1. la conformité des données financières de l'ESB avec les informations figurant dans les comptes de la Ville
2. l'examen de l'exactitude des définitions retenues pour déterminer les agrégats, soldes et résultats de l'ESB
3. les hypothèses retenues pour prévoir les éléments financiers du projet, au regard de leur pertinence et de leur vraisemblance (prise en compte de l'ensemble des flux financiers en dépenses et en recettes) dans le contexte porté par la Ville.

L'étude des hypothèses permet de porter un jugement sur celles-ci avec un regard précis :

- a/ sur le coût prévisionnel global du contrat en moyenne annuelle
- b/ sur le calcul des agrégats financiers (avec notamment la CAF Brute (et nette), le montant des dépenses obligatoires (rigidité), le volume d'endettement (et la capacité de désendettement), le recensement des engagements hors bilan
- c/ sur la rupture anticipée du contrat (scénarios envisagés).

Après examen de l'étude fournie (ESB) accompagnée de l'étude préalable du mode de réalisation (EPMR), il ressort :

1. en la forme :
 - les deux documents ESB et EPMR ont été effectivement fournis
 - les 5 éléments obligatoires (cf. supra) ont été fournis
 - l'exactitude des informations fournies dans l'ESB est globalement vérifiée au regard des éléments financiers détenus par la DRFIP sur les années 2012 à 2016 et les éléments financiers portés dans l'ESB sont conformes à ceux mentionnés dans l'EPMR.
2. sur le fond : conformément à l'article 148 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, les aspects financiers du projet de marché de partenariat sont listés et étudiés vis-à-vis de la situation actuelle de la collectivité et comparés aux données fournies dans l'étude de soutenabilité budgétaire.

Item n°1 – *coût prévisionnel global du contrat en moyenne annuelle, indication de la part que ce coût représente par rapport à la capacité d'autofinancement annuelle de la ville et son effet sur la situation financière :*

- a) Impact sur la capacité d'autofinancement CAF brute - indicateur donnant l'épargne brute, hors remboursement d'emprunts:

Données de référence : CAF brute des années 2012 à 2016 et moyenne extraite (source : comptes de la collectivité)

La moyenne CAF brute sur 5 années ressort à 148,3 Millions d'euros, voire 153 si l'année 2013 est neutralisée dans cette moyenne. Dans le cadre du projet, compte tenu de l'impact financier qui commencera à se faire sentir à compter de 2021, le calcul de l'impact du projet en moyenne annuelle sur la CAF est effectué sur 25 ans soit de 2022 à 2047.

Ainsi la part du projet mesuré par rapport à la CAF brute 2016 est de 6,6 % en moyenne annuelle.

- b) Impact sur la situation financière CAF Brute: la moyenne annuelle est acceptable en terme d'impact, tout en lissant des particularités. Ainsi la simulation effectuée année par année fait apparaître une pression sur la CAF, qui baisse jusqu'à - 10 % jusqu'en 2025, mais remonte ensuite de façon continue.

Considération sur la CAF nette (donnant l'épargne diminuée du remboursement d'emprunts) : cet indicateur présente d'ores et déjà un résultat négatif sur les années 2012 à 2016, montrant que l'épargne dégagée par le fonctionnement de la Ville est insuffisante pour couvrir la charge d'amortissement de la dette. Cette situation n'est pas nouvelle, mais le projet alourdit ce constat, avec un impact de retardement de 8 à 10 années avant que la ville retrouve une CAF nette positive, soit à partir de 2033.

A noter que la CAF nette sera fortement négative en 2021 et 2022, cet événement étant la conséquence de l'échéance d'un emprunt in fine souscrit en 2011. Pour mémoire, en dehors des années 2021 et 2022, la CAF nette est négative de 8 millions d'euros jusqu'en 2028. Avec le projet et jusqu'en 2030 la CAF nette sera au maximum négative de 25 millions d'euros.

Le fait que la CAF nette soit négative implique que la ville fasse des efforts sur les dépenses et/ou les recettes de fonctionnement et soit très vigilante avant de s'en remettre à de nouveaux emprunts.

Item n°2 - Impact du contrat sur l'évolution des dépenses obligatoires de l'acheteur :

Les dépenses obligatoires comprennent les dépenses de personnels, l'annuité de la dette, les contingents, les participations (hors subventions). Les dépenses obligatoires permettent de déterminer la ratio de rigidité du budget et notamment au cas présent sans le projet et avec le projet.

En moyenne de 2012 à 2016, le ratio s'élevait à 54,3 %, ce qui signifie que 54,3 % des recettes réelles de fonctionnement servent à couvrir les charges obligatoires. Sachant que le seuil critique est atteint à 55 % (un des seuils retenus dans le cadre du réseau d'alerte des communes en difficulté), la Ville devra donc veiller à limiter la croissance de ses dépenses obligatoires et/ou conserver des recettes de fonctionnement similaires afin d'assurer une couverture suffisante des dépenses obligatoires.

Le total des dépenses obligatoires s'élèvera à compter de 2017 à 634 Millions d'Euros.

Le calcul de l'impact du projet sur le ratio montre que le seuil de 55 % sera atteint en 2017 et légèrement dépassé à 55,3 % entre 2021 et 2027 pour se positionner sur une ligne descendante à compter de 2027, ce qui reste globalement acceptable. A noter que l'impact du projet est au maximum de 1 % en terme de rigidité, ce qui est peu significatif.

Item n°3 - Les conséquences du contrat sur l'endettement de la ville :

L'encours de la dette était de 1,80 milliard d'euros en 2012, 1,82 en 2015 et 1,78 en 2016, soit en diminution de 1,9 % sur les deux dernières années.

Constat et analyse : S'il est couramment admis que le ratio de désendettement(encours de la dette/CAF brute) ne devrait pas excéder 10 (années), il est constaté qu'il dépasse cette barrière avec 12 années en moyenne entre 2012 et 2016, montrant depuis deux ans une certaine capacité au désendettement. S'il est considéré que ce dépassement reste acceptable dans la mesure où la Ville limite la dette souscrite par ailleurs, et veillera à ne pas l'amplifier, il reste à observer l'impact du projet sur ce ratio.

De fait la simulation proposée montre une capacité de désendettement supérieure à 12 années sans être supérieure à 13 pour les années 2026 et 2027, et un retour à 10 années en 2031. A noter que cette simulation comprend les budgets annexes et que même si ce ratio reste stable tout en étant très élevé, il nécessite une grande prudence de la Ville.

Item n°4 - les conséquences du contrat sur les engagements hors bilan :

Il s'agit de mesurer si le montant cumulé de l'annuité des emprunts garantis par la Ville, majoré du projet et rapporté aux recettes réelles de fonctionnement ne dépasse pas 50 % des recettes de fonctionnement, aux fins de ne pas nuire à la capacité de garantir les emprunts nouveaux.

Le ratio calculé montre un chiffre inférieur à 20 % (18,4%) donc bien inférieur au seuil critique de 50 %, avec un montant total des emprunts garantis par la ville de 1,14 milliard d'euros au 31 décembre 2015 et une provision pour risque à 1,7 % du total des annuités.

Item n°5 - Impact des coûts éventuels résultant d'une rupture anticipée du contrat :

L'étude a envisagé trois cas de rupture, notamment pour motif d'intérêt général, pour force majeure, pour faute du cocontractant. Pour chaque cas la charge résultante qui devrait être assurée par la Ville est estimée par année en prenant en compte un pourcentage (3 % des travaux restant à réaliser, une année complète du coût de la maintenance en cas de rupture du contrat de maintenance). Au-delà, les coûts de reprise éventuelle de ces contrats dans l'activité publique ne sont pas évalués, ce qui rend difficile l'appréciation globale sur cet item.

Conclusion :

La présente étude de la DRFIP PACA/13 s'appuie sur les données chiffrées extraites de l'ESB et de l'EPMR, rapprochées des comptes de la collectivité.

La ville de Marseille dispose de peu de marges de manœuvre financières avant toute prise en considération du projet Écoles en partenariat Public- Privé. Les ratios étudiés montrent que plusieurs d'entre eux sont déjà dans le haut de la strate admise voire dépassent (légèrement) celle-ci (cf. CAF, rigidité, capacité de désendettement). Aussi, si ce projet impacte ces ratios en les rapprochant encore plus des limites, voire les amène au dépassement, il est observé que son poids alourdit la situation de façon relative au sens où les dépassements ne sont pas décisifs sur le moyen et long terme, bien qu'ils justifient un effort accru de surveillance de la Ville sur le budget général.

La prise en compte de ces considérations amène la DRFIP PACA/13 à donner un avis favorable au projet avec l'observation suivante : les ratios financiers de CAF (nette), de désendettement et de rigidité doivent être maintenus à des niveaux acceptables, ce qui implique que la Ville fasse des efforts en terme de fonctionnement et soit très vigilante avant de s'en remettre à de nouveaux emprunts.

Bien cordialement,



Francis BONNET

Administrateur général des Finances publiques