

# Décrets, arrêtés, circulaires

## TEXTES GÉNÉRAUX

### MINISTÈRE DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT

#### Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2013-1185 du 19 décembre 2013 relative au taux de garantie que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent apporter à des emprunts souscrits par un concessionnaire d'aménagement

NOR : ETLX1327951P

Monsieur le Président de la République,

Face à la crise financière qui a mis en évidence la fragilité du système réglementaire prudentiel des établissements financiers, les institutions financières internationales (Comité de Bâle) ont notamment introduit de nouveaux ratios de solvabilité et de liquidité pour pouvoir stabiliser et réguler le système bancaire. Les accords de Bâle 2 et Bâle 3 ont ainsi eu pour effet, par le renforcement de la législation bancaire, de durcir les conditions d'accès au crédit, ce qui n'a pas été sans effet sur la réalisation d'opérations d'aménagement.

Or, pour atteindre l'objectif des 500 000 logements par an, il faut favoriser l'émergence d'opérations d'aménagement importantes qui permettent à la fois la réalisation de véritables morceaux de ville avec toute leur complexité et un nombre important et très diversifié de logements. Or, ces opérations ont du mal à trouver dans certains cas leurs financements, d'autant plus qu'elles favorisent pour une part importante de leur constructibilité des opérations de logement social ou abordable pour lesquelles les perspectives de recettes sont minorées.

Dans ce contexte, les banques demandent aux aménageurs des garanties à 100 % que la loi ne les autorise pas à obtenir auprès des collectivités : le code général des collectivités territoriales (CGCT) n'autorise en effet généralement des garanties d'emprunt des collectivités qu'à hauteur de 50 %, exceptionnellement de 80 % pour les opérations d'aménagement et de 100 % pour la construction de logements sociaux.

C'est la raison pour laquelle il est aujourd'hui nécessaire de prévoir d'étendre l'exception de plafonnement pour les opérations d'aménagement.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2013-569 du 1<sup>er</sup> juillet 2013 habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction autorise notamment le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnances toute mesure permettant de faciliter le financement des projets d'aménagement comportant principalement la réalisation de logements, en augmentant le taux maximal de garantie que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, isolément ou conjointement, apporter à des emprunts souscrits par le titulaire d'une concession d'aménagement.

Le CGCT prévoit un ensemble de conditions encadrant l'octroi de garantie d'emprunt :

- la règle de potentiel de garantie (plafonnement global) : cette règle vise à limiter l'endettement global de la collectivité. Lorsqu'une collectivité locale souhaite accorder sa garantie à un emprunt, elle ne peut pas garantir plus de 50 % du montant total de ses recettes réelles de fonctionnement ;
- la règle de division du risque (plafonnement par débiteur) : afin de se prémunir contre les conséquences de la défaillance du débiteur, les collectivités locales ont pour pratique courante de répartir le risque selon un principe de division du risque.

Elles plafonnent ainsi le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur à 10 % de leur capacité totale à garantir. En d'autres termes, aucun débiteur ne peut disposer d'une couverture excédant 10 % de la capacité à garantir d'une collectivité locale. Cette règle vise à limiter la concentration des risques sur un même organisme ;

- la règle de partage du risque (plafonnement par opération) : en règle générale, les collectivités locales ne peuvent pas garantir la totalité d'un emprunt. La part d'un emprunt susceptible d'être garanti par une collectivité locale est fixée à 50 % du montant de l'emprunt. Cette règle vise à empêcher que la collectivité assume une trop grande part du risque encouru par le prêteur.

C'est cette dernière règle que la présente ordonnance entend modifier. Les autres seuils prudentiels, qui ne présentent pas d'obstacles aux financements des opérations d'aménagement concernés, restent utiles et nécessaires au regard notamment de la situation des finances locales.

A cette fin, il convient de compléter les articles L. 2252-2, L. 3231-4-1 et L. 4253-2 du code général des collectivités territoriales.

Par ailleurs, conscient du risque potentiel que représente l'octroi de garanties d'emprunt par les collectivités territoriales sur les finances locales, la présente ordonnance n'entend supprimer le plafond de la quotité qu'il

est possible de garantir que pour la réalisation d'opérations d'aménagement comportant la réalisation de logements en zones dites tendues, soit celles qui se caractérisent par un important déséquilibre entre l'offre et la demande de logements.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.