

BILAN de MANDAT ou AUDIT BUDGETAIRE

MICHEL MARTINEAU
CONSEIL D'AIDE FINANCIERE LOCALAIRE

CFMEL 2008

Bilan de mandat ou Audit budgétaire

2

• A l'aube d'un nouveau mandat, et avant d'accélérer, il faut souvent jeter un coup d'œil dans le rétroviseur...



CFMEL 2008

Bilan de mandat ou Audit budgétaire

3

- ❖ **Prendre le temps de faire un bilan de santé financière et budgétaire**
- ❖ **Sur la durée du mandat**
 - ☑ analyser les tendances observées
 - ☑ vérifier l'évolution des grands équilibres financiers (ou soldes intermédiaires de gestion)
 - ☑ mesurer l'impact des choix antérieurs, surtout en fonctionnement



Outil d'aide à la décision

CFMEL 2008

Bilan de mandat ou Audit budgétaire

4

• Une démarche en quatre temps :

- ❖ Vérifier les équilibres des 3 niveaux d'épargne (gestion, brute, disponible)
- ❖ Vérifier l'évolution de la section de fonctionnement (indispensable pour l'équilibre général du budget)
- ❖ Analyser l'évolution de la fiscalité
- ❖ Analyser l'évolution de la section d'investissement et de la dette

CFMEL 2008

Vérifier les Equilibres des 3 niveaux d'épargne gestion, brute, disponible

5



La Constitution de la Vème
République précise (art. 72, al. 2) :

«La Collectivité s'administre librement...»

- Et pour cela, une nécessité absolue sera de dégager de l'autofinancement, de l'épargne.
- et d'en vérifier son évolution sur la durée du mandat, d'en apprécier son éventuelle dégradation.

CFMEL 2008

Vérifier les Equilibres des 3 niveaux d'épargne gestion, brute, disponible

6

DEPENSES DE GESTION

frais de personnel

service incendie,
indemnités élus...
charges générales

EPARGNE DE GESTION

RECETTES DE GESTION

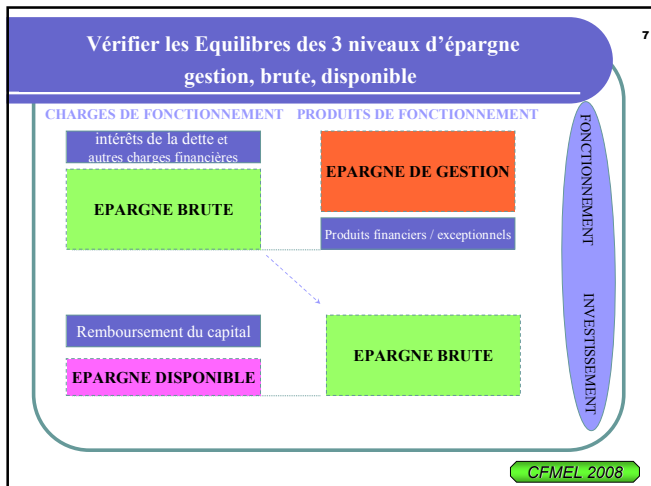
impositions directes

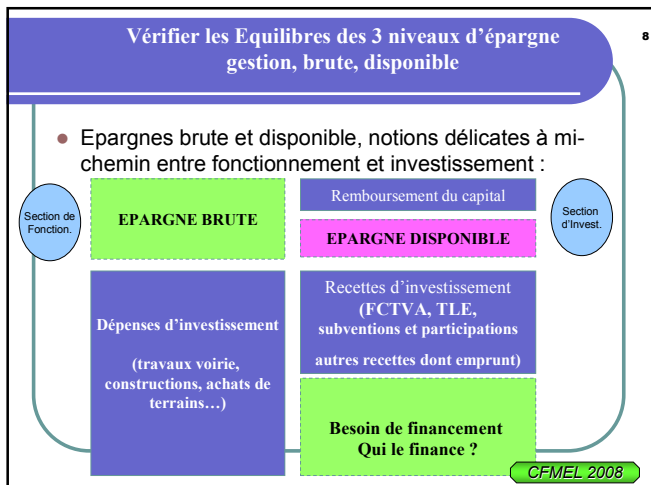
autres recettes fiscales
(TEOM, diverses taxes,
droits stationnement...)
dotations et participations
compensations Etat, DGF

autres recettes

FUNCTIONNEMENT

CFMEL 2008



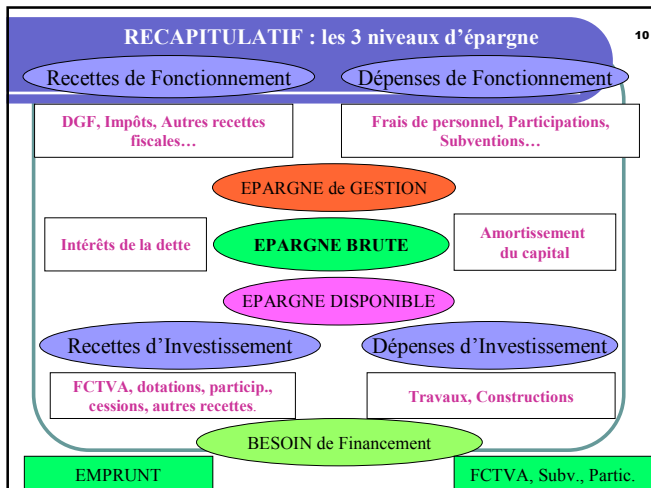


GRANDS EQUILIBRES
Qui finance le « Besoin de financement » ?

9


- Le « besoin de financement » est financé par :
 - ❖ L'épargne brute,
 - ❖ Le FCTVA,
 - ❖ Les subventions et participations,
 - ❖ et en dernier, l'emprunt d'équilibre.
- Le financement de ce « besoin de financement » par l'épargne nette n'est qu'un leurre, qui permet entre autre aux banques de procéder à l'allongement de la dette pour diminuer le remboursement en capital.

CFMEL 2008



Vérifier l'évolution de la section de fonctionnement 11

- Tout l'**équilibre** d'un budget communal tient dans sa section de fonctionnement, dans sa capacité à dégager de l'autofinancement.



- L'**épargne brute** dégagée est le gage de la solidité du budget communal ; elle mesure sa capacité à se désendetter.

CFMEL 2008

La Section de fonctionnement 12
Notion de « capacité de désendetttement »

- ❖ L'endettement par habitant : un ratio obligatoire mais limité
- Les principales ressources des collectivités ne proviennent pas seulement des personnes physiques, mais aussi des entreprises.
- Il est préférable d'identifier l'endettement rapporté à l'épargne brute ou « capacité de désendetttement ».

- La **capacité de désendetttement** : $\frac{\text{Endettement (en années)}}{\text{Epargne brute}}$
- **RATIO :**
 - < 10/12 ans
 - 12 à 15 ans
 - > 15 ans

CFMEL 2008

Vérifier l'évolution de la section de fonctionnement

13

- L'audit budgétaire va concentrer son attention sur les différents postes de la section de fonctionnement :
 - ❖ Le poste « impôts et taxes »
 - ❖ Le poste « dotations et participations »
 - ❖ Le poste « charges de personnel »
 - ❖ Le poste « intérêts de la dette »
- Une question à se poser : *est-ce que la commune vit au-dessus de ses moyens ? , a-t-elle les produits de fonctionnement en harmonie avec ses dépenses ?*

CFMEL 2008

Analyser l'évolution de la fiscalité

14

- L'un des postes clés de la section de fonctionnement.
- L'audit budgétaire va mettre en lumière la composante *Produit fiscal*, résultat de l'alchimie entre bases et taux de fiscalité.



- L'optimisation de la fiscalité locale va être abordée par KPMG cet après-midi, aussi nous n'en dirons pas plus ce matin sur la fiscalité communale.

CFMEL 2008

Analyser l'évolution de la section d'investissement

15

- Dans la première partie de l'exposé, nous avons vu l'importance de l'épargne brute pour couvrir tout ou partie du « besoin de financement » et/ou se désendetter , l'audit budgétaire va évaluer tout au long du mandat le dynamisme communal par l'évolution des investissements.



CFMEL 2008

Analyser l'évolution de la section d'investissement

16

- La notion de « **besoin de financement** », c'est-à-dire : ressources – dépenses d'investissement, et l'analyse de son évolution au cours d'un mandat, est capital pour apprécier l'effort d'investissement communal et sa capacité à y faire face.
- A première vue on pourrait dire qu'une commune qui n'a aucun besoin de financement est en bonne santé financière.
- Ce serait une analyse à courte vue car réaliser des investissements entraîne ipso-facto : des dotations, des subventions ainsi que du FCTVA.

CFMEL 2008

Analyser l'évolution de la dette communale

17

- Nous terminerons l'analyse de la section d'investissement par la bête noire des communes : l'emprunt.
- Cependant, ce n'est pas l'emprunt qu'il faut diaboliser mais l'impossibilité pour la commune à se désendetter, c'est-à-dire son impossibilité à créer de l'épargne brute.
- Plus positivement, le recours à l'emprunt peut permettre de faire supporter le poids des investissements à plusieurs générations d'utilisateurs.
- L'analyse des ratios à base d'emprunt (endettement, montant des emprunts, montant des échéances de dette) permet lors de l'audit budgétaire de rétablir le poste « emprunt » à sa juste valeur.

CFMEL 2008

Un récapitulatif du tableau de bord

18

SYNTHÈSE : équilibres financiers en k€	CA 2001	CA ...	CA ...	CA ...	CA 2007
RECETTES COURANTES DE FONCTIONNEMENT	994	975	1 022	1 048	973
DEPENSES DE GESTION	775	748	787	849	897
1. EPARGNE DE GESTION	219	227	235	199	76
intérêts de la dette	99	89	86	78	80
solde produits-charges exceptionnelles	0	0	5	0	0
2. EPARGNE BRUTE	120	138	149	121	-4
remboursement en capital	107	116	126	159	156
3. EPARGNE DISPONIBLE	13	22	23	-38	-160
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	238	234	385	317	1 058
RECETTES D'INVESTISSEMENT	215	141	212	199	614
4. BESOIN DE FINANCEMENT	-23	-93	-173	-118	-444
EMPRUNT	111	91	130	102	69
5. FONDS DE ROULEMENT	196	134	62	81	-368
CAPITAL RESTANT DU (au 31/12...)	1 235	1 210	1 214	1 157	1 070

CFMEL 2008

RECREATION, PAUSE, RECREATION, PAUSE...

19



REST = REPOS

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

20

- La question qui revient souvent lors d'un audit budgétaire est la suivante :
- « *je voudrais connaître les données chiffrées budgétaires des autres communes pour me faire une idée du positionnement de ma commune* ».
- L'audit budgétaire va apporter un éclairage important dans la comparaison entre la commune et ses voisins, au niveau départemental et parfois régional.
- Les fiches « équilibres financiers fondamentaux » du Trésor Public sont une source unique de comparaisons entre communes, pour établir toute une batterie de ratios.

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

21

LES COMPTES DES COMMUNES



MARQUISE - PAS-DE-CALAIS

Population (doubles comptes) : 4 624 Habitants - Budget principal seul
Strate : communes de 3 500 à 5 000 hab appartenant à un groupement fiscalisé (4 taxes)

	2006	2005	2004	2003	2002	2001	Retour menu - Fiche détaillée
Chiffres clés	En milliers d'Euros		Euros par habitant		Moyenne de la strate		
TOTAL DES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT = A	3 045						658
TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT = B	2 572						556
RESULTAT COMPTABLE = A - B = R	472						102
TOTAL DES RESSOURCES D'INVESTISSEMENT = C	3 749						811
TOTAL DES EMPLOIS D'INVESTISSEMENT = D	3 792						820
Besoin ou capacité de financement de la section d'investissement = E	44						9
Capacité d'auto-financement = CAF	544						118
FONDS DE ROULEMENT	906						196

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

22

- De nombreux **ratios** sont à la disposition de la commune dans un audit budgétaire, les plus pertinents sont ceux qui sont basés sur la population, par exemple :
- ❖ Produits de fonctionnement / population
- ❖ Dépenses d'équipement brut / population
- ❖ Emprunts / population
- ❖ Endettement / population
- ❖ Échéances de dette / population
- ❖ Impôts et taxes / population

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

23

- **Ratio : « produits de fonctionnement / population ».**
- Ce ratio est capital dans l'analyse budgétaire car il va induire la capacité de la commune à créer de l'autofinancement.
- Cependant, son analyse doit être fine car il vaut mieux par exemple que la partie « dotations et participations » soit importante par rapport à celle des « impôts et taxes », surtout lorsqu'on rapporte le tout à la population.

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

24

- **Ratio : « dépenses d'équipement brut / population »**



- Ce ratio de la section d'investissement permet à coup sûr de vérifier le dynamisme de la commune, encore faut-il que ces dépenses d'équipement n'induisent pas trop de charges de fonctionnement...

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

25

- Ratios : emprunts/population, endettement/population et échéances de dette/population.



- Ces trois ratios sont à mettre en lumière en parallèle, en effet, prenons une commune qui a débuté son mandat avec peu d'endettement, puis a eu recours massivement à l'emprunt pour financer d'importants investissements.
- Est-ce que son ratio « échéances de dette / population » est élevé ?

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

26

- La réponse peut être « **NON** » :
- ❖ Si les emprunts réalisés l'ont été sur des **durées longues**, dans ce cas l'amortissement étalé vient secourir le niveau des échéances de dette.
- ❖ Si les emprunts ont été réalisés avec des **produits financiers adaptés**, ou à un moment où le niveau des marchés financiers était favorable. Les intérêts de la dette seront alors assez faibles et en conséquence les échéances également.
- ❖ Si le **profil d'amortissement** des nouveaux emprunts a été **adapté** au profil existant de la dette communale.
- ❖ **Attention à l'amortissement progressif** ; ce peut être une véritable bombe à retardement...

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

27

- Ratio : « impôts et taxes / population ».
- Ce ratio est bien sûr significatif de la politique fiscale d'une commune.
- Cependant, ne jetons pas l'eau du bain et le bébé avec. Si le poste « impôts et taxes » est élevé, rapporté à la population, c'est peut-être pour permettre le financement d'investissements structurants indispensables à la population de la commune ; il sera toujours temps de le faire régresser ensuite.
- L'audit budgétaire va s'attacher à mettre en lumière son évolution tout au long du mandat afin d'en tirer des leçons pour l'avenir.

CFMEL 2008

Les Ratios : éléments de comparaison

28

- D'autres ratios sont également à prendre en considération pour positionner la commune par rapport à ses voisines départementales :
- **Impôts et taxes / produits de fonctionnement** : ce ratio permet de vérifier la sensibilité de la fiscalité locale par rapport à l'ensemble des produits de la section de fonctionnement.
- **Charges de personnel / Charges de fonctionnement** : les charges de personnel représentent en moyenne 45 à 50% des charges de la section de fonctionnement, leur évolution est donc à prendre en compte de manière attentive.

CFMEL 2008

De l'Audit budgétaire à la Consolidation des Risques

29

- ❖ **L'audit budgétaire et financier débute par l'examen du budget principal de la commune, mais on peut aller plus loin.**
- ❖ Il s'agit alors de **consolider les risques** liés à l'activité communale, par exemple :
 - les Budgets Annexes, les Régies...
 - les Garanties d'emprunt
 - la mise en place de satellites : SEM, concessionnaires...
 - la gestion d'une Maison de retraite par le CCAS
 - La mise en place d'une ZAC...

CFMEL 2008

De l'Audit budgétaire à la Consolidation des Risques

30

- C'est une **démarche en 3 temps** que l'audit budgétaire et financier propose pour la consolidation des « risques » communaux :
 - **1^{er} temps** : recenser les satellites et partenaires susceptibles d'avoir un effet significatif sur la situation financière de la collectivité.
 - **2^{ème} temps** : analyser la situation financière et budgétaire de chacune des entités, y compris bien sûr de la collectivité (budget principal, budgets annexes).
 - **3^{ème} temps** : procéder à la consolidation de ses différentes situations financières et budgétaires et déterminer l'évolution : des autofinancements, des sections de fonctionnement et d'investissement, de l'endettement et de la fiscalité.

CFMEL 2008

- 1^{er} temps, recenser les risques : il convient d'être modeste et de ne prendre en compte que les satellites ou partenaires importants, susceptibles d'influer fortement sur les équilibres budgétaires de la collectivité, une maison de retraite en est un bon exemple.



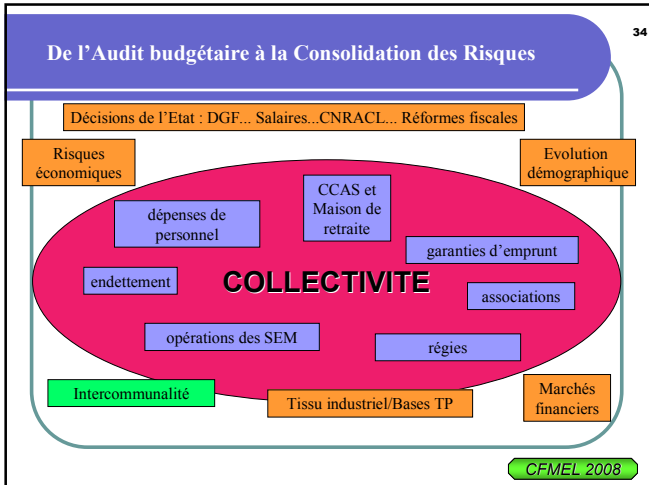
CFMEL 2008

- 2^{ème} temps, analyser la situation financière de chacune des entités détectées : la limite naturelle à cette opération est la compatibilité des budgets examinés.
- Il est indispensable que le budget communal (budget principal et budgets annexes) puisse être mis en relation avec d'autres budgets similaires dans l'objectif final d'analyse financière et budgétaire consolidée.

CFMEL 2008

- 3^{ème} temps, consolider les risques : la collectivité se doit d'avoir une vision claire de ses engagements actuels et futurs.
- Elle peut ainsi, à partir d'une analyse financière et budgétaire rétrospective (et prospective par la suite) **consolidée**, vérifier les tendances de ses équilibres budgétaires et de ses marges de manœuvre, actuelles et futures.
- Voyons à présent, quels sont ces satellites et partenaires, facteurs de risque pour la collectivité.


CFMEL 2008



35

Au revoir...

- L'audit budgétaire, le bilan de mandat, l'analyse financière et budgétaire rétrospective, autant de termes qui peuvent se résumer en un seul : la **connaissance du passé pour bâtir l'avenir.**



CFMEL 2008

36

Au revoir...



MERCI POUR VOTRE ATTENTION
et, BON APPETIT...

CFMEL 2008
