



Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du jeudi 14 février 2013

Conseillers communautaires en exercice : 140

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni à la salle des séances de la CCIT du Doubs - 46 avenue Villarceau - 25000 Besançon, sous la présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET

Ordre de passage des rapports : 0.1, 0.2, 0.3, 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4, 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 5.1, 5.2, 5.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 10.1, 10.2.

La séance est ouverte à 18h10 et levée à 21h20.

Étaient présents : Amagney : M. Thomas JAVAUX Audeux ; Mme Françoise GALLIOU Auxon-Dessous : M. Jacques CANAL Auxon-Dessous : M. Serge RUTKOWSKI (jusqu'au 1.1.1) Avanne-Aveney : M. Laurent DELMOTTE (à partir du 0.2), M. Jean-Pierre TAILLARD (jusqu'au 1.1.1) Besançon : M. Frédéric ALLEMANN, M. Teddy BENETEAU DE LAPRAIRIE, M. Nicolas BODIN, M. Patrick BONTEMPS, Mme Marie-Odile CRABBÉ-DIAWARA, M. Benoît CYPRIANI, M. Yves-Michel DAHOU (à partir du 1.1.1), M. Cyril DEVESA, M. Emmanuel DUMONT (jusqu'au 1.1.1), Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, Mme Béatrice FALCINELLA, M. Jean-Noël FLEURY, M. Jean-Louis FOUSSERET, Mme Catherine GELIN, Mme Fanny GERDIL-DJAOUAT (à partir du 1.1.1), M. Jean-François GIRARD (jusqu'au 1.1.1), M. Jean-Marie GIRERD, M. Philippe GONON, M. Jean-Pierre GOVIGNAUX, M. Nicolas GUILLEMET, M. Lazhar HAKKAR (à partir du 0.3), Mme Martine JEANNIN, M. Jean-Sébastien LEUBA (jusqu'au 0.3), M. Christophe LIME, M. Michel LOYAT, M. Jacques MARIOT, Mme Annie MENETRIER, Mme Carine MICHEL, M. Frank MONNEUR (jusqu'au 1.1.2), Mme Nohzat MOUNTASSIR (à partir du 1.1.1), Mme Jacqueline PANIER (jusqu'au 0.3), Mme Elisabeth PEQUIGNOT (à partir du 0.2), Mme Danièle POISSENOT, Mme Françoise PRESSE, Mme Béatrice RONZI (jusqu'au 1.1.1), Mme Monique ROPERS, M. Jean ROSSELOT (à partir du 1.1.1), M. Jean-Claude ROY, Mme Catherine THIEBAUT (à partir du 1.1.1), Mme Corinne TISSIER, Mme Sylvie WANLIN, Mme Nicole WEINMAN Boussières : M. Roland DEMESMAY Brailans : M. Alain BLESSEMILLE (jusqu'au 1.1.1) Busy : M. Philippe SIMONIN (à partir du 0.2) Chalezeule : M. Christian MAGNIN-FEYSOT Champagny : M. Claude VOIDEY Champvans-les-Moulins : M. Jean-Marie ROTH Châtillon-le-Duc : Mme Catherine BOTTERON Chauconne : M. Bernard VOUGNON Chaudfontaine : M. Jacky LOUISSON (représenté par M. Gérard SERVETTE) Chemaudin : M. Bruno COSTANTINI Dannemarie-sur-Crête : M. Gérard GALLIOT Deluz : Mme Sylvaine BARASSI (à partir du 1.1.1) Ecole-Valentin : M. André BAVEREL, M. Yves GUYEN (à partir du 0.3) Fontain : M. Jean-Paul DILLSCHNEIDER Gennes : Mme Maryse MILLET Grandfontaine : M. François LOPEZ La Chevillotte : M. Jean PIQUARD Larnod : Mme Gisèle ARDIET (représentée par M. Jean-Claude VILLATTE) Mamirole : M. Daniel HUOT, M. Robert POURCELOT Marchaux : M. Bernard BECOULET, Mme Brigitte VIONNET Miserey-Salines : M. Marcel FELT, M. Denis JOLY Montfaucon : M. Michel CARTERON (représenté par Mme Corinne PETER), M. Pierre CONTOZ (à partir du 1.1.1) Morre : M. Jean-Michel CAYUELA (à partir du 1.1.1) Nancray : M. Jean-Pierre MARTIN Noiron : M. Bernard MADOUX Pelousey : Mme Catherine BARTHELET Pirey : M. Robert STEPOURJINE Pouilley-les-Vignes : M. Jean-Marc BOUSSET (représenté par M. Dominique CLERGET), M. Jean-Michel FAIVRE (représenté par Mme Sophie ZECCHINI à partir du 1.1.1) Rancenay : M. Michel LETHIER Roche-lez-Beaupré : M. Stéphane COURBET, M. Jean-Pierre ISSARTEL (représenté par M. Joël JOSSO) Routelle : M. Claude SIMONIN (représenté par Mme Patricia RELANGE) Saône : Mme Maryse BILLOT, M. Alain VIENNET Serre-les-Sapins : M. Gabriel BAULIEU, M. Christian BOILLEY Tallenay : M. Jean-Yves PRALON Thise : M. Bernard MOYSE Torpes : M. Dominique GRUBER Vaire-le-Petit : Mme Michèle DE WILDE

Étaient absents : Arguel : M. André AVIS Auxon-Dessous : M. Jean-Pierre BASSELIN Auxon-Dessous : Mme Geneviève VERRO Besançon : Mme Hayatte AKODAD, M. Pascal BONNET, M. Jean-Jacques DEMONET, Mme Françoise FELLMANN, M. Didier GENDRAUD, M. Abdel GHEZALI, Mme Valérie HINCELIN, Mme Sylvie JEANNIN, Mme Solange JOLY, M. Michel OMOURI, Mme Joëlle SCHIRRRER, Mme Marie-Noëlle SCHOELLER, Mme Zahira YASSIR-COUVAL Beure : M. Philippe CHANEY, M. Auguste KOELLER Boussières : M. Bertrand ASTRIC Chalezeule : M. Raymond REYLE Chalèze : M. Christophe CURTY Champoux : M. Thierry CHATOT Chemaudin : M. Gilbert GAVIGNET Châtillon-le-Duc : M. Philippe GUILLAUME Dannemarie-sur-Crête : M. Jean-Pierre PROST Franois : Mme Françoise GILLET, M. Claude PREIONI Grandfontaine : M. Laurent SANSEIGNE La Vèze : M. Jacques CURTY Le Gratteris : M. Cédric LINDECKER Mazerolles-le-Salin : M. Daniel PARIS Montferrand-le-Château : M. Marcel COTTINY, Mme Séverine MONLLOR Morre : M. Gérard VALLET Nancray : M. Daniel ROLET Novillars : M. Philippe BELUCHE, M. Bernard BOURDAIS Osselle : M. Jacques MENIGOZ Pelousey : M. Pascal DURAND Pirey : M. Jacques COINTET Pugey : Mme Marie-Noëlle LATHUILIERE Thise : M. Jean TARBOURIECH Thoraise : M. Jean-Michel MAY Vaire-Arcier : M. Patrick RACINE Vaux-les-Prés : M. Bernard GAVIGNET Vorges-les-Pins : M. Patrick VERDIER

Secrétaire de séance : Mme Françoise GALLIOU

Procurations de vote :

Mandants : JP. BASSELIN, JP. TAILLARD (à partir du 1.1.2), H. AKODAD, P. BONNET, YM. DAHOU (jusqu'au 0.3), JJ. DEMONET, E. DUMONT (à partir du 1.1.2), F. FELLMANN (jusqu'au 1.1.1), D. GENDRAUD, A. GHEZALI (à partir du 0.3), JF. GIRARD (à partir du 1.1.2), JS. LEUBA (à partir du 1.1.1), F. MONNEUR (à partir du 1.1.3), M. OMOURI (à partir du 0.2), J. PANIER (à partir du 1.1.1), B. RONZI (à partir du 1.1.2), J. SCHIRRRER (à partir du 1.1.1), MN. SCHOELLER, Z. YASSIR-COUVAL (à partir du 1.1.1), A. BLESSEMILLE (à partir du 1.1.2), D. PARIS, F. GILLET, C. PREIONI, D. JOLY, M. COTTINY, D. ROLET, J. TARBOURIECH.

Mandataires : J. CANAL, L. DELMOTTE (à partir du 1.1.2), N. BODIN, JM. GIRERD, B. RONZI (jusqu'au 0.3), J. MARIOT, C. MICHEL (à partir du 1.1.2), E. DUMONT (jusqu'au 1.1.1), JP. GOVIGNAUX, L. HAKKAR (à partir du 0.3), F. ALLEMANN (à partir du 1.1.2), B. FALCINELLA (à partir du 1.1.1), D. POISSENOT (à partir du 1.1.3), E. PEQUIGNOT (à partir du 0.2), N. WEINMAN (à partir du 1.1.1), YM. DAHOU (à partir du 1.1.2), F. GERDIL-DJAOUAT (à partir du 1.1.1), JL. FOUSSERET, C. THIEBAUT (à partir du 1.1.1), M. DE WILDE - BESANCON (à partir du 1.1.2), C. VOIDEY, F. LOPEZ, JY. PRALON, M. FELT, G. BAULIEU, JP. MARTIN, B. MOYSE.

Délibération n°2013/002017

Rapport n°1.1.2 - Annexe au rapport d'Orientations Budgétaires 2013 - Rapport sur la situation du Grand Besançon en matière de dette

Annexe au rapport d'Orientations Budgétaires 2013 - Rapport sur la situation du Grand Besançon en matière de dette

Rapporteur : Gabriel BAULIEU, Vice-Président

Commission : Finances, Ressources Humaines, Communication, TIC

Inscription budgétaire
Sans incidence budgétaire

Résumé :

Dans le cadre des préconisations de la charte nationale de bonne conduite en matière de dette des collectivités territoriales et dans une volonté de renforcer l'information des élus communautaires et des citoyens, le Grand Besançon enrichit depuis 2010 le rapport d'orientations budgétaires d'une annexe spécifique en matière de gestion de sa dette.

I. Éléments contextuels : crise financière et recherche de solutions pour les collectivités

L'impact de la crise financière sur le secteur bancaire, et par ricochet sur le secteur public local, s'est poursuivi et amplifié en 2012. La ressource bancaire a continué de se raréfier et de se renchérir pour les collectivités, et cette dégradation s'inscrit désormais dans la durée.

A/ Crise de la ressource bancaire

Les causes et conséquences du désengagement des banques sur le marché des prêts au secteur public local sont les mêmes qu'en 2011. Du fait de la défiance des acteurs bancaires entre eux, les prêts interbancaires sont de plus en plus rares, ce qui limite la liquidité disponible : en conséquence, de nombreuses banques limitent le volume des prêts qu'elles accordent aux collectivités, ce qui se traduit par quatre inconvénients majeurs :

- plusieurs acteurs ne répondent plus aux appels d'offres,
- les durées de prêts offertes sont souvent plus courtes que celles qui sont demandées (les banques commerciales ne proposent quasiment plus de prêts dont la durée dépasse 15 ans),
- les volumes de prêts proposés sont souvent inférieurs aux besoins exprimés,
- les marges pratiquées dans les taux d'intérêts sont bien plus élevées qu'auparavant.

Dans cette situation, il devient extrêmement difficile pour les collectivités d'accéder à la ressource bancaire de manière abordable.

Des enveloppes de prêts sur fonds d'épargne ont été mises en place par l'Etat (via la Caisse des Dépôts) pour faire face aux besoins les plus urgents. Ces enveloppes ont atteint un volume de 5 Mds€ en 2012, soit autant qu'en 2011, pour un coût relativement élevé : en avril 2012, l'enveloppe CDC était assortie de marges allant jusqu'à 3,20 % au-dessus des index monétaires (Euribor...). De plus, les prêts ainsi accordés ne peuvent couvrir qu'un maximum de 50 % du besoin d'emprunt de chaque collectivité, et sur une durée ne dépassant pas 15 ans.

Comme en 2011, la prise en compte prévisionnelle des futures normes financières dites « Bâle III » par les acteurs bancaires amorce une période de renchérissement durable des prêts consentis aux collectivités. Ces normes imposant le renforcement des fonds propres des banques, celles-ci vont donc se recentrer sur les prêts aux acteurs qui y déposent leurs fonds, ce que les collectivités n'ont pas le droit de faire puisque la loi leur impose de déposer leurs fonds disponibles sur leur compte au Trésor Public. Dans ce contexte, le durcissement des conditions de prêts pour les collectivités risque de s'enraciner pour de nombreuses années.

B/ Organisation à venir pour parer aux difficultés d'accès à l'emprunt

Face à la pénurie et à la cherté de la ressource bancaire, des collectivités ont eu recours au financement obligataires (émission de titres de dette directement sur les marchés financiers). D'une part, certaines collectivités ont mené une émission pour leur propre compte (Ville de Marseille, Communauté d'Agglomération de Cergy-Pontoise...), après avoir reçu une notation financière indispensable à ce type d'opération.

D'autre part, les associations d'élus (notamment l'ACUF et l'AMGVF) ont mené une émission obligataire groupée, dont le succès est mitigé : prévue à l'origine pour environ 70 collectivités et 1 Md€, l'émission a finalement regroupé 44 collectivités pour un montant de 610 M€. Son taux de 4,30 % est supérieur à celui qu'ont obtenu les collectivités qui ont émis seules (3,50 % à 4 %).

En parallèle, la constitution de l'agence de financement des collectivités se poursuit. Ce nouveau véhicule de financement a pour vocation de permettre aux collectivités qui y apporteront des capitaux d'aller chercher des liquidités directement sur les marchés financiers. Fin novembre 2012, le Président de la République et le Ministre de l'Economie ont donné leur accord de principe à la création de cette agence, qui devra être actée dans une loi dédiée ou dans une Loi de Finances (initiale ou rectificative).

Le plan de démantèlement de la banque Dexia a obtenu le feu vert de la Commission Européenne fin décembre 2012. Après avoir été le principal prêteur pour les collectivités françaises, Dexia a accumulé les difficultés financières pendant la crise, et est désormais contrainte à être démantelée. La reprise de ses activités de financement des collectivités par la Banque Postale et la Caisse des Dépôts est en cours de mise en place. Le volume et les conditions des prêts qui seront accordés à l'avenir par cette entité désormais publique ne sont pour l'instant pas connus, mais l'Etat a annoncé qu'il s'agirait exclusivement de prêts sans risques du point de vue de la charte de bonne conduite dite « Charte Gissler ».

Dans cette attente, la Banque Postale a commencé à proposer des lignes de trésorerie et des prêts financés sur ses fonds propres, à des conditions proches de celles des autres banques commerciales. Le Crédit Agricole et le Crédit Mutuel – Arkéa ont augmenté les volumes de prêts proposés aux collectivités en les adossant à leurs filiales d'assurance-vie, mais si ces enveloppes réduisent le manque de liquidités, elles n'apportent aucune amélioration au coût de l'accès à l'emprunt.

Enfin, l'Etat a annoncé une augmentation du capital de la Banque Européenne d'Investissement à hauteur de 10 Mds€, ce qui permet d'élargir les interventions de cette banque sur des projets ciblés.

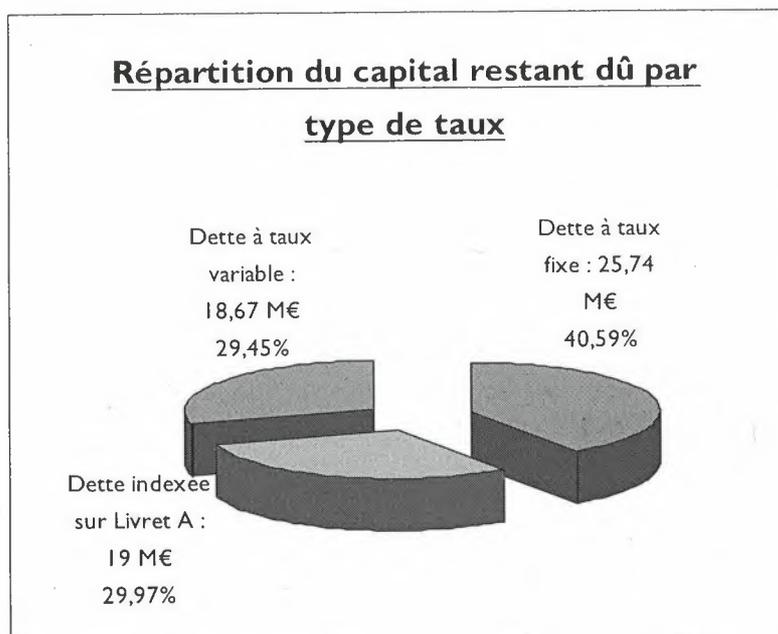
II. Retour sur la gestion de la dette du Grand Besançon

Conformément à la charte de bonne conduite évoquée ci-dessus, le Grand Besançon s'engage à développer la transparence des décisions concernant sa politique d'emprunts et de gestion de sa dette. Au 31 décembre 2012, l'encours de dette du Grand Besançon s'élève au total à **63,41 M€**.

A/ Composition de l'encours de dette du Grand Besançon : une montée en puissance du financement du projet Tramway

Au 31 décembre 2012, l'encours de dette se répartit en trois grandes catégories :

- la dette à taux fixe reste majoritaire sans être prépondérante (env. 40 % de l'encours) ;
- la dette à taux variable basée sur les index monétaires courants Euribor et TAG représente une part significative (env. 30 %) permettant de profiter des opportunités actuelles de taux très bas (parfois inférieurs à 1 %) ;
- la dette indexée sur le Livret A, correspondant à la mobilisation de l'emprunt accordé par la Caisse des Dépôts pour le projet Tramway, représente également une part significative (env. 30 %), sachant que cet emprunt pourra ensuite être consolidé en tout ou partie sur des taux fixes ou variables au choix de la CAGB.



Il est rappelé que l'encours de dette de la CAGB ne comporte plus aucun produit structuré.

Classement des produits de l'encours de dette du Grand Besançon dans le tableau des risques de la charte de bonne conduite :

Indices sous-jacents		Classification des produits CAGB	Structures		Classification des produits CAGB
1	Indices zone euro	<i>Tous les emprunts de la CAGB</i>	A	Taux fixe simple. Taux variable simple. Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique). Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)	<i>Tous les emprunts de la CAGB</i>
2	Indices inflation française ou inflation zone euro ou écart entre ces indices		B	Barrière simple. Pas d'effet de levier	
3	Ecarts d'indices zone euro		C	Option d'échange (swaption)	
4	Indices hors zone euro. Ecart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro		D	Multiplicateur jusqu'à 3 ; multiplicateur jusqu'à 5 capé	
5	Ecart d'indices hors zone euro		E	Multiplicateur jusqu'à 5	

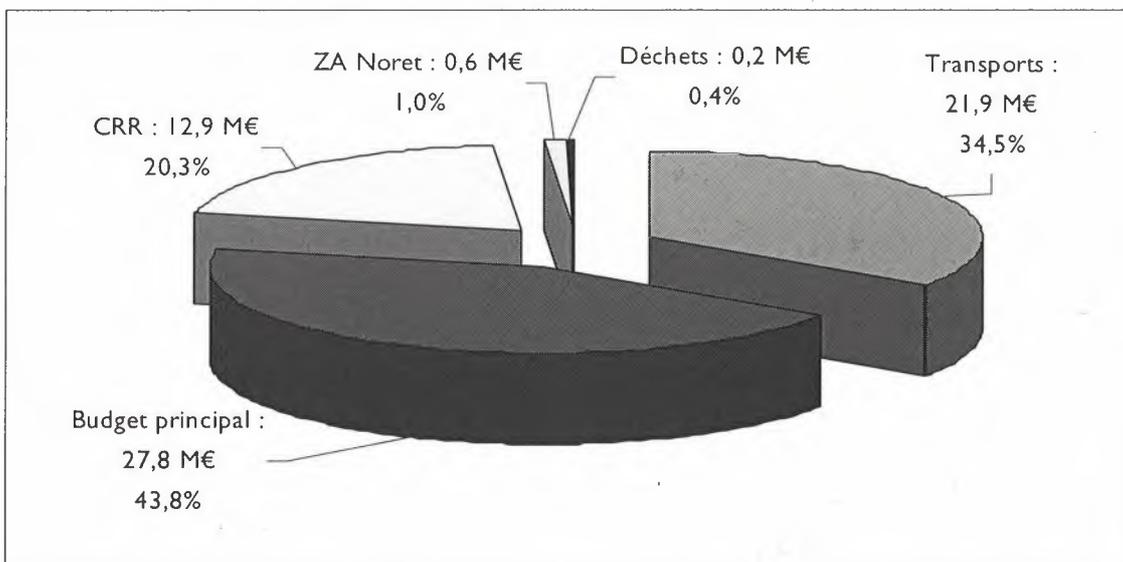
B/ Stratégie du Grand Besançon en matière de dette et de produits structurés

Les principes guidant la stratégie d'emprunts et de gestion de la dette du Grand Besançon sont les suivants :

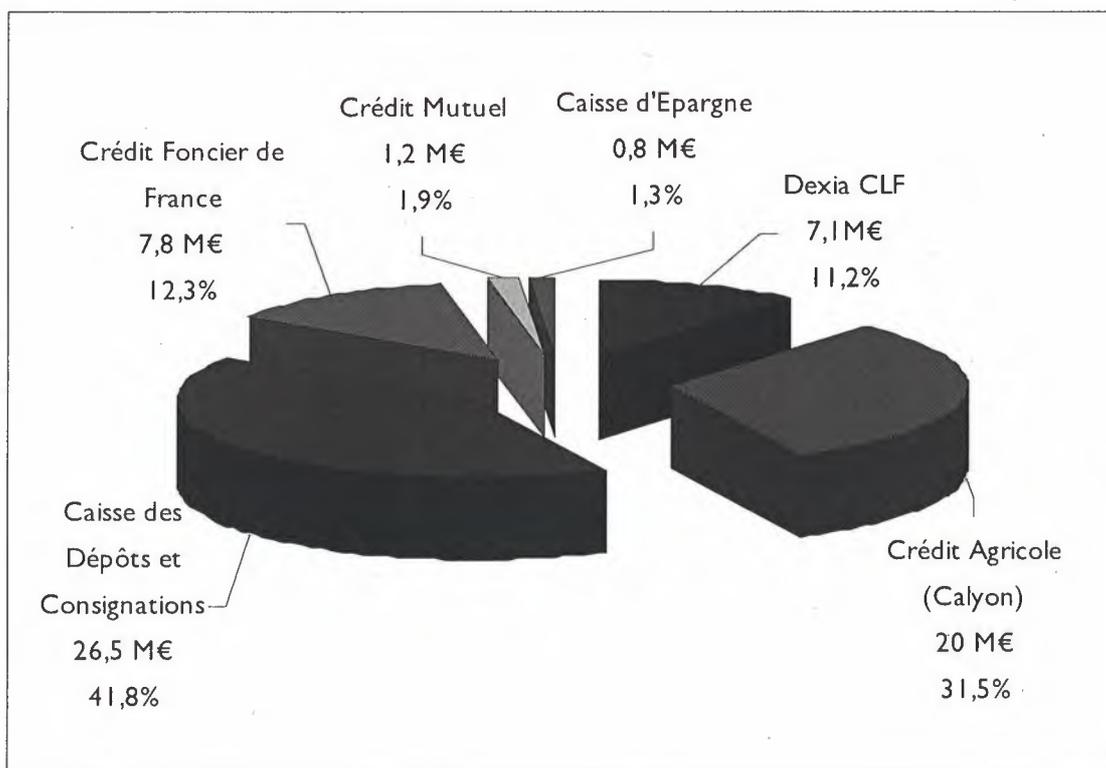
- refuser toutes propositions bancaires trop complexes ou qui présentent un risque sur le long terme,
- saisir les opportunités offertes par les marchés financiers,
- veiller à une répartition équilibrée de l'encours de dette entre taux variable et taux fixe,
- mettre en concurrence systématique un nombre suffisant de partenaires bancaires.

Ces orientations guident toutes les consultations menées par le Grand Besançon.

C/ Répartition de l'encours de dette par budget



D/ Les partenaires bancaires du Grand Besançon



E/ Utilisation des contrats revolving

Les emprunts revolving sont des emprunts procurant des ressources budgétaires pouvant être remboursées provisoirement en cas d'excédent de trésorerie. Ces outils permettent d'optimiser les charges financières pesant sur la section de fonctionnement et d'adapter dans le temps les ressources de trésorerie aux besoins de financement.

Le Grand Besançon dispose de trois contrats d'emprunts dotés de cette faculté revolving :

- le contrat Crédit Agricole (Calyon) signé le 22 décembre 2003,
- le contrat Crédit Agricole (Calyon) signé le 13 novembre 2006 et partiellement affecté aux infrastructures routières,
- le contrat Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) signé le 22 mars 2012 et affecté au projet TCSP, dont le fonctionnement revolving court pendant la phase de mobilisation (5 ans).

Le contrat BEI affecté au projet Tramway n'est pas doté de la faculté revolving (voir ci-après).

F/ Les emprunts destinés à financer le projet Tramway

Deux prêts ont été obtenus par la CAGB pour financer le projet Tramway, à des conditions financières très avantageuses et pour des volumes couvrant totalement le besoin de financement du projet.

La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) accorde un prêt de 93,71 M€ composé d'une phase de mobilisation et d'une phase d'amortissement. Durant la phase de mobilisation (5 ans), la CAGB pourra procéder à des tirages et des remboursements en fonction de ses besoins de trésorerie, en payant des intérêts sur la base du taux du Livret A assorti d'une marge (1 %). Lors de la phase d'amortissement, l'emprunt est consolidé en une ou plusieurs tranches, pour une durée au choix de la CAGB (40 ans maximum), chaque tranche étant assortie d'un taux fixe ou d'un taux variable simple (index monétaire assorti d'une marge).

La CAGB a également obtenu un prêt de 70 M€ de la part de la Banque Européenne d'Investissement (BEI) le 31 août 2012. Ce prêt sera mobilisé progressivement entre 2013 et mi-2014 : le Grand Besançon procèdera à des tirages sur cette enveloppe au fur et à mesure de ses besoins, et conviendra avec la BEI des modalités de chaque tirage (type de taux, durée, mode d'amortissement...). Le taux pourra être fixe ou variable simple.

Aucun de ces contrats ne comporte la moindre clause « toxique ».

G/ Volume d'emprunts disponibles sur les contrats en cours

Le tableau ci-dessous indique les caractéristiques des contrats d'emprunts du Grand Besançon sur lesquels des enveloppes restent à mobiliser. Au 1^{er} janvier 2013, il reste 1,9 M€ disponibles sur les emprunts Calyon (à noter qu'un remboursement de 628 000 € est prévu le 7 janvier 2013).

74,7 M€ sont disponibles sur l'emprunt TCSP conclu avec la CDC, et 70 M€ sont disponibles sur l'emprunt BEI.

Prêteur	Montant initial	Plafond autorisé au 31/12/2012	Capital mobilisé au 31/12/2012	Montant disponible	Indices disponibles
Calyon 22 décembre 2003 <i>Revolving</i>	11 000 000 €	7 000 000 €	6 836 294 €	163 706 €	Multi index Euribor +0.05 TAM+0.07 Tag 03 M+0.07 Taux fixes du marché
Calyon 13 novembre 2006 <i>Revolving</i>	15 400 000 €	14 932 271 €	13 123 000 €	1 809 271 €	Multi index Eonia+0.015 Euribor +0.0075 T4M+0.015 Tag 03 M+0.015 Taux fixes du marché
total hors TCSP	26 400 000 €	21 932 271 €	19 959 294 €	1 972 977 €	
Caisse des Dépôts Emprunt TCSP <i>Réservé au Budget Transports Phase de mobilisation</i>	93 710 000 €	93 710 000 €	19 000 000 €	74 710 000 €	Mono index (pour les tirages revolvings uniquement) Livret A +1.00
Banque Européenne d'Investissement Emprunt TCSP <i>Réservé au Budget Transports Phase de mobilisation</i>	70 000 000 €	70 000 000 €	0 €	70 000 000 €	Multi index Taux fixe (cotation au moment de chaque tirage) Euribor + marge (cotée au moment de chaque tirage)
total emprunts TCSP	163 710 000 €	163 710 000 €	19 000 000 €	144 710 000 €	

Remarques :

- les contrats revolving Calyon du Grand Besançon se décomposent en deux phases : une phase de mobilisation et une phase d'amortissement. Lors de la phase d'amortissement, par dispositions contractuelles, le montant initial de l'enveloppe disponible décroît régulièrement. Cela explique que le plafond autorisé au 31/12/2012 soit inférieur au montant initial du contrat,
- la phase de mobilisation du contrat BEI ne bénéficie pas de la faculté revolving : lors de sa phase de mobilisation, plusieurs tranches peuvent être mises en place directement en phase d'amortissement (pas de remboursements provisoires reconstituant le droit de tirage).

III. Réflexion sur la procédure de notation financière et sur le financement obligataire

Dans le contexte rappelé en introduction, face à la raréfaction et au renchérissement des prêts accordés par les banques, il est désormais nécessaire de mener une réflexion sur les modalités futures de financement des investissements pour le Grand Besançon.

Un cabinet spécialisé est missionné pour accompagner le Grand Besançon dans sa réflexion sur l'opportunité et la faisabilité d'une notation financière. Cette procédure consiste à faire évaluer par une agence de notation la capacité du Grand Besançon à honorer ses engagements financiers en temps et en heure, ce qui est indispensable pour émettre des obligations sur les marchés financiers. Le cabinet a pour mission de mener une réflexion sur l'opportunité de la notation, puis d'accompagner le Grand Besançon dans cette procédure si celle-ci est validée par le Conseil. Une réflexion sur l'opportunité et l'accompagnement à une éventuelle émission obligataire est également prévue.

Le Conseil de Communauté prend connaissance de ce rapport relatif à la gestion de la dette du Grand Besançon.

Pour extrait conforme,

Le Président

