



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Noisiel, le 13 juillet 2011

COMMUNIQUE DE PRESSE

La gestion de la dette publique locale

Rapport public thématique de la Cour des comptes (juillet 2011)

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a participé à l'enquête nationale sur la gestion de la dette publique locale, dont les résultats viennent d'être rendus publics par le Premier président de la Cour des comptes.

Au cours des six dernières années, l'encours de la dette des collectivités locales a augmenté de 40 % pour atteindre le total de 163 milliards d'euros (fin 2010). Cette dette est adossée à des actifs et à un autofinancement important. Si son évolution sur une longue période apparaît relativement stable et liée aux cycles d'investissement, ce résultat est partiellement imputable à l'existence de règles budgétaires contraignantes imposées aux collectivités locales en matière d'endettement. Toutefois, le cadre juridique et comptable imposé aux collectivités locales pour la gestion de leur dette se révèle insuffisamment rigoureux.

La quasi-totalité des collectivités territoriales ont recours aux organismes bancaires pour se financer, peu faisant appel directement aux prêteurs sur le marché des capitaux. Depuis quelques années, emprunts et produits dérivés se sont complexifiés, avec l'introduction d'indices de marchés de plus en plus volatils et de structures de produits de plus en plus compliquées, exposant les collectivités souscriptrices au risque non virtuel d'avoir à payer des frais financiers démesurés.

Bien que les collectivités locales se soient endettées de manière croissante, peu ont pris le soin de définir et de faire valider par leur organe délibérant une stratégie d'endettement qui tienne compte de leurs besoins, de leur capacité financière et des diverses solutions de financement offertes. Beaucoup s'appuient de manière excessive sur les recommandations de leurs prêteurs, ce qui ne les place pas dans la meilleure situation pour mesurer correctement si les produits proposés répondent à leur intérêt.

A l'avenir, il importe de compléter les mesures prises pour faire face aux risques qui persistent du fait de la souscription d'emprunts structurés au cours des dernières années. Le montant de ces emprunts a été estimé à 30 - 35 milliards d'euros, dont un tiers présentant un risque potentiellement élevé. Si quelques centaines de collectivités se trouvent durablement exposées aux risques résultant de ces emprunts, probablement moins d'une centaine le sont gravement.

L'évolution vraisemblablement défavorable du volume et du prix des crédits qui seront accessibles aux collectivités territoriales rend inéluctable la diversification de leurs sources de financement dans les années qui viennent (recours au marché obligataire, création d'une agence de financement, par exemple).

Parmi les quelque 150 organismes dont les chambres régionales des comptes ont examiné la gestion pour les besoins de l'enquête nationale, figurent une quinzaine de collectivités d'Île-de-France, dont sept avaient donné lieu à des observations particulièrement illustratives de la part de la chambre.

Département de Seine-et-Marne (08-04-2011)

Le niveau élevé de l'endettement constitue le plus lourd handicap de la collectivité. Si l'endettement est globalement sécurisé et ne devrait pas l'exposer à de graves déséquilibres financiers en raison de la structure de sa dette, celle-ci comporte des prêts structurés qui, pour un faible nombre, peuvent présenter un certain risque.

Département de la Seine-Saint-Denis (06-04-2011)

L'encours de la dette, particulièrement élevé, a pu être contenu sur l'ensemble de la période examinée, mais au prix de la souscription d'emprunts structurés, qui ont fini par représenter la quasi-totalité de la dette, mi-2009. Ces emprunts complexes présentent des niveaux de risque élevés et non maîtrisables, tout en ne correspondant pas aux besoins de la collectivité. Les risques consistent, notamment, en une grande exposition aux évolutions de change et en la concentration, au dernier trimestre, des dates de détermination des conditions de taux de l'année suivante (dates de fixing).

Dans la mesure où les coûts de sortie des emprunts souscrits sont prohibitifs, le département n'a pas d'autre voie, pour minimiser les risques encourus, que celle d'une gestion active et prudente de sa dette. Le médiateur pourrait apporter des solutions pour la douzaine d'emprunts les plus risqués. Malgré le niveau actuel des taux d'intérêt, historiquement bas, le département ne peut massivement substituer des prêts à taux fixes, moins risqués, aux produits structurés, lesdits prêts étant à court terme plus coûteux.

Dans ce contexte contraignant, la capacité d'autofinancement du département s'est dégradée et pourrait même devenir insuffisante au cours des prochains exercices, alors même qu'il existe d'importants besoins d'investissements à satisfaire dans l'immédiat. Il est donc indispensable que les dépenses soient rigoureusement maîtrisées et que les risques liés à la dette soient contrôlés au maximum.

Commune d'Argenteuil (27-08-2010)

Les priorités de la municipalité en matière d'investissements ont été mises en œuvre à fiscalité constante. Ceci a été rendu possible, entre autres, par une politique d'endettement minorant les frais financiers à court terme, moyennant une prise de risque élevée inhérente aux produits structurés auxquels la commune a eu recours et qui constituent, aujourd'hui, plus de 90 % de la dette de la commune, et par la mobilisation d'un crédit de trésorerie devenu permanent depuis 2003.

Cette stratégie d'évitement, qui a pleinement porté ses fruits, est arrivée à son terme en 2007-2008. L'encours de la dette, qui s'élève à 1 784 € par habitant, soit un montant 37 % plus élevé que celui des communes de même taille, est tel qu'en 2008, il est égal à 20 années d'une capacité d'autofinancement, elle-même intrinsèquement insuffisante par rapport aux besoins. Afin de rétablir celle-ci, la collectivité a, d'ailleurs, décidé une augmentation des taux des impôts locaux à compter de l'exercice 2009.

Commune de Bobigny (15-06-2010)

Le niveau d'investissement assuré par la commune conduit à un fort recours à l'emprunt en raison de la grande insuffisance de ses capacités de financement propres. L'endettement se situe ainsi au maximum des capacités de la commune. Cette évolution financière est d'autant plus préoccupante que la commune maintient des projets importants pour les prochains exercices. Cette dépendance à l'endettement souligne la nécessité de suivre avec la plus grande attention la gestion de l'encours de la dette, constitué, début 2009, principalement par des emprunts structurés, dont une partie peut être considérée comme potentiellement risquée.

Si la commune a, jusqu'à présent, démontré sa vigilance en matière de suivi de son environnement financier, la chambre a constaté la faiblesse de ses moyens pour mener à bien une politique financière de dimension prospective. La chambre a donc recommandé à la commune de ne plus recourir à des emprunts structurés pouvant présenter un risque et de chercher à en limiter au maximum les effets négatifs potentiels par un suivi attentif et par l'assainissement de leurs conditions par voie de renégociation.

Commune de Châtenay-Malabry (25-05-2010)

Malgré un autofinancement faible, voire négatif certaines années, la commune a beaucoup investi, ce qui l'a conduite à fortement s'endetter. L'encours de dette par habitant était, en 2008, de 2 338 €, quand il était de 1 060 € dans les communes de même strate démographique. En conséquence, la capacité de désendettement de la commune était, en 2008, supérieure à 100 ans, quand un niveau de 15 ans apparaît déjà préoccupant.

Pour limiter ses frais financiers, la commune a fait évoluer sa dette à partir de l'année 2000, délaissant les emprunts à taux fixe d'une durée de 15 à 20 ans pour des emprunts, la plupart structurés, d'une durée de 30 ans. La durée d'extinction de la dette au 1er janvier 2009 était ainsi proche de 30 ans, ce qui signifie que la durée de remboursement de l'encours est nettement supérieure à la durée d'amortissement des équipements que cette dette a permis d'acquérir ou de rénover.

La collectivité s'est engagée dans la voie de la complexification de la dette, sans avoir la capacité de gérer elle-même tous ses nouveaux contrats. Elle a dû recourir à des sociétés de conseil financier, ce qui engendre pour elle de nouvelles dépenses (plus de 300 000 € entre 2006 et 2009).

Commune de Saint-Maur-des-Fossés (08-01-2010)

De 2001 à 2007, la commune de Saint-Maur-des-Fossés a maintenu une politique d'investissement supérieure à ce qui peut être observé pour des collectivités comparables. Ces investissements ont été financés très majoritairement par l'emprunt ; l'encours de la dette par habitant est donc passé de 1 718 € par habitant en 2001 à 3 293 € par habitant en 2007, ce dernier montant étant presque deux fois supérieur à la moyenne de la strate démographique à laquelle appartient la commune.

Outre son volume important et croissant de 2001 à 2007, la dette se compose, pour 89 % du capital restant dû, de prêts structurés. Si cette stratégie de gestion de la dette a eu pour effet le maintien, jusqu'à une date toute récente, d'un taux d'intérêt moyen assez faible, autour de 2,3 %, elle présente l'inconvénient d'exposer fortement la collectivité aux risques de variation des taux, ces produits étant souvent adossés à des parités de monnaies étrangères ou à des écarts entre taux courts et taux longs. Cette politique a eu pour conséquence d'allonger la durée des remboursements, avec un effet mécanique, indépendamment des variations non maîtrisées des indices, de doublement de la charge des intérêts dans les 10 années à venir. La chambre a donc recommandé à la commune d'engager une politique de désendettement progressif et de modifier sa stratégie de gestion de sa dette.

Commune de Rueil-Malmaison (03-12-2009)

La faiblesse de l'autofinancement conduit la commune à financer ses investissements par l'endettement, qui atteint, de ce fait, un niveau élevé. L'encours de la dette par habitant, en forte progression depuis 2000, est largement supérieur à la moyenne des communes de la même strate de population.

Les trois quarts de la dette sont constitués de produits structurés comportant des risques liés à l'évolution des parités monétaires. La chambre a rappelé, sur ce point, l'importance d'un suivi rigoureux de tels emprunts, tout en relevant que la commune avait opéré ses choix sans ignorer les risques inhérents à ces derniers.

Contact presse : Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France

6, cours des roches
BP. 226 – Noisiel
77441 – Marne La Vallée cedex 2

Téléphone : 01 64 80 88 88
Télécopie : 01 64 80 87 04

CRCidfcom@idf.ccomptes.fr