

## Agence de Financement des Collectivités Locales

Etat du dossier : avril 2011

## Qu'est-ce qu'une Agence de Financement des Collectivités Locales ?

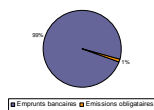
Un véhicule de financement :

- Regroupant une partie des besoins de financement des collectivités,
- Susceptible de se financer directement sur les marchés obligataires,
- Pour redistribuer aux collectivités sous forme de prêts classiques.

## 1. La genèse de l'idée

Le recours des collectivités au marché obligataire reste limité :

Financement des collectivités locales en 2010  
(source Finance Active)



- Durée de mise en place d'une émission
- Recours à la notation financière
- Manque de souplesse des produits
- Volume minimum pour accéder à ce marché
- Produits standards in fine
- Différentiel de coût avec les produits bancaires?

La création d'une Agence permettrait de :

- Diversifier les sources de financement des collectivités
  - Les besoins des collectivités sont croissants;
  - Le nombre de partenaires bancaires se réduit;
  - Leur accès à la liquidité reste fragilisé depuis la crise.
- Optimiser les coûts de financement
  - Equilibrer la relation entre collectivités locales et banques;
  - Mettre en commun les moyens pour amortir le coût d'accès à ce marché;
  - Bénéficier des capacités d'épargne des investisseurs, friands de titres du secteur public;
  - La mise en place de Bâle III va renchérir le coût des prêts bancaires à long terme.

L'exemple des émissions groupées des communautés urbaines :

Année	2004	2005	2006	2007	2008
Participants	11	14	13	12	22
Notation	Aa3	Aa3	Aa3	Aa3	Aa3
Chef de file	ABN Amro	HSBC	HSBC	HSBC / Natixis	HSBC / Natixis
Montant	106	103	103,6	99,7	120
Coût su per all-in	0,111	0,05	0,052	0,066	1
Cotation	Privée	Publique	Publique	Publique	Publique

Forme: les CU sont débitrices conjointement mais pas de solidarité entre elles.

Avantages :

- Diversification du mode de financement des collectivités;
- Régularité des émissions: suscite l'intérêt des investisseurs;
- A partir de 2005, cotation publique, première reconnaissance de ce type de projet par l'AMF qui délivre son visa.

Inconvénients :

- Lourdeur du processus de signature ( 3 exemplaires par émetteurs avec les signatures de tous les participants);
- Production documentaire importante, besoin d'une équipe de coordination;
- Emission amortissable différente des standards de marché.

→ A partir de 2007, volonté d'élargir aux autres collectivités puis de contourner les difficultés des emprunts groupés.  
Emission des Collectivités Territoriales de France n°1 en 2008 (consultation avec seuil minimum à 250 M€).

## 2. Vers l'Association d'Etudes

### A partir de 2008, réflexion au sein des collectivités :

- **Création d'un groupe de travail** associant les partenaires de l'émission de 2008 ainsi que les collectivités qui s'y étaient engagées.
- **Auditions de multiples experts** : agences de notation, banques, juristes, dirigeants de véhicules nordiques, autres personnes qualifiées.
- **Conclusion** en faveur d'une Agence renforcée par la crise financière.

### Les modalités de fonctionnement possibles sont :

- Notation AAA obtenue sans participation ni garantie de l'Etat
- Gouvernance par les collectivités elles-mêmes
- Statut d'établissement financier
- Structure resserrée et appui sur la CDC en phase d'amorçage
- Economie de 500 M€ / an en rythme de croisière

### A partir de 2009, lien avec les services de l'Etat :

- **Matiqnon** valide l'intérêt d'un projet d'agence contrôlée par les collectivités
- **Réunions avec les services de l'Etat** (DGFIP, DGCL, AFT, DGTPE)
- **Demande**: approfondir les études initiales tant au plan juridique qu'aux plans comptable et financier.
- **Nécessité de financer un accompagnement** :
  - Pour la coordination de projet
  - Pour la construction juridique de la structure
  - Pour la modélisation financière
  - Pour la communication autour du projet
- **Création d'une association de préfinancement** : L'objectif était d'identifier un groupe restreint de collectivités motivées pour financer les études complémentaires et accompagner la création de l'Agence.

### En mars 2010, les associations d'élus créent une Association d'Etudes pour l'Agence de Financement des Collectivités Locales :

- Sont membres fondateurs l'AMF, l'ACUF et l'AMGVF
- Sont membres associés les associations d'élus y désignant un représentant (ARF, AdCF, AFIGESE);
- Sont membres adhérents les collectivités qui le souhaitent.
- Les droits d'adhésion financent les études complémentaires.
- Le **Conseil d'administration** compte 12 membres élus pour 3 ans par l'Assemblée générale :
  - 6 représentants des fondateurs
  - 2 représentants des membres associés
  - 4 représentants des adhérents
- Bureau** : Jacques PÉLISSARD, président; Michel DESTOT, secrétaire et Gérard COLLOMB, trésorier.
- Le **Comité de pilotage** opérationnel se compose d'une vingtaine de participants.

### Choix de l'assistance à maîtrise d'ouvrage :

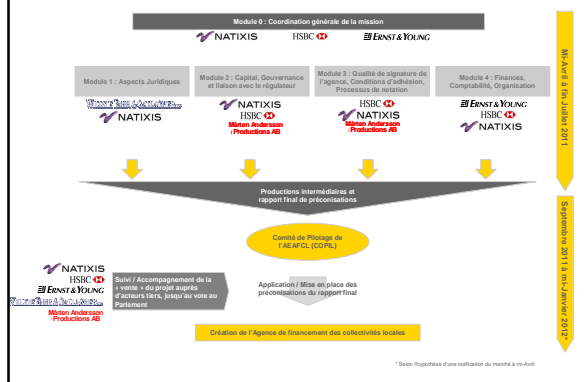
**Novembre 2010** : publication d'un avis d'appel public à concurrence pour choisir un groupement d'experts accompagnant l'AEAFCL dans la réflexion vers la création de la future agence.

**Janvier 2011** : choix des candidats sur leur capacité à rassembler les compétences nécessaires. Démarrage de la procédure de dialogue compétitif avec les experts des 4 groupements sélectionnés.

**Mars 2011** : Choix définitif. Est retenu le groupement suivant :



### Calendrier et lancement des travaux :



## 3. La création de l'Agence : les enjeux

### Statuts juridiques :

Choisir un statut permettant l'obtention d'un AAA dès le démarrage sans garantie explicite ni implicite de l'Etat. Négociation en amont avec les agences de notation.

Besoin du soutien de l'Etat au projet afin d'aboutir, si nécessaire à un texte de loi autorisant la création de l'Agence.

### Plusieurs possibilités:

- Statut public de type EPIC. Intérêt en terme de notation, garantie par les collectivités locales.
- Statut privé avec détention exclusive par le secteur public (SA, mutuelle, coopérative...)
- Système à 2 étages : les collectivités garantes contrôlent la structure émettrice, établissement financier.

Une analyse précise des avantages et inconvénients de chaque structure doit être menée.

#### Structure financière :

- Afin de pouvoir créer un établissement de crédit, la réglementation impose de solliciter un agrément auprès de l'Autorité de Contrôle Prudentiel.
- La nature de l'agrément (banque, société financière, institution financière spécialisée...) et ses conséquences seront différentes selon le champ d'activité que souhaite couvrir l'Agence:
  - Exigence en matière de capital minimum,
  - Ratios de solvabilité, de liquidité, de coefficient de fonds propres et de ressources permanentes,
  - Mécanismes de garantie,
  - Contrôle interne.

#### Modèle de fonctionnement :

- Activité de transformation :
  - L'activité de l'Agence serait limitée aux financements éligibles mais déconnexion entre les conditions de ses émissions et celles des prêts.
  - Gestion actif/passif encadrée par des normes de placement strictes.
  - Possibilité de distribuer sur crédit amortissable à long terme à marge moindre sur les index de marché reconnus.
- Objectifs de gains de 0,50 % environ, soit 500 M€ par an:
  - Les agences européennes se financent 10 pb en deça des sociétés de crédit foncier utilisées par les banques.
  - Pas de rémunération des actionnaires.
- Objectif de part de marché : 25 % environ.
  - Vocation à devenir un acteur supplémentaire sur le marché et non se substituer aux banques.

#### Choix de gouvernance à inventer :

- Règles de gouvernance au sein de l'Agence :
  - Statuts organisant la transparence de sa gestion
  - Structure permettant aux collectivités de rejoindre ou quitter l'Agence
  - Nécessaire stabilité du capital social
- Règles de gouvernance entre l'Agence et les collectivités:
  - Entrée de toutes les collectivités au capital de l'agence?
  - Accès de toutes les collectivités aux financements de l'Agence?
  - Différenciations tarifaires entre les collectivités selon leur solvabilité?
  - Mission de conseil de l'Agence?
  - Intérêt à élargir l'éligibilité au-delà des collectivités locales?
- Question de la solidarité :
  - Limitée au poids de chaque collectivité dans l'Agence.