

Extension du champ d'application des garanties d'emprunts accordées dans le domaine de l'habitat social

Rapporteur : M. Robert STÉPOURJINE, Vice-Président

AVIS		
Commission n°3		Validation du Vice-Président
Séance du 10/02/06	Favorable	Le 16/02/06
Commission n°1		
Séance du 13/03/06	Favorable	
Bureau		
Séance du 2/03/06	Favorable	

I. Contexte

Le Programme Local de l'Habitat de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon qui sera adopté en 2006 a pour ambition d'accroître l'offre de logements, et notamment celle de logements publics. Par ailleurs, par délibération du 19 janvier 2006, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a décidé de prendre la délégation de compétence relative à l'attribution des aides publiques au logement.

Dans le cadre du précédent PLH, la CAGB soutenait l'effort de construction des organismes HLM par l'octroi de subventions, mais également en garantissant leurs emprunts « fonciers » d'une durée de 50 ans contractés auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations. En effet, la loi du 2 mars 1982 a ouvert la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale d'accorder des garanties d'emprunt à des organismes de droit privé ou public (avec respect de ratios prudentiels uniquement lorsque le bénéficiaire est une personne morale privée).

En cohérence avec l'ambition de l'agglomération d'impulser une politique ambitieuse en matière de logement, il est proposé que la CAGB garantisse en lieu et place des communes de l'agglomération l'ensemble des emprunts destinés à la construction et à la réhabilitation de logements locatifs sociaux. Ceux-ci sont majoritairement distribués par la Caisse des Dépôts et Consignation mais d'autres organismes bancaires (Dexia, Caisse d'Epargne, Crédit Mutuel...) sont habilités à distribuer certains prêts.

II. Rappel

Une garantie d'emprunt est un engagement par lequel une collectivité ou un EPCI accorde sa caution à un organisme dont il veut faciliter les opérations dans un but d'intérêt public local. La personne publique garantit ainsi à l'organisme prêteur le remboursement des sommes empruntées en cas de défaillance du débiteur.

En cas de refus d'une collectivité ou d'un EPCI de garantir le prêt, ou lorsque sa garantie n'a pas couvert la totalité du prêt, les organismes HLM peuvent solliciter la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS). Celle-ci accordera sa garantie en échange d'une commission versée par l'emprunteur, qui varie selon la nature du prêt : de 0% pour les prêts « très sociaux » de la CDC (PLAI...) à 2% du montant de la garantie CGLLS pour les prêts « classiques » (PLUS...). A contrario, les garanties d'emprunts octroyées par des collectivités territoriales et des EPCI ne génèrent pas de surcoût pour l'organisme et en contrepartie permettent aux garants de bénéficier d'une réservation de logements.

III. Modalités actuelles d'intervention de la CAGB

Le règlement relatif aux garanties d'emprunt en vigueur est celui adopté par la délibération en date du 13 décembre 2002, complété par délibération du 20 juin 2003 :

- dans le domaine de la construction de logements publics, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon apporte sa garantie aux emprunts fonciers d'une durée de 50 ans à hauteur de 100% sur la périphérie et 50% sur la ville de Besançon,
- dans le cas particulier des financements de logements sociaux publics, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon pourra renoncer au bénéfice de la discussion, les biens construits étant insaisissables.

Les bénéficiaires sont des personnes morales de droit privé ou de droit public, pour des opérations réalisées sur le territoire communautaire.

Ratios prudentiels et engagements par compétences :

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a décidé, dans un souci de sécurité financière d'appliquer des ratios prudentiels plus stricts que ceux imposés par la réglementation et de mettre en place des règles propres à son fonctionnement.

Ainsi, le Conseil de Communauté a fixé le montant maximum des échéances susceptibles d'être garanties à **40 % du montant des recettes réelles de fonctionnement** et a précisé une répartition des potentialités de garantie d'emprunt entre le domaine de l'Economie (40%), de l'Habitat (40%) et les autres compétences (20%).

IV. Nouvelles modalités d'intervention

En complément de l'intervention actuelle de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, il est proposé d'apporter en lieu et place des communes, et en complément de l'intervention du Conseil général du Doubs ou de la CGLLS, la garantie de la CAGB à l'ensemble des prêts sur fonds d'épargne octroyés pour la construction et de la réhabilitation de logements locatifs sociaux sur le territoire de l'agglomération.

Les organismes bénéficiaires peuvent être des organismes de logement social (Société Anonyme, Offices Publics, Société d'Economie Mixte...) et des établissements relevant du secteur associatif.

Les ratios prudentiels réglementaires relatifs aux garanties d'emprunt ou aux cautionnements n'étant pas obligatoires pour des opérations relatives au logement social, et suite à la délibération du Conseil Communautaire du 10 février 2006 par laquelle la CAGB a décidé de ne pas provisionner le risque lié aux garanties d'emprunt quand les bénéficiaires sont des partenaires publics et parapublics, seule la répartition entre compétences, règle propre à la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, contraint les garanties d'emprunt en matière d'habitat social.

V. Implication financière

La garantie de la CAGB relative aux prêts octroyés en faveur des opérations de logement social est indissociable de celle du Conseil général.

En effet, le Conseil général du Doubs garantit :

- 85% du montant des emprunts pour les communes de moins de 2 000 habitants,
- 70% du montant des emprunts pour les communes de 2 à 10 000 habitants,
- 60% du montant des emprunts pour les communes de 10 à 30 000 habitants,
- 50% du montant des emprunts pour les communes de plus de 30 000 habitants,

Rappelons que pour les établissements du secteur associatif, le Conseil général sollicite également pour moitié une caution bancaire privée.

Les prêts sur fonds d'épargne destinés au logement social, distribués par la Caisse des Dépôts et Consignation, représentent sur le territoire de la CAGB et sur les 3 derniers exercices, un montant moyen annuel de 17,8 Millions d'Euros. Sur cette base, l'intervention de la CAGB serait estimée entre 6 et 8 millions d'Euros.

Au vu de la hausse attendue de la production de logements sociaux notamment dans le cadre du Plan de Cohésion Sociale, le montant à garantir annuellement par la CAGB pourrait être estimé entre 8 et 12 millions d'Euros.

VI. Procédure d'examen des demandes de garantie d'emprunt :

La demande de garantie est examinée par la Commission « Habitat » puis par la « Commission Finances et Personnel » avant présentation au Bureau et au Conseil de communauté.

Elle aura été précédée par l'analyse systématique qu'effectue la Caisse des Dépôts avant d'octroyer un prêt. Celle-ci s'appuie en premier lieu sur la connaissance de la situation financière rétrospective de l'emprunteur (analyse systématique des comptes de l'année n-2). Elle est complétée par une analyse des résultats d'exploitation de l'opération ou de l'ensemble des opérations prévues dans le cadre d'un accord de financement global. Les accords de financement global sont conditionnés par le partage d'une vision prospective positive de la situation financière de l'emprunteur.

VII. Réserve de logements

En contrepartie de sa garantie d'emprunt une collectivité territoriale peut bénéficier, en proportion du montant garanti, d'un certain nombre de réservations de logements. Il est proposé que par convention, les réservations dévolues à la CAGB au titre des garanties d'emprunt soient déléguées aux communes sur le territoire desquelles se situent les programmes.

A l'issue des 3 premières années, un bilan du peuplement des logements réservés sera effectué afin d'évaluer le principe de cette délégation.

A l'unanimité, le Conseil de Communauté se prononce favorablement sur l'extension du champ d'application des garanties d'emprunts accordées dans le domaine de l'habitat social.

Pour extrait conforme,

Le Président

Rapport adopté à l'unanimité :

Pour : 103

Contre : 0

Abstention : 0