



04 77 48 77 48
www.saint-etienne.fr

ville de **Saint-Étienne**
L'expérience design

RAPPORT SUR LA DETTE

2018



EDITORIAL

Notre dette a été gérée, depuis 2014, avec sagesse. Aujourd'hui, avec un encours de 285 M€ elle s'inscrit durablement sous la barre symbolique des 300 M€. Ce résultat, notre équipe, peut en être fière car il est acquis dans un contexte particulièrement contraint pour les finances publiques.

Comme vous le savez, depuis 2014, nous devons faire face à une diminution des dotations de l'État qui a demandé, aux collectivités locales, des économies importantes (11 Mds€) sans toutefois tenir réellement compte des réalités locales et des données macro-économiques qui s'imposaient à nous. Le Gouvernement issu des élections de 2017 a sollicité ces mêmes collectivités pour un nouveau plan d'économies estimé à 13 Mds€.

L'État, depuis plus de dix ans, ponctionne des ressources sur les collectivités sans réellement maîtriser l'évolution de ses propres finances. Alors que nous sommes astreints à la règle d'or nous obligeant de présenter des budgets équilibrés, l'État continue à accumuler les déficits comme la dernière Loi de finances 2019 le démontre une nouvelle fois. Le dernier budget de l'État équilibré a été présenté en 1974 !

La Ville de Saint-Etienne conduit une politique budgétaire et fiscale rigoureuse. Depuis 2014, aucune augmentation de la fiscalité n'a été décidée en dépit des diminutions des dotations (15 M€/an) ce qui ne nous a pas empêché de conserver un haut niveau d'investissement, garantissant, notamment, la qualité du service public local, et de réduire notre endettement tout en sécurisant notre dette puisque le nombre d'emprunts toxiques a été ramené de 5 à 1.

Nous devons donc poursuivre sur cette voie, qui est la seule à même de garantir la pérennité de nos finances publiques locales, nous permettant aussi d'assurer l'ensemble des missions de service public qui nous incombent. Les Stéphanois ont besoin d'une gestion saine mais qui ne se traduit pas par un immobilisme empêchant à notre ville de saisir les opportunités de développement qui se présentent à elle.

C'est ainsi que j'ai conçu notre gestion des finances publiques rigoureuse afin de dégager des marges de manœuvre destinées à saisir, avec audace, les possibilités de développement pour notre ville.

Gaël Perdriau

Maire de Saint-Étienne

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
1ÈRE PARTIE LE BUDGET PRINCIPAL	11
1. L'encours de dette	11
1.1 Le stock de dette au 31/12/2018.....	11
1.2 Un désendettement continu sur la période.....	12
1.3 Une dette diversifiée	12
1.4 L'encours par type de taux.....	13
2. Une gestion active de la dette	14
2.1 La gestion du stock et les nouveaux financements	14
2.2 Les critères d'endettement.....	15
2.3 Le risque de la dette	17
2.4 Les provisions.....	18
3. La charge de la dette	20
3.1 L'amortissement de la dette	20
3.2 Les frais financiers.....	21
3.3 Les swaps.....	22
3.4 Les indemnités.....	23
3.5 La trésorerie	23
2ÈME PARTIE BUDGET ANNEXE	25
3ÈME PARTIE LA DETTE GARANTIE	29
1. Les principales notions	29
1.1 Définition d'une garantie d'emprunt.....	29
1.2 Les règles d'encadrement de la garantie	29
1.3 Les provisions.....	30
1.4 Les mises en jeu.....	31
2. L'octroi de la garantie.....	31
2.1 La constitution du dossier	31
2.2 L'instruction de la demande de garantie.....	31
2.3 Le suivi des organismes garantis.....	32
3. L'analyse des garanties accordées	32
3.1 L'encours garanti total.....	32
3.2 Les remboursements anticipés en 2018.....	33
3.3 Les garanties accordées en 2018	33
3.4 L'encours garanti selon le statut et la catégorie du bénéficiaire	35
3.5 L'encours garanti par bénéficiaire	37
3.6 L'encours garanti selon le secteur d'activités	39
4. Les prêteurs et les types de prêts	39
4.1 La répartition des garanties d'emprunts par prêteur.....	39
4.2 Les différents types de prêts	40
5. Le potentiel de garantie	41
CONCLUSION.....	43

INTRODUCTION

Ce rapport annuel présente l'état de dette de la Ville de Saint-Étienne et ses risques (budget principal et budget annexe). Il traite également des garanties d'emprunts accordées par la Ville.

Si la dette contractée par la Ville pour financer ses investissements constitue un risque direct naturel inhérent à toute la gestion municipale, un certain nombre de risques externes à la collectivité pèsent également sur les finances de la Ville. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les garanties d'emprunts accordées par la Ville puisqu'elles représentent un risque potentiel susceptible de devenir réel si elles sont mises en jeu.

L'importance du stock de cet encours justifie cette analyse du risque ici présentée afin de contribuer à une parfaite information du conseil et des citoyens.

La Ville de Saint-Étienne mène l'ensemble de ces actions dans une grande transparence : rapports annuels sur la gestion de la dette, instauration de provisions pour dette, respect des préconisations de la Cour des Comptes et de la Charte de Bonne conduite, refacturation de dette dans le cadre des transferts de compétences à Saint-Étienne Métropole.

En plus des informations régulières données à l'occasion des conseils municipaux sur des dossiers de gestion, la gestion de la dette a été évoquée le 11 février 2019 lors de la présentation du Budget Primitif 2019.

Par ailleurs, la Ville informe et échange périodiquement avec la Direction Générale des Finances Publiques.

Un nouveau tournant dans l'histoire des relations entre l'État et les collectivités locales vient de s'ouvrir avec la dernière réforme d'envergure concernant la contractualisation entre l'État et les collectivités prévue au sein de la Loi de Programmation des Finances publiques (LPFP) 2018-2022. Le législateur a souhaité la réduction de la dette cible des Administrations Publiques Locales de 13 Milliards d'euros sur la période. Même si les éléments coercitifs se focalisent sur l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et non pas sur le volume de la dette, toutes les collectivités concernées par la mesure ont dû indiquer un niveau indicatif d'évolution de leur encours de dette.



La dette contractée par la Ville



1^{ÈRE} PARTIE LE BUDGET PRINCIPAL

Dans un contexte marqué par un niveau très bas des taux d'intérêts et fidèle à ses engagements du plan de mandat 2014-2020, la Ville de Saint-Étienne a pour objectifs de poursuivre le remboursement de la dette et sa sécurisation.

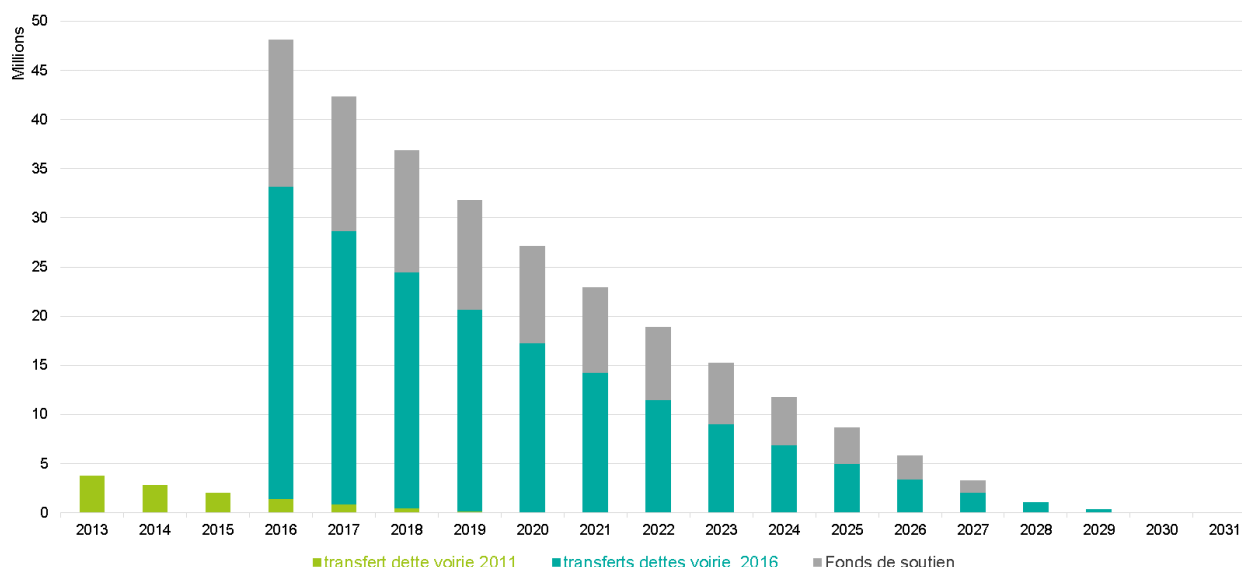
1. L'encours de dette

1.1 Le stock de dette au 31/12/2018

L'encours de la dette correspond aux capitaux empruntés aux établissements financiers et restant dus par la Ville, il s'élève à 321.548 M€ au 31 décembre 2018. Cependant, de cet encours, doivent être déduits :

- les divers transferts de dettes à la Communauté Urbaine suite aux transferts de compétences (voirie, pépinière d'entreprises) face aux prélèvements sur l'attribution de compensation versée par celle-ci.
Cette dette transférée a un capital restant dû de 24.432 M€ au 31 décembre 2018. Elle constitue une créance envers Saint-Etienne Métropole.
- l'aide apportée par l'État à travers le fonds de soutien pour le réaménagement des emprunts à risques, notifiée à hauteur de 17.418 M€ à la Ville de Saint-Etienne et à recevoir jusqu'en 2028 en quatorze versements. L'aide restant à percevoir est de 12.441 M€ au 31 décembre 2018.
En effet le décret n° 2015 – 1893 du 29 décembre 2015 modifie le calcul des ratios financiers pour les collectivités territoriales et les établissements publics bénéficiaires du fonds de soutien créé par l'article 92 de la loi de finances n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 pour 2014. Ainsi la collectivité qui doit acquitter une indemnité de remboursement anticipé d'emprunt, peut, si elle bénéficie de cette aide, déduire de son encours de dette le montant de la créance restant à percevoir du fonds de soutien.

L'évolution de ces créances est représentée dans le graphique ci-dessous, elles s'éteindront en 2031 :



Fin 2018, le budget principal a repris la dette du budget funéraire, soit 0.647 M€ (cf 2^{ème} partie budget annexe).

Ainsi, avec la prise en compte de l'encours de dette récupérable et du fonds de soutien, l'encours de dette nette s'élève à 284.675 M€ au 31 décembre 2018. C'est donc bien cet encours qui pèse réellement sur les finances de la Ville et qui doit être retenu dans les calculs de désendettement. Ramené au nombre d'habitants, l'encours de dette nette ne cesse de diminuer depuis le début du mandat et s'établit à 1 633 euros en 2018 (contre 1 997 € en 2014).

1.2 Un désendettement continu sur la période

Même si le stock de dette reste important, la politique de désendettement engagée par la Ville depuis plusieurs années a permis d'enregistrer un désendettement de 6.157 M€ en dette nette en 2018.

En €	CA 2017	CA 2018
Encours brut au 31/12	333 143 622,96	321 547 808,14
Encours créances SEM	28 626 694,14	24 431 535,20
<i>dont créances antérieures au 1/1/2016</i>	<i>839 877,47</i>	<i>424 035,40</i>
<i>dont créances transfert 2016</i>	<i>27 786 816,67</i>	<i>24 007 499,80</i>
Créance du fonds de soutien	13 685 290,30	12 441 173,00
Encours net au 31/12	290 831 638,52	284 675 099,94
Désendettement (-) ou endettement (+) annuel en dette nette	-5 066 826,06	-6 156 538,58
Désendettement (-) ou endettement (+) cumulé en dette nette depuis le 31/12/2013	-55 157 268,06	-61 313 806,64

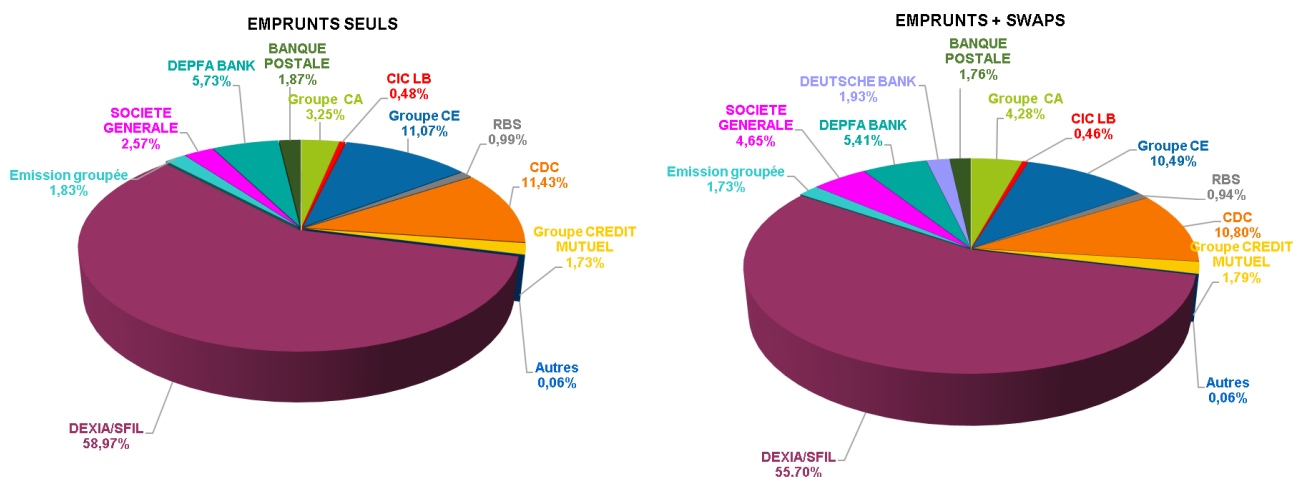
Alors que le niveau de la dette des communes se stabilise depuis quatre ans¹, la Ville s'est désendettée de 61.314 M€ depuis le début du mandat (2014), soit une baisse de son encours de 21 %.

1.3 Une dette diversifiée

En faisant appel à un panel de banques le plus large possible lors de ses différentes consultations, la Ville de Saint-Étienne dispose d'un portefeuille d'endettement diversifié.

Avec moins de 6 % de la dette couverte par des opérations de swaps de taux (soit 12 dossiers), la répartition de l'encours de dette par prêteurs n'est guère différente qu'il s'agisse des emprunts seuls ou des emprunts comprenant leurs couvertures. (cf. graphique ci-dessous).

¹ Source : FCL Gérer la Cité – DGFIP, enquête dette 2018



La part des emprunts SFIL/CAFFIL/DCL dans l'encours avant swaps atteint pratiquement 60 % en 2018. Cette prépondérance est liée aux financements contractés sur quatre années auprès de cette banque lors de la sécurisation en 2014 d'encours structurés. Ces financements n'ont pas eu d'impact sur le volume d'emprunts souscrits mais ont affecté la répartition par prêteurs. Dans d'autres circonstances, ces nouveaux emprunts auraient pu être contractualisés auprès d'autres établissements réduisant ainsi la part de la SFIL à 43 %.

La part des emprunts du groupe Caisse d'Épargne progresse grâce aux nouveaux financements obtenus cette année et représente 11 % de l'encours de dette au 31 décembre 2018.

La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), qui représente moins de 11 % de l'encours, a été très présente dans les financements des investissements des collectivités lors de la mise en place d'enveloppes exceptionnelles en 2011 et 2012 et de l'enveloppe de prêt secteur public local (PSPL) de 2013. Presque un tiers des financements de la Ville provenaient de la CDC sur la période de 2011 à 2016.

Depuis cette année, La Banque Postale intègre le portefeuille de la Ville pour 1,87 % de l'encours. La banque Depfa, avec le seul encours structuré, est présente à hauteur de 5,73 % de l'encours.

Le premier graphique permet aussi de remarquer que moins de 10 % de l'encours sont répartis auprès de cinq prêteurs qui sont le groupe Crédit Agricole, la Société Générale, le groupe Crédit Mutuel, CIC Lyonnaise de Banque et la Royal Bank of Scotland (RBS). Certains de ces prêteurs ne sont que des financeurs occasionnels (RBS en 2004, CIC Lyonnaise de Banque en 2011, Société Générale en 2003 puis 2006), les autres n'ont pas participé aux financements de la Ville depuis de nombreuses années (groupes Crédit Agricole et Crédit Mutuel depuis 2012).

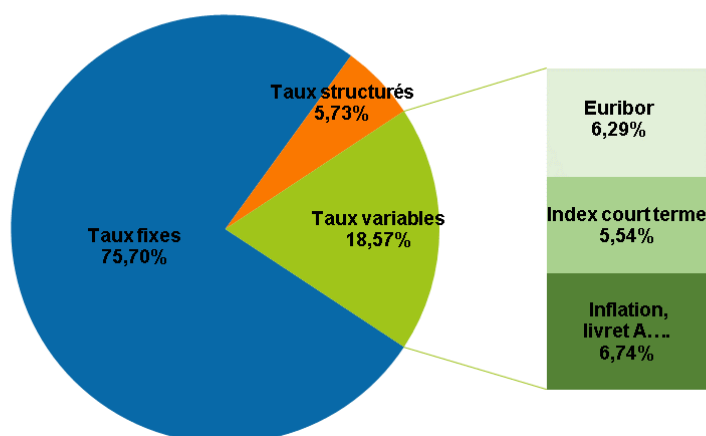
À noter que la Ville de Saint-Étienne a très peu de dette obligataire (moins de 1,8 %), celle-ci étant plutôt réservée aux collectivités évaluées par une agence de notation ce qui n'est pas le cas de la Ville.

La Deutsche Bank est présente grâce à un produit dérivé (swap) sans risque depuis une opération de renégociation menée en 2014.

1.4 L'encours par type de taux

L'encours de dette au 31 décembre 2018 de 321.548 M€, avec la prise en compte des opérations de couvertures, se répartit en 75,70 % de taux fixes, 18,57 % de taux variables classiques et 5,73 % de taux structurés.

Structure de la dette au 31 décembre 2018



La part en taux fixes reste prépondérante dans la répartition de l'encours. Les opérations de réaménagement des taux structurés vers des taux fixes dans les années 2014 à 2017 y ont largement contribué. Cette part importante de taux fixes sans risque apporte de la visibilité dans l'encours tout en réduisant le risque de progression de la charge financière sur les prochaines années.

La proportion de taux variables augmente de 1,06 point en 2018 et est constituée d'emprunts revolving exposés aux index court terme (Eonia), d'emprunts indexés sur Livret A et sur Euribor.

À noter, que cet été, la Banque Centrale Européenne a confirmé la création de l'Ester qui remplacera l'Eonia à partir de 2020, celui-ci ne répondant plus aux exigences réglementaires européennes. L'Ester, qui restera un taux variable, corrigera les faiblesses de l'Eonia et sera publié par la Banque Centrale Européenne (BCE).

Depuis 2016, la part des taux structurés se maintient en dessous de 6 % et est composée uniquement d'un encours de 18.430 M€ dont le risque est détaillé au paragraphe 2.3.2.

2. Une gestion active de la dette

2.1 La gestion du stock et les nouveaux financements

La Ville a encaissé cette année 12 004 980,22 € d'emprunts, détaillés ci-dessous :

- 6 000 000 € auprès de la Caisse d'Épargne :
 - o 50 % en taux fixe à 1,60 % sur une durée de 20 échéances, amortissement quasi-constant avec un suramortissement en 2019 et 2020 ;
 - o 50 % indexés sur livret A + 0,25 % sur une durée de 20 ans, amortissement constant
- 6 000 000 € contractés auprès de la Banque Postale :
 - o La moitié en taux fixe 1,48 % pour une durée de 20 ans, amortissement constant
 - o L'autre moitié en prêts taux fixe 1,19 % puis euribor 3 mois + 0,39 % pour une durée globale de 20 ans et 2 mois, amortissement constant.
- 4 980,22 € de cautions encaissées contre la location de bail commercial et le prêt de badges pour les bornes escamotables sur voirie en centre-ville.

Même si le prêt à taux fixe contracté auprès de la Caisse d'Épargne affiche un taux plus élevé que celui de la Banque Postale (1,60 % contre 1,48 %), les deux prêts sont budgétairement équivalents.

En effet, le prêt de la Caisse d'Épargne, grâce aux deux premières années de suramortissement, coûtera 454 445,62 € d'intérêts, contre 457 505,04 € d'intérêts pour celui de la Banque Postale.

2.2 Les critères d'endettement

Les ratios étudiés montrent que la solvabilité de la Ville est maintenue, sa structure financière est équilibrée, mais la vigilance reste d'actualité.

	CA 2017	CA 2018
Taux d'intérêts moyen de la dette	3,70%	3,84%
Durée résiduelle	13 ans et 5 mois	13 ans et 1 mois
Capacité de désendettement (encours dette nette / épargne brute)	12,24 ans	8,9 ans
Capacité d'autofinancement (épargne brute)	23,757 M€	31,999 M€
Épargne brute / recettes réelles de fonctionnement	8,69%	11,59%

Le taux d'intérêt moyen s'établit à 3,84 % en 2018 contre 3,70 % un an auparavant. Selon le résultat de l'observatoire Finance Active 2018, le taux de la Ville est supérieur à celui du panel² comparatif puisque celui-ci est en dessous des 3 % (2,29 % en 2017).

Cependant cet indicateur est à prendre avec prudence car, pour la Ville, ce taux intègre les indemnités et les soultes lors des sécurisations importantes et définitives de sa dette. De plus, les financements liés aux sécurisations de dette structurée, pour les années 2014 à 2017, se sont réalisés presque entièrement en taux fixes. Même si la prépondérance de la part de dette à taux fixes ne permet pas à la Ville de bénéficier de la performance actuelle des taux monétaires et ainsi d'obtenir un taux moyen plus performant au regard des autres collectivités de la strate, cette part significative en taux fixes la protège, à long terme, de l'exposition au risque de la remontée ultérieure des taux et de ses frais financiers.

La durée de vie résiduelle de la dette s'établit pour la Ville de Saint-Étienne à 13 ans et 1 mois au 31 décembre 2018 et est équivalente à celle du panel (13 ans 5 mois en 2017 selon les données de l'observatoire Finance Active). À noter que les opérations de sécurisation de la dette n'ont eu aucune conséquence sur ce ratio puisque les réaménagements successifs se sont conclus sans rallongement de la durée des emprunts.

La capacité de désendettement, proche de 17 ans jusqu'en 2009, est de 9 ans pour l'année 2018 alors que la Ville emprunte à 20 ans depuis 2014. Elle est calculée à partir de l'épargne brute sans retraitement des provisions à 31.999 M€. L'amélioration de ratio bénéficie d'une part de la baisse de l'encours de dette et d'autre part des efforts de gestion avec une amélioration de l'épargne brute.

L'encadrement du ratio de désendettement est un sujet important de la Loi de Programmation des Finances publiques (LPFP) 2018 – 2022. Cette dernière impose pour trois ans un dispositif de contractualisation avec l'État pour les collectivités locales dont des dépenses réelles de fonctionnement étaient supérieures à 60 M€ sur la base du compte de gestion 2016 du budget principal. 322 collectivités sont concernées.

La Ville de Saint-Étienne n'a pas souhaité signer le contrat mais devra tout de même respecter une évolution maximum de ses dépenses réelles de fonctionnement de 1,25 % sous peine de pénalités.

Outre l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement sur la base de l'année 2017, le contrat prévoit une trajectoire de capacité de désendettement pour les collectivités pour lesquelles

² Communes et EPCI de plus de 100 000 habitants – données Finance Active au 31/12/2017

celle-ci dépasse, pour l'exercice 2016 et pour la moyenne des trois derniers exercices (2014 à 2016), le plafond national de référence défini à 12 ans ; le législateur a retenu le critère le plus favorable pour la collectivité mais la définition du ratio porte l'encours brut / l'épargne brute. Sur la base de la moyenne, la Ville de Saint-Étienne n'est pas concernée par cet objectif.

Le tableau ci-dessous retrace le calcul de la capacité de désendettement depuis 2014 et souligne les spécificités propres à la Ville de Saint-Etienne (créances de SEM, fonds de soutien et dette nette). En effet, les comptes de gestion établis par le Trésorier sont utilisés pour produire les fiches « comptes individuels des collectivités » publiées sur le site www.collectivites-locales.gouv.fr. Celles-ci prennent en compte :

- la dette brute
- un calcul de la capacité d'autofinancement brute qui utilise les produits et charges de fonctionnement réels et ordre avant d'en effectuer un retraitement.

		CA 2014	CA 2015	CA 2016	Moyenne 2014 à 2016	CA 2017	CA 2018
Compte de gestion	Encours de dette brute (en K€)	351 059	349 474	344 027	348 187	333 144	NC
	Capacité d'autofinancement brute (en K€)	35 232	34 670	26 196	32 033	23 993	NC
	Capacité de désendettement (en années)	10,0	10,1	13,1	11,1	13,9	NC
Analyse VSE	Encours de dette nette (avec prise en compte de la dette transférée à SEM et du fonds de soutien, en K€)	348 203	347 414	295 898	330 505	290 832	284 675
	Capacité d'autofinancement brute (sans retraitement des provisions, en K€)	35 236	34 392	25 903	31 844	23 757	31 999
	Capacité de désendettement (avec prise en compte des spécificités de VSE, en années)	9,9	10,1	11,4	10,5	12,24	8,90

La capacité d'autofinancement (épargne brute) s'établit à 31.999 M€ en 2018 contre 23.757 M€ en 2017 et tient compte des provisions (voir paragraphe 2.4) et du remboursement de la dette transférée à la Communauté Urbaine Saint-Étienne Métropole.

L'épargne brute ramenée aux recettes réelles de fonctionnement permet de calculer un ratio de performance qui traduit les efforts de gestion qui sont faits par la collectivité. Ce ratio qui marque une forte augmentation en 2018 s'établit à 11,59 % contre 8,69 % en 2017.

Rappel :

Le taux d'intérêt moyen est à prendre avec précaution dans la mesure où il ne tient pas compte des risques de taux, des durées et profils d'amortissements. Comme la structure de la dette, il est étudié en exposition finale. Il tient compte non seulement des intérêts payés aux échéances mais aussi des pertes de swaps atténuées par les gains de swaps.

La durée de vie résiduelle de la dette, exprimée en années, est la durée restant avant l'extinction totale de la dette. Elle est à comparer avec un troisième indicateur qui est **la capacité de désendettement de la Ville**. Cette dernière, qui se calcule en divisant l'encours de la dette par l'autofinancement brut, mesure le nombre d'années théoriques que la collectivité mettrait pour rembourser sa dette si elle y consacrait chaque année la totalité de son autofinancement brut. La capacité de désendettement est un indicateur de la solvabilité de la collectivité.

La capacité d'autofinancement (épargne brute) représente l'excédent résultant du fonctionnement. Elle est calculée par différence entre les produits réels de fonctionnement (hors produits de cessions d'immobilisations) et les charges réelles de fonctionnement ; elle permet de financer le remboursement du capital de la dette et d'octroyer des marges de manœuvre pour financer les investissements.

2.3 Le risque de la dette

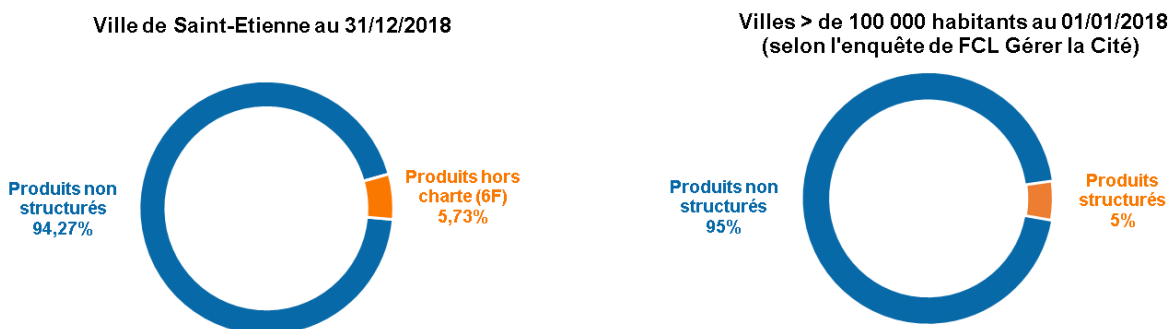
2.3.1 La structure et son évolution

La gestion de 321.548 M€ d'encours, en 136 emprunts et 12 swaps, montre une structure de dette qui se standardise. Le tableau ci-dessous présente la structure de dette avant et après swaps pour les années 2017 et 2018.

En euros	Capital restant dû au 31/12/2017				Capital restant dû au 31/12/2018			
	Avant opération de swaps	% dette totale	Après opération de swaps	% dette totale	Avant opération de swaps	% dette totale	Après opération de swaps	% dette totale
Taux fixes simples	235 333 034,49	71%	255 961 451,81	77%	227 531 917,52	71%	243 406 299,83	76%
Taux variables simples	70 158 421,34	21%	58 319 452,07	17%	69 030 157,44	21%	59 711 887,75	19%
Sous total classé A1	305 491 455,83	92%	314 280 903,88	94%	296 562 074,96	92%	303 118 187,58	94%
Total structurés	27 652 167,13	8%	18 862 719,08	6%	24 985 733,18	8%	18 429 620,56	6%
Taux à Barrières simples sans levier	8 789 448,05	3%	0,00	0%	6 556 112,62	2%	0,00	0%
Sous total classé B1	8 789 448,05	3%	0,00	0%	6 556 112,62	2%	0,00	0%
Taux structurés sur devises	18 862 719,08	6%	18 862 719,08	6%	18 429 620,56	6%	18 429 620,56	6%
Sous total classé E5 et F6	18 862 719,08	6%	18 862 719,08	6%	18 429 620,56	6%	18 429 620,56	6%
Total des emprunts et dettes	333 143 622,96	100%	333 143 622,96	100%	321 547 808,14	100%	321 547 808,14	100%

Fin 2018, les 6.556 M€ classés avant swaps en risque modéré B1 dans la classification « Gissler », rejoignent les taux fixes dans le classement après swaps. La dette est alors classée soit sans risque (A1) pour 94,27 % de l'encours de dette, soit en risque très fort (F6) pour 5,73 % de l'encours (un seul encours jusqu'à sa durée résiduelle (2042)).

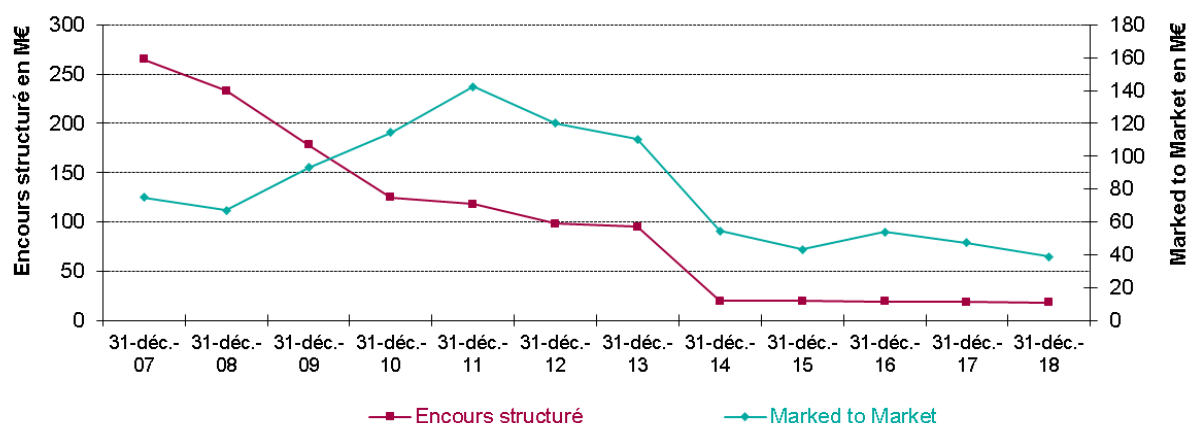
Selon les résultats de l'enquête dette 2018 de FCL, les produits non structurés représentent 95 % de l'encours de dette pour les communes de plus de 100 000 habitants. Les grandes villes maintiennent un socle de taux fixe important, profitant des conditions de taux long terme sur les nouveaux financements. Cette progression se fait principalement au détriment des emprunts structurés dont le volume s'est fortement réduit avec la mise en œuvre du fonds de soutien.



2.3.2 Le détail des risques

L'exposition de la dette de la Ville de Saint-Étienne aux produits les plus risqués a fortement reculé ces dernières années comme peut l'illustrer le graphique ci-dessous.

Evolution de l'encours structuré et du risque



Grâce aux nombreuses négociations conduites et finalisées en 2014 pour sécuriser définitivement la dette, la Ville ne compte désormais plus qu'une seule ligne à risque. Ainsi la part des emprunts structurés à 23 % en 2014 a été ramenée à 5,73 % fin 2018.

Le seul encours structuré restant en portefeuille est un encours de 18.430 M€ auprès de Depfa, classé hors charte « Gissler » sur sa durée résiduelle. Son taux de 0 % jusqu'en juin 2020 inclus, conjugué à une exposition sur des devises euro dollar et euro franc suisse jusqu'en 2042 (0 % si (EUR USD – EUR CHF < 0,3750 Sinon 0 % + ((EUR USD – EUR CHF – 0,3750) x 100) engendre des pertes potentielles très importantes. Elles sont largement plus fortes que l'encours en se maintenant entre 54.7 M€ et 39.2 M€ tout au long de l'année 2018 comme l'illustre le tableau ci-dessous.

en millions d'euros	30/01/18	28/02/18	30/03/18	30/04/18	31/05/18	29/06/18	31/07/18	31/08/18	30/09/18	31/10/18	30/11/18	30/12/18
Marked to market	54.686	51.476	49.856	46.033	44.377	40.671	41.064	45.125	43.158	41.957	40.992	39.255

Le montant très élevé des valorisations rend les renégociations difficiles, aucun réaménagement n'a pu être envisagé pour cet emprunt. Toutefois une surveillance étroite des marchés est maintenue avec les cabinets conseils. De plus la Ville est en contentieux sur ce dossier depuis juin 2013.

2.4 Les provisions

Avant même les exigences de la charte de bonne conduite qui prévoit que les banques doivent fournir les valorisations de leurs produits au moins annuellement, la Ville suivait déjà précisément les valorisations de son portefeuille de dette structurée à risques en collectant l'ensemble de ces données mensuellement.

De plus, en application du principe de prudence, la Ville de Saint-Étienne a opté pour une véritable mise en réserve budgétaire restant disponible pour financer la charge induite par la réalisation du risque. Ainsi la Ville provisionne pour :

- charges financières (bonifications de taux pour le dossier Depfa)
- remboursement du capital in fine
- dépréciations d'actif circulant – créances douteuses

Leur dotation et leur reprise se font par délibérations du Conseil Municipal.

Par ailleurs la Ville provisionne pour l'affichage des risques financiers (hors budget) au sens de l'instruction comptable M14 et de l'avis du Conseil de Normalisation des Comptes Publics de juillet 2012

2.4.1 Les provisions pour charges financières

En application du principe de prudence, les collectivités sont dans l'obligation de ne pas transférer sur des exercices futurs des incertitudes susceptibles de grever leur patrimoine et leur résultat. Ce principe se traduit par la constitution de provisions pour charges financières.

Ces provisions constituées par la Ville de Saint-Étienne depuis plusieurs années sont employées pour le débouclage de dossiers structurés à risques (paiements d'indemnités de sortie, réalisations de protocole d'accord avec les banques). Elles ont toujours été utilisées pour supprimer des risques classés « hors charte Gissler ». Ainsi elles ont permis en 2012 l'annulation de deux swaps snowballs avec la Royal Bank of Scotland, en 2014 la résiliation d'un swap structuré avec la Deutsche Bank et le réaménagement de trois emprunts structurés avec la SFIL.

Au 31 décembre 2018, la Ville dispose de 16 283 775,83 € de provisions pour charges financières. Elles sont constituées de 11 841 653,26 € de provisions pour bonifications mises en place pour le dossier Depfa (contractuellement à 0 % jusqu'en 2020) et de 4 442 132,57 € pour le dossier Deutsche Bank dans le cadre de l'accord transactionnel conclu en février 2014. Ces 4.442 M€ seront utilisés par fraction annuelle jusqu'en 2025, année de fin du protocole avec la banque.

La provision pour charges financières figure en section de fonctionnement, sa constitution et sa reprise se font par opérations budgétaires.

2.4.2 Les provisions pour remboursement d'emprunts in fine

L'arrêté du 12 décembre 2012 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit un mécanisme facultatif pour sécuriser la situation financière des collectivités utilisant les emprunts obligataires dont le remboursement du capital est différé. Le recours à ce type d'emprunt étant inhabituel à la Ville de Saint-Étienne (un seul emprunt de 4 900 000 € contracté en 2012 et remboursable en 2022), une provision de 490 000 € est constituée chaque année depuis 2013.

Le stock de provision pour remboursement d'emprunts in fine est de 2 940 000 € au 31 décembre 2018.

Cette provision figure en section d'investissement, au sein des opérations budgétaires.

2.4.3 Les provisions pour dépréciations d'actif circulant

En dehors des provisions pour dette, la Ville provisionne aussi budgétairement pour dépréciations d'actif circulant (créances douteuses). Les dotations aux créances douteuses sont des dépenses obligatoires prévues par le Code Général des Collectivités Territoriales dans un souci de sincérité budgétaire, de transparence des comptes et de fiabilité des résultats de fonctionnement. Ainsi, les créances irrécouvrables sont retracées dans les comptes de la collectivité non seulement au cours de l'exercice où elles sont constatées comme telles, mais également en amont de cet exercice lorsque le recouvrement des créances émises apparaît compromis.

Les créances irrécouvrables proviennent essentiellement de débiteurs décédés ou reconnus insolvable par jugement de clôture pour insuffisance d'actif, ou partis sans que leur domicile ait pu être connu, malgré les recherches effectuées.

La procédure d'admission en non-valeur des créances irrécouvrables tend à alléger la comptabilité du Trésorier Principal Municipal mais laisse la possibilité de recouvrer ces sommes dans l'éventualité d'un paiement.

Au vu de la démarche du provisionnement des créances à risques engagée avec le comptable, les dossiers en cours ont nécessité un provisionnement supplémentaire en 2018 de 200 000€ qui sont venus s'ajouter au stock de provisions restant au 01 janvier 2018 de 115 302,95 €. La provision a été partiellement reprise dans le cadre des admissions en non-valeur pour 65 536,83 €, portant la provision restante à 249 766,12 € au 31 décembre 2018.

2.4.4 Les provisions pour risques financiers

Un guide pratique du provisionnement publié en 2013, et actualisé en 2014 par la Direction Générale des Finances Publiques, donnait des indications méthodologiques pour entrer dans un dispositif obligatoire de provisionnement des emprunts complexes et comptabiliser les variations annuelles de ces provisions.

Si quatre dossiers sont entrés au 1^{er} janvier 2014 dans le cadre de ce nouveau dispositif, avec l'enregistrement d'une provision globale de 111 646 506 €, seul l'emprunt DEPFA subsiste aujourd'hui. Fin 2018, il a été décidé de maintenir cette provision à 40 770 717,60 € car les calculs d'actualisation de cette provision étaient très proches de ceux de 2017.

Comme l'a souhaité le législateur, cette provision permet seulement d'afficher le risque encouru sur les taux structurés sans cependant faire supporter une charge budgétaire supplémentaire. Il ne s'agit en aucun cas d'une mise en réserve de ces montants.

3. La charge de la dette

Les annuités réglées aux banques, les intérêts courus non échus, les mouvements dus aux swaps, et les frais liés à la trésorerie font l'objet d'études comparatives.

3.1 L'amortissement de la dette

Le capital brut remboursé est en baisse en 2018 (+ 1.652 M€).

En euros	CA 2017	CA 2018	Différence	2017/2018 évol en %
capital brut	25 899 406,98	24 247 461,69	-1 651 945,29	-6,38%
capital remboursé par les tiers	4 572 208,58	4 195 158,94	-377 049,64	-8,25%
capital net du remboursement	21 327 198,40	20 052 302,75	-1 274 895,65	-5,98%

Le capital brut correspond au capital des emprunts remboursés auprès des différents établissements de crédit ainsi que les dépôts et cautionnements restitués aux tiers (pour 0.008M€). La diminution de 1.652 M€ s'explique par le profil d'amortissement du stock de dette. En effet 46 % de la dette ont un profil d'amortissement progressif, 24 % un mode d'amortissement atypique ou « à la carte » contre 28 % de dette avec un profil d'amortissement constant. Cette particularité produit, en 2018, 0.933 M€ d'amortissements supplémentaires en amortissement progressif et 2.551 M€ de réduction d'amortissements pour le profil à la carte (dont - 2.497 M€ pour le seul emprunt revolving contracté auprès de Dexia).

Moins de 2 % de l'encours de la dette est en amortissement « in fine » (ou amortissement à terme) et est composé d'un unique dossier remboursable en 2022.

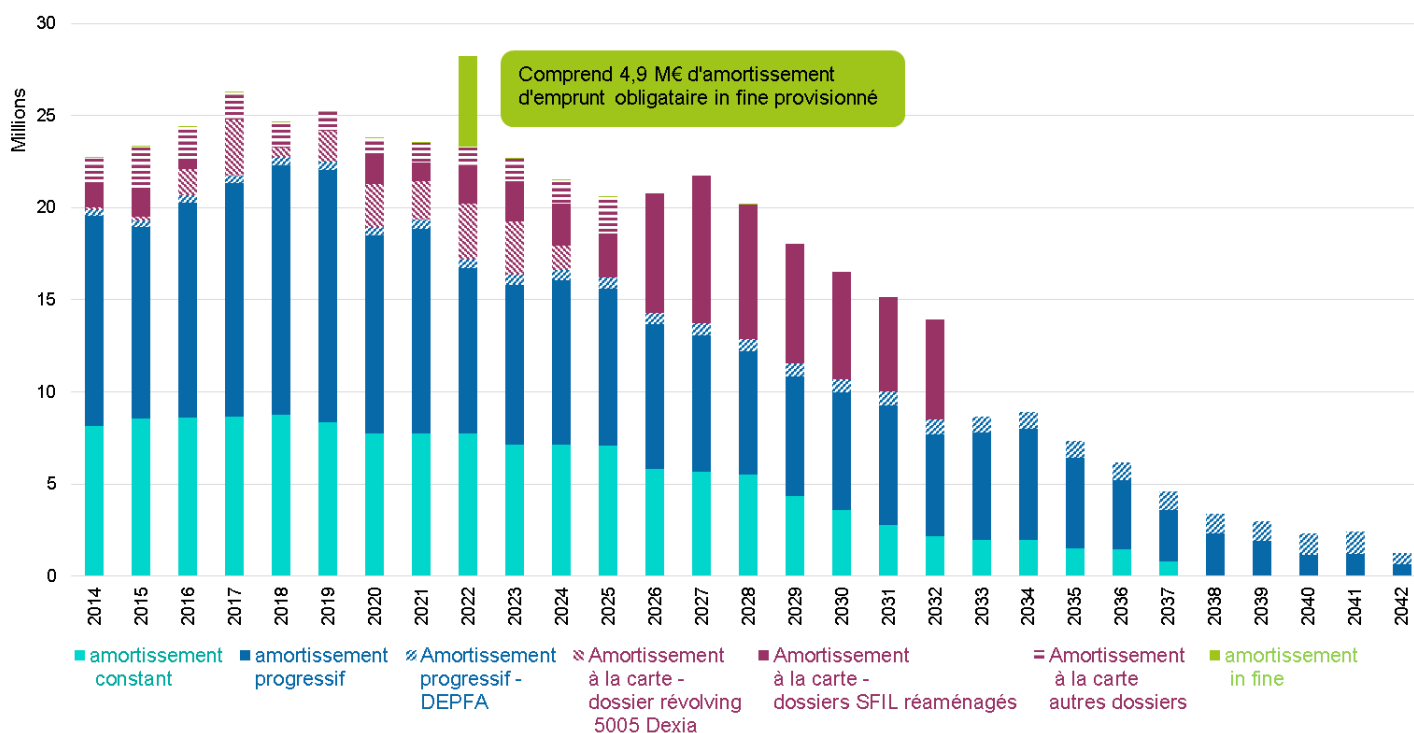
Les transferts de voirie et de l'action de développement économique (notamment la pépinière d'entreprises de Montreynaud) vers Saint-Étienne Métropole actés en juin 2011 et 2016 viennent atténuer la charge de la dette brute pour calculer la dette nette. Le remboursement de 4.195 M€ effectué en 2018 par la Communauté Urbaine porte l'encours récupérable à 24.432 M€ au 31 décembre 2018. Ces créances s'éteindront en 2031.

Par ailleurs, le versement du fonds de soutien comptabilisé en recettes de fonctionnement (paragraphe 1.1) n'est pas pris en compte dans ces montants. De même pour la provision

d'amortissement in fine de l'emprunt obligataire de 4.9 M€, contracté en 2012 sur une durée de 10 ans, qui est constituée annuellement depuis 2013 pour 0.490 M€ (voir paragraphe 2.4.2).

Le graphique ci-après illustre les particularités du profil d'amortissement de la dette

Profil d'amortissement de l'encours par types d'amortissement



3.2 Les frais financiers

Les frais financiers sont constitués des intérêts de la dette et des intérêts courus non échus (ICNE). Ils représentent 4,56 % des dépenses réelles de fonctionnement 2018

3.2.1 Les intérêts de la dette

Les intérêts payés en 2018 sont en hausse (+0.141 M€)

En euros	CA 2017	CA 2018	Différence	2017/2018 évol en %
intérêts bruts long terme	10 777 739,08	10 918 720,34	140 981,26	1,31%
intérêts remboursés par les tiers	760 329,24	652 596,10	-107 733,14	-14,17%
intérêts nets du remboursement	10 017 409,84	10 266 124,24	248 714,40	2,48%

Les intérêts des dossiers à taux fixes augmentent de 0.277 M€ essentiellement liés à la progression de leurs encours comprenant les opérations de sécurisation de dette entreprise entre 2014 et 2017 avec la SFIL.

Parallèlement, les intérêts sur index variables sont en diminution de 0.136 M€ bénéficiant du contexte des marchés monétaires encore très bas et même négatifs. Ce sont ainsi pratiquement 29 M€ de capitaux restant dus indexés sur Euribor et Eonia qui n'ont pas généré d'intérêts en 2018.

Les intérêts remboursés par les tiers sont en diminution de 0.108 M€ et sont constitués des transferts de dette vers Saint-Étienne Métropole dans le cadre de son évolution en Communauté d'Agglomération (2011) puis en Communauté Urbaine (2016).

3.2.2 Les intérêts courus non échus

Les intérêts courus non échus (ICNE) sont en diminution en 2018 (- 0.299 M€).

En euros	CA 2017	CA 2018	Différence	2016/2017 évol en %
ICNE N	4 234 724,15	4 008 958,40		
ICNE N-1	4 161 631,89	4 234 724,15		
Intérêts courus non échus comptabilisé (N - N-1)	73 092,26	-225 765,75	-298 858,01	-408,88%

Le but de la comptabilisation des intérêts courus non échus est de faire supporter à l'exercice N les intérêts de la période du 1^{er} janvier N au 31 décembre N. Ainsi des échéances au 31 décembre ne génèrent pas d'ICNE.

Par définition, ils résultent du rattachement à l'exercice N des intérêts estimés pour les échéances N+1 et de la contrepassation des intérêts estimés pour les échéances N et rattachés antérieurement à l'exercice N-1.

Ils dépendent non plus des taux payés sur les échéances mais des taux estimés pour les échéances futures. Bien entendu, ces estimations ne concernent que les dossiers d'emprunts indexés sur des taux variables « classiques » (Euribor, Eonia, Livret A...), les emprunts à taux fixes ayant le taux des échéances futures fixées dès la signature du contrat.

3.3 Les swaps

En 2018, les montants de pertes et de gains de swaps sont en baisse par rapport à 2017.

En euros	CA 2017	CA 2018	Différence	2017/2018 évol en %
Gains de swaps encaissés	729 325,19	548 646,19	-180 679,00	-24,77%
Pertes de swaps payées	1 362 251,87	1 055 111,29	-307 140,58	-22,55%
Couvertures nettes (gains - pertes)	-632 926,68	-506 465,10	126 461,58	-19,98%

Depuis 2014, les deux « jambes » du swap sont comptabilisées distinctement.

Les gains et les pertes de swaps diminuent respectivement de 24,77 % et 22,55 %. La situation nette des deux parties (netting sur opération) reste cependant défavorable à la Ville pour - 0.506 M€.

La baisse des pertes et des gains de swaps est associée à la constante diminution du stock de couverture qui ne s'élève plus qu'à 18 909 451,97 € au 31 décembre 2018 contre 31 281 951,72 € au 31 décembre 2017. Cette réduction de 39,55 % de l'encours s'explique majoritairement par l'extinction à échéance de trois dossiers de swaps qui s'élevaient à 6 746 634,86 € en début d'exercice.

Les contrats de swaps ne couvrent désormais plus que 5,88 % de la dette contre 9,39 % un an plus tôt.

À noter également que les index Euribors, quelles que soient les maturités, sont non seulement très bas mais également négatifs sur toute l'année 2018. Cette courbe de taux historiquement très basse a une conséquence particulière sur les contrats de swaps. En effet à la différence des emprunts où le taux de l'échéance peut être flooré à 0 % si le taux constaté (index + marge) à appliquer est négatif, il n'existe pas cette limite dans le calcul des jambes de swaps. Ainsi une jambe receveuse d'Euribor qui devrait engendrer des gains dans un contexte de courbe de taux positif, engendre une perte dans un contexte de courbe de taux négatif qui s'ajoute à celle de la jambe payeuse. Ainsi les taux négatifs ont un impact de coût sur les swaps payeurs de fixes et receveurs d'Euribor pour 0.030 M€.

3.4 Les indemnités

Au terme des négociations menées avec la Deutsche Bank, un accord transactionnel a été conclu le 3 février 2014 pour réaménager un swap structuré. Cet accord prévoit notamment le paiement d'une indemnité annuelle de 916 666 € pour les quatre premiers paiements (de 2014 à 2017) puis de 916 667 € pour les huit paiements suivants (de 2018 à 2025).

En euros	CA 2017	CA 2018	Différence	2017/2018 évol en %
indemnités payées	916 666,00	916 667,00	1,00	0,00%

Cette indemnité comptabilisée en dépense réelle de fonctionnement fait l'objet d'une reprise annuelle de provision pour le même montant.

3.5 La trésorerie

La réglementation budgétaire et comptable impose aux collectivités le dépôt non rémunéré des « fonds libres » au Trésor Public. Cette obligation est la contrepartie de deux services rendus par l'État :

- le calcul de l'assiette, puis la liquidation et le recouvrement des taxes locales pour le compte des collectivités locales,
- le versement aux collectivités locales, par douzièmes mensuels, du produit des impôts locaux sous forme d'avances non rémunérées.

Dans un contexte d'évolution de taux positif, les mouvements de trésorerie s'opèrent quotidiennement de manière à mobiliser ou rembourser les fonds au fur et à mesure des besoins, en alternant les lignes de trésorerie ou les révolving en tenant compte du coût, de la souplesse ou de la réactivité des produits. L'objectif de ces mouvements est de minorer les frais financiers.

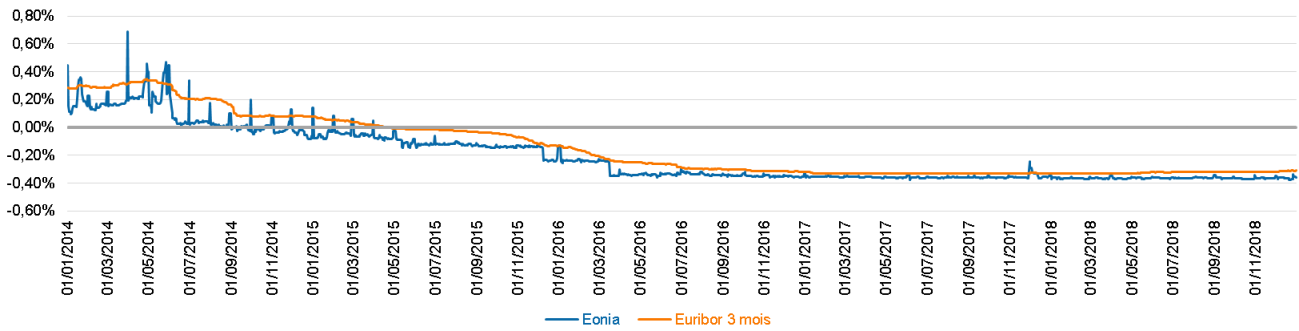
La Ville n'a plus de ligne de trésorerie depuis 2013 mais possède 23.092 M€ d'encours révolving (en diminution de 6 % en 2018). Plus des trois quart de ces encours s'éteindront d'ici 2025, le reste arrivera à échéance en 2032.

Au 31 décembre 2018, l'encours révolving se répartit de la façon suivante :

Banques	Encours en € au 31/12/2018	Index	Coût des tirages (en €)	
			au 31/12/2017	au 31/12/2018
CA CIB	3 250 000,00	Euribor 3 mois + 0,45	4 541,15	4 329,83
CA CIB	2 025 000,00	Taux fixe 3,65%	83 725,69	78 817,20
DEXIA	13 233 293,00	EONIA + 0,14	0,00	0,00
CFF	4 583 344,00	EONIA + 0,19	0,00	0,00
Total	23 091 637,00		88 266,84	83 147,03

Les 23.092 M€ de crédits révolving représentent 7,18 % de la dette totale au 31 décembre 2018. Leur coût inscrit en intérêts long terme s'élève à 0.083 M€ en 2018 et est en baisse de -0.005 M€ par rapport à celui constaté en 2017. Les encours indexés sur Euribor 3 mois et Eonia n'ont pratiquement rien coûté en 2018 puisque ces index sont restés négatifs tout au long de l'année (voir graphique ci-dessous) et l'addition des faibles marges (entre 0,14 % et 0,45 %) appliquées à ces indexations n'a pas toujours permis au taux de l'échéance de dépasser le seuil de 0 %. Ainsi lorsque le taux de l'échéance (index + marge) restait négatif, un taux flooré à 0 % était appliqué (comme cela a été le cas pour les échéances des dossiers révolving Dexia et CFF).

Historique de l'Eonia et l'Euribor 3 mois



Malgré une trésorerie largement excédentaire sur l'exercice 2018, aucun remboursement temporaire n'a été effectué sur les lignes revolving. En effet, dans le contexte de taux négatif, il n'était pas pertinent de rembourser une ligne à taux 0 %.

2^{ÈME} PARTIE BUDGET ANNEXE

Après le transfert des budgets annexes des Chauffages urbains et de l'Eau à Saint-Etienne Métropole au 1^{er} janvier 2016, la Ville de Saint-Etienne avait en charge, jusqu'au 31 décembre 2018 un seul budget annexe, celui des Activités funéraires.

Ce budget retraçait les activités liées au crématorium de Côte Chaude, et aux redevances de concession de caveaux. Toutefois, le nombre de crémations effectuées chaque année au crématorium de Côte-Chaude (datant de 1987) a plus que doublé et la construction d'un nouvel équipement s'est révélée indispensable. Pour rappel, par arrêté préfectoral en date du 10 juin 2015, Saint-Étienne Métropole a acquis la compétence « création et gestion de nouveaux crématoriums » suite à sa transformation en communauté urbaine. La Métropole de Saint-Etienne, la Communauté d'Agglomération Loire Forez, les Communautés de Communes Forez Est et Marches du Velay / Rochebaron se sont associées pour construire un nouvel équipement à Montmartre. Il a pris le relais de celui de Côte Chaude en décembre 2018 entraînant la clôture du budget annexe des Activités funéraires au 31 décembre 2018.

En Euros	31/12/2017	31/12/2018
Encours en stock	711 333,32	0,00
Capital payé	64 666,67	64 666,67
Intérêts payés	30 186,40	27 670,87
Annuités payées	94 853,07	92 337,54

L'encours de dette du budget des activités funéraires de 646 666,65 euros, composé d'une unique ligne à taux fixe auprès de la Caisse d'Épargne, est repris dans l'encours du budget principal au 31 décembre 2018. Classé sans risque selon la Charte de Bonne Conduite (classé A1), il n'est également pas swapé.



La dette garantie par la Ville



3^{ÈME} PARTIE LA DETTE GARANTIE

Le présent rapport a pour objectif de développer et d'analyser le dispositif d'aides octroyées par la Ville de Saint-Étienne à des organismes publics ou privés sous forme de garanties d'emprunts. Il permet d'obtenir un financement à de meilleures conditions auprès d'un établissement bancaire et ne coûte rien aux finances publiques tant que l'emprunteur honore ses engagements.

1. Les principales notions

1.1 Définition d'une garantie d'emprunt

La garantie d'emprunt est un engagement qui s'apparente au contrat de cautionnement issu du droit privé et retrace une relation entre la Ville, l'établissement financier et l'emprunteur. La Ville s'engage à assumer la responsabilité de l'emprunteur si ce dernier ne s'acquitte pas des sommes dues au prêteur.

La garantie permet souvent au demandeur, soit d'obtenir un prêt, soit de négocier de meilleures conditions, auprès d'un établissement bancaire.

Elle entre dans la catégorie des engagements hors bilan qui représentent une dette potentielle analysée comme une aide indirecte aux organismes bénéficiaires, personnes de droit privé ou de droit public.

Bien que deux types de garanties soient possibles, la Ville de Saint-Étienne n'accorde que des garanties à première demande en vertu desquelles le garant renonce au bénéfice de discussion. En effet, il est appelé à effectuer les paiements en lieu et place du bénéficiaire dès sa défaillance sans que celui-ci soit poursuivi au préalable.

Il existe aussi la garantie simple en vertu de laquelle le garant n'est poursuivi qu'après le débiteur. On dit alors que le garant a le bénéfice de discussion.

De plus, si la Ville est saisie d'une demande qui pourrait justifier plusieurs garants, elle fait en sorte de partager son risque avec d'autres collectivités en accordant des garanties conjointes (chacune d'elle ne garantit qu'une quote-part de l'emprunt).

Aucune garantie solidaire et indivisible n'est accordée par la Ville.

1.2 Les règles d'encadrement de la garantie

La loi de décentralisation du 2 mars 1982 a autorisé les collectivités à accorder leur garantie d'emprunt dans le cadre d'opérations très diverses et au profit de structures juridiques multiples (organismes d'HLM, sociétés d'économies mixtes, associations ...) de manière très souple.

Divers textes juridiques ont été adoptés pour protéger les finances des collectivités locales dont les plus connus sont les lois 82-213 du 2/03/1982 relative aux droits et libertés des communes et 88-13 du 5/01/1988 d'amélioration de la décentralisation dite loi Galland ou le décret 88-366 du 18/04/1988. Toutes ces dispositions ont été reprises dans les articles du Code Général des Collectivités Territoriales et notamment les articles (L 2252-1 et suivants, L 2253-7, L 2313-1, D 1511-30 et suivants et R 1511-36 et suivants).

Les garanties ne doivent porter que sur des emprunts assortis de tableaux d'amortissement, tout autre objet est hors champ d'intervention. De plus, sont interdites certaines interventions en faveur des clubs sportifs, des entreprises en difficulté, des associations culturelles, des établissements privés d'enseignement (sauf primaire) et des offices de tourisme. De plus, les garanties ne peuvent pas avoir pour objet les dettes commerciales, les dettes de nature fiscale, les loyers, les pertes

financières d'une société d'économie mixte, les annuités de crédit-bail ou les concours financiers à court terme.

Ces lois instaurent également trois ratios cumulatifs pour limiter les garanties uniquement aux personnes morales de droit privé avec certaines exceptions. Ainsi toutes les opérations de construction, d'acquisition, d'amélioration de logements réalisées par un organisme d'HLM ou alors bénéficiant d'une subvention de l'État ou encore de prêts aidés par l'État ou adossés en tout ou partie à des ressources défiscalisées ou bien à destination des personnes morales de droit public en sont exonérées. Néanmoins, la Ville de Saint-Étienne soumet toutes les demandes de garanties d'emprunts à l'examen de ces ratios recalculés en début d'exercice budgétaire et suivis à chaque opération :

- **le ratio de partage du risque** est destiné à laisser au secteur bancaire une part des risques dont sa rémunération est la contrepartie. Plusieurs collectivités peuvent garantir un même emprunt. Mais, par principe, la quotité susceptible d'être garantie par l'ensemble des collectivités est fixée à 50 % mais le taux peut être porté, dans certains cas, à 80 % (emprunts contractés par les sociétés d'économie mixte ou les sociétés publiques locales au titre de leurs opérations d'aménagement) ou 100 % (emprunts accordés pour des opérations menées par des organismes d'intérêt général visés aux articles 200 et 238 bis du code général des impôts comme les organismes à caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social ou familial) ;
- **le ratio du plafonnement** permet de limiter globalement les engagements de la Ville. Il est établi par rapport aux recettes réelles de la section de fonctionnement du budget de la collectivité (plafond fixé à 50 %). Il détermine donc la capacité à garantir ;
- **le ratio de division du risque** permet de se prémunir des conséquences de la défaillance d'un même bénéficiaire afin d'éviter des sinistres trop lourds à supporter par la collectivité. Ainsi, le montant des annuités garanties au profit d'un même bénéficiaire, au cours d'un exercice budgétaire donné, ne peut excéder 10 % de la capacité à garantir précédemment.

Le pourcentage maximum de garanties encore susceptibles d'être accordées appelé potentiel de garantie disponible prend en compte, notamment, les annuités garanties mais aussi les annuités de dette contractées par la Ville, au regard des recettes réelles de la section de fonctionnement du budget de la Ville de Saint-Étienne. Il est calculé en début d'année et diminue après chaque nouvelle garantie accordée.

Par ailleurs, les collectivités de plus de 3 500 habitants doivent produire en annexe de leurs documents budgétaires un relevé détaillé des garanties d'emprunts, une annexe permettant le calcul du ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt et une liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier.

1.3 Les provisions

Depuis le 1^{er} janvier 2006, une provision doit être obligatoirement constituée lorsque l'existence d'un risque réel est constatée par délibération de l'assemblée délibérante.

Elle a pour but de permettre à la collectivité de faire face financièrement à la défaillance d'un bénéficiaire car les sommes en jeu sont parfois importantes.

La Ville, n'ayant constaté aucun risque réel, n'a à ce titre aucune provision.

1.4 Les mises en jeu

Les mises en jeu de garantie sont rares mais elles peuvent entraîner un déséquilibre financier de la collectivité locale.

En cas de défaillance de l'emprunteur, la collectivité garante reste libre au moment de l'appel en garantie de choisir les modalités de paiement des sommes dues (paiement sous forme d'annuités ou paiement de la totalité du capital restant dû).

Il est important de noter que la dernière mise en jeu de garantie est lointaine puisqu'elle date de 1997. La Ville avait alors dû payer le reliquat d'encours sur un prêt, soit 0.381 M€.

2. L'octroi de la garantie

2.1 La constitution du dossier

Le futur bénéficiaire qui sollicite la garantie de l'emprunt doit transmettre à la Direction des Finances et du Contrôle de Gestion de la Ville de Saint-Étienne un dossier complet avec l'explicatif du projet mettant en exergue les éléments de développement durable et annonçant son plan de financement. Il doit fournir diverses pièces notamment les décisions de son assemblée délibérante, ses statuts et les comptes financiers des trois derniers exercices comptables s'il est nouveau bénéficiaire.

Enfin, sont indispensables, le tableau d'amortissement du prêt et un modèle de délibération fournis par le prêteur. Si celui-ci est la Caisse des Dépôts et Consignations, la Ville disposera du contrat de prêt signé par le bénéficiaire et la banque. Pour les autres prêteurs, il lui sera communiqué une lettre d'offre autorisant le prêt avec toutes ses caractéristiques.

2.2 L'instruction de la demande de garantie

La Direction des Finances et du Contrôle de Gestion instruit le dossier après un avis favorable de la Direction opérationnelle en charge du projet et rédige une note de faisabilité complète et motivée. Le cas échéant, le projet de garantie peut alors être soumis au vote du Conseil Municipal.

Pour chaque prêt garanti, une convention, bien que facultative, établie par la Ville de Saint-Étienne, est signée avec le bénéficiaire après le vote de la délibération par le Conseil Municipal. Elle permet d'inscrire notamment les décisions de réservations de logements en échange de la garantie accordée et les obligations auxquelles devra se soumettre le bénéficiaire (production d'attestations d'assurances et responsabilité, remboursement des avances en cas de mises en jeu de la garantie, transmissions annuelles de ses comptes financiers...). Le contrat de garantie d'emprunt est un contrat issu du droit privé.

Depuis 2015, pour les prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations, le Conseil Municipal vote la délibération en référence au contrat de prêt annexé et déjà signé par la banque et l'emprunteur. Le versement des fonds ne peut intervenir qu'après la délibération de garantie rendue exécutoire.

Pour les prêts accordés par les autres banques, la Ville délibère et s'engage à signer ensuite le contrat de prêt dans un délai de deux ans faute de quoi la délibération devient caduque.

L'appel en garantie constituant une dette exigible, la Ville peut se couvrir en procédant à la constitution de sûretés, pour tenter de récupérer, si elle est appelée en garantie, une partie des fonds versés. Diverses sûretés peuvent être envisagées comme l'hypothèque, le privilège de prêteurs de deniers ou le nantissement selon le statut juridique de l'organisme, l'objet de son activité ou sa situation financière. La Ville de Saint-Étienne n'avait, jusqu'à ces dernières années, utilisé l'hypothèque conventionnelle de 1^{er} rang que pour des opérations importantes émanant de nouveaux bénéficiaires ayant leur siège social en dehors de Saint-Étienne. Depuis 2017, elle a revisité ses modes d'attribution de garantie et exige des hypothèques lorsque la santé financière

des bénéficiaires apparaît fragile. La couverture des risques potentiels à long terme est une application du principe de prudence.

2.3 Le suivi des organismes garantis

Dans le respect de la réglementation, la Ville de Saint-Étienne demande, chaque année, aux organismes garantis, de lui fournir toutes les pièces comptables concernant le dernier exercice clos, certifiées conformes par la personne habilitée. En complément des bilans et comptes de résultats, des éléments supplémentaires sont nécessaires à l'examen de la santé financière des organismes : la capacité d'autofinancement, les effectifs, l'encours garanti total, les états de dette.... Le rapport d'activité est apprécié. Le cas échéant, les organismes d'HLM communiquent le nombre de logements (totaux, dans la Loire et à Saint-Étienne). Les attestations d'assurance des biens pour lesquels la Ville a octroyé la garantie d'emprunts doivent lui être obligatoirement transmises.

Les comptes des trente-sept bénéficiaires de garanties d'emprunts (dont treize de logement social) sont étudiés chaque année pour un suivi régulier de l'ensemble des organismes. Un nouveau bénéficiaire voit ses comptes analysés avant l'étude de sa première demande de garantie d'emprunt, pour quantifier les risques potentiels.

Depuis 2015, les comptes financiers des organismes d'HLM sont analysés conjointement par les services de la Direction des Finances et du Contrôle de Gestion de la Ville et ceux de la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP). Les ratios d'analyse font l'objet de comparatifs avec les ratios établis pour la zone de prix dans laquelle se situait la majorité des logements du bénéficiaire³ et les ratios médians calculés en fonction du parc de logements publiés par le Ministère du logement dans le guide « Chiffres clés des organismes de logement social⁴ ». Le fruit de ce travail permet de cerner un peu plus de 92 % de l'encours garanti.

Une fois par an, au 31 décembre, les établissements de crédit ont l'obligation légale d'informer les garants du montant en capital et en intérêts des prêts garantis restant à courir (article L 313-22 du Code Monétaire et Financier).

3. L'analyse des garanties accordées

Ce rapport présente les garanties d'emprunts accordées par la Ville de Saint-Étienne sur les deux dernières années. L'analyse est conduite sous plusieurs items permettant de mieux cerner l'activité.

3.1 L'encours garanti total

L'encours désigne le reliquat total des prêts garantis par la Ville et souscrits par les bénéficiaires. Ce montant fluctue en fonction des nouvelles garanties accordées et des points de départ des prêts (pas toujours dans l'année de l'attribution de la garantie), des amortissements des prêts déjà garantis et des réaménagements opérés par les bénéficiaires.

En euros	CA 2017	CA 2018	2017/2018 évol en %
Encours garanti	316 871 551	298 103 801	-5,92%

³ Saint-Étienne est classé en zone 2.

⁴ Le guide des ratios de l'année N-2 est publié au dernier trimestre de l'année N.

En 2017, l'encours garanti total avait fortement baissé (- 9,26 % par rapport à 2016). En 2018, ce dernier continue de régresser (- 5,92 % soit - 18.768 M€). Il atteint 298.104 M€.

La diminution de 18.768 M€ s'explique par quatre facteurs :

- le remboursement anticipé total de certains emprunts (- 10.143 M€), voir paragraphe 3.2 ;
- l'amortissement 2018 des prêts déjà garantis (- 17.515 M€) ;
- le réaménagement de plusieurs emprunts (- 0.114 M€) ;
- la mobilisation de prêts garantis (+ 9.004 M€). Pour autant, dans ce dernier chiffre, seulement 3.111 M€ correspondent à des prêts garantis cette année et encaissés immédiatement, les 5.893 M€ restant correspondent à des prêts garantis en 2017.

Pour information, le Conseil Municipal a accordé ces deux dernières années des garanties d'emprunts pour un total de 31.430 M€. Seulement 12.129 M€ ont été mobilisées en 2017 et 2018, le reste soit 19.301 M€ sera mobilisé dans les années futures et par conséquent augmentera l'encours garanti d'autant. Il comprend notamment l'acquisition en VEFA de l'opération « La Cité des Aînés » comprenant un EHPAD de 159 places, une résidence autonomie de 35 places, 12 logements pour personnes âgées (10.315 M€).

En revanche, tous les emprunts garantis accordés antérieurement à 2017 sont mobilisés.

3.2 Les remboursements anticipés en 2018

Depuis deux ans, certains bailleurs discutent leur politique de développement pour les années à venir. La Ville de Saint-Étienne est consultée pour donner son autorisation de vendre en bloc des logements sur sa commune.

En 2018, le montant des remboursements anticipés s'élève à 10.143 M€. Il se divise en deux catégories :

- 61 % soit 6.235 M€ concernent la SA d'HLM ICF Sud-Est Méditerranée dont le siège social est à Lyon. Cette société a vendu en bloc son patrimoine ligérien de logements sociaux situé sur la commune de Saint-Étienne (236 logements répartis rues Joanny Durand, Auguste Isaac, Serment du Jeu de Paume et boulevard Alexandre de Fraissinette) à Batigère Rhône-Alpes, Entreprise Sociale pour l'Habitat (ESH) du réseau Batigère. Pour le rachat de ce patrimoine, Batigère n'a pas demandé de garantie d'emprunt à la Ville de Saint-Étienne, ce qui engendre une baisse significative de l'encours total garanti.
- 49 % soit 3.908 M€ correspondent au remboursement anticipé total, auprès de Dexia, de dix dossiers par la SA d'HLM Cité Nouvelle (3.265 M€) et d'un dossier par Néolia (0.643 M€).

3.3 Les garanties accordées en 2018

Avec 9.226 M€ en 2018 contre 22.204 M€ en 2017, le volume de nouvelles garanties accordées a fortement régressé (- 12.979 M€ soit - 58 %). De plus, en 2018, le nombre de dossiers de nouvelles garanties accordées dans l'année a diminué (10 en 2018 contre 17 en 2017).

Parallèlement, 42.751 M€ de garanties d'emprunts antérieurement accordées par la Ville de Saint-Étienne ont bénéficié d'une réitération de garanties d'emprunts soit trois dossiers.

En 2017, malgré la relative stabilité du nombre de dossiers de nouvelles garanties accordées dans l'année (17 en 2017 contre 15 en 2016), leur volume a fortement progressé (+ 63 % soit + 8.580 M€).

3.3.1 Nouvelles garanties

En euros	CA 2017	CA 2018	2017/2018 évol en %
Nouvelles garanties d'emprunts accordées pour l'année N	22 204 182	9 225 617	-58,45%
Aux organismes de logement social	5 962 582	7 925 617	32,92%
Aux autres organismes	16 241 600	1 300 000	-92,00%

La diminution ne concerne pas le secteur logement social puisque celui-ci progresse de + 33 % soit + 1.963 M€. Les huit nouveaux projets concernent la réhabilitation de logements ou le remplacement de composants.

En revanche, les nouvelles garanties pour des opérations hors logement social ont très fortement chuté (- 14.942 M€ soit - 92 %). Seuls deux projets ont été garantis en 2018, la réalisation d'un programme mixte d'hébergement situé 69 rue Jean Parot répondant à des situations spécifiques comme l'accueil des publics relevant de l'hébergement d'urgence ou la mise à l'abri de personnes notamment en période hivernale (0.3 M€) et le prolongement jusqu'en juin 2019, d'une partie d'un prêt (1 M€) souscrit par la SEDL (Société d'Équipement du Département de la Loire) suite à la prolongation de l'opération de traitement de l'habitat ancien des quartiers Crêt de Roc et Beaubrun-Tarentaize-Couriot.

En euros	Opération	Banque	Durée en année	Montant garanti par la Ville	Type des prêts
Métropole Habitat				6 742 500	
	Financement de l'opération "renouvellement de composants du Plan Programmé de Travaux 2017" sur 2 068 logements	CDC	25	2 000 000	PAM
	Réhabilitation énergétique de 99 logements 25 à 31 rue Georges Clémenceau	CDC	35 25	4 282 500	PAM = 2 550 000 PAM = 1 732 500
	Réhabilitation énergétique de 60 logements 56 rue Bergson et 2 rue Barrouin	CDC	25	460 000	PAM
Immobilière Rhône-Alpes				622 717	
	Réhabilitation de 159 logements 5 rue des Teinturiers et 21 rue Poÿlo	CDC	20	200 000	PAM
	Réhabilitation de 48 logements 30/32 rue Llogier	CDC	20	422 717	PAM
Néma Lové				180 400	
	Rénovation de 6 logements 91 rue de Montat	CDC	14	116 000	PHP
	Acquisition-amélioration d'un logement 48 boulevard Jules Janin	CDC	40 50	64 400	PLAI = 42 000 PLAI Foncier = 22 400
Toit forézien				380 000	
	Réhabilitation de 103 logements 13 boulevard Raoul Duval	CDC	25	380 000	PAM
Soliha BLI Loire (ex Sodiha)				300 000	
	Réalisation d'un programme mixte d'hébergement 60 rue Jean Parot répondant à des situations spécifiques	Caisse d'Épargne	18	300 000	Fixe
SEDL				1 000 000	
	Prolongement d'une partie d'un prêt suite à non clôture de l'opération de traitement de l'habitat ancien des quartiers Crêt de Roc et Beaubrun-Tarentaize-Couriot	Crédit Coopératif	7 mois	1 000 000	Fixe
Total avec progression de l'encours garanti				9 225 617	

En 2018 toutes les opérations ont été garanties à 100 % par la Ville de Saint-Étienne à l'exception :

- de la garantie à la société Soliha BLI Loire pour un programme mixte d'hébergement répondant à des situations spécifiques dont la garantie est conjointe avec le Département de la Loire à hauteur de 50 % par chaque collectivité ;

- de la garantie prolongée de quelques mois pour la SEDL d'une fraction de l'emprunt pour terminer l'opération de traitement de l'habitat ancien. La quotité garantie est maintenue à hauteur de 80 %, maximum autorisé, puisque l'emprunt est contracté par une société d'économie mixte au titre d'une opération d'aménagement.

De plus, la garantie d'emprunt accordée par le Conseil Municipal en novembre 2018 et concernant le projet de réhabilitation de 103 logements situés boulevard Raoul Duval, a été annulée au Conseil Municipal de janvier 2019 à la demande de la SA d'HLM le Toit Forézien.

3.3.2 Réitération de garanties existantes

L'année 2018 a été également le fruit d'opérations spécifiques mais qui n'ont pas engendré d'augmentation d'encours garanti pour 42.751 M€.

En euros	Opération	Banque	Durée en année	Montant garanti par la Ville	Type des prêts
Cité Nouvelle				38 591 033	
	Cession du patrimoine ligérien de Néolia avec maintien des garanties	CDC et Crédit Foncier de France		22 684 163	
	Rallongement de 10 ans pour 56 prêts déjà garantis par la Ville	CDC		15 906 870	
Coallia				4 160 380	
	Réaménagement d'un prêt auprès de la même banque	CDC	40	4 160 380	PLUS
Total sans progression d'encours garanti				42 751 414	

Le groupe Action Logement souhaite redéfinir un maillage territorial cohérent des Entreprises Sociales de l'Habitat (ESH) sous gouvernance pour plus d'efficacité et d'efficience. La mise en œuvre a débuté en 2017.

Dans cet esprit, Néolia a cédé son patrimoine ligérien à Cité Nouvelle avec maintien des garanties d'emprunts accordées initialement à Néolia au profit de Cité Nouvelle (22.684 M€ d'encours au 31/12/2018).

La loi de finances 2018 a instauré pour les bailleurs sociaux une obligation de diminuer les loyers appelée RLS (Réduction de Loyer Solidaire) afin de compenser la baisse des dotations de l'État au titre de l'APL (Aide Personnalisée au logement). Pour la mise en place de cette mesure, la Caisse des Dépôts et Consignations a été sollicitée par les pouvoirs publics pour proposer aux organismes d'HLM des mesures destinées à leur procurer des marges financières visant à réduire l'impact de la RLS dans leurs comptes. Parmi les mesures, figure un allongement de cinq ou dix ans d'une partie de l'encours de dette sur les prêts indexés sur le livret A dont le taux est supérieur ou égal à « Livret A + 0,60 % » et dont la durée résiduelle se situe entre 3 ans et 30 ans. Cette mesure a engendré un appel à manifestation d'intérêt auquel a souscrit Cité Nouvelle. Ainsi, en 2018, la Ville de Saint-Étienne a accordé par délibération le rallongement de 10 ans de 56 prêts déjà garantis au profit de Cité Nouvelle (encours de 15.907 M€).

Pour la pérennité de ses actions en faveur des publics fragiles, l'Association Coallia a dû réaménager un prêt de 4.160 M€, déjà garanti par la Ville à hauteur de 50 %. La Ville a réitéré sa garantie sur de nouvelles bases dont un rallongement de deux ans.

3.4 L'encours garanti selon le statut et la catégorie du bénéficiaire

Les établissements publics regroupent les offices publics d'HLM (Métropole Habitat Saint-Étienne, Loire Habitat ou Ondaine Habitat) et les Sociétés d'Économie Mixte (SEDL ou SEM Patrimoniale Loire).

Les établissements privés prennent en compte notamment tous les autres bénéficiaires de garanties comme, les sociétés anonymes d'HLM, les autres sociétés, les associations ou fondations et mutuelles diverses.

En euros	CA 2017	Part encours 2017	CA 2018	Part encours 2018	2017/2018 évol en %
Établissements publics	106 435 772	33,59%	102 947 714	34,53%	-3,28%
Offices publics	103 438 280	32,64%	101 003 104	33,88%	-2,35%
Sociétés d'économie mixte	2 997 493	0,95%	1 944 611	0,65%	-35,13%
Établissements privés	210 435 779	66,41%	195 156 086	65,47%	-7,26%
SA & Sociétés Coopératives HLM	191 250 555	60,36%	173 588 693	58,23%	-9,23%
Associations et mutuelles diverses	15 393 016	4,86%	17 542 736	5,88%	13,97%
Autres sociétés	3 792 208	1,20%	4 024 657	1,35%	6,13%
Encours garanti	316 871 551		298 103 801		

La majeure partie des garanties est accordée aux offices publics (101.003 M€), aux sociétés anonymes et coopératives d'HLM (173.589 M€). En 2018, elles représentent 274.592 M€ soit 92 % du stock.

Avec 102.948 M€ en 2018 soit près de 35 % de l'encours total, le stock garanti au profit des établissements publics est en baisse de - 3.488 M€ soit - 3,28 %. La diminution provient de l'amortissement 2018 des prêts existants (- 8.481 M€). Elle est ralentie par les opérations garanties en 2017 et 2018 et mobilisées cette année (+ 4.993 M€) pour Métropole Habitat comme la réhabilitation de logements rues Georges Clémenceau, Bergson, Barroin ou la SEDL pour le prolongement d'un prêt.

Avec 195.156 M€ en 2018 soit les 65 % restant, celui des établissements privés est en régression de - 15.280 M€ soit - 7,26 %. L'évolution est très différente selon le statut des organismes, ainsi :

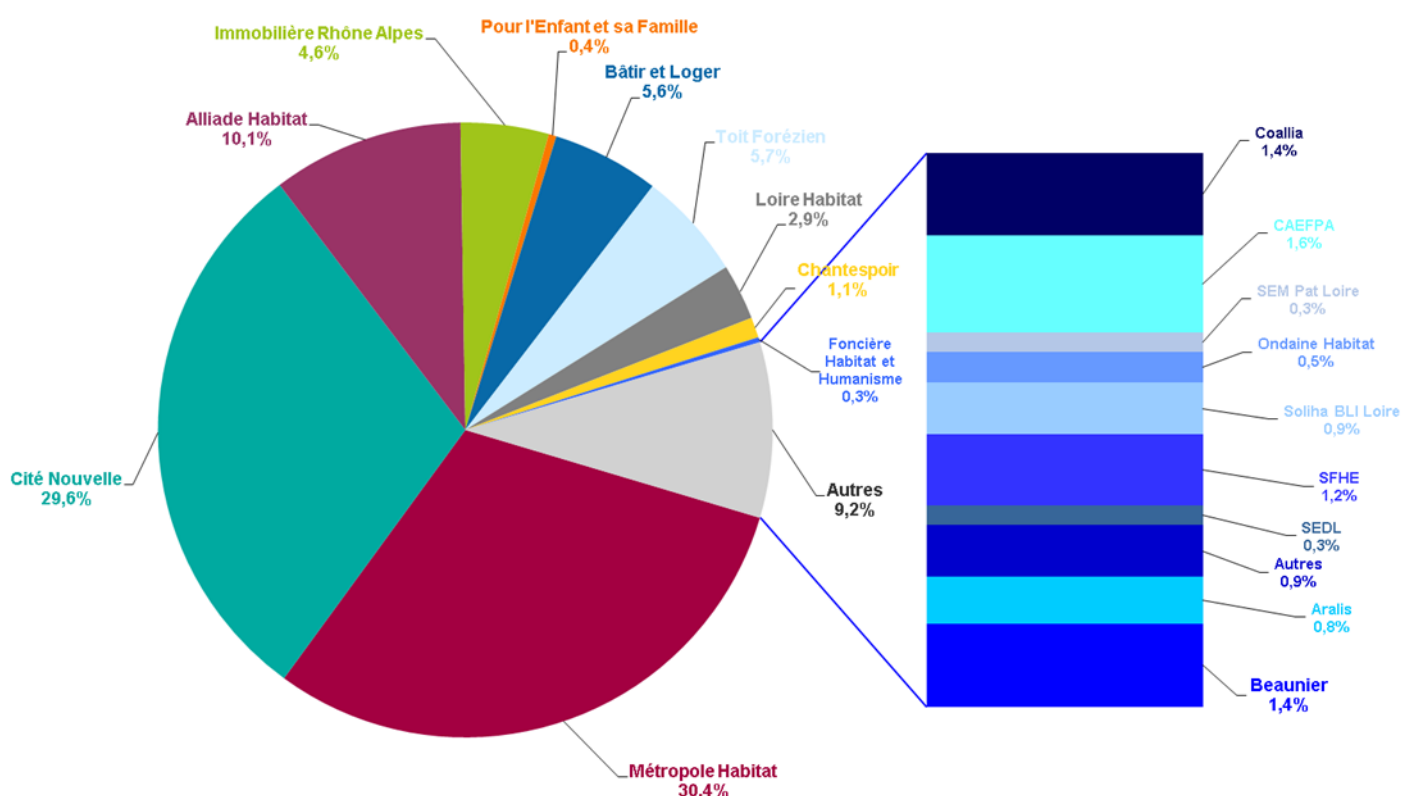
- les sociétés anonymes et coopératives d'HLM sont les seules impactées par cette baisse (- 17.662 M€ soit - 9,23 %). L'amortissement 2018 des prêts déjà garantis (- 8,709 M€), des ajustements sur des prêts à l'état de prévisionnels devenus réels (- 0,333 M€) et les remboursements anticipés des emprunts ICF Sud-Est Méditerranée, Cité Nouvelle et Néolia (- 10.143 M€) favorisent la baisse de cet encours pendant que les nouvelles garanties accordées et mobilisées en 2018 pour la réhabilitation de logements au profit d'Immobilier Rhône-Alpes (+ 0,623 M€) font augmenter l'encours. Les emprunts garantis antérieurement mais mobilisés pour les bénéficiaires seulement en 2018 participent aussi à la progression de l'encours, c'est le cas pour la SA d'HLM Résidence Louis-Antoine Beaunier (+ 0.900 M€).
- l'encours des associations et mutuelles diverses augmente de façon significative (+ 2.150 M€ soit + 13,97 %) malgré l'amortissement 2018 (- 0.837 M€). La progression résulte de l'opération garantie en 2017 mais mobilisée seulement en 2018 pour la reconstruction de l'Institut Thérapeutique, Educatif et Pédagogique (ITEP) « Rocheclaine » par l'Association Chantespoir (+ 2.987 M€).
- enfin, la hausse de l'encours des autres sociétés (+ 0.232 M€ soit + 6,13 %) provient des opérations réalisées et mobilisées en 2018 pour l'acquisition et l'amélioration de logements rue de la Montat et boulevard Jules Janin par la société Néma Lové (+ 0.180 M€) ainsi que pour la réhabilitation d'un programme mixte d'hébergement rue

Jean Parot par la Société pour la Diversité de l'Habitat (+ 0.300 M€). Cette progression est atténuée par l'amortissement des prêts en stock (- 0.248 M€).

3.5 L'encours garanti par bénéficiaire

Au 31 décembre 2018, l'encours garanti de 298.104 M€ se répartit en trente-sept bénéficiaires..

Répartition de l'encours garanti au 31/12/2018 par bénéficiaire



Treize organismes de logement social se partagent 275.386 M€ soit 92,39 % de l'encours total avec :

- trois offices d'HLM couvrant 101.003 M€ soit 33,88 % de l'encours total de dette garantie. Depuis le 1^{er} janvier 2017, Métropole Habitat et Ondaine Habitat sont rattachés à Saint-Etienne Métropole selon l'article 114 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite loi « ALUR » qui prévoit le rattachement de droit des offices publics de l'habitat communaux aux EPCI compétents en matière d'habitat. Même si ces deux organismes sont rattachés à la Métropole, la Ville de Saint-Etienne continue à accorder et à gérer les garanties sur son territoire.
- Métropole Habitat est le plus important bénéficiaire de garanties d'emprunts. Il couvre, à lui seul, 90.706 M€ soit 30,44 % de l'encours total. En 2018, il réalise des réhabilitations énergétiques rues Georges Clémenceau, Bergson ou Barrouin et des renouvellements de composants du Plan de Travaux 2017 sur de nombreux logements.

- Ondaine Habitat n'a sollicité la Ville que deux fois, en 2010 puis en 2017, pour une opération d'acquisition et d'amélioration de logements rue du Bois d'Avaize. Son encours représente 1.528 M€ soit 0,51 % de l'encours total.
 - Loire Habitat, rattaché au Département de la Loire, a un encours de 8.769 M€ soit 2,93 % de l'encours total. Toutefois, en 2017, la Ville de Saint-Étienne a garanti, conjointement avec le Département de la Loire, à hauteur de 50 % pour chaque collectivité, un projet d'acquisition en VEFA de l'opération « La Cité des Aînés » comprenant un EHPAD de 159 places, une résidence autonomie de 35 places, 12 logements pour personnes âgées et des places de parkings. Les emprunts ne sont pas encore mobilisés et donc ne figure pas dans l'encours au 31 décembre 2018.
- neuf sociétés anonymes d'HLM représentant 173.589 M€ soit 58,24 % de cet encours. Elles réalisent chaque année de nouvelles opérations de constructions, de réhabilitations, de rénovations ou d'acquisitions améliorations de logements ou de résidences pour personnes âgées.
- La SA d'HLM Cité Nouvelle représente la moitié de cet encours (88.355 M€). Il a fortement augmenté en 2018 suite à l'acquisition du patrimoine ligérien de Néolia le 30 juin 2018 avec maintien des garanties d'emprunts à son profit.
 - Le reste est réparti entre Alliade Habitat (30.025 M€), le Toit Forézien (16.952 M€), Bâtir et Loger (16.818 M€), Immobilière Rhône-Alpes (13.807 M€), la Résidence Louis Antoine Beaunier (4.121 M€) ou la Société Française d'Habitation Économique (3.511 M€).
 - L'encours de la SA d'HLM ICF Sud-Est Méditerranée a été soldé le 30 mai 2018 suite à la vente de son patrimoine stéphanois et au remboursement par anticipation des emprunts.
- une société en commandite par actions, la Foncière d'Habitat et Humanisme avec seulement 0.794 M€ soit 0,27 % d'encours.

Deux sociétés d'économie mixte se partagent 1.945 M€ soit 0,65 % de l'encours garanti total. La SEM Patrimoniale Loire n'a pas demandé de nouvelle garantie depuis 2010. Concernant la SEDL, la Ville de Saint-Étienne garantissait un prêt auprès du Crédit Coopératif pour des acquisitions foncières et des travaux d'aménagement de l'opération ANRU du traitement de l'habitat ancien dans les quartiers Crêt de Roc et Tarentaize-Beaubrun-Couriot. L'emprunt se terminait le 30 novembre 2018 mais la convention publique d'aménagement ne sera clôturée que le 30 juin 2019. La SEDL a remboursé la moitié du prêt et a demandé le prolongement du capital restant dû jusqu'en juin 2019 avec maintien de la garantie de la Ville.

Quatre Sociétés Civiles Immobilières et deux Sociétés Anonymes totalisent 3.231 M€ soit 1,08 % de l'encours total. La plus importante est Soliha BLI Loire (2.571 M€). Les SCI Logement Social (0.365 M€) et Maison de l'Apprentissage Industriel (0.032 M€) ainsi que l'Union d'Économie Sociale Néma Lové (0.263 M€) totalisent les 0.660 M€ restant. Pour la SCI « Les Vespérales » apparue en 2017, les prêts ne sont pas encore mobilisés. En revanche pour la SCI « Nouvelle Clinique Mutualiste », ils se sont terminés cette année.

Trois fondations qui couvrent 2.526 M€ soit 0,85 % sont représentées par la Fondation Armée du Salut, la Fondation pour le Logement Social et depuis un an la Fondation ARALIS qui couvre à elle seule 2.321 M€ soit 92 % de cet encours pour du logement en insertion sociale.

Treize associations ou mutuelles diverses portent les 15.016 M€ soit 5,03 % restant. Les quatre principales sont le Carrefour d'Amitié et d'entraide en Faveur des Personnes Âgées (CAEFPA) (4.857 M€), l'Association Coallia pour l'EHPAD « Stéphane Hessel » (4.064 M€), l'Association Chantespoir (3.179 M€) et l'Association pour l'Enfant et sa Famille pour de l'aide à l'enfance (1.213 M€). Les neuf autres associations ou mutuelles diverses ne comptabilisent que 1.703 M€.

3.6 L'encours garanti selon le secteur d'activités

L'encours se divise en quatre secteurs d'activités. Les « logements locatifs » et les « interventions économiques » sont en baisse tandis que les « équipements sanitaires et sociaux et les « autres secteurs » progressent.

En euros	CA 2017	Part secteur/ encours 2017	CA 2018	Part secteur/ encours 2018	2017/2018 évol en %
Logements locatifs	265 594 323	83,82%	244 314 461	81,96%	-8,01%
Équipements sanitaires et sociaux	45 173 852	14,26%	46 383 791	15,56%	2,68%
Interventions économiques	4 325 358	1,37%	3 074 001	1,03%	-28,93%
Autres secteurs	1 778 018	0,56%	4 331 548	1,45%	143,62%
Encours garanti	316 871 551	100%	298 103 801	100%	

Avec 244.314 M€, le secteur logements locatifs est le secteur le plus important (81,96 % de l'encours garanti) même s'il diminue de - 8,01 %. Cette année, en dépit des nouvelles opérations comptabilisées dans ce secteur au profit de Métropole Habitat, Immobilière Rhône-Alpes, Soliha BLI Loire et Néma Lové, les remboursements contractuels et les importants remboursements anticipés ainsi que les divers réaménagements font baisser l'encours 2018.

Avec un encours total de 46.384 M€, les équipements sanitaires et sociaux représentent 15,56 % et sont en hausse de + 2,68 %. Ils regroupent toutes les constructions ou les réhabilitations de résidences pour personnes âgées ou d'établissements à caractère social. L'encours 2018 prend en compte le dossier garanti en 2017 mais dont l'emprunt a été mobilisé cette année pour la reconstruction de l'Institut Thérapeutique Educatif et Pédagogique (ITEP) « Rocheclaine » par l'Association Chantespoir (2.987 M€).

Le secteur « interventions économiques », avec seulement 1,03 % de l'encours garanti total est celui qui a le poids le plus faible dans l'encours total. Il régresse de - 28,93 % avec l'extinction naturelle des emprunts malgré le prolongement de 6 mois de la moitié du prêt ayant servi à l'opération de traitement de l'habitat ancien des quartiers Crêt de Roc et Beau brun-Tarentaise-Couriot par la SEDL.

Enfin, le secteur « autres », qui regroupe les équipements d'enseignement supérieur et les équipements scolaires du 1^{er} degré, représente le troisième secteur. Avec 4.332 M€ fin 2018, il a progressé de + 143,62 % depuis 2017 grâce à une nouvelle opération de rénovation de la maison des élèves de l'École des Mines de Saint-Étienne boulevard Alexandre de Fraissinette par la SA d'HLM Résidence Louis-Antoine Beaunier. La garantie a été accordée en 2017 mais le prêt a été encaissé par le bénéficiaire seulement cette année et donc comptabilisé en 2018 (0.900 M€).

4. Les prêteurs et les types de prêts

4.1 La répartition des garanties d'emprunts par prêteur

Les bénéficiaires de garanties d'emprunts, tout comme les collectivités, ont un panel de financeurs large pour la réalisation de leurs opérations. Toutefois, la Caisse des Dépôts et Consignations reste le prêteur le plus sollicité pour le logement social.

En euros	CA 2017	Part prêteur/ encours 2017	CA 2018	Part prêteur/ encours 2018	2017/2018 évol en %
CDC	287 185 196	90,63%	272 397 222	91,38%	-5,15%
Crédit Coopératif	7 672 553	2,42%	9 305 792	3,12%	21,29%
Caisse d'Epargne	5 050 906	1,59%	4 597 047	1,54%	-8,99%
Dexia & SFIL	8 237 544	2,60%	3 950 545	1,33%	-52,04%
Crédit Foncier	3 613 644	1,14%	3 195 975	1,07%	-11,56%
Crédit Agricole	1 968 876	0,62%	1 763 683	0,59%	-10,42%
ARKEA	1 535 734	0,48%	1 480 957	0,50%	-3,57%
Autres banques	797 324	0,25%	745 250	0,25%	-6,53%
1% logement	722 890	0,23%	667 328	0,22%	-7,69%
Banque Populaire	86 884	0,03%	0	0,00%	-100,00%
Encours garanti	316 871 551	100%	298 103 801	100%	

Entre 2017 et 2018, au même titre que l'encours total, celui de chaque banque diminue à l'exception du Crédit Coopératif. En effet, ce dernier établissement bancaire avec 3,12 % de l'encours progresse de + 21,29 % suite à la garantie octroyée en 2017 avec un prêt mobilisé en 2018 pour la reconstruction de l'ITEP « Rocheclaine ».

Avec un stock à 91,38 % en 2018, la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), en assurant la centralisation et la gestion financière de l'épargne sur livret A affectée au financement des logements locatifs sociaux, fournit, à elle seule, la majeure partie des financements garantis. En 2018, la Ville de Saint-Étienne a garanti 7.926 M€ de prêts Caisse des Dépôts et Consignations soit 86 % des nouvelles garanties accordées.

En 2018, les 5,50 % restant concernent tous les autres prêteurs. Ils n'interviennent que très ponctuellement. Les écarts entre 2017 et 2018 sont plus ou moins importants. L'encours Dexia diminue de - 52,04 % grâce au remboursement anticipé par Néolia de prêts non transférables lors de la cession du patrimoine ligérien par Néolia à Cité Nouvelle. Celui de la Banque Populaire s'éteint avec le prêt qui a financé la Nouvelle Clinique Mutualiste

4.2 Les différents types de prêts

Sur 9.226 M€ de nouvelles garanties accordées en 2018, 1.300 M€ d'emprunts sont à taux fixes, les autres prêts sont indexés sur livret A avec des marges variables. Ils sont repris ci-dessous :

- **le prêt réhabilitation (PAM)** indexé sur livret A + 0,60, sur 5 à 10 ans pour l'amélioration en continu du patrimoine, 5 à 25 ans pour les travaux de réhabilitation classique et 26 à 35 ans pour les travaux de réhabilitation lourde. Sont ainsi financées les opérations de réhabilitation de logements conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL) éligibles ou non à la prime à l'amélioration des logements à usage locatif (Palulos). En 2018, 7.745 M€ de garanties ont été accordées sur ce type de prêt dont 4.743 M€ pour la réhabilitation énergétique, 2 M€ pour le renouvellement de composants du Plan programmé de travaux 2017 de Métropole Habitat et 1.002 M€ pour la réhabilitation classique ;

- **le prêt habitat privé (PHP)** indexé sur livret A + 0,60 sur 15 ans pour les opérations portant sur les copropriétés en difficultés, de 5 à 40 ans pour la construction et l'acquisition (avec ou sans travaux) et 50 ans pour la partie foncière dans le cadre d'une construction neuve. Il est dédié aux financements de copropriétés dégradées et de logements conventionnés avec l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH)
En 2018, une opération a bénéficié de ce type de prêt pour 0.116 M€, la rénovation de 6 logements par Néma Lové dans le cadre d'un bail à réhabilitation ;
- **le prêt locatif aidé d'intégration (PLAI)** indexé sur livret A - 0,20 sur 40 ans pour l'amélioration et 50 ans pour le foncier, pour les opérations destinées aux ménages cumulant des difficultés d'adaptation sociale et de faibles ressources.
Une garantie a été accordée à Néma Lové sur ce type de prêt en 2018 pour 0.065 M€.

5. Le potentiel de garantie

En euros	2017	2018
Potentiel de garantie disponible pour l'année N+1	59,66%	61,15%

Parallèlement, le potentiel de garantie disponible détermine en partie la capacité résiduelle à garantir. Établi en vertu de la règle du plafonnement énoncée au chapitre 1 paragraphe 1.2, il est recalculé chaque année en fonction des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de la Ville de Saint-Étienne et du montant des annuités prises en compte. Ainsi, le potentiel disponible pour accorder des nouvelles garanties en 2019 est de 61,15 %. Il est en hausse de + 2,50 % par rapport à 2018.

CONCLUSION

La Ville accompagnée par ses cabinets conseils continue à observer les opportunités de réaménagement de l'emprunt Depfa, dernier emprunt structuré à la Ville de Saint-Etienne.

À court terme, l'impact psychologique de la contractualisation incite les collectivités à freiner leurs dépenses qu'elles soient de fonctionnement ou d'investissement. La limitation des dépenses de fonctionnement doit permettre d'augmenter l'épargne des collectivités et donc l'autofinancement des investissements. Mais elle pourrait aussi favoriser l'augmentation des programmes pluriannuels d'investissements (PPI) et donc l'augmentation du recours à l'emprunt. Le focus sur la dette pourrait s'intensifier dans les années à venir si les mesures annoncées jusqu'à présent ne permettaient pas d'atteindre l'objectif de l'État. Celui-ci pourrait alors initier de nouvelles mesures qui viendraient contraindre le recours à l'emprunt de toutes les collectivités et non plus seulement celles qui font l'objet de contractualisation aujourd'hui.

La Ville de Saint-Etienne qui est engagée sur une trajectoire de désendettement depuis plusieurs années contribue au respect de la mesure de réduction de la dette.

Depuis plusieurs années, de nouveaux modèles économiques, conséquences de nouvelles lois, émergent et sont annonciateurs de plus grandes réformes.

Pour les organismes HLM, les décisions gouvernementales en loi de Finances 2018 de baisse des Aides Personnalisées aux Logements (APL), se sont accompagnées par des mesures d'allongement de 5 à 10 ans de l'encours de dette des bailleurs après appel à manifestations d'intérêts auprès de la CDC. Ce rapport 2018 montre les premières incidences de cette mesure sur le rallongement des emprunts garantis par la Ville. Un nouveau maillage territorial est enclenché, ainsi la cession de patrimoine ligérien de certains organismes et des garanties d'emprunt y afférent ont des incidences sur les encours garantis au profit des organismes du groupe Action Logement. La loi Elan (Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique), promulguée le 24 novembre dernier, est présentée comme une seconde mesure allant affecter les opérateurs du parc social avec le nouveau maillage territorial qui entre en place. Cette nouvelle organisation sera-t-elle gage d'efficience ou fragilisera-t-elle les finances des organismes et par ricochet celles des collectivités locales à travers les encours garantis ?

Un seul outil métropolitain devra prochainement le relais des Offices Publics d'HLM en Loire Sud.

Toutes les collectivités sont, aujourd'hui, amenées à s'interroger davantage lors de l'octroi de nouvelles garanties. De ce fait les situations financières des organismes à garantir conditionnent encore plus leurs décisions.

Pour autant, à Saint-Etienne, les garanties accordées permettent de mobiliser les partenaires pour accompagner l'équipe municipale afin d'impulser le changement pour le bien être des stéphanois.

