

LA CRISE EN QUESTIONS...

Fiche argumentaire - 3

La dette publique locale

□ LES ACTEURS PUBLICS INDISPENSABLES A L'ECONOMIE LOCALE

On regroupe sous l'appellation d'acteurs publics locaux les collectivités (communes, structures intercommunales, départements, régions), les établissements publics (les hôpitaux notamment) et les organismes de logement social.

✓ Ces acteurs jouent un rôle essentiel dans l'économie du pays¹ et ont recours à l'emprunt pour financer leurs investissements.

✓ La fin de l'année 2010, l'encours de la dette des collectivités territoriales au sens large s'élevait à 163 milliards d'euros, soit environ 10 % du total de la dette publique française estimée à 1 688,9 milliards d'euros à la fin du 3^e trimestre 2011.

✓ L'encours de la dette des établissements publics de santé était de 24 milliards d'euros en 2010.

✓ Quant au logement social, le total de ses dettes financières était estimé à 89,5 milliards d'euros à la fin de l'exercice 2008.

□ LES ACTEURS PUBLICS ENTRE LES GRIFFES DES BANQUES ET DES MARCHES FINANCIERS

Jusqu'à la fin des années 1990, l'essentiel du financement des acteurs publics provenait de prêts classiques à taux fixe ou à taux révisable. A cette époque, le prêteur principal était le Crédit Local de France. Or celui-ci va connaître une histoire mouvementée puisqu'il sera privatisé partiellement en 1991, totalement en 1993 avant de devenir la fameuse Dexia (appelée « le Belge » dans le milieu... bancaire) en 1996.

A partir de cette date, les choses vont évoluer très vite avec l'apparition des premiers emprunts sophistiqués.

✓ Déjà, en 1992 une circulaire avait défini des règles concernant le recours par les collectivités aux produits dérivés, ces instruments de couverture de risque de taux distincts des contrats de prêts, qui permettent aux emprunteurs d'échanger un taux contre un autre (les fameux swaps), d'en limiter les éventuelles fluctuations ou de l'assurer (notamment en fixant un plafond, ou cap, que ce taux ne pourra dépasser).

Très vite, Dexia va fusionner ces instruments de couvertures et les contrats de financement dans un seul et même contrat. Le principe de ces nouveaux produits est très simple : Les premières années, la banque propose un taux artificiellement bas, qui se traduit par une prise de risque inconsidérée pour la période qui suit. Ce type de prêts permet à la banque de multiplier ses marges par 2 ou 3, voire plus. L'opération est d'autant plus intéressante pour elle que l'emprunteur seul supporte le risque.

¹ - Les collectivités locales assurent plus de 70 % de l'investissement public en France.

Même Les analystes de l'agence de notation FitchRatings, que l'on ne peut pas suspecter de révolutionnarisme, relèvent dans un rapport du 16 juillet 2008 : « Les prêteurs ont donc réussi à imposer une situation paradoxale où, au lieu d'être rémunérés pour prendre un risque (de crédit) supplémentaire, ils l'ont été pour faire prendre un risque (de taux) à leurs clients. »²

□ LES « PRETS TOXIQUES » : UNE ILLUSTRATION DU MACHIAVELISME DES BANQUES

Ces considérations n'arrêtent pas Dexia, ni les autres banques qui vont s'empresse de l'imiter et de rivaliser avec elle pour concevoir des prêts structurés avec des indices « exotiques » plus spéculatifs Les uns que les autres : la parité entre l'euro et le franc suisse, le yen, le dollar, l'inflation, les indices de la courbe des swaps, jusqu'au cours du pétrole. En 2008, Dexia proposait 223 prêts différents !

✓ L'imagination financière au pouvoir laissera à la postérité les produits « snowball », « boule de neige », dont la particularité est d'ajouter des majorations de taux les unes aux autres sans possibilité de retour en arrière, ou les « produits de pente » qui font dépendre l'évolution du taux de la différence entre deux indices multipliée par 5 ou 7. Et comme ces prêts sont beaucoup plus rentables pour elles que les prêts classiques à taux fixe et à taux révisable, à partir de 2008 les banques relancent les collectivités pour réaménager la totalité de leur dette en leur faisant miroiter un allègement de charges tout aussi illusoire que les bonifications d'intérêts de la première période des prêts structurés.

✓ A l'été 2007, la crise des subprimes donnait une première alerte mais il faudra attendre l'année 2010 pour voir le problème exposé au grand jour. Un grand nombre d'acteurs publics locaux se sont retrouvés piégés par des taux de plus de 20 % et sans pouvoir transformer leurs « prêts toxiques » en prêts classiques, car cette option nécessite le paiement d'une soulte (une indemnité de remboursement anticipé) d'un montant démesuré.

Conscient d'avoir toléré des pratiques en contradiction avec les principes fondamentaux de la comptabilité publique de prudence et de spécialisation des exercices³, et d'avoir laissé les collectivités locales s'engager dans des opérations de nature spéculative, l'Etat a dû réagir face à l'ampleur pressentie du sinistre après avoir tenté d'en minimiser la portée. Il y eut le 7 décembre 2009 la signature d'une charte de bonne conduite, connue sous le nom de « charte Gissler », entre quatre grandes banques et certaines collectivités. Puis, en juin 2011, l'Assemblée nationale décida la création d'une commission d'enquête sur les produits à risque souscrits par les acteurs publics locaux⁴.

□ LES POUVOIRS PUBLICS ONT LAISSE FAIRE

Après six mois de travail, la commission d'enquête a publié le 6 décembre 2011 un rapport édifiant.

✓ L'encours risqué est estimé à 18,807 milliards d'euros dont 13,648 milliards pour les seules collectivités, et cela n'est que la partie émergée de l'iceberg car beaucoup de prêts structurés sont encore dans leur première période de bonification.

✓ Le travail de cette commission d'enquête a permis de mettre en évidence des défaillances à tous les niveaux de la puissance publique (Trésoreries, Préfectures, Chambres régionales des comptes, Direction Générale des Collectivités Locales, sans oublier les ministères concernés), la crédulité et le manque de sérieux de certains élus, mais surtout la responsabilité des banques. Coupables de défaut de conseil quand ce n'est pas de tromperie, ce sont elles qui ont concu des prêts complexes, dangereux et non conformes à la réglementation qui interdit aux acteurs publics de spéculer sur les marchés.

2 - FitchRatings, La dette structurée des collectivités locales : gestion active ou spéculation ?, p. 2.

3 - Ibid., p. 6. Le principe de spécialisation des exercices implique que l'ensemble des produits, encaissés ou non, ainsi que l'ensemble des charges, payées ou non, soit imputés sur les comptes de l'exercice concerné. Ce n'est pas le cas ici puisque les intérêts déduits au cours de la période initiale sont reportés sur les années suivantes.

4 - Il faut également mentionner l'association « Acteurs publics contre les emprunts toxiques », créée le 8 mars 2011 par Claude Bartolone, le président du Conseil général de Seine-Saint-Denis, un département très impacté par les « prêts toxiques ».

□ AVEC L'AUDIT CITOYEN, FAISONS PAYER LES RESPONSABLES ! _____

Dans un tel contexte, la salutaire initiative du Collectif pour un audit citoyen de la dette publique, relayée par une multitude de collectifs locaux, vient à point nommé pour permettre aux citoyens et citoyennes de prendre connaissance de la réalité de la situation financière de leurs collectivités dont certaines ont déjà assigné leurs prêteurs en justice.

Citoyens, citoyennes et élu.es doivent unir leurs forces pour identifier la partie illégitime de la dette locale et imposer son annulation. Ils doivent demander aux autorités de l'État d'interdire les produits à risque pour l'ensemble des acteurs publics et exiger qu'elles mettent en demeure les banques de transformer les « prêts toxiques » en prêts classiques, sans surcoût, sans soulte, sans allongement de durée et sans clause abusive. Coupables d'avoir ouvert la boîte de Pandore des « prêts toxiques », les banques doivent à présent supporter la totalité des surcoûts que leurs produits ont générés pour les emprunteurs.