



Dispositif de sortie des emprunts à risque des collectivités locales : résultats atteints



Dossier de presse
22 mars 2017

Le Gouvernement a mis en place en 2014 un fonds de soutien, destiné à aider les collectivités à se défaire de leurs emprunts structurés à risque. Trois ans après sa création, l'Etat est désormais engagé à hauteur de 2,6 milliards d'euros auprès de 578 collectivités bénéficiaires. L'encours de prêts couverts s'élève à 5,6 milliards d'euros. Les collectivités concernées, et notamment les emprunteurs les plus vulnérables, du fait de leur taille ou de la forte concentration de dette toxique dans leurs budgets, ont pu retrouver les marges de manœuvres financières nécessaires pour continuer à investir au service de nos concitoyens. Elles pourront bénéficier de l'aide de l'Etat jusqu'en 2028.

La mise en place du fonds a relevé d'un accord politique entre l'Etat et les collectivités locales. Dans le cadre du Pacte de confiance et de responsabilité signé en 2013, le Gouvernement s'est engagé à apporter une solution pérenne et globale au problème des emprunts structurés à risque contractés par certaines collectivités locales.

Le diagnostic, notamment posé par une commission d'enquête parlementaire sous la responsabilité de Claude Bartolone et de Jean-Pierre Georges, était celui d'un risque financier élevé pesant sur les collectivités territoriales, qui avaient souscrit, à partir des années 1990, des prêts structurés à taux variable avec mensualités de remboursement moins importantes au départ, mais beaucoup plus risqués que les prêts à taux fixes ou variables classiques. Ces prêts avaient pour particularité d'être indexés sur des valeurs ou des rapports entre indices qui se sont révélés très volatils, dans le contexte de crise financière, entraînant une augmentation exponentielle des taux d'intérêt à régler.

La réponse apportée par le Gouvernement a reposé sur deux volets : un volet curatif, avec la mise en place du fonds de soutien, doté de 3 milliards d'euros pour accompagner les collectivités dans la renégociation de 10 milliards d'euros de dette toxique ; et un volet préventif, avec la sécurisation des conditions d'accès au crédit par le renforcement de la réglementation bancaire et comptable applicable aux prêts des collectivités locales.

Conformément aux termes de l'accord politique conclu dans le Pacte de confiance de 2013, le Gouvernement a co-élaboré le dispositif de sortie des emprunts à risques avec les représentants des assemblées parlementaires, les associations d'élus et l'association acteurs publics contre les emprunts toxiques.

Ces discussions ont abouti à créer :

- **Un fonds de soutien.** Initialement doté de 1,5 milliard d'euros, il a été doublé pour tenir compte de la réévaluation de 15% du franc suisse en janvier 2015, qui a renchéri considérablement le coût de sortie des emprunts souscrits par les collectivités.
- **Un service à compétence nationale,** chargé de conseiller, d'accompagner et de mener une concertation permanente avec les élus locaux, en lien avec les services déconcentrés de l'Etat, et les représentants du secteur bancaire.
- **Un Conseil national d'orientation et de suivi (CNOS).** Composé de représentants de l'Etat et d'élus désignés par les associations nationales d'élus locaux sous l'égide successive des sénateurs Jean Germain et Claude Raynal, il a notamment eu pour mission de déterminer la doctrine d'emploi des aides accordées et exerce un suivi fin de l'encours de dette toxique des collectivités locales et de l'efficacité du dispositif.

Le service à compétence nationale a su accomplir depuis 2014 la mission qui était la sienne. L'ensemble des conventions d'aide avec les collectivités et établissements concernés ont été signées au fil de l'année 2016 et une première annuité d'aides a été versée en 2016 à la très grande majorité des bénéficiaires.

L'avenir du dispositif sera assuré à compter de l'été 2017 selon une configuration différente. Le fonds de soutien poursuivra son activité jusqu'en 2028 afin de continuer à accompagner les collectivités : ses activités, recentrées sur l'exécution des conventions d'aides signées entre l'Etat et les bénéficiaires, sont pérennisées en gestion au sein des services de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP).

Le fonds de soutien

En créant un fonds de 3 milliards d'euros, le Gouvernement a souhaité encourager les collectivités et établissements publics locaux ayant contracté des emprunts structurés à risque à engager des discussions avec les banques prêteuses en vue de leur remboursement anticipé.

Sur la base d'une doctrine d'emploi élaborée dans le cadre du CNOS, chaque collectivité éligible a pu connaître à l'avance la part de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA) que l'Etat pourrait prendre à sa charge grâce à un simulateur mis en ligne en avril 2015. Par ailleurs, la doctrine d'emploi a été élaborée à partir de critères simples de toxicité des prêts et de situation financière des collectivités et rendue publique.

Le taux de prise en charge moyen, de l'ordre de 50% a pu atteindre 70% (plafonné légalement à 75%) pour les prêts les plus dégradés, spécifiquement les prêts dont le taux d'intérêt était indexé sur la parité euro (EUR) / franc suisse (CHF).

En pratique, la Structure à compétence nationale a notifié pour chaque prêt présenté à son intervention une proposition d'aide comportant un taux de prise en charge de l'IRA et un montant plafond d'aide calculé par référence à l'IRA évaluée au 28 février 2015. Ces propositions d'aide ont été présentées entre septembre 2015 et avril 2016 aux collectivités ayant formulé des demandes d'aides avant le 30 avril 2015.

Une fois les propositions reçues, les bénéficiaires ont alors disposé d'un délai maximal de 3 mois pour finaliser une transaction civile avec la banque prêteuse éteignant tout contentieux en cours et, sauf exception, pour signer un accord de remboursement du prêt à risque concerné.

Sur la base des conditions financières de remboursement stipulées dans l'accord, le fonds de soutien a finalement

procédé au calcul du montant de l'aide définitivement attribuée et proposé au bénéficiaire et au préfet le texte d'une convention entre l'Etat et la collectivité concernée, indiquant le montant de l'aide et son calendrier de versement jusqu'en 2028. **La totalité des conventions ont été signées et mises en œuvre, s'agissant du versement de la tranche 2016 de l'aide, entre février et décembre 2016.**

Par exception le dispositif autorise les bénéficiaires de l'aide du fonds à conserver le prêt à risque une fois la transaction civile passée avec la banque, pour une période maximale de trois ans, renouvelable jusqu'en 2028 dans la quasi-totalité des cas : seuls les prêts indexés sur la parité euro (EUR) / franc suisse (CHF) ne peuvent être ainsi conservés au-delà des 3 premières années.

Dans ce cas, l'aide restera mobilisable sous forme de prise en charge de tout ou partie des intérêts versés au-delà d'un taux égal au taux de l'usure propre à l'emprunt concerné. Ce dispositif concerne environ 20% des prêts et représente moins de 10% des aides attribuées.

1. principalement, le ratio remboursement anticipé / capital restant du, au 28/02/2015
2. évaluées à travers 4 critères (endettement par habitant, ratio dette/épargne brute, potentiel financier ou fiscal par habitant, part des contrats structurés dans l'endettement total)

Les dates clés



Entrée en application de la loi de finances pour 2014 (article 92 I) prévoyant la **mise en place d'un fonds de soutien doté de 100M€** de crédits annuels pour une durée de 15 ans.

1^{ER} JANVIER 2014



Décision du Conseil Constitutionnel validant la loi relative à la sécurisation des contrats de prêts structurés souscrits par les personnes morales de droit public (loi dite « de validation »).

24 JUILLET 2014

16 JUILLET 2013

Conclusion du **pacte de confiance et de responsabilité** entre l'Etat et les collectivités locales prévoyant la mise en place d'« une solution pérenne et globale au problème des emprunts structurés les plus sensibles, contractés dans le passé par de nombreuses collectivités locales ».



16 JUILLET 2014

Décret créant le **service à compétence nationale** dénommé « Service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque ».



La gouvernance

La gouvernance retenue illustre la volonté du Gouvernement de trouver une solution équilibrée, équitable et durable à la question des emprunts à risque des collectivités locales. Plus qu'un simple dispositif financier, il a souhaité se doter d'un accompagnement ciblé des collectivités via une structure à compétence nationale, rattachée au ministre chargé du budget, au ministre chargé des collectivités territoriales et au ministre chargé des Outre-mer et d'une instance de concertation dotée de réels pouvoirs de répartition des crédits du fonds, le Comité national d'orientation et de suivi (article 92 de la loi de finances 2014).

LE CNOS (COMITÉ NATIONAL D'ORIENTATION ET DE SUIVI)

Le CNOS est composé de 18 membres titulaires et de 18 membres suppléants, sa composition étant fixée par le décret 2014-444 du 29 avril 2014. Parmi eux, des parlementaires désignés par les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances, des représentants des collectivités territoriales, des représentants de l'Etat et des personnalités qualifiées.

Il a pour mission générale d'émettre des recommandations sur les modalités d'intervention du fonds de soutien et d'assurer le suivi de son activité. Il détermine les conditions dans lesquelles le dispositif dérogatoire, permettant à un bénéficiaire d'opter pour une affectation de l'aide sous forme de bonification du taux d'intérêt et non de remboursement anticipé de l'emprunt, peut être prorogé au-delà de 3 ans.

Le CNOS s'est réuni à 11 reprises entre octobre 2014 et le 31 décembre 2016 soit, en moyenne, à un rythme trimestriel. Le maintien d'une réunion annuelle du CNOS jusqu'en 2028 est prévu, notamment afin de permettre de vérifier la bonne exécution des engagements de l'Etat.

Le Service à compétence nationale

Mis en place depuis la mi-2014, le Service à compétence nationale a fonctionné avec une équipe dédiée, pluridisciplinaire et de haut niveau, dans une logique de « task force » pour apporter une réponse rapide aux collectivités. Le travail du SCN a permis de redonner aux collectivités une visibilité de moyen terme de leur situation financière et, partant, de leurs opportunités d'investissement.

La Direction Générale des Finances Publiques

Aujourd'hui, alors que l'ensemble des conventions organisant le versement de l'aide ont été signées entre l'Etat et les collectivités locales, le ministre de l'Economie et des Finances a décidé du transfert de la gestion du service et du programme budgétaire qui porte le fonds à la Direction Générale des Finances Publiques (service des collectivités locales). Celle-ci assurera la continuité du dispositif, et du dialogue avec les collectivités locales concernées jusqu'en 2028. Les collectivités bénéficieront ainsi de la capacité d'analyse et de suivi de leur situation financière.



Nomination de Régis Baudoin dans les fonctions de directeur du service.

22 OCTOBRE 2014



Interruption brutale par la Banque Nationale de Suisse de sa politique de maintien de la valeur du CHF à 1,20€. Le cours du CHF se stabilise autour d'une nouvelle valeur de l'ordre d'1,05€. Les intérêts annuels dus au titre de prêts indexés sur la parité EUR/CHF **passent d'une moyenne de 12% à une moyenne de 22%**.

15 JANVIER 2015

28 AOÛT 2014

Décret relatif à l'encadrement des conditions d'emprunts des collectivités territoriales, de leurs groupements et des services départementaux d'incendie et de secours : pris en application de la loi bancaire, ce texte **interdit définitivement aux collectivités tout recours à des prêts structurés à risque**.



22 NOVEMBRE 2014

Ouverture du dispositif : premiers dépôts de demandes d'aides.



Les partenaires

La Banque de France

Préalablement au versement des aides, le SCN devait s'assurer, dans le cadre de l'instruction des dossiers de demande d'aide déposés par les bénéficiaires potentiels (décret n°2014-444 du 29 avril 2014 modifié), de la pertinence de l'ensemble des valeurs attachées à chacun des prêts concernés et notamment celle de l'Indemnité de Remboursement Anticipé (IRA) du prêt, servant d'assiette au calcul de l'aide de l'Etat.

Aussi, pour l'aider dans cette évaluation financière, le Service a conclu une convention de prestation de service avec la Banque de France. Celle-ci a ainsi conduit une valorisation de l'ensemble des structures et options attachées à chacun des prêts transmis au fonds de soutien par les collectivités locales et établissements publics locaux dans le cadre du dépôt des dossiers de demande d'aide.

L'Agence de Service et de Paiement (ASP)

En vertu de l'article 92 de la loi de finances pour 2014, l'exécution des versements d'aide aux collectivités bénéficiaires, ainsi que leur suivi, sont confiés à l'Agence de Services et de Paiement telle que mentionnée à l'article L.313-1 du code rural et de la pêche maritime.

L'ASP a ainsi payé en une seule fois les collectivités ayant bénéficié du dispositif de versement de l'aide en 2015*, soit 47,9 millions d'euros.

Pour les prêts concernés par le dispositif d'aide au titre du remboursement anticipé, la totalité des dossiers déposés en 2014 (hors versement en une fois) bénéficient d'un versement de l'aide en 14 annuités constantes, jusqu'en 2028. Les dossiers déposés en 2015 se voient quant à eux octroyer le versement de l'aide en 13 annuités constantes, de 2016 à 2028. Pour les prêts concernés par le dispositif dit dérogatoire, le versement de l'aide est exécuté chaque année selon un montant communiqué par le SCN au regard des intérêts dégradés payés par la collectivité.

Ainsi, en 2016, l'ASP aura versé 210,7 millions d'euros aux collectivités (47,9 millions d'euros ayant été versés auparavant).

* uniquement parmi les dossiers déposés en 2014

x2

Adoption par le CNOS des principes d'intervention du fonds de soutien et d'un **nouveau barème d'intervention révisé** suite à la réévaluation du CHF.

2 AVRIL 2015



Date limite des dépôts de demande d'aides en préfecture : fermeture du dispositif : **676 collectivités et établissements ont déposé des demandes pour 1163 prêts** (représentant environ 80% des déposants disposant de prêts éligibles).

30 AVRIL 2015



24 FÉVRIER 2015

Annnonce par Mme Lebranchu et M. Eckert d'un **doublement du fonds de soutien** (de 1,5 à 3 Mds€) et de la contribution des banques à ce fonds.



8 AVRIL 2015

Mise en ligne d'un simulateur permettant aux bénéficiaires potentiels du fonds d'apprécier le montant d'aide proposé par l'Etat au titre de chacun des prêts à risque éligibles dont ils sont contractants.



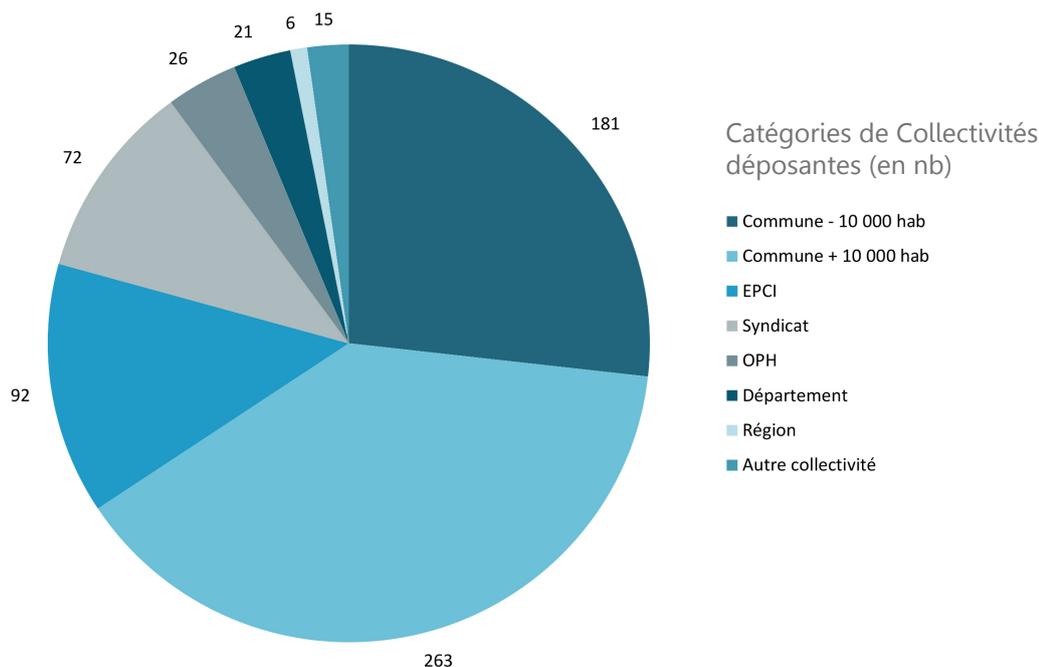
15 SEPTEMBRE 2015

Début des notifications de propositions d'aides.

Chiffres clés

Au 30 avril 2015, 676 collectivités ou établissements publics locaux avaient déposé un dossier de demande d'aide pour au moins un prêt structuré à risque éligible à l'aide du fonds de soutien.

Les déposants ont été répartis en 8 catégories : communes de plus ou moins 10000 habitants, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), syndicats, offices publics de l'habitat (OPH), départements, régions, autres (services départemental d'incendie et de secours, centres de gestion, territoires ultra-marins...).



L'ensemble de ces dossiers représentent 1163 prêts pour un encours global de 6,3 milliards d'euros, 25% des prêts (soit 293) étant indexés sur la parité euro (EUR) / franc suisse (CHF) et 12% (soit 143 prêts) sur la parité dollar (USD) / franc suisse (CHF).

Premières signatures de conventions d'aides.

FÉVRIER 2016



2 MAI 2016

Achèvement des notifications de propositions d'aides : des propositions d'aides individualisées ont été finalisées pour **672 collectivités et établissements** au titre de **1156 prêts distincts**.

Achèvement des signatures de conventions : les préfets ou représentants de l'Etat ont signé avec les représentants des bénéficiaires des conventions organisant l'attribution de **2,56Md€ d'aides concernant 997 prêts contractés par 578 collectivités ou établissements locaux**.

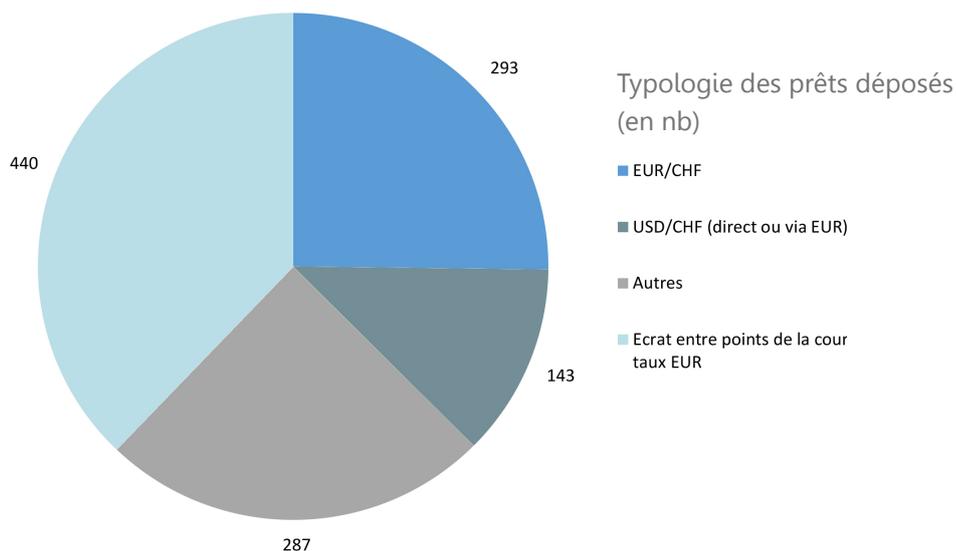
DÉCEMBRE 2016



AU 31 DÉCEMBRE 2016

L'Etat avait versé 258,6M€ aux différents bénéficiaires du fonds de soutien depuis sa création.

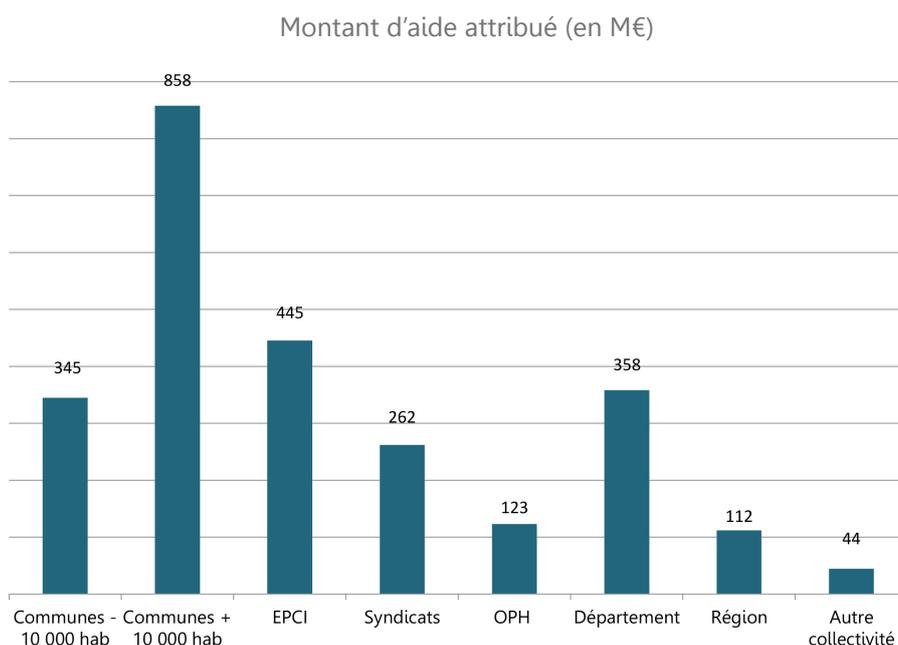




Le fonds a engagé 2,56 milliards d'euros d'aide auprès de 578 collectivités.

Au final, ce sont 85% des collectivités ayant déposé un dossier qui recevront une aide du fonds de soutien (les 15% restantes ont soit refusé le bénéfice du dispositif, soit leurs dossiers ont été jugés inéligibles après instruction). La grande majorité des collectivités a procédé au remboursement anticipé des prêts (808 prêts au total) et la quasi-totalité des prêts les plus dégradés indexés sur la parité EUR/CHF (97%). Seules 118 collectivités, pour un total de 189 prêts, ont demandé le bénéfice du fonds de soutien via le dispositif dérogatoire. Celles-ci détenaient dans la grande majorité des cas des prêts dits «de pente», indexés sur la courbe des taux (45%), et des prêts adossés à la parité USD / CHF (23%).

En définitive, le fonds a pu intervenir sur un montant d'encours de 5,6 milliards d'euros (CRD au 28 février 2015 des prêts éligibles concernés). Au 31 décembre 2016, le montant total des aides effectivement décaissées et versées aux collectivités s'élève à 258,6 millions d'euros.



Contacts presse

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de la Ruralité et des
Collectivités territoriales

01 44 49 85 65

service-presse@territoires.gouv.fr

Secrétariat d'État chargé du Budget et des Comptes publics

01 53 18 45 04

sec.sebud-presse@cabinets.finances.gouv.fr