

Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du jeudi 26 juin 2014

Conseillers communautaires en exercice : 137

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, 1.1.5, 1.1.6, 1.1.7, 1.1.8, 1.1.9, 1.1.10, 1.1.11, 1.1.12, 1.1.13, 1.1.14, 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 8.1, 8.2

La séance est ouverte à 18h10 et levée à 21h50

Etaient présents : Amagney : M. Thomas JAVAUX Arguel : M. André AVIS Audeux : Mme Françoise GALLIOU (à partir du 1.1.14) Auxon-Dessous : M. Jacques CANAL, Mme Marie-Pierre MARQUIS Auxon-Dessus : M. Serge RUTKOWSKI Avanne-Aveney : Mme Marie-Jeanne BERNABEU, M. Alain PARIS Besançon : M. Julien ACARD, M. Eric ALAUZET (à partir du 1.1.7), M. Frédéric ALLEMANN, Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY, M. Thibaut BIZE (jusqu'au 1.1.11), M. Nicolas BODIN, M. Pascal BONNET (jusqu'au 2.2), M. Patrick BONTEMPS (jusqu'au 1.1.14), M. Emile BRIOT, Mme Claudine CAULET, Mme Catherine COMTE-DELEUZE, M. Laurent CROIZIER, M. Pascal CURIE, Mme Marie-Laure DALPHIN, Mme Danielle DARD, M. Cyril DEVESA, M. Emmanuel DUMONT, M. Ludovic FAGAUT, Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, Mme Béatrice FALCINELLA, M. Jean-Louis FOUSSERET, Mme Fanny GERDIL-DJAOUAT, M. Philippe GONON, M. Jacques GROSPERRIN, Mme Pauline JEANNIN (à partir du 1.1.7), Mme Solange JOLY, M. Jean-Sébastien LEUBA, M. Christophe LIME, M. Michel LOYAT, Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL, M. Thierry MORTON, M. Philippe MOUGIN, M. Michel OMOURI, Mme Sophie PESEUX, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Rosa REBRAB, Mme Karima ROCHDI, M. Dominique SCHAUSS, Mme Mina SEBBAH, Mme Laetitia SIMON, M. Rémi STAHL, Mme Ilva SUGNY, Mme Catherine THIEBAUT, M. Michel VIENET (jusqu'au 0.2 et à partir du 4.1), Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF (à partir du 1.1.4) Beure : M. Philippe CHANEY, Mme Chantal JARROT Braillans : M. Alain BLESSEMAILLE Busy : M. Alain FELICE Chalèze : M. Gilbert PACAUD Chalezeule : Mme Andrée ANTOINE, M. Christian MAGNIN-FEYSOT Champagney : M. Olivier LEGAIN Champvans-les-Moulins : M. Florent BAILLY, Châtillon-le-Duc : Mme Catherine BOTTERON, M. Philippe GUILLAUME Chaucenne : M. Bernard VOUGNON Chauffontaine : M. Jacky LOUJISON Chemaudin : M. Gilbert GAVIGNET (jusqu'au 5.4) Dannemarie-sur-Crête : Mme Catherine DEMOLY (à partir du 0.3), M. Gérard GALLIOT Deluz : M. Fabrice TAILLARD Ecole-Valentin : M. Yves GUYEN Fontain : Mme Martine DONEY Franois : M. Eric PETIT Gennes : Mme Thérèse ROBERT Grandfontaine : M. François LOPEZ La Chevillotte : M. Roger BOROWIK Le Gratteris : M. Cédric LINDECKER Mamirolle : M. Daniel HUOT Marchaux : M. Patrick CORNE Mazerolles-le-Salin : M. Daniel PARIS Miserey-Salines : M. Marcel FELT (à partir du 1.1.10), Mme Ada LEUCI (à partir du 0.2) Montfaucon : M. Pierre CONTOZ, Mme Corinne PETER Montferrand-le-Château : M. Pascal DUCHEZEAU Morre : M. Jean-Michel CAYUELA, Mme Marie-Christine MARTINET Nancray : M. Vincent FIETIER, Mme Annette GIRARDCLOS Noironte : M. Bernard MADOUX Novillars : M. Philippe BELUCHE (jusqu'au 2.2) Osselle : Mme Sylvie THIVET Pelousey : Mme Catherine BARTHELET, M. Daniel VARCHON Pirey : Mme Odette COMTE, M. Robert STEPOURJINE Pouilley-les-Vignes : M. Jean-Marc BOUSSET, Mme Annie SALOMEZ Pugey : M. Frank LAIDIE Rancenay : M. Michel LETHIER Roche-lez-Beaupré : M. Jacques KRIEGER, Mme Nicole WEINMAN (jusqu'au 1.1.4) Routelle : M. Daniel CUCHE Saône : M. Yoran DELARUE, Mme Sylvie GAUTHEROT, Serre-les-Sapins : M. Gabriel BAULIEU, Mme Valérie BRIOT, Tallenay : M. Jean-Yves PRALON Thise : Mme Laurence GUIBRET, M. Alain LORIGUET Thôraise : M. Jean-Paul MICHAUD Torpes : M. Denis JACQUIN (jusqu'au 1.1.11), Vaire-Arcier : M. Charles PERROT Vaire-le-Petit : M. Jean-Noël BESANCON Vaux-les-Prés : M. Bernard GAVIGNET (à partir du 1.1.4)

Etaient absents : M. Gueric CHALNOT, M. Yves-Michel DAHOUI, Mme Myriam EL YASSA, M. Abdel GHEZALI, Mme Danielle POISSENOT, Mme Anne VIGNOT, M. Bertrand ASTRIC, M. Philippe COURTOT, Mme Marie-Pascale BRIENTINI, Mme Brigitte ANDREOSSO, Mme Oriane DELAGUE, Mme Martine GIVERNET, Mme Catherine CUINET, M. Hugues TRUDET, Mme Francine MARTIN, Mme Pascale HANUS, Mme Christine BITSCHENE, Mme Julie BAVEREL

Secrétaire de séance : M. Daniel HUOT

Procurations de vote :

Mandants : F. GALLIOU (jusqu'au 1.1.13), E. ALAUZET (jusqu'au 1.1.6), T. BIZE (à partir du 1.1.12), P. BONNET (à partir du 2.3), P. BONTEMPS (à partir du 1.2.1), G. CHALNOT, Y.M. DAHOUI, A. GHEZALI, P. JEANNIN (jusqu'au 1.1.6), D. POISSENOT, M. VIENET (à partir du 0.3 et jusqu'au 3.11), A. VIGNOT, M. ZEHAF (jusqu'au 1.1.3), O. DELAGUE, M. GIVERNET, F. MARTIN, P. HANUS, N. WEINMAN (à partir du 1.1.5), D. JACQUIN (à partir du 1.1.12), J. BAVEREL

Mandataires : F. BAILLY (jusqu'au 1.1.13), F. PRESSE (jusqu'au 1.1.6), E. MAILLOT (à partir du 1.1.12), L. FAGAUT (à partir du 2.3), A.S. ANDRIANTAVY (à partir du 1.2.1), T. MORTON, M. LOYAT, D. DARD, C. DEVESA (jusqu'au 1.1.6), C. MICHEL, J. GROSPERRIN (à partir du 0.3 et jusqu'au 3.11), C. CAULET, N. BODIN (jusqu'au 1.1.3), E. PETIT, F. LOPEZ, D. HUOT, P. DUCHEZEAU, J. KRIEGER (à partir du 1.1.5), J.P. MICHAUD (à partir du 1.1.12), P. CHANEY

Délibération n°2014/002488

Rapport n°1.1.1 - Révision du règlement des garanties d'emprunt

Révision du règlement des garanties d'emprunt

Rapporteur : M. Gabriel BAULIEU, Vice-Président

Inscription budgétaire
Sans incidence budgétaire

Résumé :

Le règlement des garanties d'emprunt du Grand Besançon prévoit des ratios prudentiels plus stricts que ne l'exige la Loi. Afin de ne pas bloquer les récentes demandes de garanties formulées par Aktya, il est proposé de desserrer ces ratios propres au Grand Besançon et les fixer aux niveaux prévus par le code général des collectivités territoriales.

I. Rappel sur les règles de prudence applicables au Grand Besançon

Elles visent à limiter les montants garantis par les collectivités locales en introduisant des plafonds. Cependant, les garanties en faveur des personnes morales de droit public et de celles accordées pour les opérations portant sur des logements sociaux (86 % du montant total garanti par le Grand Besançon) ne sont pas soumises aux plafonnements.

Trois ratios prudentiels, définis par l'article L2252-1 du CGCT, doivent être respectés :

- Ratio n°1, plafonnement global : Il vise à limiter les montants garantis par la collectivité locale. Le montant total de l'annuité garantie, majorée de l'annuité de la dette propre, ne peut pas dépasser 50 % des recettes réelles de fonctionnement du budget de la collectivité. Ce ratio fixe donc une annuité garantissable à ne pas excéder.
- Ratio n°2, plafonnement par débiteur : Cette disposition vise à diviser les risques entre plusieurs débiteurs. Le montant des annuités garanties au profit d'un même demandeur ne peut pas dépasser 10 % de l'annuité garantissable, soit 10 % des 50 % des recettes réelles de fonctionnement.
- Plafonnement par opération. Une (ou plusieurs) collectivité ne peut pas garantir plus de 50 % d'un emprunt d'une personne privée. Cette disposition vise à ce qu'une partie des risques soit supportée par les établissements bancaires.

Ces ratios, qui, au sein du Grand Besançon, ne s'appliquent qu'à la compétence Economie, ont été fixés par la collectivité à des niveaux plus stricts que ne l'exige le code général des collectivités locales. Ils se déclinent de la façon suivante :

	Plafonds obligatoires	CAGB
Ratio n°1	50 %	15 %
Ratio n°2	10 %	5 %

II. Etat des demandes en cours et situation du Grand Besançon

Le nombre de demandes de garanties d'emprunt en matière économique est tel que le niveau effectif des ratios constaté à ce jour se rapproche des plafonds que le Grand Besançon s'est fixés.

Fin 2013, l'Assemblée délibérante du Grand Besançon a d'ailleurs décidé de déroger au ratio communautaire n°2 pour une opération portée par Aktya, de façon à ne pas bloquer un de ses projets. A cette occasion, il avait d'ailleurs été décidé d'étudier une modification du règlement des garanties d'emprunt tendant à un assouplissement des ratios prudentiels communautaires.

Aujourd'hui, trois nouvelles demandes de garanties ont été déposées par Aktya auprès du Grand Besançon. En l'état actuel du niveau des ratios communautaires, il n'est pas possible de donner une suite favorable à ces demandes sans déroger de nouveau au règlement. En l'absence de la garantie du Grand Besançon, Aktya serait contraint de recourir à une caution bancaire, ce qui aurait pour effet de renchérir substantiellement le coût de ses projets.

III. Proposition d'évolution du règlement

Etant donné qu'Aktya est l'outil privilégié du Grand Besançon pour le développement économique et l'emploi sur le territoire communautaire, il serait judicieux de ne pas entraver la bonne marche de ses projets. Il est donc proposé de procéder à une modification du règlement des garanties d'emprunt afin de desserrer les ratios prudentiels communautaires. Cet assouplissement bénéficierait également aux autres partenaires de l'Agglomération œuvrant dans le domaine de l'Economie.

Ces ratios pourraient être fixés au niveau maximum autorisé par le code général des collectivités territoriales, soit 50 % pour le ratio n°1 et 10 % pour le ratio n°2. Le projet de règlement ainsi modifié est présenté en annexe.

MM. BAULIEU, BLEÏSEMILLE, BODIN, FOUSSERET et MORTON ne prennent pas part au vote.

A la majorité, 2 abstentions, le Conseil de Communauté se prononce favorablement sur la modification du règlement des garanties d'emprunt portant sur les ratios prudentiels. Ceux-ci sont fixés aux niveaux prévus par le code général des collectivités territoriales, soit :

- le montant total des annuités d'emprunt garanties à échoir dans l'exercice, y compris celle du nouveau concours garanti, majoré de la dette propre de la collectivité, ne doit pas dépasser 50 % des recettes réelles de la section de fonctionnement,
- le montant des annuités d'emprunt garanties pour un même organisme, à échoir dans l'exercice, ne doit pas excéder 10 % du montant total des annuités susceptibles d'être garanties.

Pour extrait conforme,

Le Président

Préfecture de la Région Franche Comté
Préfecture du Doubs
Contrôle de légalité

Reçu le - 4 JUIL. 2014

Rapport adopté à la majorité :

Pour : 118

Contre : 0

Abstentions : 2

Annexe : Version consolidée et actualisée du règlement des garanties d'emprunt

I. Rappel des principes généraux

A/ Définition

Une garantie d'emprunt est un engagement par lequel le garant s'engage en cas de défaillance de l'emprunteur à assurer le paiement des sommes dues au titre du prêt garanti. Pour les collectivités locales, cet engagement est autorisé par la loi du 2 mars 1982.

B/ Les bénéficiaires

Les bénéficiaires sont des personnes de droit privé ou de droit public (dans le cas d'une opération à caractère départemental, par exemple, pour un département en faveur d'une commune).

Les entreprises en difficulté sont exclues des bénéficiaires potentiels. La collectivité doit veiller, en apportant sa garantie à un emprunt, à ne pas fausser la concurrence.

C/ L'objet du prêt garanti

Les collectivités territoriales peuvent garantir des emprunts, lorsqu'ils sont adossés à une opération clairement identifiée d'intérêt général.

D/ Les ratios prudentiels cumulatifs

Afin de cadrer et de protéger l'utilisation des finances locales, le législateur a mis en place trois règles prudentielles cumulatives :

- 1) le montant total des annuités d'emprunt garanties à échoir dans l'exercice, y compris celles du nouveau concours garanti, majoré de la dette propre de la collectivité, ne doit pas dépasser 50 % des recettes réelles de la section de fonctionnement,
- 2) le montant des annuités d'emprunt garanties pour un même organisme, à échoir dans l'exercice, ne doit pas excéder 10 % du montant total des annuités susceptibles d'être garanties,
- 3) la quotité maximum d'emprunt garanti est limitée à 50 % ; pour les opérations d'aménagement, telles que la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat, la réalisation d'équipements collectifs, le maintien, l'accueil ou l'extension d'activités économiques ou touristiques (article L300-1 à L300-4 du code de l'urbanisme) la quotité maximum est portée à 80 %.

Ces ratios ne s'appliquent pas aux garanties accordées aux personnes morales publiques ni aux organismes d'intérêt général à but non lucratif.

De même, les opérations de construction, d'acquisition et d'amélioration des logements réalisées par des organismes HLM ou des SEM, les opérations subventionnées par l'Etat, dans le cadre de prêts aidés par l'Etat ou en application du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), n'entrent pas dans le calcul des ratios.

E/ Le processus décisionnel et la convention

Les contrats de garantie doivent faire l'objet d'une décision préalable de l'organe délibérant autorisant l'octroi de garantie ; cette décision doit avoir acquis un caractère exécutoire lors de la signature du contrat.

La délibération doit mentionner : l'objet, le montant de l'emprunt et de la garantie, la durée du contrat de prêt, le taux d'intérêt, le type d'amortissement, la marge, les commissions et tout élément permettant de mesurer l'étendue de l'engagement.

La convention est signée par le Président, autorisé par délibération du Bureau (cf. Délégation du Conseil de Communauté au Bureau).

Les difficultés d'exécution de la convention de garantie relèvent du juge judiciaire.

Les collectivités de plus de 3 500 habitants doivent obtenir un cautionnement, sauf si elles constituent une provision ; cette obligation est levée dans le cas où le bénéficiaire est un organisme d'intérêt général ou si l'opération porte sur le logement social ou l'aide au logement.

La dotation annuelle de cette provision doit être égale à 2,5 % du montant total des annuités garanties au 31 décembre de l'exercice. La provision est ajustée exercice par exercice.

F/ La mise en jeu de la garantie

A l'échéance de la dette, le prêteur peut s'adresser directement auprès de la collectivité garante, mais la loi permet à celle-ci d'opposer au prêteur le bénéfice de la discussion et de le contraindre à s'adresser d'abord à l'emprunteur. Cependant, cette procédure engendre des coûts supplémentaires pour la collectivité (les frais d'exécution de l'obligation sont à sa charge si elle exerce le bénéfice de discussion) tout en ayant peu de chances d'aboutir, puisque les organismes ayant cessé de payer leurs échéances d'emprunt n'ont généralement plus assez de liquidités pour faire face à leurs obligations. Plusieurs banques, notamment la Caisse des Dépôts et Consignations, demandent aux collectivités de renoncer à ce droit lorsqu'elles accordent un prêt nécessitant une garantie et plusieurs collectivités y renoncent systématiquement (c'est le choix retenu par le Département du Doubs).

Au moment de la mise en jeu de la garantie, la collectivité est libre de choisir un paiement sous forme d'annuités ou de la totalité de l'encours.

G/ Le suivi des garanties par la collectivité

En annexe des documents budgétaires, la collectivité doit faire apparaître un tableau retraçant l'encours des emprunts garantis et l'échéancier de leur remboursement. De même, doivent être joints les bilans conformes des organismes dont les emprunts sont garantis.

II. Modalités propres au Grand Besançon : le nouveau règlement des garanties d'emprunt

A/ La procédure interne de traitement des demandes

La procédure interne de traitement des demandes s'effectue en 3 étapes :

- 1) instruction par le service concerné dès réception de la copie de demande de prêt déposée à l'établissement bancaire,
- 2) présentation en Commission thématique pour avis d'opportunité quant à la demande de garantie formulée au regard des normes en vigueur ou des objectifs poursuivis par la Collectivité,
- 3) instruction du dossier complet par la Direction des Finances avant présentation en Commission Finances et-délibération du Bureau.

La réception de la copie de demande de prêt, qui n'était pas prévue jusqu'à présent dans le règlement des garanties d'emprunt, permet de commencer le traitement du dossier en parallèle de l'instruction de cette demande par la banque. Cette organisation permet de raccourcir le délai d'instruction entre la transmission de l'offre de prêt par la banque et l'octroi de la garantie par le Grand Besançon.

Pour mémoire, par délibération du 10 février 2006, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a décidé de ne pas provisionner le risque lié aux garanties d'emprunt quand les bénéficiaires sont des partenaires publics ou parapublics.

B/ Le suivi des garanties d'emprunt

A la 1^{ère} demande, un dossier est établi avec le compte de résultat et le bilan des trois derniers exercices du demandeur.

Pour toute demande, le demandeur doit présenter les éléments d'explication permettant d'apprécier la pérennité de l'opération quant à l'objet du prêt (maintien de l'activité sur le périmètre de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, en matière économique par exemple).

Annuellement, une analyse de la situation financière des organismes sollicitant une garantie d'emprunt sera réalisée par le service Conseil de Gestion et communiquée au service concerné et à la Direction des Finances. A cet effet, les comptes financiers de l'exercice écoulé seront demandés chaque année aux bénéficiaires des garanties d'emprunt sur la durée de la garantie.

C/ Le bénéfice de la discussion

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon renoncera au bénéfice de discussion pour toutes les demandes de garantie d'emprunt, afin de ne pas s'exposer à des frais supplémentaires pour une procédure ayant peu de chances d'éviter la mise en jeu de la garantie.

D/ Mise en œuvre de la garantie

La collectivité fera mentionner sur le contrat de prêt tripartite qu'elle aura le choix, au moment de l'appel en garantie, entre un remboursement du capital restant dû, pour la quotité qui la concerne à la date de l'accord pour mettre en œuvre la garantie, et la poursuite du remboursement du prêt, pour la quotité qui la concerne et conformément au tableau d'amortissement initial du titulaire.

E/ Ratios internes

Le montant total des annuités d'emprunt garanties à échoir dans l'exercice, y compris celle du nouveau concours garanti, majoré de la dette propre de la collectivité, ne doit pas dépasser 50 % des recettes réelles de la section de fonctionnement.

Le montant des annuités d'emprunt garanties pour un même organisme, à échoir dans l'exercice, ne doit pas excéder 10 % du montant total des annuités susceptibles d'être garanties.

F/ Modalités particulières en matière d'habitat social

En cohérence avec l'ambition de la CAGB d'impulser une politique ambitieuse en matière de logements, la CAGB garantit désormais en lieu et place des communes de la CAGB l'ensemble des emprunts destinés à la construction, l'acquisition-amélioration, l'acquisition en VEFA et à la réhabilitation de logements locatifs sociaux ayant obtenus un agrément de l'État ainsi que la construction et la réhabilitation de résidences et structures collectives destinées à l'hébergement des jeunes, des personnes âgées et des personnes handicapées répondant aux objectifs du Programme Local de l'Habitat du Grand Besançon.

La garantie de la CAGB relative aux prêts octroyés en faveur des opérations de logement social (opérations foncières et travaux de construction et de réhabilitation) est complémentaire, le cas échéant, à celle du Conseil Général fixant sa quotité de garantie de la façon suivante :

- 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.

En aucun cas, la décision de garantie du Conseil Général ne porte obligation à la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon de garantir.

Réservation 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, la moitié du contingent de réservation dévolue à la CAGB puisse bénéficier aux agents des structures membres de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, l'autre moitié étant dévolue aux ménages proposés par la commune. La convention de délégation du droit de réservation aux communes concernées par les opérations sera modifiée en conséquence.

La mise en œuvre de cette nouvelle disposition sera incluse dans ladite convention et fera donc l'objet d'une délibération ultérieure.

Un bilan du peuplement des logements mis à disposition des communes sera effectué chaque année.