



Chambre régionale des comptes
du Nord-Pas-de-Calais

ROD.0432

Date de notification : 23/03/2009
Date de communicabilité : 31/03/2009

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

- Commune d'Hénin-Beaumont -

(Département du Pas-de-Calais)

RESUME	2
I. PROCEDURE.....	3
II. OBSERVATIONS PROVISOIRES	3
I. SITUATION COMPTABLE ET FINANCIERE	4
A. FIABILITE DES COMPTES	4
B. SITUATION FINANCIERE.....	7
C. SITUATION DE TRESORERIE	14
D. PERSPECTIVES DE REDRESSEMENT A MOYEN TERME	16
II. ENDETTEMENT DE LA VILLE.....	17
A. CARACTERISTIQUES DE LA DETTE	18
B. INFORMATION SUR LA POLITIQUE D'EMPRUNT	23
C. CONCLUSION SUR LES EMPRUNTS.....	24
III. ANNEXES.....	25

SUIVI, LE CAS ECHEANT, DE LA REPONSE DE L'ORDONNATEUR

Résumé

La sincérité des comptes rendus et des documents budgétaires adoptés par le conseil municipal a été affectée par des manquements à la fiabilité des comptes. Ces errements ont masqué la dégradation de la situation financière depuis 2006, aggravée par les carences du contrôle interne. La réduction des produits fiscaux décidée par les élus en 2006 ne s'est pas accompagnée de la nécessaire recherche d'économies qu'il convenait de conduire simultanément pour maintenir la capacité d'autofinancement à son niveau de 2005.

Depuis début 2007, le fonctionnement courant de la collectivité n'est assuré qu'au prix d'un volume grandissant de factures impayées. La situation s'est détériorée régulièrement depuis lors : la ville affiche en réalité fin décembre 2008 un « découvert de trésorerie » (c'est-à-dire un écart entre les dettes à court terme et les fonds disponibles) dépassant les 5 M€ (de l'ordre de 6,5 M€ fin janvier 2009), financé par ses fournisseurs impayés.

L'absence de mesures d'économie significatives prises par les élus, et de ce fait par les services (poursuite de recrutements de personnels sur demande des élus, rythme de certaines dépenses courantes identique à celui constaté en 2007), malgré la mise en œuvre en juin 2008 de la procédure de contrôle budgétaire, a considérablement aggravé la situation.

Alors que la ville est depuis plusieurs mois dans l'incapacité de régler une partie des dettes exigibles, le risque est désormais réel qu'elle ne soit même plus en mesure, dans un délai proche, d'assurer le paiement de ses dépenses prioritaires, notamment les salaires de ses agents et le remboursement de ses emprunts.

En outre, les emprunts souscrits depuis 2004 exposent la ville à voir ses frais financiers prendre des proportions non anticipées dans les années à venir, au risque de fragiliser plus encore la situation financière.

Il est donc urgent de mettre en œuvre un plan de redressement à la hauteur des besoins. Le succès de cette démarche sur le long terme implique que le conseil municipal s'engage sur des objectifs précis, chiffrés et mesurables et prenne sans tarder les mesures structurelles nécessaires.

I. PROCEDURE

L'examen de la gestion de la ville d'Hénin-Beaumont porte sur la période 2004-2008. Les constatations et les analyses concernant la situation financière ont été réunies dans un premier cahier afin de pouvoir être portées rapidement à la connaissance de la collectivité. Le présent rapport vient en préalable d'un second volet consacré à des thématiques de gestion.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 4 novembre 2008 avec le maire, ordonnateur en fonction sur la période.

Lors de sa séance du 7 novembre 2008, la chambre a formulé des observations provisoires. Celles-ci, conformément aux articles L. 243-3 et R. 241-12 du code des juridictions financières, ont été adressées au maire par courrier du 19 novembre 2008. Des extraits ont été adressés à Dexia ainsi qu'à la Caisse d'Épargne par courrier du même jour. Un délai de deux mois leur a été accordé pour apporter une réponse écrite et/ou demander à être entendu par la chambre.

M. Dalongeville, ordonnateur en fonction, a formulé une réponse, enregistrée au greffe de la chambre le 19 janvier 2009, faisant suite à un courrier du 8 janvier enregistré au greffe le 13 janvier 2009.

Dexia a adressé une réponse par courrier du 16 janvier 2009, enregistrée au greffe le 18 janvier 2009 ; la Caisse d'épargne a apporté des éléments de réponse par courrier du 15 janvier enregistré au greffe de la chambre le 18 janvier 2009.

Après avoir examiné ces réponses, la chambre, lors de sa séance du 18 février 2009, a arrêté les observations définitives qui suivent.

II. OBSERVATIONS DEFINITIVES

La ville de Hénin-Beaumont, qui compte 27 000 habitants environ, mobilise chaque année un budget annuel de fonctionnement voisin de 34 M€ et emploie plus de 750 personnes¹.

La situation financière dégradée de la ville a nécessité l'intervention de la chambre régionale des comptes à plusieurs reprises entre 2003 et 2006² et a donné lieu, notamment, à un rapport d'observations définitives fin 2004³. Depuis lors, la chambre est à nouveau intervenue, sur saisine du préfet, afin de rétablir la sincérité des prévisions et l'équilibre budgétaire, par ses avis du 23 juin, du 30 juillet et du 12 décembre 2008.

Le présent rapport d'observations définitives porte sur la situation comptable et financière, ainsi que sur les caractéristiques de l'endettement de la ville. Il vient en préalable d'un second rapport d'observations, consacré à des thématiques de gestion de la ville.

Chaque fois que cela a été possible, les données financières ont été reprises jusqu'au 31 décembre 2008, au vu des balances comptables.

¹ Au 1^{er} octobre 2008, 636 agents titulaires et contractuels (553 ETP) auxquels il convient d'ajouter 56 contrats aidés (CAE et CA), 8 apprentis et 44 vacataires (contrats de très courte durée). En outre, le CCAS et la caisse des écoles ont intégré entre 2006 et 2008 des personnels auparavant rémunérés par la ville, à raison de respectivement 40 et 55 agents.

² Avis des 7 novembre 2003, 5 mai 2004, 2 juin 2005 et 23 juin 2006 dans le cadre des procédures prévues à l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales visant au rétablissement de l'équilibre budgétaire.

³ Rapport d'observations définitives portant sur la période 1999-2003, arrêté le 29 septembre 2004 et communiqué au conseil municipal le 14 janvier 2005.

I - SITUATION COMPTABLE ET FINANCIERE

L'analyse de la fiabilité des comptes (A) est indispensable pour apprécier l'évolution réelle de la situation financière (B) et par conséquent les risques de court terme en trésorerie (C). Ces éléments de court terme sont à mettre en perspective dans le moyen et le long terme (D).

A - Fiabilité des comptes

L'appréciation de la situation financière et, plus généralement, du volume général des dépenses ou des recettes doit prendre en compte :

- la fiabilité des comptes résultant d'opérations anciennes, pour déterminer le niveau réel des résultats consolidés de la ville en début de période, qui doivent être minorés de plusieurs millions d'euros ;

- la fiabilité des opérations comptables de la période en cours, pour évaluer le montant annuel réel des charges et produits, point sur lequel de nombreuses réserves sont à formuler.

La fiabilité des comptes est ici examinée au regard du principe de rattachement des charges à l'exercice (1), de l'exacte imputation des charges aux chapitres comptables (2) ainsi qu'au budget (3) qui les concerne, au suivi des immobilisations (4), ainsi que, plus généralement, à la qualité des procédures comptables (5) et de l'information comptable (6).

1 - Comptabilité d'engagement et rattachement des charges

Le respect de l'indépendance des exercices implique que soient conduites, à la fin de chaque exercice, les opérations de régularisation permettant le rattachement des charges : toutes les dépenses d'exploitation doivent être rattachées à l'exercice budgétaire au cours duquel elles ont été engagées, dès lors qu'elles correspondent à un service fait avant le 31 décembre dudit exercice.

Aucun des comptes de classe 4 indispensables⁴ à ce nécessaire rattachement n'est utilisé. Selon l'ordonnateur, l'absence de rattachement des charges à l'exercice s'expliquerait par « *la consommation des crédits en fin d'exercice* », ce qui signifie que des dépenses ont été engagées irrégulièrement au-delà des crédits ouverts au budget.

En outre, la comptabilité d'engagement n'est pas tenue de manière exploitable à ce jour, même si le maire avait dit vouloir le faire en novembre 2004, en annexant aux comptes administratifs l'état des dépenses engagées non mandatées, comme l'exige la réglementation⁵. Aujourd'hui, selon le maire, la procédure n'est toujours pas suivie par certains services et élus, ce qui empêche la tenue d'une comptabilité d'engagement fiable, nécessaire au contrôle budgétaire.

Le manquement au principe d'indépendance des exercices affecte la détermination du résultat de fonctionnement lorsque les sommes en cause sont significatives.

En l'occurrence, l'analyse des mandats en 2007 et 2008 révèle que, ces années-là, le volume des dépenses engagées, pour lesquelles les prestations ont été réalisées avant la fin de l'exercice, et qui ont été payées sur l'exercice suivant, ont été respectivement d'au moins 1,4 M€ et 2,2 M€ au compte principal et de 261 K€ et 90 K€ dans les comptes annexes (cf. Annexe 1).

⁴ Comptes 408 « Fournisseurs - Factures non parvenues » ; 4281 « Prime de service à répartir » ; 4286 « Autres charges à payer » ; 4386 « Organismes sociaux, charges à payer » ; 4486 « Etat, charges à payer ».

⁵ Article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales, arrêté du 26 avril 1996 et instruction M14, volume I, tome II, titre 4, chapitre 1.

Le compte administratif a ainsi présenté un résultat de fonctionnement qui ne prenait pas en compte, en 2006, au moins 1,4 M€ de dépenses et, en 2007, au moins 0,8 M€ (2,2 M€ reportés en 2008 – 1,4 M€ qui auraient dû être rattachés à l'exercice 2006) : de ce fait, des résultats de fonctionnement positifs ont été affichés, en lieu et place des déficits réels.

2 - Exacte imputation

Le compte annexe ZI a enregistré, avant la période sous revue, pour un montant de 4 128 153 € des dépenses inscrites à l'article 458 « *Opérations pour le compte de tiers* ». Ces dépenses sont demeurées inscrites au bilan, comme s'il s'agissait d'un actif résultant d'investissement de la commune.

Il s'avère que l'objet des décaissements concernait :

- des subventions versées entre 1985 et 1994 à la SAEMIC, afin que celle-ci subventionne des entreprises désireuses de s'installer sur les zones d'activités de la commune (environ 3 M€) ;
- des subventions pour aides économiques diverses, versées à la CCI de Lens, à la société Horus Polymat et à la SNC « petit cuisinier » (environ 230 K€) ;
- des remboursements d'intérêts d'emprunts (environ 838 K€).

Les dépenses n'étaient donc pas des opérations d'investissement et encore moins des dépenses d'investissement sous mandat. En conséquence, l'imputation sur un compte de bilan d'opérations d'investissement sous mandat était doublement inappropriée.

La charge budgétaire aurait dû être assumée en dépenses de fonctionnement depuis de nombreuses années. Cette erreur d'imputation a conduit à majorer le résultat reporté en fonctionnement et à minorer celui reporté en investissement.

La correcte imputation aurait conduit à faire apparaître que les résultats de fonctionnement cumulés du budget principal n'ont jamais été équilibrés pendant la période sous revue et qu'au mieux, ils ont atteint un déficit de 4,3 M€

3 - Budgets annexes

La ville a choisi d'individualiser des opérations d'aménagement de voirie, notamment, dans des budgets annexes en les considérant, à tort, comme des opérations de lotissement. Cette erreur d'analyse dans le traitement budgétaire et comptable a conduit la collectivité à employer un régime de TVA inapproprié : *in fine*, le contrôle des services fiscaux a abouti à ce que la ville rembourse 222 K€ à l'Etat, correspondant à de la TVA qu'elle avait déduite indûment. En raison du caractère tardif de la régularisation et du traitement administratif du dossier par la ville, sa récupération n'est pas pleinement assurée auprès du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), fonds utilisé pour les opérations courantes, non commerciales et non individualisées des collectivités.

Sur le plan budgétaire et comptable, les budgets annexes des zones d'activité (budgets annexes à caractère administratif) affichent des déficits de fonctionnement croissants (6,4 M€ cumulés fin 2007 dont 2 M€ depuis 2004) qui auraient pourtant dû être équilibrés par des subventions imputées à la section de fonctionnement du budget principal.

Il en est résulté une présentation consolidée des comptes inchangée (en sommant résultats d'investissements et de fonctionnement) mais une présentation plus favorable des résultats du budget principal, les déficits étant relégués dans des comptes annexes.

4 - Suivi des immobilisations

a - Etat de l'actif et état des flux d'immobilisations

Aux termes de l'instruction budgétaire et comptable M14⁶, applicable aux communes, l'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant de la réalité physique des biens. La ville ne dispose pas d'un tel inventaire.

Le comptable, pour sa part, tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations au vu des informations relatives aux entrées et aux sorties de biens du patrimoine (cession, destruction, réforme, affectation, mise à disposition...). Dans la mesure où les services de l'ordonnateur ne recensent que certains des actifs et les amortissements correspondants, le comptable n'a pu fournir d'état de l'actif.

Au vu des documents consultés, les anomalies suivantes ont été relevées :

- les durées d'amortissement appliquées ne correspondent qu'imparfaitement à celles fixées pour chaque catégorie d'actifs par la délibération du conseil municipal du 28 juin 1996 : en particulier, des immobilisations incorporelles sont amorties sur 15 ans (au lieu de 5 ans)⁷, des équipements informatiques sur 15 ans (au lieu de 4 ans)⁸, quelques travaux ou actes notariés liés à des immeubles sont amortis sur 30 ans (au lieu de 20 ou 10 ans)⁹, des véhicules de services sur 7 ans (au lieu de 5 ans)¹⁰, des mobiliers amortis selon les cas sur 8 ou 15 ans. Le maire a indiqué, en réponse, qu'une nouvelle délibération fixant les durées d'amortissement conformément aux textes en vigueur sera soumise au vote lors d'un prochain conseil municipal ;

- les incertitudes relatives à la qualité de l'inventaire des biens immobiliers de la commune affectent le bilan des opérations de cessions intervenues ces dernières années. En particulier, il apparaît, dans plusieurs cas, que la valeur initiale des biens comptabilisée lors de la cession de ceux-ci était sous-estimée, ce qui conduit d'une part à fausser la valeur résiduelle des actifs figurant au bilan et d'autre part, à majorer indûment la plus-value réalisée par la commune. Le maire indique que la comptabilisation des frais engagés sera désormais effectuée et qu'il en sera tenu compte dans le cadre de l'évaluation du bien lors des cessions.

En l'état, la commune n'est donc pas en mesure de présenter un état de ses biens fiable, à même d'assurer une information financière pertinente.

b - Transfert des immobilisations en cours

Les immobilisations dites « *en cours* », c'est-à-dire les travaux non terminés à la clôture de l'exercice, imputés au compte 23, doivent faire l'objet d'un transfert au compte 21 dès leur achèvement, afin de pouvoir établir un état actualisé des immobilisations.

Entre 2005 (sauf 1,1 M€ pour le c.2315) et 2007, de telles opérations comptables de transfert (crédit non budgétaire du compte 23 et débit du compte 21) n'ont pas été effectuées pour les immobilisations relevant du budget principal.

⁶ Tome 2, titre 4, chapitre 3.

⁷ 263 K€ de logiciels amortis sur 15 ans au compte 205 ; des logiciels imputés au compte 2183 sont également amortis sur 15 ans.

⁸ Un ordinateur acquis en 2006 au c.205 ; plusieurs équipements au c.2183 acquis entre 2001 et 2004.

⁹ Cf. compte 2138.

¹⁰ Cf. compte 2182. Les « *camions et véhicules industriels* » sont pour leur part à amortir sur 7 ans. La ville a eu une acception large de cette notion, puisque les véhicules de type Megane et Clio sont considérés comme véhicules industriels.

Le solde du compte 23 (et en particulier de l'article 2313 « construction en cours » et 2318 « autres immobilisations en cours ») augmente continûment entre 2004 et 2007 (51 M€ en 2006 contre 40 M€ en 2004). Une telle situation, au-delà du temps nécessaire à l'achèvement des travaux, peut notamment s'expliquer par le défaut d'intégration au compte 21 des immobilisations achevées, et donc toujours imputées au compte 23. Si l'on considère la nature de certaines des opérations concernées (sonorisation, portiques, aménagement parking, éclairages publics, réparations, etc.), il est improbable que tous les travaux ne soient pas achevés en 2007.

Une telle pratique témoigne d'une gestion comptable insuffisante qui nuit à la qualité du bilan de la collectivité. Pour la partie des biens soumise à l'obligation d'amortissement (c.218 et en partie 215), il en résulte un décalage dans le temps de l'imputation de la charge d'amortissement. Cela retarde la constitution du financement nécessaire au maintien en état, et au remplacement du patrimoine, ce qui a aussi pour effet de minorer les dépenses et donc de fausser l'appréciation de l'équilibre des comptes.

Selon le maire, une collaboration plus active entre les services de la ville et les services de la trésorerie municipale permettra de régulariser annuellement ces opérations.

5 - Qualité des procédures comptables

La qualité des procédures comptables au sein de la ville s'apprécie, notamment, au regard du nombre de rejets des mandats mis en paiements. Le maire indique qu'à son sens, environ 30% des rejets ne sont pas fondés et proviennent en partie d'une interprétation différente de l'imputation comptable.

Sur l'ensemble de l'année 2008, selon les observations du comptable à l'appui des rejets¹¹, ceux-ci seraient dus à l'insuffisance de pièces justificatives (30 % des rejets), à l'absence de crédits disponibles (19 %), à l'existence de doubles paiements (3 %), à l'inexactitude des calculs de liquidation des paiements afférents à des marchés (13 %), à des imputations ne correspondant pas à la nature réelle des dépenses (12 %), etc.

Le contrôle opéré par le comptable a ainsi donné lieu à des rejets en nombre croissant (cf. Annexe 2) qui atteignent 8,3 % des mandats en 2008¹² et témoignent du fonctionnement défaillant des services de l'ordonnateur.

6 - Information comptable

Les annexes au compte administratif ne permettent pas d'assurer une information fiable et complète de l'assemblée délibérante. Les données fournies ne sont pas toujours pleinement cohérentes avec celles issues de la comptabilité¹³ ; elles sont souvent insuffisamment détaillées¹⁴ au regard des exigences des normes comptables.

Selon le maire, un nouveau progiciel de gestion de la dette sera mis en place et améliorera la présentation des annexes des emprunts.

B - Situation financière

Au vu des éléments qui précèdent, les données des comptes administratifs approuvés par le conseil municipal ne peuvent être retenues sans redressements pour l'analyse financière. Une fois prises en compte les rectifications nécessaires évoquées dans la partie

¹¹ Source : Trésor public

¹² 5,5 % de janvier à septembre 2008.

¹³ Personnels et état de la dette.

¹⁴ Etat de la dette.

précédente (reports de charges), les résultats de clôture¹⁵ font apparaître une détérioration depuis 2006. A la clôture de l'exercice 2007, le déficit cumulé et consolidé est supérieur à 14 % des recettes de fonctionnement (cf. Annexe 3).

Au compte principal, les principaux indicateurs de gestion apparaissent en dégradation régulière depuis 2006 (cf. Annexe 4), le résultat net et la capacité d'autofinancement étant depuis lors tous deux négatifs, tandis que le taux et la durée moyenne de la dette augmentent.

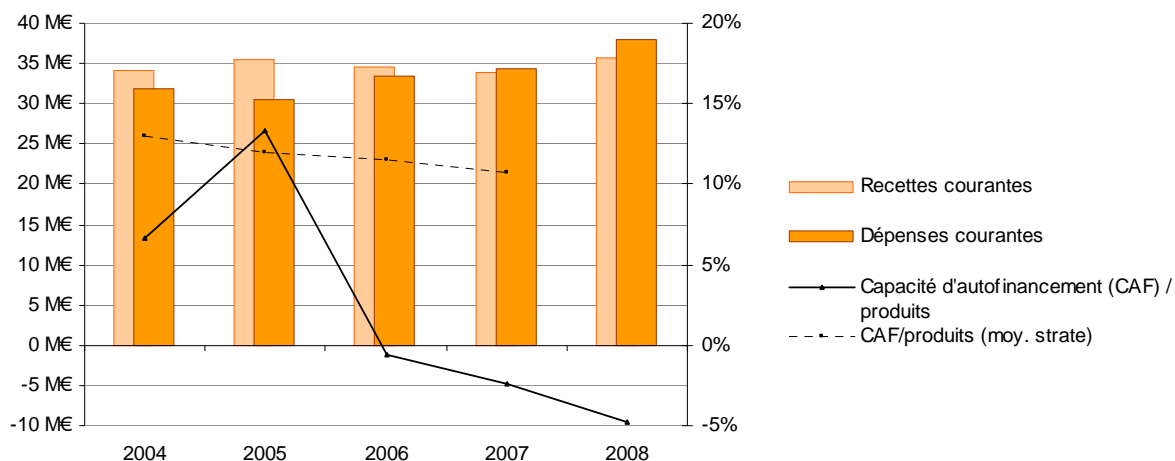
La commune d'Hénin-Beaumont n'est jamais réellement sortie de la crise financière qui avait provoqué l'intervention de la chambre de 2004 à 2006. Même si la résorption du déficit avait été obtenue à partir de 2005 du fait de la hausse des impôts (+ 85 %) et des cessions de patrimoine massives, la situation financière d'ensemble de la commune ne s'est pas assainie durablement, comme l'indiquait déjà l'avis de la chambre du 23 juin 2006.

La dynamique asymétrique d'évolution des charges et des produits de fonctionnement (1) a pour conséquence la disparition des marges de manœuvre et une capacité d'autofinancement négative. Compte tenu du rythme des investissements, du poids de l'endettement et de la diminution des cessions (2), la collectivité se trouve dans une impasse. Cette situation résulte de problèmes structurels non résolus à ce jour (3) affectant notamment le fonctionnement des services.

1 - Evolution des charges et produits de fonctionnement

En dépit de l'intervention de la chambre entre 2004 et 2006, les charges continuent à progresser sensiblement plus vite que la moyenne des communes comparables (a) sans que les recettes ne disposent d'une dynamique identique (b). La structure des charges et recettes, comme les choix de l'assemblée délibérante expliquent cette tendance, qui s'est d'ailleurs accentuée ces deux dernières années.

Figure 1 – Evolution des dépenses et recettes courantes (hors except.) au compte principal



Dépenses, recettes et CAF hors dépenses et recettes exceptionnelles (notamment réintégration au compte principal de déficits de comptes annexes).

a - Les charges de fonctionnement

Le simple fonctionnement courant de la ville représente une somme de 1 288 € par habitant en 2007, contre 1 070 € par habitant en 2004, soit + 20 % en quatre ans. La commune d'Hénin-Beaumont se situe ainsi très au-dessus des moyennes régionales (984 €/hab.) et départementales (945 €/hab.) des villes de sa catégorie.

¹⁵ C'est-à-dire : au 31 décembre de chaque année, on considère les résultats cumulés de l'année en cours et des années antérieures.

Dans quasiment tous les domaines, la ville a vu ses dépenses progresser fortement. Plusieurs postes contribuant à l'importance des charges courantes doivent être mentionnés :

- les marchés de fourniture de service sont reconduits d'années en années, relatifs au gardiennage (397 K€), à l'entretien de câblages électriques (241 K€), à l'entretien des bâtiments (392 K€), à la voirie (544 K€), aux parcs et jardins (503 K€), en dépit de l'affectation de nombreux agents titulaires ou vacataires sur ce même type de fonctions (la police municipale compte 28 agents + 20 contrats aidés, la direction des services techniques compte 250 agents de catégorie C représentant environ 200 ETP + 27 contrats aidés) ;

- les subventions et participations progressent fortement, tout particulièrement en ce qui concerne les subventions versées aux associations sportives et culturelles, qui atteignent 1 M€ en 2008 (contre 0,7 M€ en 2004, soit + 38 %) ;

- certaines thématiques bénéficient de budgets très élevés ou fortement croissants :

- les dépenses relatives à la communication, aux publications, aux fêtes et cérémonies et aux frais de déplacements¹⁶ représentent environ 1 M€ par an sur la période, ce qui paraît élevé pour une commune de cette taille et pèse sur le fonctionnement global ;
- les dépenses relatives aux espaces verts urbains (code fonction 823, hors personnels) ont été multipliées par deux et demi entre 2004 et début 2008 pour atteindre près de 850 K€ (fin septembre 2008).

Sur le plan de la méthode, la gestion des budgets propres à chaque service ou « axe » de la politique municipale, ne fait pas l'objet de suivi :

- seul le service financier assure un suivi des consommations budgétaires mais sans informer au fur et à mesure les services concernés de l'état de consommation des enveloppes, ni en tirer de conséquences dans des consignes concernant le rythme de dépenses sur l'année ;
- en outre, une part des dépenses échappe à la validation préalable par les services financiers de l'engagement. C'est le cas de commandes faites directement par les services (pompes funèbres, services techniques) auprès des fournisseurs ou de dépenses engagées directement par le cabinet du maire et les services qui en dépendent (courrier, communication, reprographie).

(1) Rigidité de la dépense

Parmi les charges de fonctionnement, certaines sont mécaniquement reductibles et peu compressibles. C'est le cas des dépenses de personnel, qui excèdent la moitié des dépenses courantes et progressent fortement, et des charges financières liées à la dette.

Le « ratio de rigidité », qui rapporte ces deux charges aux recettes de fonctionnement, permet de mesurer la marge de manœuvre résiduelle de la collectivité. Ce ratio n'évolue pas favorablement et atteint près de 65 % en 2007.

Plusieurs renégociations importantes d'emprunts sont intervenues en 2004 et 2005, conduisant à une diminution sensible des charges financières en 2005 mais au prix d'un risque accru pour les années à venir (cf. infra, point spécifique sur l'endettement). De ce fait, la « rigidité de la dépense » a diminué punctuellement en 2005. Mais dans le même temps, les dépenses de personnel ont continué à croître (+ 6 %/an en moyenne), sans que de nouvelles marges de manœuvre en recettes ne se dégagent.

¹⁶ Articles 623, 6247, 6251.

(2) Maîtrise des dépenses de personnel

La principale raison de la croissance forte des dépenses courantes réside dans l'absence de maîtrise des dépenses de personnel. Le maire avait pris, par courrier du 19 novembre 2004, des engagements s'agissant des heures supplémentaires, dont le volume devait être contingenté, et du recours aux contrats de courte durée, dont le nombre devait être drastiquement réduit. Pourtant :

- les heures supplémentaires réglées par la commune ont plus que doublé depuis 2004 (246 161 € en 2007) et le rythme observé début 2008¹⁷ laisse augurer d'un niveau au moins équivalent à celui observé en 2004 ;
- la part des agents non titulaires a progressé depuis 2004 (22 % en 2007 contre 17 % en 2004, avec une augmentation de + 50 % du total des rémunérations servies aux non titulaires¹⁸). Parmi ceux-ci, le nombre de contrats aidés a également augmenté (+ 26 % entre 2004 et 2007) et le recours aux contrats de courte durée s'est amplifié en 2007 et 2008 (264 recrutements) ;
- le nombre d'agents titulaires (629 en 2008, soit 13,3 M€ de rémunérations) a lui-même continué à progresser depuis 2004 (alors 536, soit 10,4 M€ de rémunérations), en dépit pourtant d'« externalisation » de personnels vers des structures financées par la ville : CCAS et caisse des écoles.

Il est en outre préoccupant qu'en dépit des contraintes budgétaires fortes rencontrées par la commune, en invoquant des « besoins saisonniers » non démontrés (en réalité, récurrents toute l'année durant), une politique soutenue de recrutement (21 contrats de courte durée depuis le 1^{er} août 2008) et de renouvellement de contrats (140 depuis le 1^{er} août 2008) ait été poursuivie, y compris après le contrôle budgétaire qui a conduit le préfet à régler par un arrêté le budget de la collectivité.

En 2008, les dépenses de personnel ont excédé de 2,2 M€ les crédits budgétaires qui avaient été ouverts par l'arrêté du Préfet sur la base des prévisions de la commune établies en mars 2008. Le conseil municipal a été contraint d'ouvrir à son budget, en décembre 2008, des crédits de régularisation par une décision modificative, sans pouvoir inscrire en contrepartie des recettes supplémentaires. Comme l'a constaté la chambre dans son avis budgétaire du 12 décembre 2008, la ville a ainsi intégralement absorbé dans des dépenses nouvelles l'augmentation des impôts qui était destinée, dans le cadre du plan de redressement, à contribuer à la résorption du déficit.

Enfin, l'absentéisme des personnels reste à un niveau élevé (56 équivalents temps plein pour 500 ETP –hors vacataires– au 31/12/2007), en dépit de l'instauration d'une prime de présentéisme. Il est en outre observé que les congés pour maladie ordinaires représentent 7 194 journées en 2007 sur un total de 15 565 journées d'absentéisme.

b - Les recettes de fonctionnement

Alors que les dépenses de fonctionnement ont continûment progressé depuis 2004, avec un socle croissant de charges incompressibles, la plupart des recettes ont stagné.

¹⁷ De janvier à septembre 2008, 24 046 heures supplémentaires ont été prises en charge, soit plus de 75 000 €

¹⁸ 2,5 M€ de rémunérations, primes et heures supplémentaires versées en 2007 aux agents non titulaires : contractuels, vacataires, emplois aidés, etc. En 2008, cette somme s'est élevée à 2 M€

(1) Dotations, concours et recettes diverses

Globalement, les dotations et différentes compensations versées par l'Etat et le département du Pas-de-Calais (FDTP) ont augmenté de 7,3 %, soit le niveau de l'inflation. La ville perçoit, en outre, un reversement de la taxe professionnelle unique de la part de la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin s'élevant à 9,6 M€ Par construction, l'attribution de compensation est fixée à son niveau de départ et se déprécie donc en euros constants. La dotation de solidarité communautaire (517 K€ en 2007) varie peu et demeure, depuis 2004, à un niveau voisin (513 K€ en 2004).

Par ailleurs, la ville a cédé massivement son patrimoine ces dernières années, afin d'abonder les recettes d'investissement. Corrélativement, les recettes au titre de l'exploitation de son patrimoine immobilier se sont fortement contractées (410 K€ en 2007 contre 678 K€ en 2004).

Enfin, la fermeture de la piscine municipale pour travaux explique la chute des recettes tarifaires (31 K€ en 2007 contre 60 K€ environ les autres années). Les retards pris dans les travaux, notamment du fait des difficultés rencontrées par la ville, pourraient encore peser sur ces recettes.

(2) Ressources fiscales directes

Au regard de l'évolution des dotations et concours ainsi que des recettes d'exploitation, la fiscalité directe locale est le seul facteur sur lequel les élus disposent d'une marge de manœuvre.

La ville a majoré très fortement ses taux en 2004 suite à la première intervention de la chambre (cf. Annexe 5), portant ainsi sa pression fiscale à plus de 25 % au dessus de la moyenne des communes comparables. Mais le conseil municipal a décidé en 2006 et 2007 de réduire les taux d'imposition (notamment taxe d'habitation), provoquant une diminution de ses recettes cumulées en 2006 et 2007 d'1,5 M€, sans qu'aucune économie, ou recette nouvelle pérenne, ne vienne en compensation.

De ce fait, les produits de la fiscalité locale stagnent depuis 2005, voire diminuent légèrement (11,1 M€ en 2007 contre 11,4 M€ en 2005). L'augmentation résultant du budget arrêté par le préfet en août 2008 a permis de dégager une recette supplémentaire de 1,3 M€ qui ne compense pas les diminutions des années antérieures.

Si de nouvelles marges de manœuvre ne sont pas trouvées en dépenses, il sera nécessaire d'augmenter à nouveau les taux, en dépit de leur niveau déjà élevé.

2 - Evolution de la situation en section d'investissement

Le volume d'investissements réalisés chaque année depuis 2004 est relativement stable (24,2 M€ tous budgets confondus, soit environ 6 M€/an, dont 5,2 M€/an au budget principal¹⁹).

Le financement de la section d'investissement est assuré, pour l'essentiel, par l'emprunt (environ 12 M€ depuis 4 ans), les ventes de patrimoine (14 M€), les subventions d'investissement (4,9 M€) puis le FCTVA et la taxe locale d'équipement (TLE) (4,1 M€).

¹⁹ Les travaux effectués sur les zones d'activité sont en très forte diminution en 2006 et 2007 et les dépenses d'investissement du cinéma et des pompes funèbres sont négligeables sur toute la période.

a - Endettement

L'encours de la dette représente environ 41,1 M€ fin 2008, dont 1,5 M€ d'emprunts liés à des opérations portées par la communauté d'agglomération pour le compte de la ville.

Le niveau actuel de l'endettement représente 128 % des recettes de fonctionnement. Au regard, d'une part, du poids déjà élevé de la dette par rapport aux communes comparables (1 635 €/hab. contre 1 060 €/hab.) et, surtout, d'autre part, en l'absence de toute capacité d'autofinancement positive, le recours à l'emprunt ne peut constituer un financement soutenable pour la ville dans les années à venir.

Les caractéristiques mêmes de l'endettement de la ville appellent d'autres observations, qui sont mentionnées plus loin, quant aux risques pris à moyen et long terme.

b - Cessions immobilières

Depuis 2004, la ville a procédé à d'importantes cessions immobilières : 4,8 M€ de cessions au budget principal (patrimoine communal) et plus de 9 M€ sur ses deux zones d'activités (budgets annexes ZAC Bord des Eaux et Zone Industrielle).

Ces ressources, pour importantes qu'elles soient et sous réserve d'une correcte estimation de la valeur initiale des biens cédés²⁰, présentent l'inconvénient de ne pas être renouvelables, et d'avoir vocation à s'épuiser rapidement avec l'amointrissement du patrimoine communal et des zones à commercialiser.

En 2008, des recettes ont été inscrites au budget à hauteur de 6,8 M€ (dont 5,9 M€ au budget principal) sur la foi de documents attestant d'intentions d'achat (Soginorpa, Artois Développement à hauteur de 5,1 M€) et de probabilités de vente (1,7 M€). Au 31 décembre 2008, aucune de ces ventes n'était réalisée, ce qui détériore d'autant la situation de trésorerie de la commune.

En outre, une vente réalisée en novembre 2006 au bénéfice de la société SARL TILLOY n'est toujours pas réglée : 100 K€ ont été versés à la signature, mais le versement du solde (409 K€) a été différé contractuellement jusqu'en juin 2007 et reste dû depuis lors, sans aucune base juridique, sinon l'insolvabilité de l'acquéreur. L'absence de paiement pèse également sur la situation de trésorerie.

c - Autofinancement disponible

Le niveau de financement disponible, tous budgets confondus, diminue régulièrement depuis 2004 (cf. Annexe 6). Les subventions et le produit des ventes immobilières suffisent à peine à combler le besoin de financement engendré par les annuités de la dette.

La contraction du financement disponible se traduit par une diminution des capacités d'investissement de la commune pour les années à venir, faute de dégager un autofinancement substantiel. Les prévisions d'investissement de la commune, telles que ressortant des documents communiqués par le maire le 4 novembre 2008, ne sont pas compatibles avec ses capacités de financement. En effet, la commune n'a pas diminué son rythme d'investissement et prévoyait encore pour la période 2009-2013 d'engager environ 30 M€ d'investissement, soit 6 M€/an.

²⁰ L'analyse des documents sur place laisse penser que dans certains cas la valeur initiale des biens cédés a été sous-estimée et donc que la plus value réalisée est surestimée d'autant ; cf. point sur l'état de l'actif plus haut.

La chambre prend acte de la réponse du maire selon laquelle « *l'actualisation du programme pluriannuel d'investissement tient compte des possibilités financières de la ville et privilégie les travaux d'entretien du patrimoine* », même si le programme pluriannuel d'investissement (PPI) n'a pas été joint dans sa réponse.

3 - Conclusion sur l'évolution des résultats

Les difficultés identifiées en 2003 et 2004 résultaient pour l'essentiel de déficits cumulés d'investissement. Le redressement de la situation nécessitait alors le dégagement de ressources afin d'apurer ce déficit passé. Par ailleurs, le dernier rapport d'observations définitives (ROD) de la chambre²¹ avait identifié fin 2004 plusieurs facteurs de déséquilibres structurels, menaçant la capacité d'autofinancement de la commune.

Le maire avait indiqué dans sa réponse du 19 novembre 2004 au ROD de la chambre que « *l'objectif prioritaire demeure de dégager une épargne brute de fonctionnement supérieure à 7 millions d'euros pour permettre de couvrir à la fois les charges financières et le remboursement du capital dû à l'exercice* ».

Cet objectif n'a pas été atteint ; en effet, la capacité d'autofinancement (CAF) nette (c'est-à-dire, capacité d'autofinancement après remboursement de la dette en capital) n'a été positive qu'en 2005. Depuis lors, elle se dégrade régulièrement. Elle s'établit, fin 2007, à - 3,6 M€ au compte principal et à près de - 4 M€ tous comptes confondus.

De fait, le rétablissement (temporaire) de l'équilibre global n'a été réalisé en 2005 que grâce à des ressources ponctuelles (cessions immobilières) et une augmentation de la fiscalité limitée dans le temps.

Les orientations budgétaires retenues en 2006, à savoir l'engagement de dépenses nouvelles de fonctionnement simultanément à des diminutions de la pression fiscale, se sont avérées en contradiction avec l'objectif d'un rétablissement de la CAF. La ville se trouve à nouveau dans une impasse financière imputable, pour l'essentiel, par un déséquilibre structurel de la section de fonctionnement qui conduit à un déficit s'aggravant chaque année.

Il ne s'agit plus désormais d'apurer une sorte de dette, mais de rétablir un niveau de recettes courantes et un niveau de charges courantes qui s'équilibrent. Mais, d'une part, la fiscalité atteint déjà un niveau élevé, d'autre part, aucun contrôle interne ne permet aujourd'hui de contenir la croissance continue des dépenses de fonctionnement.

En 2004, en réponse à la chambre, le maire s'était engagé à assurer « *personnellement avec le coordinateur des services et le comité de direction le suivi de ces opérations [analyses financières prospectives, outils de gestion adaptés – sous forme de tableaux de bords -, strict respect des règles comptables et de la sincérité des résultats budgétaires], de même que la mise en place de tableaux prévisionnels de trésorerie et le suivi régulier en liaison avec le receveur municipal* ».

Il s'avère que ces engagements ne se sont pas traduits par la mise en place des moyens nécessaires ni par les réalisations attendues. La chambre a en effet relevé :

- les carences dans l'organisation administrative : suite au départ en retraite en septembre 2007 du directeur général des services recruté en 2004, son remplacement n'est intervenu qu'en janvier 2008, par promotion interne du directeur informatique, puis en janvier 2009, par promotion interne du directeur des sports ;
- l'absence depuis fin 2007 d'analyses financières prospectives ;

²¹ Rapport d'observations définitives portant sur la période 1999-2003, arrêté le 29 septembre 2004 et rendu communicable le 14 janvier 2005.

- l'absence de tableau de bord financier suivi régulièrement ;
- l'absence de suivi de trésorerie (le comptable public fournit les données utiles à la collectivité, sans que celle-ci ne les exploite), ni de plan de trésorerie ;
- l'absence d'analyse de risque ou d'étude de coût/bénéfice en matière d'emprunts et de renégociation d'emprunts ;
- les graves lacunes de la comptabilité d'engagement (absence d'état des dépenses engagées non mandatées) ;
- les prévisions budgétaires irréalistes en recettes (cessions, recettes des cinéma et pompes funèbres).

L'impasse financière de la ville s'explique ainsi à la fois par les choix budgétaires du conseil municipal et par les carences dans la mise en place des mesures de gestion nécessaires, en dépit des engagements pris.

C - Situation de trésorerie

La dégradation de la situation financière de la ville, tous budgets confondus, a pour conséquence mécanique des difficultés croissantes de trésorerie. Fin 2004, le déficit cumulé se traduisait par un fonds de roulement de - 3,4 M€, des lignes de trésorerie de près d'1 M€ et des délais de paiements des fournisseurs élevés.

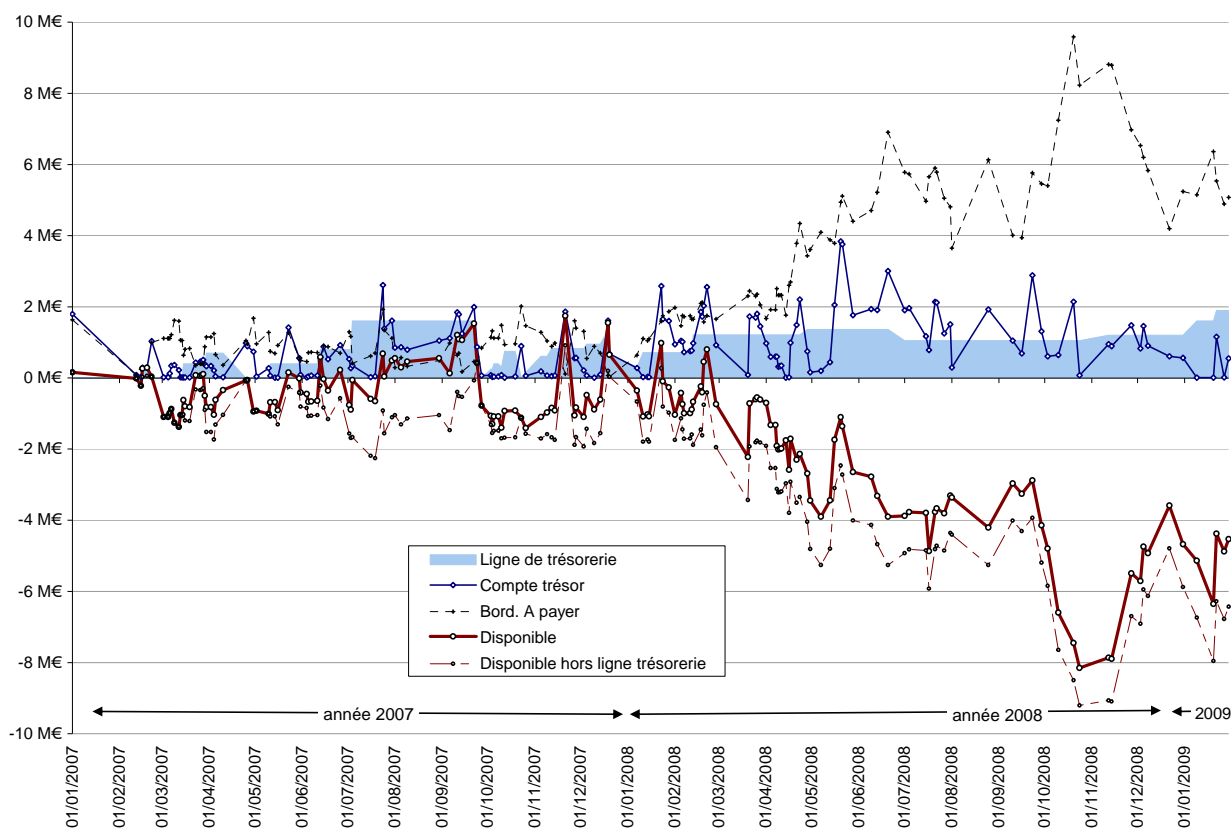
Trois ans plus tard, du fait de la dégradation des résultats depuis 2006, la ville manque à nouveau de trésorerie pour faire face à ses besoins. Ponctuellement en 2007, et de manière continue depuis mars 2008, la ville n'a pas été en mesure de faire face, dans les délais légaux ou réglementaires à l'ensemble de ses engagements et dettes exigibles.

Cette tendance va désormais en s'aggravant, dans la mesure où :

- les cessions immobilières attendues en 2008 tardent à se réaliser, en dépit des engagements produits par le maire : ce sont environ 4,9 M€ qui manquent à la ville au 31 décembre 2008 ;
- le budget prévoyait la souscription de 4,5 M€ de nouveaux emprunts ; seul un nouvel encours de 1 M€ a été réalisé : ce sont donc 3,5 M€ qui ont fait défaut par rapport au budget ;
- les dépenses en matière d'investissement se poursuivent : la ville avait prévu d'engager 7,3 M€ en 2008 ; au 31 décembre, 6,6 M€ ont été mandatés (soit 90 %), sans compter les dépenses engagées non payées.

Ainsi, dans le dernier trimestre 2008, le besoin théorique de trésorerie s'approche de 8 M€. La ville peut toutefois s'appuyer sur des lignes de trésorerie, allant jusqu'à 2,2 M€, diminuant temporairement le besoin de financement.

Figure 2 – Situation de trésorerie de la ville d'Hénin Beaumont



Source : Trésor public

En fait, plusieurs facteurs ont permis de différer le blocage réel du fonctionnement de la ville :

- le recours aux lignes de trésorerie (deux lignes de trésorerie mobilisables, l'une à hauteur de 1 M€ l'autre de 1,2 M€), quasi systématique et continu depuis mai 2007 ;
- la rétention de factures au sein des services de la ville, plusieurs mois durant, différant ainsi la consommation des crédits budgétaires et la prise en charge par le comptable ;
- les mesures de gestion de la trésorerie qui ont conduit le comptable public à suspendre la mise en paiement de mandats afin de préserver le paiement de dépenses prioritaires (salaires, emprunts, assurances, prélèvements d'office...).

Au vu de l'ampleur des reports de charge de 2006 sur 2007 (1,4 M€) et de 2007 sur 2008 (2,2 M€), il est probable qu'un correct mandatement des dettes exigibles aurait conduit à constater des difficultés de paiement dès la fin de l'année 2006. L'intervention du contrôle budgétaire de la chambre à partir de juin 2008 a également conduit à apurer une partie du stock de factures anciennes non mandatées, majorant d'autant le volume des mandats en attente de paiement : ce n'est toutefois qu'une mise en lumière d'une réalité jusqu'alors sous-estimée.

Pour autant, des reports de charge devraient encore être constatés en 2009, pour environ 546 K€²².

²² Source : ville d'Hénin-Beaumont.

La situation fin 2008 a conduit la ville à ne pouvoir payer dans les délais des créanciers importants, tels que les services fiscaux (direction générale des finances publiques), finalement réglés avec 7 mois de retard, ou EDF, qui ont tous deux saisi la chambre en application de l'article L. 1612-15 du CGCT.

Ces impayés entraînent des charges budgétaires supplémentaires : intérêts moratoires applicables de droit pour tous les fournisseurs (au moins 70 K€ sur 2008), pénalités²³ pour certaines créances des administrations et services de l'Etat.

La gravité de la situation financière et de la situation de trésorerie est telle que la ville s'expose désormais à un risque grandissant, au vu des informations disponibles à ce jour, de ne pouvoir régler des dépenses essentielles à son fonctionnement, notamment les charges de personnel et les charges financières.

D - Perspectives de redressement à moyen terme

Dans son avis du 23 juin 2008, la Chambre avait souligné la gravité de la situation financière de la commune et avait constaté l'impossibilité de rétablir l'équilibre budgétaire dès 2008. Elle avait invité en conséquence le conseil municipal à adopter et exécuter un plan de redressement pluriannuel dont elle avait énoncé les principes :

- respect des principes d'équilibre budgétaire, de fiabilité des comptes, et mise en œuvre des règles élémentaires de bonne gestion des finances communales ;
- limitation des dépenses de fonctionnement et notamment une adaptation des dépenses de personnel à ses moyens financiers ;
- dans l'attente d'un rétablissement de la situation budgétaire et financière de la commune, limitation de ses dépenses d'investissement, afin de réduire en conséquence, à la fois les dépenses d'équipements et les dépenses induites de fonctionnement.

Lors du conseil municipal du 21 juillet, au cours duquel l'avis de la chambre a été rendu public, l'assemblée s'est engagée « à résorber le déficit de fonctionnement de 12 778 853 € sur quatre exercices budgétaires, de 2008 à 2011 » et indiqué qu'à cet effet, « le plan d'action reposera sur une maîtrise des dépenses de fonctionnement et l'augmentation du produit fiscal induit par le dynamisme de la progression des bases fiscales » ;

Le conseil municipal s'est en outre engagé à « *entreprendre les réformes structurelles nécessaires au suivi et à l'exécution de ce plan par la mise en place d'un comité de gestion pour le suivi du plan ; le renforcement et le contrôle de la comptabilité d'engagement ; la mise en place d'un suivi de contrôle de gestion* ».

Au-delà de ces déclarations d'intentions, la commune n'a pas fixé d'objectifs chiffrés venant appuyer ses engagements, notamment concernant les secteurs d'économie visés à l'avenir et l'ampleur des économies par domaines.

Le second avis de la chambre, en date du 30 juillet 2008 et notifié dès le 1^{er} août 2008, a de nouveau rappelé que :

- le conseil municipal devait adopter un plan de redressement détaillé et chiffré, visant à une limitation des dépenses de fonctionnement et notamment une adaptation des dépenses de personnel à ses moyens financiers ;
- ce plan devait avoir pour objectif le retour à une capacité d'autofinancement suffisante, notamment pour rembourser les emprunts et investir ;

²³ Le retard de plus de 6 mois pour le paiement de 222 K€ de TVA à la DGFIP risque de s'avérer coûteux, même si la liquidation des pénalités n'est pas encore établie.

- jusqu'en 2011, tout défaut de maîtrise des dépenses nécessiterait une hausse encore plus importante du produit de la fiscalité directe locale ; que la commune devait enfin hiérarchiser ses priorités en matière d'équipements pour éviter un déséquilibre de la section d'investissement, les ressources liées aux cessions d'immobilisation n'étant pas inépuisables ;

- à cet effet, il est souhaitable que la collectivité se fixe des objectifs chiffrés pour chaque compte de produits et de charges jusqu'en 2011 afin d'en suivre l'évolution en réajustant les prévisions au fur et à mesure.

Cet avis n'a été présenté qu'au conseil municipal du 27 octobre 2008, au cours duquel celui-ci a adopté un « *plan d'action stratégique pour la gestion financière* » recensant un ensemble de bonnes pratiques de gestion à mettre en œuvre, en quatre points : « 1) *instaurer, développer, s'approprier et partager une culture de gestion* ; 2) *Renforcer notre expertise et nos savoir-faire : mettre fin à la sous-administration* ; 3) *Elaborer un programme réaliste planifié et quantifié d'économies* ; 4) *Instaurer la transparence pour rétablir la confiance* ». Par délibération du 30 janvier 2009, le conseil municipal a ajouté quelques mesures se rattachant à ces quatre points.

Ces décisions de principe, complétées lors du conseil municipal du 30 janvier 2009 et pour utiles qu'elles soient, sont insuffisantes, en l'absence de tout objectif chiffré associé²⁴, pour promouvoir et mettre en œuvre les économies et réformes d'envergure nécessaires.

Par ailleurs, la situation de crise budgétaire et de trésorerie doit être pleinement mesurée et assumée pour pouvoir y remédier : les difficultés rencontrées ne sont pas virtuelles ou purement comptables, elles ont un impact direct sur la capacité de la ville à faire face à ses dettes et elles ne trouveront leur solution que dans un fonctionnement courant amélioré et adapté aux moyens de la commune.

Afin que le conseil municipal se prononce clairement, en toute connaissance de cause, il serait souhaitable que le vote des prochains budgets se fasse, pendant toute la durée du plan de redressement :

- au niveau des articles comptables (niveau le plus détaillé) et non au niveau du chapitre (regroupement de grandes masses) ;
- en assurant un suivi vigilant, ligne par ligne, des écarts en plus ou en moins, en dépenses et en recettes, entre prévisions budgétaires de l'année à venir et réalisations de l'année passée.

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur à répondre favorablement à ces recommandations.

II - ENDETTEMENT DE LA VILLE

La ville supporte une charge d'endettement (41,1 M€ fin 2008) très supérieure à celle observée dans des communes comparables et qui s'avère particulièrement lourde par rapport à ses capacités financières.

Afin de diminuer autant que possible la charge d'intérêt, les emprunts ont été renégociés massivement. Ainsi, plus de 95 % de l'encours est réparti dans des conditions régies par des contrats signés depuis 2002, à raison de 20,7 M€ correspondant à des renégociations d'encours antérieurs à 2002 et 17,6 M€ correspondant à de nouvelles mobilisations d'emprunts.

²⁴ A l'exception de celui d'une diminution de 10 % des charges de personnel d'ici 2014, sans précision cependant des domaines dans lesquels la ville entend prioritairement faire porter son effort.

Au total, l'encours a diminué depuis 2004 mais il demeure toujours à un niveau nettement plus élevé (1 634 €/hab. en 2007) que la moyenne des communes comparables (1 033 €/hab. au niveau national et 1 274 €/hab. au niveau du département). En outre, la ville devra très prochainement mobiliser à nouveau l'emprunt pour financer ses investissements 2009.

A - Caractéristiques de la dette

La durée et le coût moyen (1) sont à considérer au regard de la répartition de l'encours (2), en particulier de la part prise par les formules risquées d'emprunt (4), et enfin des conditions dans lesquelles les renégociations d'emprunts sont intervenues ces dernières années (5).

1 - Durée et coût moyen de la dette

La durée de vie moyenne de la dette a augmenté progressivement en quelques années :

- de nouveaux emprunts ont été contractés, dont la durée a été allongée (certains emprunts jusqu'à 30 ans) par rapport aux emprunts souscrits antérieurement ;
- des emprunts anciens ont été renégociés au bénéfice de nouveaux encours dont la durée de remboursement a été allongée.

Au total, il en résulte une diminution de l'annuité. En revanche, le coût total (à apprécier sur l'ensemble de la durée des emprunts et non annuellement) de la dette a mécaniquement renchéri avec son allongement.

La contractualisation et la renégociation de plusieurs emprunts a permis de limiter, jusqu'à une période récente, la charge d'intérêt de la dette. Depuis 2005, le taux moyen de la dette augmente régulièrement (5,7 % en 2007, cf. Annexe 7) ; la structure de la dette expose la ville, pour une partie de ses emprunts, à un risque d'augmentation des taux qui pourraient, dans les années à venir, être supérieurs à ceux du marché, même si l'ampleur de la progression est aujourd'hui difficile à mesurer.

2 - Répartition de l'encours par établissements et produits d'emprunts

Depuis 2004, et sans que cela soit contraire à aucun texte, la ville a eu recours à deux établissements bancaires seulement pour contracter de nouveaux emprunts. Dexia Crédit Local représente ainsi 59 % de l'encours de la dette et la Caisse d'épargne et de prévoyance Nord France Europe 38 %.

La dette est répartie (cf. Annexe 8) entre emprunts à taux fixes (15 %), emprunts à taux variables (9 %) et emprunts à tranches de taux (76 %). Cette dernière catégorie (encore limitée en 2004) a pris une place croissante à la faveur des renégociations nombreuses d'emprunts depuis lors.

Parmi ceux-ci, 6 emprunts dits « à barrière et à pente », qui constituent les emprunts les plus risqués et qui sont assimilables à des produits spéculatifs, représentent 29 M€ Ainsi, 73 % du total de l'encours en 2008 représente un risque pour la ville.

Les facteurs de risques de ces emprunts particuliers sont évoqués ci-après.

3 - Emprunts « structurés »

Dans le cadre de ses renégociations pour obtenir des taux bonifiés, la ville a souscrit des emprunts hautement risqués, sans évaluer le risque inhérent en raison de son absence de maîtrise d'outils méthodologiques de gestion de l'extrême volatilité des marchés financiers. Jusqu'à présent, ces formules ont permis de constater des gains relatifs par rapport aux taux moyen du marché. Cela ne doit pas cependant masquer l'importance des risques pris quant aux pertes possibles à l'avenir.

La nature même de ces emprunts conduit, d'une part, à une grande durée d'exposition au risque et, d'autre part, peut être associée à un mécanisme de très forte augmentation des taux applicables en cas de réalisation du risque (application d'un coefficient multiplicateur) : la probabilité de réalisation du risque est ainsi difficile à évaluer mais la conséquence de la réalisation serait très importante.

Une politique de répartition des risques consiste habituellement à avoir recours à plusieurs indices de référence différents, chacun évoluant selon des tendances contraires.

Dans le cas présent, la ville a conclu des emprunts fondés sur les indicateurs suivants :

- Taux euro/franc suisse ;
- Différentiel positif entre indicateurs de taux longs (CMS30) et taux courts (CMS10) ;
- Euribor 12M et Libor12 M.

a - Les produits indexés par rapport au différentiel de change avec le franc suisse

La ville a souscrit un emprunt en franc suisse (CHF) à taux fixe en 2002 (1,5 M€), ce qui paraît en soi peu justifiable dans la mesure où toutes les opérations de la ville sont libellées en euros. En contrepartie du risque de change, la ville aurait économisé, selon l'établissement prêteur, 91 K€ depuis 2002.

En 2003 puis en 2008, la ville a souscrit des emprunts structurés libellés en euros (7 M€ puis 3,7 M€), qui lui assuraient un taux fixe « bonifié » d'emprunt (quoique conforme au marché : 4,67 % puis 5,89 %) à la condition que la valeur du franc suisse ne se déprécie pas en dessous d'un certain seuil (cf. Annexe 10).

En d'autres termes, si le franc suisse se déprécie par rapport à l'euro, au regard du taux de change constaté lors de la contractualisation de l'emprunt, la ville paiera moins d'euros en remboursement et en intérêt sur le premier emprunt de 2002 ; mais dans le même temps, les deux emprunts souscrits en 2003 et 2008 prévoient qu'alors un taux fixe s'appliquera.

En revanche, si le franc suisse s'apprécie par rapport à l'euro, la ville devra constater un taux majoré rapidement croissant : les taux variables s'appliquent respectivement si le rapport Euro/Franc suisse descend en dessous de 1,435 et de 1,45, soit le niveau constaté en 2002.

Le ratio EUR/CHF s'est établi fin octobre 2008 au niveau de 1,43, son plus bas niveau depuis 2002, démonstration ainsi faite que la probabilité de passer sous les barrières fixées par les emprunts est à considérer sérieusement.

En conclusion sur les risques pris par la ville :

- au mieux, la ville constate des gains de change relativement plafonnés (4 K€an pour - 3,5 % du franc suisse, soit 1 € = 1,5 CHF ; 25 K€an pour -14 %, soit 1 € = 1,65 CHF) et bénéficie d'un taux fixe conforme au prix du marché ;

- au pire, la ville constate des taux variables non plafonnés : pour une appréciation du franc suisse de 3,5 % (1 € = 1,4 CHF), les taux d'intérêts dépassent les 12 % et les surcoûts en charge d'intérêt approchent les 360 K€²⁵. Un décrochage plus important encore de l'euro par rapport au franc suisse serait vite insupportable pour la commune. Ces hypothèses sont à mettre en regard avec le gain avancé par la banque de 57 229 € depuis la conclusion des prêts.

b - Les produits indexés sur des indicateurs de taux

La ville dispose de plusieurs emprunts, dont les taux sont fonction de la variation des l'Euribor 12 M, du Libor 12 M et du différentiel entre taux courts et taux longs interbancaires (CMS30-CMS2).

Sur ces contrats, les établissements bancaires mettent en avant les gains réalisés par la ville, qui s'élèveraient à au moins 328 K€ depuis 2004. Ces gains sont à mettre en regard des risques pris par ailleurs jusqu'à l'extinction des contrats ou leur renégociation.

L'Euribor 12M est un taux moyen auquel un échantillon de 43 banques prête à d'autres banques à échéance d'un an dans le système européen. Le Libor 12M USD se définit comme le taux interbancaire offert à Londres, pour les prêts libellés en dollars. L'évolution depuis 2002 de ces deux indices montre une convergence de tendance de ceux-ci. Ce sont des indicateurs de l'évolution des taux courts.

Les formules de calcul applicables aux emprunts de la ville font apparaître des taux d'intérêt rapidement à deux chiffres au-delà de seuils fixés par les banques (cf. Annexe 11). Ces seuils (appelés « barrière », respectivement 5,75 % et 6,25 % pour l'Euribor et 6,25 % pour le Libor) sont actuellement au dessus de l'évolution des indices ces dernières années. Toutefois, l'extrême volatilité des marchés ne donne aucune assurance quant à l'avenir dans ces domaines.

Le CMS 30 représente le taux annuel d'échange pour une transaction d'échange de taux d'intérêt en euros avec une maturité de 30 ans et pour laquelle le taux flottant approprié est l'Euribor 6 mois. Ce taux rend compte du taux moyen des taux de longs termes. Le CMS 2 procède du même principe pour une maturité de 2 ans : il rend compte de l'évolution moyenne des taux courts. L'emprunt n° 625 prévoit des taux très rapidement croissants si les taux courts sont supérieurs aux taux longs (CMS30-CMS2 < 0).

Durant plusieurs mois, de fin 2007 à l'été 2008, la différence entre CMS30 et CMS2 a été négative, contrairement à la situation économiquement normale, observée auparavant. Cette inversion se produit par exemple lorsque les taux courts augmentent fortement (les taux longs évoluant plus lentement).

Ainsi, lorsque les indices Euribor et Libor augmentent fortement jusqu'à dépasser les seuils fixés par la banque pour trois des emprunts de la ville (n° 629, 630, 632), il est hautement probable que, simultanément, il s'agisse d'une période d'inversion des taux courts et taux longs, enclenchant ainsi une formule de taux très coûteuse et non plafonnée pour l'emprunt n° 625 de la ville.

²⁵ A raison de 1 € = 1,43 CHF (baisse de 2 % de l'euro par rapport au cours pivot), les annuités d'intérêts en 2012, au vu du plan d'amortissement, s'élèveraient à 420 K€, soit un surcoût de 238 K€ pour l'emprunt 631 et à 309 K€ contre 303 K€, soit 6 K€ de surcoût pour l'emprunt 626 : total surcoût pour 2012 = 242 K€
- A raison de 1 € = 1,4 CHF (baisse de 3,5 % de l'euro par rapport au cours pivot), les annuités d'intérêts passeraient respectivement à 460 K€ et 378 K€, soit un surcoût global de 359 K€ pour 2012.

Dès lors, la ville est exposée à un risque non quantifié de réalisation simultanée de tous les franchissements de barrière en même temps : il ne s'agit pas pour la ville de produits la couvrant contre des évolutions des taux des marchés.

4 - Politique de renégociation de la dette

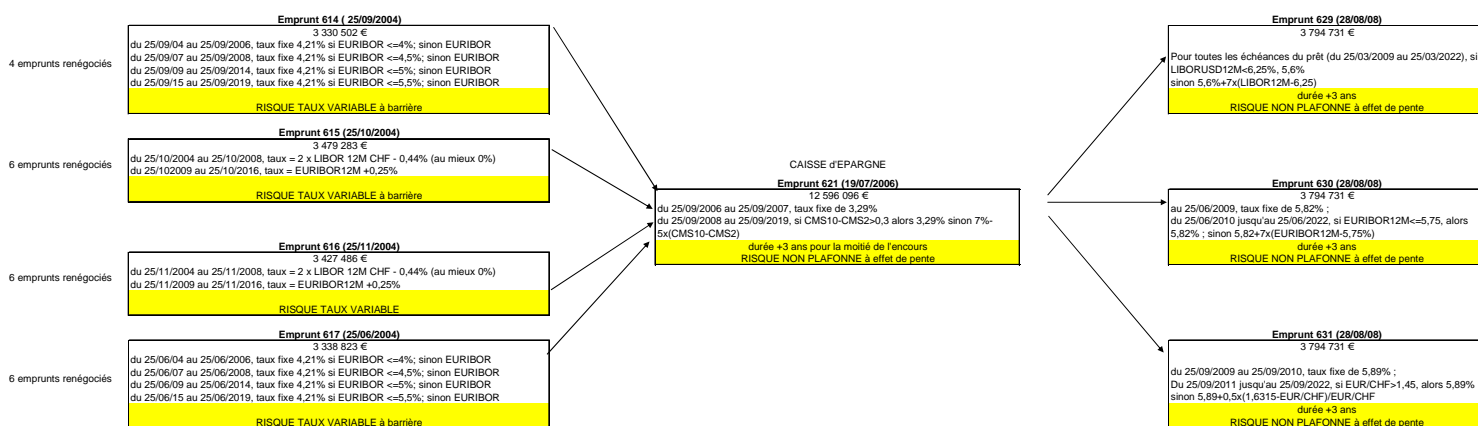
Les renégociations d'emprunts se sont opérées sans stratégie de long terme : aucune évaluation n'a été effectuée mettant en regard les pénalités de renégociation, les surcoûts d'allongement de dette et les gains attendus. C'est le gain à court terme qui a été privilégié à chaque fois, en choisissant, soit des différés de remboursement d'emprunt, soit des formules d'emprunt offrant provisoirement des taux attractifs, mais avec en contrepartie des risques mal évalués sur le long terme de taux d'intérêt à deux chiffres.

a - Majoration successive du risque pris

Cette situation a conduit la ville à devoir renégocier à nouveau certains emprunts dès lors que la réalisation du risque pris allait intervenir : dans ces cas, la ville a été conduite à accepter de nouveaux contrats pouvant comporter un risque de taux encore plus élevé pour l'avenir.

Dans le cas ci-dessous, la ville a renégocié 22 emprunts en 2004 pour les regrouper en quatre nouveaux emprunts représentant un total de 13,5 M€ Ces emprunts ont été renégociés et regroupés deux ans plus tard au sein d'un seul emprunt d'un montant de 12,5 M€ Puis deux ans plus tard, cet emprunt a été scindé en trois nouveaux emprunts, d'un montant total de 11,3 M€

Figure 3 – Exemple de renégociations successives (12 M€d'encours ; Caisse d'Epargne)



Source : schéma CRC, au vu des contrats d'emprunts souscrits par la ville

La durée globale de remboursement a été sensiblement augmentée : initialement, la dernière échéance intervenait pour moitié en 2016 et pour moitié en 2019. Quatre ans plus tard, la dernière échéance de remboursement a été repoussée jusqu'en 2022. La durée moyenne de l'encours a ainsi été augmentée de 4 ans et demi en 4 ans.

Par ailleurs, si les renégociations de 2006 et de 2008 n'ont donné lieu à aucune pénalité visible, les négociations de 2004 ont coûté en indemnités de réaménagement 1 158 384 €, somme ajoutée à l'encours de la dette : ce coût initial est à augmenter des intérêts qui sont à payer depuis lors.

Enfin, dans les premiers cas, une période de taux fixe bonifié était offerte ; au fur et à mesure des renégociations, ces périodes s'amenuisent jusqu'à finalement disparaître (pour un tiers de l'encours) pour laisser la place à une exposition continue au risque.

Les autres cas de renégociation (cf. Annexe 9) avec un autre établissement bancaire montrent des caractéristiques identiques : allongement de la durée des remboursements, diminution de la période bonifiée, facteur de risque plus élevé (passage de taux variables à des produits à effets de pente non plafonnés).

Les banques font valoir la correcte information de la ville quant aux formules de taux appliquées à chaque renégociation ; toutefois, les établissements prêteurs n'ont jamais communiqué à la ville l'indicateur essentiel de l'économie du contrat, à savoir l'évolution de sa « valeur de marché » : valeur correspondant pour la ville au coût de sortie d'un contrat, à l'occasion de ces renégociations.

La ville, du fait d'objectifs de court terme et faute d'une évaluation chiffrée des enjeux, s'est engagée dans des formules à chaque fois plus porteuses de risques, qui ont pour effet de décaler dans le temps des charges financières plutôt que de les réduire.

b - L'absence d'évaluation par la commune de son exposition au risque

Par construction, la souscription d'emprunts à taux qui ne sont pas fixes rend plus délicate l'appréciation du risque. Dès lors, lorsqu'un taux effectif global (TEG) est calculé par la banque et mentionné dans le contrat (conformément à l'article L. 313-1 du code de la consommation), c'est dans l'hypothèse d'une absence de franchissement des barrières avec la mention « *ce taux indicatif ne saurait être opposable dans des hypothèses différentes* ». Au-delà de cette clause générale, les établissements prêteurs indiquent le plus souvent que « *du fait du particularisme des dispositions du présent prêt, il n'est pas possible de déterminer à l'avance le TEG du prêt* ». L'information fournie est donc limitée quant aux risques encourus par la commune.

En complément, les établissements prêteurs ont fourni des « notes d'information » comprenant des points sur la conjoncture économique et l'évolution, ces dernières années, des principaux indicateurs de taux, ainsi que, pour les cas les plus récents, des simulations de niveaux de taux en fonction des indices choisis.

Toutefois, ils n'ont pas fourni de valorisation des enjeux financiers correspondant (en particulier la « valeur de marché » des contrats) et de calcul du risque, ni au moment de la souscription, ni au fur et à mesure de son remboursement. Après consultation des dossiers d'emprunts sur place dans les services financiers de la ville, il ne fait pas de doute que, de son côté, la ville n'a pas réalisé d'analyse de risque.

Le maire concède d'ailleurs que « *les services de la collectivité ne disposent pas en interne de l'expertise nécessaire à l'analyse de l'encours de la dette ainsi qu'à l'évaluation du risque* » et que de ce fait, la ville s'est désormais rapprochée d'un cabinet spécialisé en la matière.

Pour autant, la ville a dégagé contractuellement la responsabilité des établissements prêteurs en indiquant que « *l'emprunteur reconnaît avoir procédé personnellement à toutes les estimations qu'il jugeait nécessaire pour apprécier le coût effectif global du présent prêt et avoir obtenu tous renseignements nécessaires de la part du prêteur à cet égard* »²⁶.

La ville a limité ainsi sa faculté à rechercher la responsabilité des établissements au motif d'un défaut de mise en garde sur le caractère spéculatif de contrats à pente²⁷.

²⁶ Par exemple : contrats Caisse d'Epargne n° 629, 630 et 631 « Bonifix Dollar II » « Bonifix Euro II » « Helvetix III » contrat Dexia n° 598 « pacte Euribor ».

²⁷ Cf. Tribunal de commerce de Toulouse, 27 mars 2008 - Caisse d'Epargne de Midi-Pyrénées - jugement 2007-00839 : « attendu qu'il est incontestable que la CE et la société Ixis ont manqué à leurs

B - Information sur la politique d'emprunt

1 - Information légale (annexe au CA)

Le tableau A.2.4 du compte administratif (CA) prévoit une ventilation de la dette des collectivités par type de taux : taux fixes sur la durée de vie du contrat, taux indexé sur la durée du contrat, plusieurs tranches de taux, emprunts avec options. La ville ne présente pas les tableaux requis par l'instruction comptable M14 et ne présente qu'un unique tableau récapitulatif des emprunts en cours, avec le montant des annuités à verser en capital et en intérêt au 31 décembre.

Les contrats structurés «à pallier» et «à barrière», c'est-à-dire prévoyant des périodes successives de conditions différentes, avec un taux fixe en dessous d'une barrière et un taux variable au-delà, n'apparaissent pas de manière claire comme tels : les taux d'intérêts sont affichés comme étant des taux fixes, sans mention aucune des modes de calculs.

L'information fournie est donc non seulement non-conforme aux exigences de l'instruction comptable, mais très largement incomplète au regard des emprunts souscrits et des enjeux financiers en résultant.

Le maire fait valoir qu'un nouveau progiciel de gestion de la dette sera mis en place, qui permettra de mettre en conformité les annexes relatives aux emprunts.

2 - Délégation au maire en matière d'emprunts et de ligne de trésorerie

Le conseil municipal est compétent pour décider de recourir à l'emprunt (CGCT art. L. 2121-29, compétence générale). Il peut toutefois déléguer au maire le pouvoir de négocier et de souscrire les emprunts qui ont fait l'objet d'une inscription au budget ainsi que de procéder aux opérations financières utiles à la gestion de ces emprunts : par exemple, réaménagement de la dette par remboursement anticipé ou renégociation contractuelle, y compris les opérations de couverture des risques de taux et de change (CGCT art L. 2122-22).

En l'occurrence, le conseil municipal a donné une délégation large au maire qui peut « *procéder à la réalisation de tous les emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et de passer à cet effet les actes nécessaires* »²⁸ puis après modification de la rédaction du CGCT « *procéder à la réalisation de tous les emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couverture des risques de taux et de change et de passer à cet effet les actes nécessaires* »²⁹.

La délibération de délégation doit préciser l'étendue des pouvoirs délégués et les conditions d'information a posteriori du conseil municipal³⁰. L'organe délibérant doit pouvoir mesurer l'étendue de l'engagement financier de l'établissement et le conseil municipal méconnaît l'étendue de sa compétence lorsqu'il donne un blanc-seing au maire pour signer.

Dans le cas d'Hénin-Beaumont, aucune limite n'a été fixée quant aux montants en cause, aux types éventuels de contrats visés, ou aux conditions d'information de l'assemblée délibérante. En outre, l'assemblée n'a pas été informée au-delà des annexes présentes au CA, très insuffisantes au fond et dans la forme.

obligations d'information et de conseils auprès de leur client en lui conseillant de souscrire des contrats de swap à pente, en s'abstenant de l'aviser du caractère spéculatif de ce produit financier ».

²⁸ Délibération du 20 avril 2001.

²⁹ Délibération du 7 mars 2003, reprise dans ses termes sur ce point par les délibérations suivantes

³⁰ Cf. TA Lille - Commune Pernes-en-Artois – 5/12/99 ; CE 30 juillet 2003 même affaire.

C - Conclusion sur les emprunts

Les emprunts structurés risqués souscrits par la ville présentent les inconvénients suivants pour la qualité de l'information financière :

- de manière générale, l'information de l'assemblée délibérante est insuffisante quant aux risques financiers potentiels, car les contrats sont conclus dans le cadre d'une délégation pluriannuelle donnée au maire sans encadrement quant à la stratégie de gestion et au niveau de risque choisi ;

- le principe de prudence est remis en cause du fait de l'absence de visibilité à long terme sur le coût global d'emprunts risqués sur des périodes longues ;

- il y a une distorsion dans le temps de la répartition des charges liées à l'emprunt, voire une sous-estimation flagrante (en l'absence de provision) ; car ces produits présentent des intérêts fixes pendant les premières années en contrepartie de forts risques de taux élevés lors des exercices suivants. De ce fait, comme pour un emprunt *in fine*, l'information financière est incomplète quant aux charges que doit assumer la commune en rythme courant ;

- en particulier, certains ratios de gestion (épargne brute et capacité de désendettement) sont provisoirement améliorés par ces produits, ce qui masque des dégradations de long terme.

* *

*

Annexes

Annexe 1 – Répartition des reports de charges (en €) par regroupement de comptes.

Compte	Dépenses 2006 reportées en 2007		Dépenses 2007 reportées en 2008	
	BP	BA	BP	BA
606 – Achats non stockés de matières et fournitures	334 250,40	40 054,38	642 697,41	43 957,36
611 - Contrats de prestations de services avec des entreprises	166 585,03	95 663,51	46 523,76	13 513,45
613 - Locations	72 367,35	2 849,17	102 608,56	11 668,04
614 - Charges locatives et de copropriété			2 376,37	-
615 - Entretien et réparations	257 830,00	56,00	756 412,72	10 993,47
616 - Primes d'assurance	783,88	-	1 145,90	-
617 - Études et recherches	3 312,92	-	8 153,42	-
618 – Divers	8 354,28	295,88	16 438,67	193,06
621 - Personnel extérieur au service	7 584,33	-	876,00	-
622 - Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	48 851,02	-	37 892,81	-
623 - Publicité, publications, relations publiques	254 320,79	36 842,21	226 704,65	5 201,83
624 - Transports de biens et transports collectifs	31 247,20	42 278,60	22 880,26	-
625 - Déplacements, missions et réceptions	1 416,35	530,40	1 557,15	3 587,15
626 - Frais postaux et frais de télécommunications	12 784,45	-	47 641,55	19,90
628 – Divers	199 100,68	42 697,20	128 604,18	-
633 – Impôts, taxes et versements assimilés sur rémunérations	117,24	-	385,61	-
635 – Autres impôts, taxes et versements assimilés (impôts)	302,00	-	94 931,73	-
637 – Autres impôts, taxes et versements assimilés (autres org.)	837,00	-	9 750,19	-
647 – Autres charges sociales			214,00	-
653 - Indemnités, frais de mission et de formation des élus			299,00	-
655 - Contingents et participations obligatoires			4 935,00	-
657 - Subventions de fonctionnement versées			44 180,00	-
671 - Charges exceptionnelles sur opérations de gestion			4 878,80	-
Total	1 400 044,92	261 267,35	2 202 087,74	89 134,26

Source : retraitement CRC données Trésor public.

Annexe 2 – Récapitulatif des rejets d'ordres de paiement (mandats)

	2006	2007	2008 (janv. sept)	2008
Nombre de rejets	245	518	360	669
Montants rejetés	5 068 058	4 035 120	4 747 569	8 303 990
Nombre de fournisseurs concernés	155	245	155	
Nombre total de mandats	9738	10021	6592	7711
Pourcentage de rejets (en nombre)	2,5%	5,2%	5,5%	8,6%
Pourcentage de rejets (en montant)	11,22%	9,04%	10,02%	10,72

Source : données du Trésor Public, fichier Indigo.

Annexe 3 – Résultats de clôture de la ville d'Hénin Beaumont, après rectifications nécessaires

Investissement	2006	2007
Budget principal	-1 518 K€	-2 705 K€
Zone industrielle	3 667 K€	3 622 K€
ZAC du Bord des Eaux	7 369 K€	8 638 K€
Lotisst Rte de Dourges	-482 K€	0 K€
Lotisst RP Brossolette	-298 K€	-203 K€
Pompes funèbres	504 K€	537 K€
Cinéma	-10 K€	-9 K€
TOTAL INVESTISSEMENTS (hors RAR)	9 232 K€	9 880 K€
Total investissement avant correction (pour mémoire)	5 104 K€	5 752 K€

Fonctionnement	2006	2007
Budget principal	-9 182 K€	-11 807 K€
Zone industrielle	-23 K€	-37 K€
ZAC du Bord des Eaux	-58 K€	-878 K€
Lotisst Rte de Dourges	0 K€	0 K€
Lotisst RP Brossolette	0 K€	0 K€
Pompes funèbres	-467 K€	-586 K€
Cinéma	-10 K€	4 K€
TOTAL FONCTIONNEMENT	-9 740 K€	-13 304 K€
Total fonctionnement avant correction (pour mémoire)	-3 951 K€	-6 885 K€

TOTAL consolidé (hors restes à réaliser)	-508 K€	-3 424 K€
TOTAL consolidé (avec restes à réaliser)		-4 894 K€
Rapporté aux recettes de fonctionnement du BP	-1,48%	-14,40%

Source : comptes de gestion et comptes administratifs retraités :

- Reports de charges comptabilisés en 2006 et 2007 – en 2004 et 2005, les reports de charges étaient négligeables.
- Par section et par compte, reprise en charge au compte principal des déficits des comptes annexes à caractère administratif ; reprise en déficit de fonctionnement reporté antérieur à 2004 des sommes indument imputées en section d'investissement du compte annexe « Zone Industrielle »

Annexe 4 – Eléments financiers, après correction, au compte principal

	2004	2005	2006	2007	ev.07 - 04
Produits de fonctionnement	34 037 K€	37 763 K€	34 278 K€	33 387 K€	-1,9%
dont impôts locaux	10 968 K€	11 449 K€	11 170 K€	11 161 K€	+1,8%
dont recettes exceptionnelles	853 K€	3 137 K€	841 K€	625 K€	-26,6%
Charges de fonctionnement	32 350 K€	33 455 K€	35 221 K€	34 916 K€	+7,4%
dont Charges de personnel	16 600 K€	17 835 K€	18 186 K€	18 884 K€	+13,8%
dont Achats et charges externes	6 295 K€	7 214 K€	8 343 K€	8 775 K€	+39,4%
dont charges exceptionnelles	791 K€	2 872 K€	1 405 K€	652 K€	-17,6%
Résultat	1 687 K€	4 308 K€	-943 K€	-1 529 K€	-180,4%
Capacité d'autofinancement (CAF)	2 272 K€	5 048 K€	-212 K€	-803 K€	-127,8%
ratio CAF/produits	6,7%	13,4%	-0,6%	-2,4%	-128,3%
Dépenses d'équipement	4 636 K€	5 648 K€	5 287 K€	5 605 K€	+20,9%
Encours total de la dette au 31/12/N	46 529 K€	44 302 K€	43 551 K€	41 878 K€	-10,0%
Annuité de la dette en capital	3 453 K€	2 847 K€	2 574 K€	2 826 K€	-18,1%
Dettes / CAF	20,5	8,8	-204,9	-66,4	
Taux moyen de la dette	7,9%	4,2%	4,2%	5,7%	-26,2%
Durée de la dette	14,70	17,28	15,15	15,28	

Source : comptes de gestion et comptes administratifs retraités :

- Reports de charges comptabilisés en 2006 et 2007 – en 2004 et 2005, les reports de charges étaient négligeables.
- Reprise en charge au compte principal des déficits des comptes annexes à caractère administratif ; les sommes indument imputées en section d'investissement du compte annexe « Zone Industrielle » (4,128 M€) n'apparaissent pas ici car elles sont supposées être intégrées aux déficits de fonctionnement reportés antérieurs à 2004.

Annexe 5 – Taux d'imposition locaux d'Hénin-Beaumont

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Tx moyen 62	Tx moyen nat.
TFB	33,84	38,97	38,97	38,97	38,97	43,20	25,09	18,6
TFNB	93,34	106,65	101,12	85,65	77,87	86,33	44,12	44,43
TH	14,11	26,1	26,1	22,1	20,1	22,28	18,02	14,48

Source : Trésor public - Site www.colloc.minefi.gouv.fr.

Annexe 6 - Financement disponible (budgets consolidés, après corrections)

	2004	2005	2006	2007
A Capacité d'autofinancement brute	1 789 K€	5 858 K€	-519 K€	-731 K€
B Remboursement des dettes bancaires	2 767 K€	1 894 K€	3 616 K€	3 345 K€
C=A-B Capacité d'autofinancement nette	-978 K€	3 964 K€	-4 135 K€	-4 076 K€
D Ressources propres (FCTVA – subv)	2 099 K€	2 624 K€	3 505 K€	2 606 K€
E Cessions d'actifs	5 020 K€	5 331 K€	2 256 K€	1 361 K€
F=C-D-E Financement propre	6 141 K€	11 919 K€	1 626 K€	-109 K€
G Autres recettes d'investissement	20 208 K€	794 K€	596 K€	1 682 K€
H=F-G Financement disponible	26 349 K€	12 713 K€	2 222 K€	1 573 K€

Source : comptes de gestion et comptes administratifs retraités.

Annexe 7 – Durée et taux moyen de la dette

	2004	2005	2006	2007	2008 *
Taux moyen de la dette	7,9%	4,2%	4,2%	5,7%	5,7%
Durée résiduelle de la dette	14,70	17,28	15,15	15,28	15,93

Source : comptes de gestion et comptes administratifs retraités.

* données sous réserve, en l'absence de comptes définitivement arrêtés à la date du rapport.

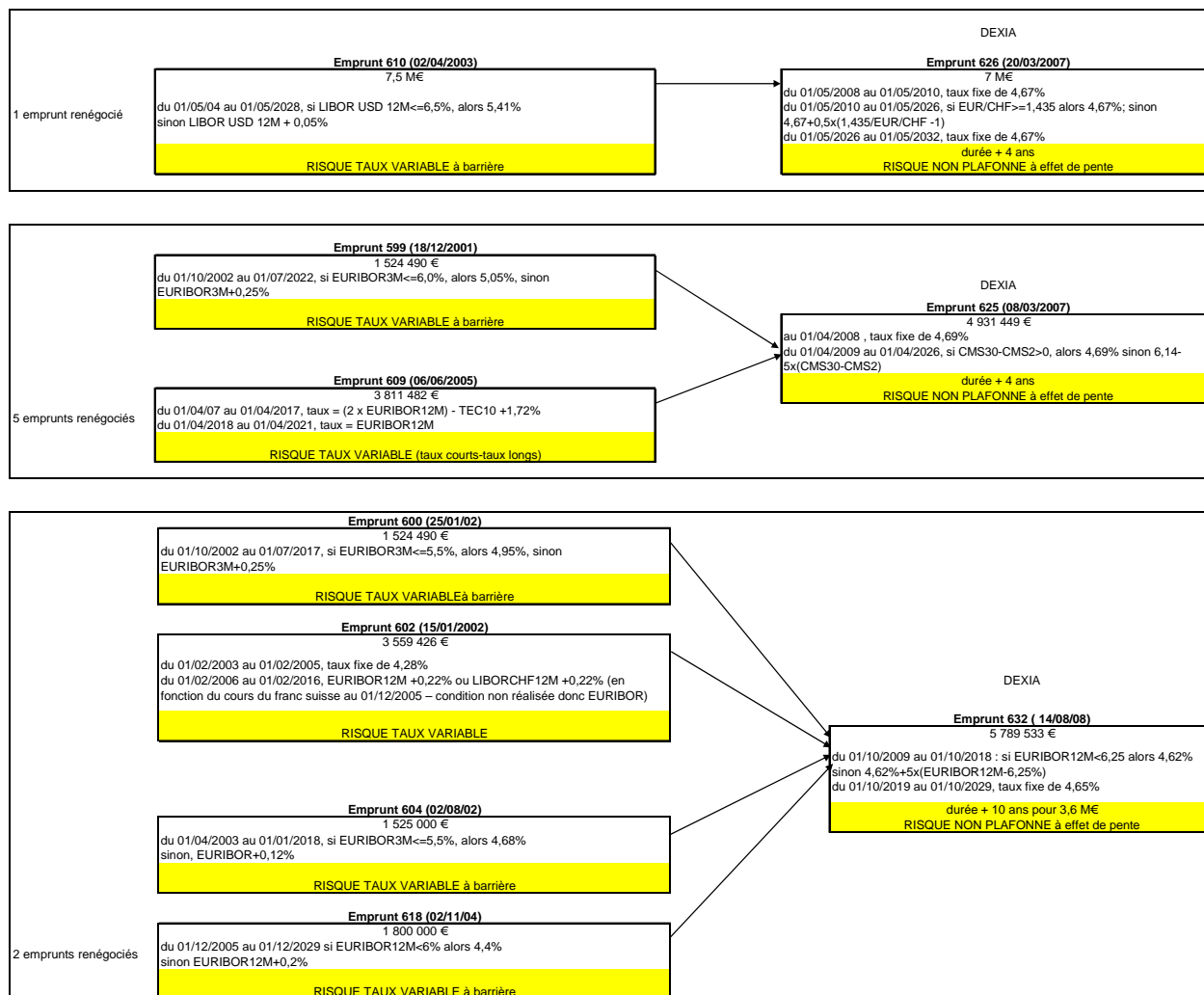
Annexe 8 – Principaux emprunts en cours au 31 déc. 2008 (du plus complexe au moins complexe)

Emprunt	Encours au 31/12/08	formule de calcul des taux aux échéances	refinancement	date
632 - Dexia - "Fixia Flexi"	5 789 533	du 01/10/2009 au 01/10/2018 : si EURIBOR12M<6,25 alors 4,62% sinon 4,62%+5x(EURIBOR12M-6,25%) du 01/10/2019 au 01/10/2029, taux fixe de 4,65%	oui	27/08/08
631 - Caisse d'Epargne - "Helvetix III"	3 794 341	du 25/09/2009 au 25/09/2010, taux fixe de 5,89% ; Du 25/09/2011 jusqu'au 25/09/2022, si EUR/CHF>1,45, alors 5,89% sinon 5,89+0,5x(1,6315-EUR/CHF)/EUR/CHF	oui	28/08/08
630 - Caisse d'Epargne - "Bonifix Euro II"	3 794 341	au 25/06/2009, taux fixe de 5,82% ; du 25/06/2010 jusqu'au 25/06/2022, si EURIBOR12M<=5,75, alors 5,82% ; sinon 5,82+7x(EURIBOR12M-5,75%)	oui	28/08/08
629 - caisse d'Epargne - "Bonifix Dollar II"	3 794 341	Pour toutes les échéances du prêt (du 25/03/2009 au 25/03/2022), si LIBORUSD12M<6,25%, 5,6% sinon 5,6%+7x(LIBOR12M-6,25)	oui	28/08/08
626 - Dexia - "TOFIX DUAL EU-CHF FLEXI"	6 883 257	du 01/05/2008 au 01/05/2010, taux fixe de 4,67% du 01/05/2010 au 01/05/2026, si EUR/CHF>=1,435 alors 4,67%; sinon 4,67+0,5x(1,435/EUR/CHF -1) du 01/05/2026 au 01/05/2032, taux fixe de 4,67%	oui	20/03/07
625 - Dexia - "TOFIX FIXMS"	4 782 309	au 01/04/2008 , taux fixe de 4,69% du au 01/04/2009 au 01/04/2026, si CMS30-CMS2>0, alors 4,69% sinon 6,14- 5x(CMS30-CMS2)	oui	20/03/07
612 - Caisse d'Epargne - "Bonifix Euribor"	685 714	si EURIBOR12M<=5,00%, alors 3,7875 sinon EURIBOR12M		02/02/04
628 - caisse d'Epargne - "taux fixe"	713 143	5,55%		10/12/07
627 - Dexia - "taux fixe"	712 963	5,47%		29/11/07
624 - caisse d'Epargne - "taux fixe"	1 079 683	4,23%		23/10/06
623 - Dexia - "TAM/TAG a durée ajustable"	539 295	TAM+0,15% option taux fixe : 4,10% (choisie)		29/09/06
622 - caisse d'Epargne - "taux fixe"	323 590	4,10%		22/09/06
620 - caisse d'Epargne - "taux fixe"	353 903	3,85%		23/06/05
619 - Dexia - "OPTIFIX"	551 708	4,05% avec un droit d'option au bout de 10 ans pour EURIBOR12M+0,15		25/05/05
613 - Caisse d'Epargne - "taux fixe"	314 740	4,62%		19/05/04
611 - Dexia - "taux fixe"	1 397 782	4,98%		03/04/03
606 - Dexia - "pret a annuite reduite CHF"	1 018 845	3,91%		24/10/02
598 - Dexia - "PACTE EURIBOR"	838 955	taux = 4,63% pendant deux ans taux variable Euribor+0,2% ou option taux fixe (en 2008 : 2,43%?)		09/08/01
588 - Caisse d'Epargne - "taux fixe"	265 389	4,40% (reprise prêt CAHC)		20/12/04
578 - Dexia - "taux fixe"	158 017	4,85%		10/12/98
557 - Dexia - "taux fixe"	132 961	7,20% (reprise prêt CAHC)		18/06/04
547 - Dexia - "taux fixe"	161 062	8,30% (reprise prêt CAHC)		18/06/04

Source : contrats d'emprunts de la ville.

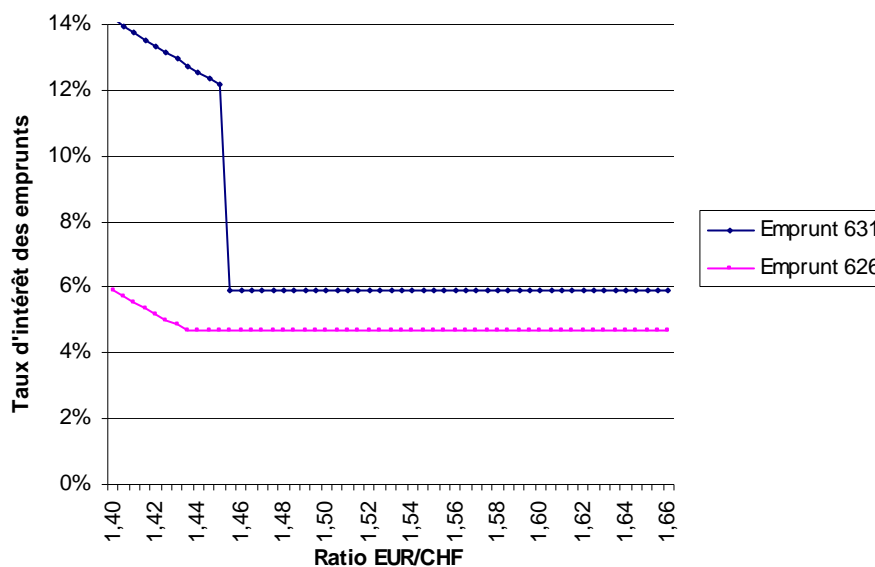
Le classement est fonction de la complexité du mode de calcul de taux et de la difficulté d'évaluer le taux applicable à long terme.

Annexe 9 – Conditions de renégociations d'emprunts avec Dexia



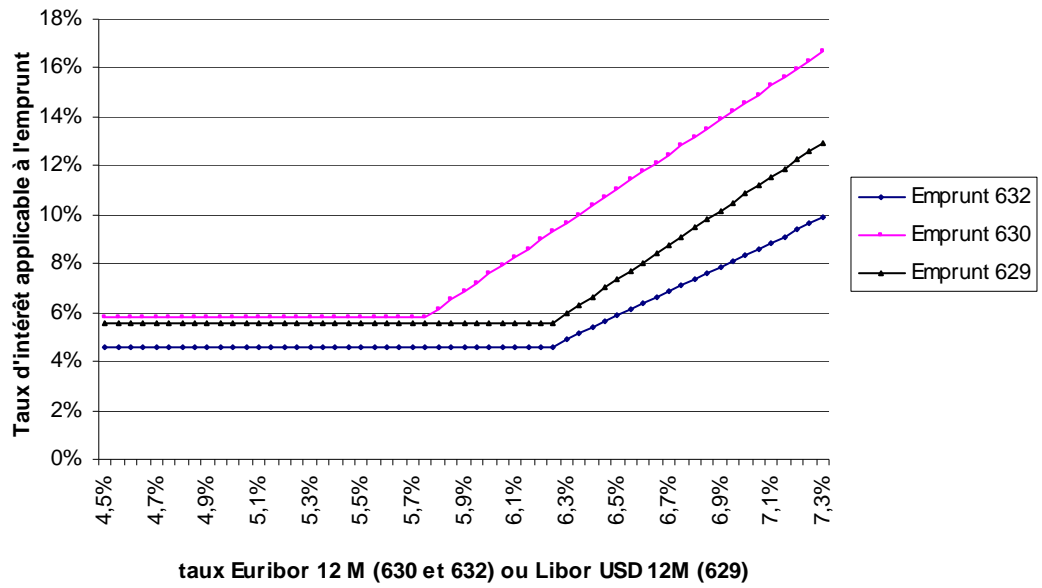
Source : schéma CRC, au vu des contrats d'emprunts souscrits par la ville.

Annexe 10 - Taux d'intérêt en fonction de la parité EUR/CHF (emprunts 626 : Dexia et 631 : CE)



Source : schéma CRC au vu des contrats d'emprunts.

Annexe 11 – Taux d'intérêt en fonction d'Euribor et Libor (emprunts 629, 630 : CE – 632 :Dexia)



Source : schéma CRC au vu des contrats d'emprunts.



**Chambre régionale des comptes
du Nord-Pas-de-Calais**

ROD.0432

REPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

- Commune d'Hénin-Beaumont -

(Département du Pas-de Calais)

Ordonnateur en fonction pour la période examinée :

- M. Gérard Dalongeville : Pas de réponse.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).