

ASSEMBLÉE NATIONALE

11 octobre 2017

PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2018 À 2022 - (N° 268)

Commission	
Gouvernement	

Non soutenu

AMENDEMENT

N° 2

présenté par
M. Le Fur
-----**ARTICLE ADDITIONNEL****APRÈS L'ARTICLE 24, insérer l'article suivant:**

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° L'article L. 1612-4 est complété par six alinéas ainsi rédigés :

« Le budget de la collectivité territoriale est complété par un rapport sur la dette qui comporte :

« – le montant et les caractéristiques des emprunts contractés ;

« – un bilan des remboursements effectués ;

« – une présentation de l'évolution de la dette à moyen terme ;

« – le niveau de risque des emprunts contractés.

« Ce rapport est transmis en même temps que le budget au représentant de l'État. »

2° L'article L. 1612-5 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le rapport sur la dette fait apparaître un niveau de risque excessif des emprunts contractés, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'État dans un délai de trente jours à compter de la transmission prévue aux articles L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1, propose à la collectivité territoriale, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires à la réduction de ce risque et demande à l'organe délibérant une nouvelle délibération. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La crise financière de la fin des années 2000 a affecté les établissements financiers privés et des entreprises, mais aussi les collectivités territoriales dans le cadre de leurs politiques d'emprunts et a mis en lumière le recours massifs à emprunts à risques (emprunts à taux variables adossés à des mécanismes financiers « complexes » qui sont souvent des contrats d'options spéculatifs et risqués, indexés sur des valeurs incertaines et volatiles comme les variations de change, les écarts de taux d'intérêts, voire le prix du baril de pétrole) dits « emprunts toxiques ».

Des villes comme Saint-Étienne, Tulle, Lamballe ou Lille, ou encore le département de la Seine-Saint-Denis ont ainsi été pris au piège des emprunts toxiques. En effet, certaines collectivités territoriales ont contracté des

L'auteur du présent amendement de loi avait souligné à maintes reprises, tant dans son rapport sur l'administration générale et territoriale de l'Etat dont il avait la charge à l'époque, que dans l'hémicycle que les défauts du contrôle de légalité ne permettaient pas d'exonérer la responsabilité des exécutifs locaux, coupables d'avoir cédé à certaines tentations.

Les critiques émises par l'auteur de cet amendement ont d'ailleurs été reprises par la Cour des comptes, qui, dans son rapport de juillet 2011, préconisait le vote d'une loi interdisant ce genre de produit financier, ainsi que la création d'une agence de financement des collectivités locales.

La commission d'enquête parlementaire sur les produits financiers à risque souscrits par les acteurs publics locaux souligné dans son rapport du 13 décembre 2011 qu'au cours des auditions menées « Nombre d'intervenants ont souligné l'incapacité des services préfectoraux à alerter les collectivités territoriales quant aux risques induits par les prêts structurés qu'elles ont contractés. En ce sens, les difficultés liées à la gestion de la dette locale résultent pour partie des insuffisances du contrôle de légalité » et qu'il « était clairement apparu au cours des auditions, « que le contrôle de légalité, réalisé par le préfet, » n'avait « pas permis d'identifier les risques associés aux produits structurés ».

Afin de compenser cette défaillance et de soutenir les collectivités souvent engagés dans des contentieux avec les établissements de crédit, l'Etat a mis en place en 2013 un fonds de 3 milliards d'euros, mettant les banques à contribution à hauteur de 55%.

Ce fonds aide les collectivités à payer les indemnités de remboursement anticipées (IRA) qu'elles doivent aux banques pour convertir à taux fixes leurs emprunts structurés.

Un montant de 2,536 milliards d'euros a ainsi permis de désensibiliser 80% du millier de crédits dangereux. Les collectivités dans les situations financières les plus dramatiques ont ainsi profité de plus de 75% de soutien.

Près de dix ans après la découverte de ces emprunts, cette crise fait désormais partie du passé puisque fin 2016, les derniers accords ont en effet été signés entre le fonds d'aide et les établissements de crédit désensibiliser ou réduire la toxicité des prêts.

Au total les emprunts toxiques auront coûté plus de 5,5 milliards d'euros aux contribuables et aux banques.

En l'état de notre droit, le contrôle de légalité n'a pas les moyens juridiques de contrôler la validité des emprunts réalisés par les collectivités territoriales. En revanche, les mécanismes d'alerte auraient pu et dû fonctionner.

Le paradoxe du contrôle de légalité, c'est qu'il se montre parfois tatillon sur des détails alors qu'il ignore totalement des sujets majeurs comme celui lié au risque de la dette. Cette crise doit donc nous amener à nous interroger sur une éventuelle modification du cadre législatif de ce contrôle.

L'article 24 du présent projet introduit une nouvelle règle prudentielle qui doit permettre d'améliorer la capacité d'autofinancement des collectivités territoriales en plafonnant le nombre d'années nécessaires au remboursement de leur dette et en prévoyant, lorsque nécessaire, les modalités de convergence vers ces plafonds.

S'il s'agit d'une avancée positive, il convient d'aller plus loin en modifiant le code général des collectivités territoriales afin, d'une part, de compléter le budget des collectivités par un rapport circonstancié sur les emprunts et, d'autre part, d'élargir les compétences de contrôle des représentants de l'État dans les territoires et des chambres régionales des comptes sur les emprunts des collectivités.