



Menace sur les investissements publics locaux : quelles solutions ?

Mercredi 23 mai 2012

DOSSIER DE PRESSE

Contacts

ARF
Caroline SIMON
Tel : 01 45 55 82 48

ADF
Nadia SALEM
Tel : 01 45 49 60 43

AMF
Marie-Hélène GALIN
Tél : 01.44.18.13.59

AMGVF
Sébastien FOURNIER
Tel : 01 44 39 34 65

FVM
Armand PINOTEAU
Tel : 01 45 44 90 12

AdCF
Sandrine GUIRADO
Tel: 01 55 04 88 13

ACUF
Olivier LANDEL
Tel : 01 42 22 19 19



Menace sur les investissements publics locaux : quelles solutions ?

Mercredi 23 mai 2012

SOMMAIRE

- ▶ **Communiqué de presse** p. 1
- ▶ **Fiche n°1 : Présentation des débats et des intervenants** p. 3
- ▶ **Fiche n°2 : Difficultés d'accès au crédit : diagnostic et anticipation des besoins de financement** p. 5
- ▶ **Fiche n°3 : Face à la raréfaction de l'offre bancaire, des réponses d'ores et déjà proposées** p. 9
- ▶ **Fiche n°4 : Le projet d'Agence de financement des investissements locaux** p. 13
- ▶ **Fiche n°5 : Présentation des modèles d'agences de financement scandinaves** p. 17

- ▶ **Annexes** p. 19
 - Annexe 1 : Enquête de l'AMGVF
 - Annexe 2 : Enquête de l'ADF
 - Annexe 3 : L'Agence de financement des investissements locaux en 15 questions



/ COMMUNIQUE DE PRESSE / COMMUNIQUE DE PRESSE /

Paris, le 23 mai 2012

Financement de l'investissement public local Les élus locaux en appellent au Président de la République

71% de l'investissement public national est aujourd'hui assuré par les collectivités territoriales. Fragilisées par les ondes de choc successives nées de la crise financière de 2008 et par la raréfaction des crédits bancaires, leur capacité d'investir au service de l'intérêt général est plus que menacée aussi bien à court terme qu'à long terme.

Ces difficultés d'accès au crédit bancaire ont des répercussions directes tant sur l'emploi local que sur le tissu économique et social de nos territoires ; elles font ressortir les limites d'un financement exclusivement bancaire.

Face à la nécessité et l'urgence d'une offre de financement diversifiée et pérenne, les associations nationales d'élus locaux, réunies ce jour, à l'occasion d'une rencontre-débat, en appellent au Président de la République pour préserver l'investissement public local en impulsant la création d'une agence de financement des investissements locaux.

Au vu de l'écart entre l'offre bancaire et les besoins de financement constatés pour l'année 2012, il est à craindre que nombre de collectivités ne diffèrent leurs investissements.

Les réponses apportées par les pouvoirs publics méritent d'être saluées – le déblocage d'une enveloppe exceptionnelle par la CDC et la mise en chantier de « La Banque Postale Développement Local » – sont toutefois insuffisantes aussi bien à court terme qu'à long terme.

L'Agence de financement des investissements locaux, proposée par les associations d'élus, est susceptible d'offrir un complément de financement à l'ensemble des collectivités françaises en leur donnant l'opportunité d'emprunter à moindre coût et de manière plus sécurisée, dans un esprit de solidarité et de cohésion territoriale. Pour que l'agence soit opérationnelle dès 2013, il est indispensable que le Gouvernement dépose un projet de loi dès le début de la prochaine législature.

ARF
Caroline SIMON
Tel : 01 45 55 82 48

ADF
Nadia SALEM
Tel : 01 45 49 60 43

AMF
Marie-Hélène GALIN
Tél : 01.44.18.13.59

AMGVF
Sébastien FOURNIER
Tel : 01 44 39 34 65

FVM
Nicole GIBOURDEL
Tel : 01 45 44 90 12

AdCF
Sandrine GUIRADO
Tel: 01 55 04 88 13

ACUF
Olivier LANDEL
Tel : 01 42 22 19 19



Menace sur les investissements publics locaux : quelles solutions ?

Mercredi 23 mai 2012

FICHE N° 1

PRÉSENTATION DES DÉBATS ET DES INTERVENANTS

9H00 ACCUEIL DES PARTICIPANTS

9H30 OUVERTURE

Par **Jacques PELISSARD**, président de l'AMF, qui dressera le constat du manque de liquidité patent en 2012 : sur 17 milliards d'euros de besoin de financement, le marché bancaire s'engage à fournir 8 milliards de crédits nouveaux. Comment les collectivités vont-elles couvrir leur besoin de financement cette année ? Mais la question du manque de liquidité et de l'optimisation des conditions financières se pose à long terme. C'est le constat qui sera dressé dans la matinée et auquel il faudra apporter des solutions concrètes et urgentes.

Débats animés par Jean DUMONTEIL, rédacteur en chef de La lettre du secteur public.

9H40 SEQUENCE 1 - DIFFICULTES D'ACCES AU CREDIT : DIAGNOSTIC ET ANTICIPATION DES BESOINS DE FINANCEMENT

La raréfaction de la liquidité depuis 2008 a eu des conséquences importantes lors de la préparation des budgets des collectivités territoriales.

Jean-Philippe VACHIA, conseiller maître à la Cour des comptes et président de la formation inter-juridiction « Finances publiques locales », présentera les résultats de l'enquête des Chambres régionales des Comptes sur les conditions d'accès au crédit des collectivités (février-mars 2012).

Claudy LEBRETON, président de l'Assemblée des départements de France, présentera les conséquences de cette situation sur la capacité d'investissement des collectivités.

Patrick BERNASCONI, président de la Fédération nationale des travaux publics, illustrera l'« effet ricochet » de la réduction des investissements publics sur les entreprises partenaires des collectivités locales.

François PEROL, président du directoire Banque populaire/Caisse d'épargne et ancien président de la Fédération bancaire française interviendra pour exposer les causes de la raréfaction de l'offre bancaire.

Antoine GOSSET-GRAINVILLE, directeur général (FF) de la Caisse des Dépôts, présentera les raisons et les modalités de la fourniture de 5 milliards d'euros de crédit aux collectivités locales en 2012 sur fonds d'épargne gérés par la Caisse des Dépôts, à la demande de l'Etat.

10H40 SEQUENCE 2 - LES MODES DE FINANCEMENTS EN COMPLEMENT DE L'OFFRE BANCAIRE

D'autres solutions ont été recherchées pour combler le besoin de financement en 2012 et diversifier l'origine de la liquidité, notamment au travers des émissions obligataires, individuelles ou groupées.

Jérôme GUEDJ, président du conseil général de l'Essonne, présentera l'initiative de plusieurs dizaines de collectivités d'organiser une nouvelle émission obligataire groupée, et l'expérience en la matière du conseil général qui avait participé aux éditions antérieures.

Philippe WAHL, président du directoire de La Banque Postale, présentera l'offre de crédit de la Banque postale développement local, co-entreprise avec l'Etat et la Caisse des Dépôts née de la restructuration de Dexia, dont l'activité devrait démarrer véritablement à la rentrée, mais qui pourrait proposer ses premiers crédits avant l'été.

Ariane BOLENSKY, directrice générale de la Fédération bancaire française, portera un regard « bancaire » sur les nouveaux projets venant compléter l'offre de crédit.

Carol SIROU, président de l'agence de notation Standard and Poors, exposera la perception par son agence de la qualité de signature des collectivités locales françaises,

Pierre SORBETS, responsable européen secteur public à HSBC France, banque sélectionnée, avec le Crédit agricole et Natixis, pour organiser cette opération en 2012, complètera cette présentation.

Gilles CARREZ, rapporteur de la commission des finances de l'Assemblée nationale et président du Comité des finances locales fera en conclusion de cette séquence le point sur les différentes initiatives évoquées.

11H40 SEQUENCE 3 - LE PROJET D'AGENCE DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS LOCAUX

La très grande majorité des collectivités n'ont pas la taille critique pour se lancer seules sur les marchés financiers. Le projet d'Agence de financement des investissements locaux complètera le besoin de financement à long terme. Elle permettra de diversifier l'offre de crédit et règlera la contrainte de l'émission groupée tout en limitant sensiblement les coûts.

Michel DESTOT, président de l'AMGVF et secrétaire de l'AEAFCL, et

Philippe LAURENT, président de la commission des finances de l'AMF, rappelleront l'urgence pour la France de créer l'Agence de financement. Ils rappelleront les limites des opérations obligataires groupées.

Eric LOISELET, président du Comité de suivi de la politique de placement de l'Établissement de retraite additionnelle de la Fonction publique, éclairera la question de l'appétence des investisseurs pour la clientèle des collectivités locales.

Lars ANDERSSON, président de Marten Andersson Production AB, présentera le modèle des agences scandinaves, parfois centenaires. L'idée d'une agence de financement, en effet, n'est pas neuve et a fait ses preuves dans d'autres pays.

12h30 CONCLUSION

A l'issue de cette matinée, **Jacques PÉLISSARD**, président de l'AMF, **Gérard COLLOMB**, président de l'ACUF, **Michel DESTOT**, président de l'AMGVF, **Daniel DELAVEAU**, président de l'AdCF, **Alain ROUSSET**, président de l'ARF, **Claudy LEBRETON**, président de l'ADF, et **Christian PIERRET**, président de la FVM, présenteront l'Appel pour le financement des investissements locaux.



Menace sur les investissements publics locaux : quelles solutions ?

Mercredi 23 mai 2012

FICHE N° 2

DIFFICULTÉS D'ACCÈS AU CRÉDIT : DIAGNOSTIC ET ANTICIPATION DES BESOINS DE FINANCEMENT

I - CONTEXTE

Avec la chute de Lehman Brothers en 2008, le secteur bancaire fait face à une difficulté jusqu'alors oubliée : le phénomène de crise de liquidité. La perte de confiance entre investisseurs et banques se traduit par une extrême rareté de la liquidité et la facturation d'une prime de risque importante lorsqu'elle existe.

Ce « credit crunch » a des conséquences immédiates sur la clientèle des banques en 2008 : les collectivités ne trouvent plus assez de liquidité et celle-ci à un coût. En réponse au manque de crédit, le Gouvernement mobilise les fonds d'épargne pour orienter 3 milliards d'euros en direction des collectivités locales.

En parallèle, le G20 de Pittsburgh impulse une nouvelle vague de régulation bancaire. Le comité de Bâle prépare la réglementation dite Bâle 3, venant relever les ratios de fonds propres des banques en volume et en qualité.

Ces nouvelles règles impactent directement le montant du capital que les banques doivent immobiliser pour le financement à long terme des collectivités locales.

L'entrée en vigueur de ces mesures est différée, d'abord parce qu'elle nécessite une transposition en droit européen, ensuite parce que le comité de Bâle a échelonné l'entrée en vigueur de la réglementation pour permettre aux banques pour d'atteindre ces ratios. Cependant, sous la pression des marchés et des actionnaires, ces dernières ont souhaité se mettre en conformité avec ces nouvelles règles dès 2013.

A l'été 2011, la crise des dettes souveraines perturbe à nouveau les marchés, faisant à nouveau craindre un « credit crunch ». En parallèle, elle précipite la chute de Dexia, en convalescence depuis 2008.

L'impact sur les collectivités locales est immédiat. Une enquête de l'AMF et de l'AMGVF en 2011 démontre la diminution de l'offre bancaire en volume et l'augmentation des marges. Le Gouvernement met en place en novembre 2011 une nouvelle enveloppe de crédit sur fonds d'épargne de 3 milliards d'euros, rapidement portée à 5 milliards. D'après l'observatoire

Finance Active, la Caisse des Dépôts aura ainsi réalisé 22,1 % des nouveaux prêts en 2011¹.

II - DONNEES CHIFFREES : CONSTAT SUR LE BESOIN 2012

Dans son rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2012 paru le 8 février 2012, l'Assemblée nationale prévoit que « les dépenses des administrations publiques locales, en particulier celles d'investissement, devraient être inférieures de 1,3 milliard d'euros à la prévision en 2011, économie qui devrait être pérenne. » Le rapporteur explique cette prévision par la raréfaction du crédit : « Un tel constat ne semble pas étonnant compte tenu des nombreux indices de restriction du crédit accordé aux collectivités territoriales. ».

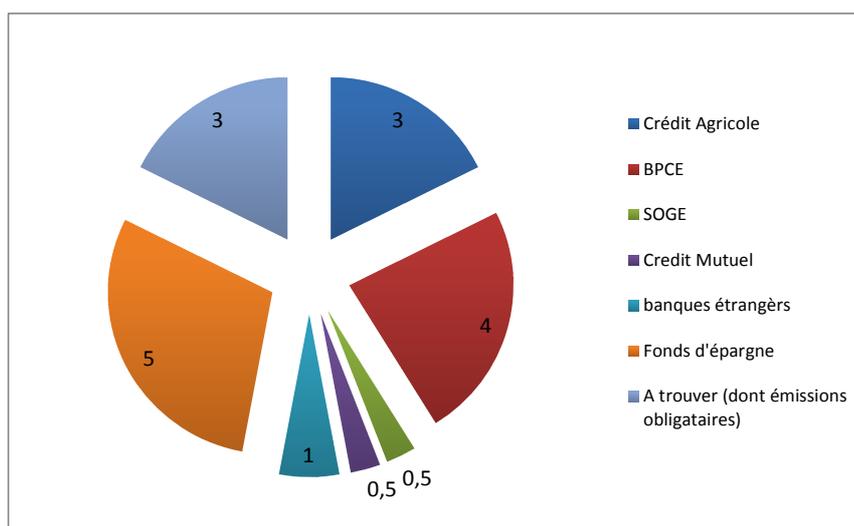
En 2012, le besoin de financement des collectivités est estimé à 17 milliards d'euros. Ce volume n'est pas particulièrement conséquent alors que 2012 devrait être une année d'investissements élevés eu égard à son positionnement dans le cycle électoral.

Selon le communiqué de presse du ministère de l'Economie daté du 20 février, « l'ensemble du secteur bancaire en France apportera en 2012 environ 10 Mds€ de crédits nouveaux aux collectivités locales ». Il s'agit a priori d'une fourchette haute dès lors que les banques ont annoncé les volumes suivants :

- 4 milliards d'euros de crédit pour le groupe BPCE,
- 3 milliards d'euros de crédit pour le Crédit Agricole,
- 500 millions d'euros pour la Société Générale,
- 500 millions d'euros pour le Crédit Mutuel.

En fonction de la présence de banques étrangères (notamment allemandes ou irlandaises), l'offre bancaire pourrait s'élever à 10 milliards d'euros en 2012.

Le manque de financement peut donc être compris dans une fourchette de 7 à 9 milliards d'euros.



¹ Voir annexe 2

III – SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE DE L'AMGVF²

Pour la première fois, la seconde partie du mandat municipal ne sera pas synonyme d'intensification de l'effort d'équipement des grandes collectivités.

Réalisée auprès de 51 grandes villes et communautés, l'enquête AMGVF constate :

- une diminution des enveloppes budgétaires d'investissement de la majorité des grandes collectivités interrogées en 2012 par rapport à 2011,
- une diminution de la prévision d'emprunt : elle ne représenterait que 88 % du montant effectivement mobilisé en 2011.

Par ailleurs, un changement de modèle de gestion se dessine, caractérisant l'inquiétude des collectivités interrogées. Si la pratique des collectivités reste de lancer leurs investissements sur la base d'un autofinancement puis d'emprunter le reliquat nécessaire, nombre de collectivités envisagent de faire précéder le lancement de marchés publics par la confirmation préalable du crédit, soit en fin d'année, soit pour 2013. A noter également que de nouvelles pratiques bancaires se dessinent : certaines banques assortiront leur prêt d'une demande de partenariat globalisé avec la collectivité et ses satellites, ces derniers constituant une source de dépôt de fonds.

De façon plus générale, l'impact financier le plus immédiat est celui du renchérissement des conditions financières : le seuil des 250 points de base est désormais largement franchi et, souvent, la « composante marge » du taux devient supérieure à la « composante index de référence » ; ces derniers étant actuellement bas, cela masque temporairement une partie de la hausse des marges.

La disparition de l'offre de crédits revolving associée à la crainte du manque de liquidité imposent aux collectivités de mobiliser les crédits par anticipation. Ces sommes, qui génèrent des intérêts payés par les collectivités viennent en parallèle gonfler leur compte à terme (non rémunéré) au Trésor. Selon l'INSEE, « *la dette des administrations publiques locales atteint 166,3 milliards d'euros fin 2011 contre 161,1 milliards fin 2010, une hausse en lien avec leur besoin de financement (+ 0,9 Md€) et l'augmentation de leurs dépôts (+3,5 Mds€)* ». En d'autres termes, les collectivités ont près de 4 fois plus emprunté au bénéfice du Trésor que pour le financement des investissements publics locaux.

En parallèle, les aspirations des collectivités en matière d'économies de charge d'intérêt disparaissent face à l'objectif d'éviter la rupture de caisse. De fait, les appels d'offres de ligne de trésorerie s'avèrent trop souvent infructueux et/ou les conditions financières (marges et, surtout, commissions de non-utilisation) rendent caduques les économies obtenues par une gestion en trésorerie « zéro ».

Enfin, un tiers des collectivités interrogées s'inquiètent des conséquences de la disparition des lettres d'engagement des banques pour le financement des « restes à réaliser ». L'obligation légale de sincérité du compte administratif, qui impose d'apporter la justification des recettes inscrites en « restes à réaliser », entraîne un changement forcé des pratiques de gestion locales et justifierait peut-être un aménagement du principe.

² 51 réponses : 28 villes, 15 communautés d'agglomération, 6 communautés urbaines et 2 SAN



Menace sur les investissements publics locaux : quelles solutions ?

Mercredi 23 mai 2012

FICHE N° 3

FACE À LA RARÉFACTION DE L'OFFRE BANCAIRE, DES RÉPONSES D'ORES ET DÉJÀ PROPOSÉES

Face au manque de liquidité estimé à 9 milliards d'euros, des réponses rapides doivent être apportées. C'est l'objet de l'intervention exceptionnelle de la Caisse des Dépôts. Opérationnelle à la rentrée 2012, La Banque Postale Développement Local devrait proposer les premiers prêts avant l'été. Seules ou groupées, des collectivités locales se relancent dans le financement « désintermédié ».

I LA CAISSE DES DÉPÔTS

Suite à l'annonce des banques qu'elles fourniront en 2012 huit à dix milliards d'euros de crédits aux collectivités, le gouvernement a annoncé qu'une enveloppe exceptionnelle pouvant aller jusqu'à cinq milliards d'euros serait mise à disposition des collectivités territoriales, de leurs groupements, des établissements publics de santé et des services départementaux d'incendie et de secours, au titre de l'exercice budgétaire 2012, via les fonds d'épargne gérés par la Caisse des Dépôts.

Le 2 avril 2012, la Caisse des Dépôts a annoncé le déblocage d'une première tranche de deux milliards d'euros. Cette enveloppe a réellement été mise à disposition des collectivités à la fin du mois d'avril, après fixation par le ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie (MINEFI) d'un barème de taux.

Cette enveloppe est actuellement distribuée pour moitié par le réseau des directions régionales de la Caisse des Dépôts; l'autre moitié faisant l'objet de prêts de refinancement accordés aux établissements de crédit BPCE, DEPFA, RBS, Dexia, Crédit Agricole et Société Générale au fil de l'eau.

Les durées de prêts sont comprises entre deux et quinze ans. Les prêts peuvent financer jusqu'à 50% du besoin d'emprunt inscrit au budget d'investissement 2012 de la collectivité sauf si la demande est inférieure à un million d'euros, auquel cas elle pourra être financée en totalité.

La Caisse des Dépôts distribue les sommes sur la base de quatre index : le Livret épargne populaire (LEP), l'Euribor, l'inflation ou le taux fixe.

A titre indicatif, le taux d'intérêt fixé par le Trésor était de 5,34 % sur 15 ans, soit Euribor + 320 points de base (bp). Au regard de la tarification des prêts de la Caisse des Dépôts à destination des bailleurs sociaux, dont l'obtention de prêt est souvent conditionnée à une

garantie apportée par les collectivités locales elles-mêmes, le taux d'intérêt proposé aux collectivités peut étonner. D'après le MINEFI, cet écart s'explique par la nécessité de proposer un taux « de marché », l'objet de l'enveloppe étant de répondre à un problème de liquidité et non de prix.

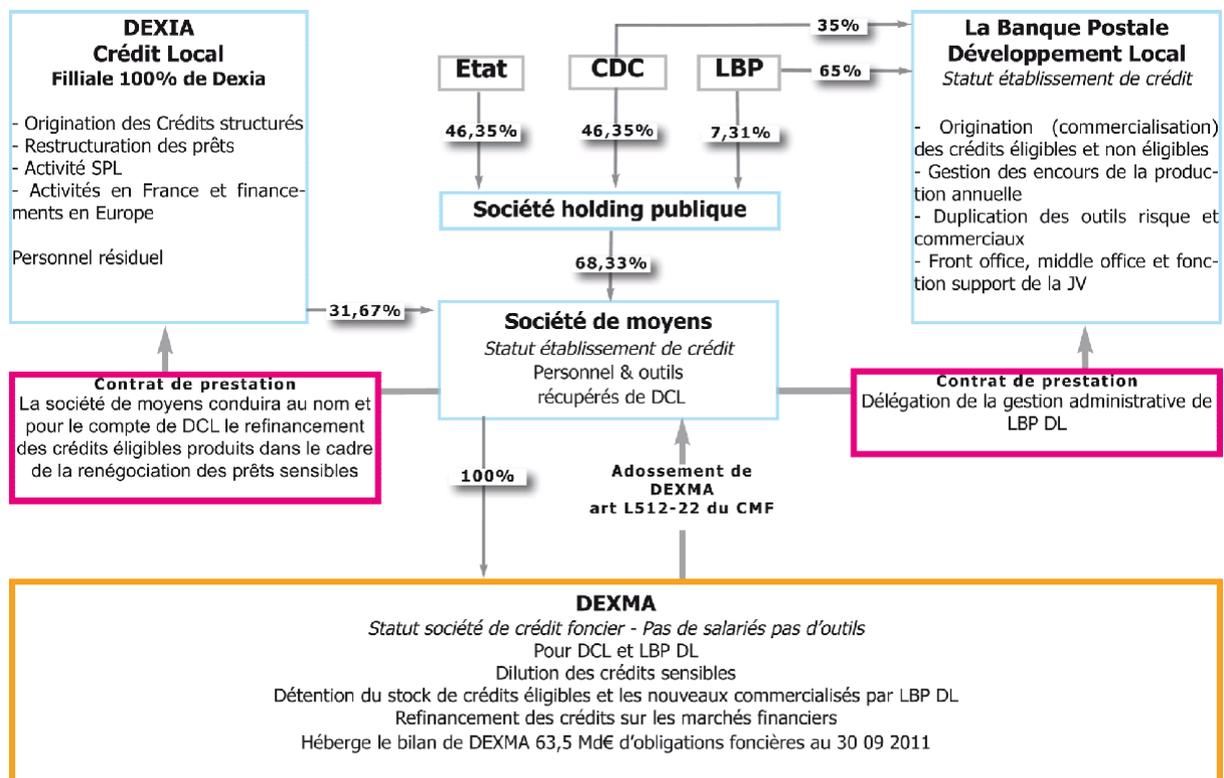
Cette enveloppe vient donc compléter l'offre bancaire, mais il faut rappeler que le secteur hospitalier peut a priori en disposer. Ce ne serait donc que dans l'hypothèse où l'enveloppe serait débloquée dans sa totalité et affectée dans son ensemble aux collectivités que le manque de liquidité estimé à neuf milliards d'euros se réduirait à quatre milliards.

Par ailleurs, il faut rappeler que la mobilisation des fonds d'épargne à destination du financement des budgets locaux est, par définition, exceptionnelle. Mis à part le logement social, la Caisse finance certains projets locaux qui obéissent à des critères précis et entrent dans le cadre d'enveloppes spécialisées : le transport, l'université, les agences de l'eau, les hôpitaux du plan hôpital 2012. Ces enveloppes reflètent les orientations que l'Etat souhaite donner au développement local et financent des investissements de long terme, qui nécessitent des prêts sur des très longues durées. Ces enveloppes arrivent à leur terme et la question de leur renouvellement doit être posée, alors même que le secteur bancaire traditionnel n'est plus en capacité de proposer des prêts de très long terme.

II LA BANQUE POSTALE

La restructuration nécessaire de Dexia posait deux questions intéressant les collectivités :

- quel(s) outil(s) de financement des collectivités en compensation de l'offre assurée jusqu'alors par Dexia ?
- quel suivi du stock de dette des collectivités détenu par Dexia ?



Graphique : La Tribune 12.02.2012

Si l'intervention conjointe de la Caisse des Dépôts et de La Banque postale a rapidement été décidée, les modalités de cette intervention n'ont été solutionnées qu'en début d'année 2012, par l'entrée au capital de la société de refinancement de Dexia, Dexia municipal Agency (DexMa). En effet, le schéma de refinancement de la future banque est arrêté : Détenue à 65 % par La Banque postale et à 35 % par la Caisse des Dépôts, la coentreprise « Banque postale Développement local » produira des crédits court terme et long terme aux collectivités locales. Elle refinancera ces prêts via DexMa.

Le démarrage d'activité de la « Banque postale Développement local » est annoncé pour septembre mais des premiers prêts pourraient intervenir dès le mois de juin via La Banque postale.

III EN 2012 : LE FINANCEMENT DESINTERMEDIÉ, LES INITIATIVES EN ATTENDANT L'AGENCE

En réponse à leurs difficultés d'accès au crédit, les collectivités locales renouent avec des modes de financements peu usités.

Avant 2008, le financement obligataire représente moins de 3 % du financement des collectivités locales. Hormis le cas des émissions obligataires groupées montées entre 2004 et 2008 par l'ACUF, seules quelques très grandes villes et régions sont en capacité de se financer par ce biais. En effet, l'accès au marché obligataire est contraint. Au-delà des coûts financiers de notation, des intermédiaires, de la technicité nécessaire (élaboration du programme d'émission...), il y a une question de volumes d'emprunts minimaux à lever et de fréquence des émissions pour attirer les investisseurs. Ainsi, si une quarantaine de collectivités sont notées en France, moins d'une dizaine sont des émetteurs réguliers. Ce chiffre n'est pas attendu en hausse à l'avenir. La liquidité d'une souche obligataire permettant un accès très diversifié aux investisseurs internationaux commence à 500 millions d'euros. Aucune collectivité française ne l'atteignant, même les plus importantes, une optimisation est possible pour toutes.

En parallèle, l'ACUF organise entre 2004 et 2008 une émission groupée par an, mutualisant le besoin de financement de plusieurs dizaines de collectivités pour atteindre le volume minimal permettant l'accès au marché obligataire et réduire les coûts. Ces émissions démontrent l'intérêt des investisseurs pour les collectivités locales françaises dont la qualité de signature est connue. Mais les limites pratiques sont rapidement atteintes (faibles volume, variabilité des membres, complexité du montage, simultanéité de la réponse, complexité de la coordination,). Cette initiative sera un premier pas vers le projet d'Agence de financement des collectivités locales.

Au-delà de ces émetteurs réguliers, il y a en 2012 un regain d'intérêt pour le financement désintermédié. C'est une réponse au manque de liquidité mais également à la question du coût très élevé de cette dernière. Ainsi, on estime à 700 milliards d'euros les montants levés en 2012 par émission obligataire.

Les collectivités ciblent par ailleurs un type d'investisseur quelque peu oublié. Il s'agit des épargnants. Ainsi, la région Pays de la Loire a lancé en 2012 une opération d'appel public à l'épargne pour financer les grands projets régionaux. Néanmoins, le coût et la complexité de ces opérations en feront des cas très rares.

Emission obligataire groupée « en attendant l'Agence ... »

Dans l'attente de la création de La Banque Postale Développement Local et de l'Agence de financement des investissements locaux, avec le soutien des associations nationales d'élus

locaux, plusieurs dizaines de collectivités ont souhaité se grouper pour lancer en 2012 une nouvelle émission obligataire publique. La relance des émissions s'explique par la nécessité de trouver dans l'urgence de la liquidité en complément de l'offre bancaire mais elle a d'autres avantages. Elle fournit l'occasion de vérifier l'appétence d'investisseurs pour la clientèle collectivités locales, investisseurs à la recherche d'une diversification de leurs placements et potentiellement friands de la bonne qualité de signature des collectivités. Même si l'objectif premier est de répondre à un manque de liquidité, l'émission pourrait se révéler intéressante en terme de coût, notamment si l'on considère l'offre de la Caisse des Dépôts comme le baromètre du « taux de marché ».

Ce projet a fait l'objet d'un appel d'offre qui a abouti le 3 mai dernier à la sélection de 3 co-chefs de file : HSBC, Natixis et le Crédit Agricole.

Le volume souhaité n'est pas arrêté dès lors que les collectivités qui ont manifesté leur intérêt pour cette opération doivent maintenant s'engager sur un montant plancher (le minimum étant 5 millions d'euros par collectivité), qui pourra être réévalué au moment de la réalisation de l'opération. Une fois le nombre de collectivités participantes confirmé, le travail de rédactions diverses (délibérations, prospectus d'émission...) et de notation pourra commencer.

Cette émission, dont le volume estimé à l'origine (donc susceptible d'évoluer, à la baisse comme à la hausse) était d'environ 1 milliard d'euros, viendrait s'ajouter à l'offre bancaire et à l'enveloppe exceptionnelle de la Caisse des Dépôts. Le manque potentiel serait alors de 3 milliards d'euros.

Il faut cependant rappeler qu'une telle opération n'est pas une solution pérenne ; elle répond à une problématique pour 2012, mais n'est pas sans inconvénient : elle n'est ouverte qu'à un nombre limité de collectivités, qui n'ont pas la taille suffisante pour émettre seules des obligations mais qui ont un besoin de financement d'au moins cinq millions d'euros en 2012. Par ailleurs, la coordination d'un tel projet limite de fait le nombre de participants. La documentation juridique est très contraignante eu égard aux standards de l'Autorité des marchés financiers, qu'il faut répliquer en autant de participants à l'émission, ce qui est difficilement gérable et accroît les coûts.

D'un point de vue technique, les collectivités sont pour l'essentiel habituées à amortir leurs prêts. Or, le remboursement in fine est de rigueur sur les marchés financiers. Un dispositif ad-hoc de provisions semi-budgétaire a donc dû être négocié avec les administrations concernées et sera mis en place d'ici la fin de l'année.

Ces obstacles parmi d'autres illustrent la nécessité d'un véhicule pérenne de mutualisation de besoins et des compétences. C'est le projet d'Agence de financement des investissements locaux.



Menace sur les investissements publics locaux : quelles solutions ?

Mercredi 23 mai 2012

FICHE N° 4

LE PROJET D'AGENCE DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS LOCAUX

Convaincus de la nécessité de garantir l'accès à la liquidité en diversifiant les sources de financement, Jacques Péliissard, président de l'AMF, Gérard Collomb, président de l'ACUF et Michel Destot, président de l'AMGVF, ont pris l'initiative de créer en avril 2010 l'Association d'étude pour l'Agence de financement des collectivités locales (AEAFCL). Elles ont rapidement été rejointes par l'AdCF, l'ARF, l'ADF et l'AFIGESE, puis la FVM et l'APVF ainsi que par plus de 80 collectivités.

Le processus de création de l'Agence de financement des investissements locaux (AFIL) a été engagé en septembre dernier, avec pour objectif d'offrir aux investisseurs un produit reflétant la solidité de l'ensemble du système local français. L'Agence doit être un acteur complémentaire du financement des investissements locaux, car les partenaires bancaires sont des acteurs légitimes et nécessaires du financement des collectivités locales.

Dans l'optique de diversification des sources de financement qui prévaut depuis toujours à ce projet, l'Agence a pour ambition de lever, à terme, 25% des flux annuels du secteur local, soit environ 5 milliards d'euros. Cette exigence s'applique également aux collectivités locales : elles ne pourront emprunter, en moyenne, plus de la moitié de leur emprunt annuel au sein de l'Agence.

Pour cela, celle-ci doit répondre aux impératifs suivants :

- une forme juridique simple et connue des marchés,
- une capitalisation respectant la nouvelle réglementation prudentielle,
- une responsabilisation des adhérents par un mécanisme de garantie solidaire et limitée.

I FORME JURIDIQUE

L'Agence sera composée d'une structure à deux niveaux :

- un EPIC local, regroupant exclusivement les collectivités locales, sans présence de l'Etat. Représentant les élus des collectivités membres, regroupés au sein d'un Conseil d'administration, l'Etablissement public des investissements locaux assumera une fonction de pilotage stratégique.
- une SA, filiale de l'EPIC : C'est elle qui interviendra sur les marchés pour lever de la ressource au meilleur prix. Elle sera composée de professionnels de la finance, dont l'activité sera contrôlée par l'EPIC et des personnalités qualifiées.

C'est pour constituer l'EPIC local et lui permettre de détenir les titres d'une SA qu'une autorisation législative est nécessaire. Au vu des derniers travaux du groupement d'études, ce texte n'introduira pas de dérogation à l'obligation de dépôt des fonds au Trésor. En effet, on considère aujourd'hui que les collectivités adhérentes de l'EPIC effectuent un investissement qui consiste en l'achat de parts de la SA.

II MODALITES DE FONCTIONNEMENT

L'Agence sera potentiellement ouverte à l'ensemble des collectivités locales et à leurs groupements. Sur la base de critères d'évaluation simples et connus de tous, les collectivités pourront, en amont d'une demande d'adhésion, vérifier leur accessibilité.

L'Agence sera indépendante de l'Etat, dont la garantie n'est pas sollicitée. La première garantie réside dans la rigueur des conditions d'adhésion à l'Agence et la réévaluation de la situation financière des adhérents avant l'octroi de chaque prêt. Au-delà, le mécanisme de garantie offert aux marchés est triple :

- premier niveau : la capitalisation importante de la SA dans le respect des critères de Bâle III associée à des règles de gestion très strictes, copiées sur l'ensemble des modèles existants (BEI, Banque Mondiale, autres agences de financement de collectivités, etc). A titre d'exemple, elle aura l'obligation de gérer son passif et son actif sur la base d'une même durée et d'avoir une année d'activité disponible en trésorerie; ainsi, elle ne pourra jamais être soumise à un risque de liquidité qui viendrait d'une fermeture des marchés.
- second niveau : les lignes de liquidité de l'EPIC. En cas de défaut simultané d'un grand nombre de collectivités, elles permettront d'honorer la dette vis-à-vis des investisseurs dans l'attente du recouvrement auprès des collectivités retardataires.
- troisième niveau : l'appel des collectivités, dans la limite de leur encours. En cas de défaut systémique, une sorte de « remboursement anticipé » pourrait être exigé des collectivités afin d'honorer la dette, dans l'attente du recouvrement auprès des collectivités retardataires. Dans cette hypothèse (jamais connue dans les Agences existantes, ni en 1929 ni en 2008-2012) aucune collectivité ne pourrait être débitrice d'une somme supérieure à sa part relative dans l'Agence.

L'adhésion à l'Agence se traduira par le versement d'un ticket d'entrée, source initiale du capital de l'agence, calibré afin de respecter, tout au long de la vie de l'Agence, les ratios prudentiels dit Bâle III. Le montant de ce ticket d'entrée est calculé à partir du volume d'emprunt moyen effectué au cours des dernières années par catégorie de collectivités.

Le ticket d'entrée offrira aux collectivités adhérentes la satisfaction de 50% maximum de leur besoin moyen de financement annuel, l'octroi d'un prêt étant soumis à l'évaluation financière systématique de la collectivité.

La comparaison sur le passé des coûts de financement des Agences européennes permet de penser que l'Agence servira des marges plus réduites que les banques. On observe un écart constant de 40 à 50 points de base entre le coût d'accès à la ressource pour les banques et celui des Agences, en faveur de ces dernières. C'est d'autant plus logique qu'on sait que ces Agences représentent le secteur public, traditionnellement mieux noté que les banques dans notre pays et même aujourd'hui.

L'Agence ne proposera que des produits extrêmement simples et sécurisés : taux fixe, ou taux variable simple, indexé sur l'Euribor ou tout autre index s'il est utilisé par l'Agence France Trésor et offre à ce titre une référence transparente.

Elle prêtera à long terme, sous forme de crédits amortissables. C'est également l'un des intérêts de l'Agence que de pouvoir offrir des prêts amortissables quand la pratique obligataire, le remboursement in fine, est très peu pratiqué dans les collectivités locales.

L'Agence devra être une structure légère, qui concentrera ses ressources sur l'achat de liquidités au meilleur prix.

III HISTORIQUE

2004 – 2008 – Emissions obligataires groupées des communautés urbaines (2004-2007), puis élargissement à l'ensemble des types de collectivités territoriales de France (2008). L'intérêt des investisseurs est réel, mais l'exercice montre ses limites : difficultés de coordination, lourdeur administrative, volumes faibles. Seule une agence de financement, sur le modèle des véhicules nordiques, pourrait permettre d'accéder durablement aux marchés obligataires.

2009 – Réunions avec les services de l'Etat (DGFIP, DGCL, AFT, DGTPE) et présentation du projet d'Agence devant Matignon. Les conclusions du Premier Ministre sont favorables au projet, mais il est demandé aux associations nationales d'élus d'approfondir les aspects techniques en mandatant un rapport d'étude.

28 avril 2010 – Assemblée Générale constitutive de l'Association d'Etude pour l'Agence de Financement des Collectivités Locales (AEAFCL). La décision est prise de lancer les travaux d'études préliminaires en vue de la création de l'Agence française de Financement des Collectivités Locales

Novembre 2010 – avril 2011 – Procédure de sélection du groupement mandataire, dirigé par NATIXIS, qui accompagne les collectivités membres de l'AEAFCL dans la phase d'étude.

31 juillet 2011 – Remise du rapport d'étude par le groupement mandataire, à l'issue de trois mois d'études techniques approfondies menées en collaboration étroite avec les administrations d'Etat concernées : direction du Budget, DGFIP, DGCL, AFT, DGT. Dans son rapport sur la gestion de la dette publique, la Cour des Comptes souligne l'intérêt du projet et la nécessité de mettre en place une structure de financement des collectivités françaises.

20 septembre 2011 – Adoption par l'Assemblée Générale des conclusions du rapport et lancement de la phase opérationnelle des travaux en vue de la création effective de l'Agence de Financement des Investissements Locaux (AFIL).

6 octobre et 11 octobre 2011 – Présentation du projet d'Agence devant le cabinet du Premier Ministre à Matignon et devant le Secrétaire Général à la Présidence de la République.

16 novembre 2011 – Adoption par l'Assemblée Nationale d'un amendement de rapport : le gouvernement est chargé de se prononcer par écrit sur la faisabilité d'une Agence de financement des collectivités locales. Sa date de remise au Parlement est fixée au 15 février 2012.

22-24 novembre 2011 – 94^{ème} Congrès des Maires de France : le Premier Ministre, François Fillon, et le Ministre de l'Economie et des Finances, François Baroin, saluent publiquement la pertinence du projet d'Agence, qui constitue l'une des solutions aux difficultés de financement rencontrées par les collectivités.

13 mars 2012 – Remise du rapport gouvernemental sur les « *Conséquences de la création d'une Agence de Financement des Collectivités Locales* ». Les grandes lignes du projet d'Agence sont validées par le gouvernement, qui reconnaît la pertinence du financement désintermédié et le bien fondé du projet. Le rapport pointe également les éléments nécessaires à la finalisation technique du projet et à un dépôt rapide du projet de loi devant le Parlement.

Avril/Mai 2012 – Reprise des travaux techniques avec la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) en vue de la finalisation rapide du projet de loi. Quelques modifications sont apportées au texte original afin de parachever le projet de loi, qui peut désormais être déposé par le gouvernement dès le début de la prochaine législature.

23 mai 2012 – Assemblée Générale de l'AEAFCL dont l'objet est de valider les travaux effectués en lien avec la DGCL sur le projet de loi.

Été 2012 – Dépôt du projet de loi devant le Parlement ?

mi-2013 – Entrée en action de l'Agence et émission des premières obligations après obtention de l'agrément de l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP). 6 à 9 mois de travail seront nécessaires pour obtenir cet agrément.



Menace sur les investissements publics locaux : quelles solutions ?

Mercredi 23 mai 2012

FICHE N° 5 FINANCEMENT MUTUALISÉ DES COLLECTIVITÉS LOCALES : UN MODÈLE QUI A FAIT SES PREUVES EN EUROPE

La Commission Européenne reconnaît depuis longtemps le droit aux collectivités locales des États membres de se grouper pour mutualiser l'accès à leur ressource financière, optimisant ainsi leur niveau de financement par rapport aux banques traditionnelles. Pendant que la France, l'Italie, la Belgique et l'Espagne connaissaient des difficultés liées à la liquidité et à la transparence des financements, les pays scandinaves ont particulièrement bien résisté et continuent à optimiser leurs financements.

Depuis parfois plus d'un siècle, les Pays-Bas et les pays scandinaves ont fait le choix de s'organiser pour permettre à leurs territoires de recourir de manière désintermédiée aux marchés obligataires. Leurs objectifs : sécuriser, diversifier et optimiser les investissements de leurs collectivités locales dans un cadre de saine concurrence avec l'offre bancaire classique. Les agences scandinaves, structures administratives légères proposant des produits simples et sécurisés, n'ont pas subi les crises de 1929 et de 2008 et continuent aujourd'hui de lever de la ressource de manière très performante sur les marchés obligataires.

Retour sur une stratégie qui continue de faire ses preuves.

I LES AGENCES SCANDINAVES : DES SITUATIONS DIVERSES

Les caractéristiques des agences peuvent varier d'un pays à l'autre : modèle de garantie, actionnariat, périmètre d'intervention ... Ces différences traduisent l'adaptabilité de ce modèle aux cadres nationaux dans lequel il est mis en œuvre.

Pays	Pays-Bas	Suède	Norvège	Finlande	Danemark
Nom	BNG	Kommuninvest	KBN	MuniFin	Kommunekredit
Création	1614	1986	1926	1989	1899
Périmètre (autre)	APUL + EPL + logement social + santé + éducation	APUL + EPL	APUL + EPL	APUL + EPL + logement social	APUL + EPL
Forme	SARL	SARL	SARL	SARL	Association
Actionnaires	50% Etat, 50% collectivités	100% collectivités	80% Etat + 20% caisse de retraite des collectivités	60% APUL + 40% caisse de retraite des collectivités	100% collectivités
Garanties	Conjointe et solidaire des collectivités	Conjointe et solidaire des collectivités	Garantie ultime de l'Etat (lettre d'intention)	Conjointe et solidaire des collectivités	Conjointe et solidaire des collectivités

APUL : Administration Publique Locale

EPL : Etablissement Public Local

SARL : Société Anonyme à Responsabilité Limitée

II COMPARAISON AVEC LE MODELE FRANÇAIS

Les banques, empêchées depuis longtemps de prêter aux collectivités locales sur leur propre bilan, ont appelé à la mise en place de mécanismes de titrisation de leurs créances sur les collectivités locales. Ainsi, elles basculent ces crédits au sein de filiales spécialisées bénéficiant de règles très protectrices aménagées en 1999 par le législateur (aménagement du droit de la faillite pour privilégier les investisseurs face à tout autre créancier y compris l'Etat). Ces filiales, mieux notées que leurs maisons-mères, vont chercher les fonds sur les marchés obligataires.

Pourtant, on constate une nette préférence des investisseurs pour le modèle d'agence par rapport à celui des sociétés de crédit foncier (SCF).

Le premier critère de performance des Agences publiques de financement tient à une différence structurelle avec les SCF : quand une SCF met en garantie un pool de crédits à des collectivités locales, les agences offrent en garantie l'ensemble de l'actif des collectivités, extrêmement sûr et sécurisant. Les marges pratiquées sont alors bien plus intéressantes, reflétant l'intérêt des investisseurs pour ce type de produit.

Pays	Pays-Bas	Suède	Norvège	Finlande	Danemark
Nom	BNG	Kommuninvest	KBN	MuniFin	Kommunekredit
Part de marché avant la crise	60%	>40%	>80%	>40%	>40%
Fourchette de taux servis	Euribor -5/+15	Stibor -10/-5	Euribor -10/0	Euribor -5/+2	Euribor ou Libor négatif
Membre UE	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
Zone euro	Oui	Non	Non	Non	Non

NB : ces chiffres sont ceux de 2008 : en temps de crise, leur intérêt économique par rapport au financement bancaire traditionnel est encore plus marqué.

Les investisseurs sont à la recherche d'actifs diversifiés en provenance du secteur public. Ils devraient accueillir très positivement un nouvel acteur émettant un papier très sécurisé, reflétant la qualité intrinsèque du secteur public local français, rehaussée à très haut niveau par des fonds propres exemplaires, des mécanismes de gestion interne d'excellence, un circuit de fonds offrant la garantie liée à la centralisation des circuits financiers au Trésor et, enfin, un taux de défaut des collectivités locales françaises proche de zéro.



Menace sur les investissements publics locaux : quelles solutions ?

Mercredi 23 mai 2012

ANNEXES

- Annexe 1 : Enquête de l'AMGVF
- Annexe 2 : Enquête de l'ADF
- Annexe 3 : L'Agence de financement des investissements locaux en 15 questions



ANNEXE 1

RESULTATS DE L'ENQUÊTE DE L'AMGVF SUR L'ACCES AU CREDIT

● Rupture du traditionnel cycle d'investissement communal et intercommunal

Pour la première fois, la seconde partie du mandat municipal ne sera pas synonyme d'intensification de l'effort d'équipement des collectivités urbaines. En 2012, quatrième année de la mandature, l'enquête fait en effet ressortir qu'il y a une majorité de villes et de communautés pour lesquelles l'enveloppe budgétaire d'investissement sera en recul par rapport à celle de l'année précédente. Plus précisément, hormis les cas particuliers (modification de périmètre, de compétences de communautés, grands projets exceptionnels), on relève que :

- pour 12 collectivités, l'enveloppe budgétaire 2012 devrait être comprise entre 80 et 90 % de l'enveloppe 2011 ;
- pour 11, la baisse sera plus limitée (comprise entre 90 et 100 %) ;
- pour 10 d'entre elles, elle sera en hausse modérée (comprise entre 100 et 110 %) ;
- elle sera en hausse plus soutenue (entre 110 et 120 %) pour seulement 8 grandes villes ou communautés.

Certes, il ne s'agit que d'une tendance, dont l'interprétation en amont du vote des comptes administratifs est malaisée du fait de pratiques budgétaires hétérogènes en ce qui concerne la gestion des reports. Mais elle se trouve corroborée par les perspectives de recours à l'emprunt : pour le total des 51 villes et communautés qui ont répondu à l'enquête³, la prévision de volume d'emprunt devant être réalisée en 2012 ne représenterait que 88 % du montant effectivement mobilisé en 2011.

● L'insuffisance actuelle de l'offre : une situation anxiogène

La raréfaction du crédit prend une dimension anxiogène dans 70 % des cas. Pour les 30 % restant, soit l'offre bancaire demeure effective, soit la contractualisation d'emprunts pour 2012 est nulle : autofinancement intégral des investissements de l'exercice 2012, anticipation sur 2011 et pré-contractualisation, le cas échéant sur prêts spécialisés de la Banque européenne d'investissement et/ou de la CDC, stock de revolving encore disponible...

Le nombre de cas où, d'ores et déjà, « *l'engagement juridique des investissements est conditionné par l'effectivité de la contractualisation d'emprunt* » demeure toutefois l'exception (il se rencontre dans les régions qui, telles l'Île-de-France, souffrent d'une exacerbation du retrait des banques privées). Beaucoup plus nombreuses sont les grandes villes et communautés qui disent éventuellement envisager de faire précéder le lancement de marchés publics par la confirmation préalable du crédit, soit en fin d'année, soit pour 2013, et ce, dès lors que la situation d'accès aux financements ne s'améliorerait pas⁴.

● Un renchérissement réel temporairement masqué par le faible niveau des taux

L'inversion du rapport de force entre offre et demande de crédit conduit à des initiatives bancaires qui n'auraient pas été imaginées il y a quelques années : ainsi lorsque la banque assortit son offre d'une demande de « partenariat globalisé » avec la collectivité et ses satellites, ces derniers devant

³ 51 réponses : 28 villes, 15 communautés d'agglomération, 6 communautés urbaines et 2 SAN

⁴ De même que le projet d'Agence, engagé pour être opérationnel au second semestre 2013, recueille auprès des collectivités de toutes tailles une adhésion croissante, le succès rencontré par le projet d'émission obligataire groupée est une illustration de la volonté des élus d'anticiper et de faire face à un probable décalage entre l'offre et la demande sur la fin de l'exercice 2012. Les expressions de besoins totalisent 1 160 millions d'euros émanant de 68 grandes collectivités (régions, départements, villes et communautés), dont 39 adhérentes à l'AMGVF. Le cahier des charges a été adressé aux banques de financement et d'investissement dans la perspective de la désignation d'un (ou plusieurs) chef(s) de file avant la fin du mois de juin.

constituer des sources de collecte de fonds à inscrire en préalable à la concrétisation de l'offre de prêt.

De façon plus générale, l'impact financier le plus immédiat est celui du renchérissement des conditions financières : le seuil des 250 points de base est désormais largement franchi et, souvent, la « composante marge » du taux devient supérieure à la « composante index de référence ». À noter que les banques s'évertuent à pousser les propositions en taux fixe afin de cristalliser à ces niveaux les marges et, trop souvent, osent assortir les propositions à taux variable de pénalités de remboursement par anticipation !

- **La fin du revolving, synonyme de gonflement de l'encours des Dépôts au Trésor**

Selon l'INSEE⁵ : « *la dette des administrations publiques locales atteint 166,3 milliards d'euros fin 2011 contre 161,1 milliards fin 2010, une hausse en lien avec leur besoin de financement (+ 0,9 Md€) et l'augmentation de leurs dépôts (+3,5 Md€)* ». En d'autres termes, les collectivités ont près de 4 fois plus emprunté au bénéfice du Trésor que pour le financement des investissements publics locaux ! Ces chiffres corroborent un autre enseignement de l'enquête : avec la disparition de l'offre de revolving (Offre de crédit long terme « OCLT »), la mobilisation prématurée des crédits est une conséquence directe du changement de paradigme, particulièrement coûteuse pour les contribuables locaux. D'ailleurs, quelques collectivités privilégient désormais le vote d'un compte administratif en déficit dans la limite réglementaire, et ce « *afin de ne pas gonfler inutilement le compte du Trésor* ».

- **La trésorerie zéro en péril**

« *Désormais l'objectif n'est plus la trésorerie zéro mais celui consistant à éviter la rupture de caisse* » : cette réponse, partagée par nombre de collectivités ayant récemment eu à renouveler leurs lignes de trésorerie traduit bien les conséquences de l'assèchement de l'offre sur le compartiment court terme. De fait, la trésorerie zéro apparaît en péril pour une grande majorité de collectivités : s'agissant de lignes de trésorerie, les appels d'offres s'avèrent trop souvent infructueux et/ou les conditions financières (marges et, surtout, commissions de non-utilisation) rendent caduques les pratiques de gestion de trésorerie développées ces dernières années. Pour autant, aucune ville ni communauté ne signale (encore ?) d'impact sur les délais de paiement.

- **Le financement des reports : un changement des pratiques, prélude à un changement de réglementation ?**

Dès lors que la disparition des lettres d'engagement des banques pour le financement des « restes à réaliser » devient effective, les pratiques de gestion des reports sont bouleversées (il y a nécessité d'apporter la justification des recettes inscrites en « restes à réaliser », qui doivent présenter un caractère réel). Cette dernière question de l'appréciation de la sincérité des comptes administratifs est mentionnée dans près du tiers des retours du questionnaire.

Des collectivités indiquent qu'elles s'engagent dans la mise en place d'une gestion en « Autorisation de programme/Crédit de paiement », tandis que plusieurs villes et communautés soulignent qu'elles ont entrepris un travail de « nettoyage » afin de ne pas avoir à afficher de reports d'emprunts.

Mais outre le fait que les réponses sous forme de passage en « AP/CP » ou de révision du stock de reports sont inégalement aisées à mettre en oeuvre, plusieurs collectivités posent par ailleurs à ce sujet une question de principe : dans le contexte de raréfaction du crédit bancaire, ne serait-il pas souhaitable de modifier la lecture (voire l'écriture ?) des dispositions du code général des collectivités territoriales afin que l'appréciation de l'équilibre des comptes repose sur la solidité budgétaire intrinsèque de la collectivité et ne soit plus dépendante d'une décision de tiers, en l'occurrence une banque ?

⁵ INSEE conjoncture n°82, 30 mars 2012

ANNEXE 2

ENQUETE DE L'ADF SUR LA DETTE 2011-2012



RESULTATS ENQUETE DETTE 2011/2012

	Nombre de départements ayant mené une consultation	Nombre de départements n'ayant pas mené de consultation
Ligne de trésorerie		
2011	48	17
2012	18	47
Emprunt de long-terme		
2011	52	13
2012	27	38

Source: Enquête ADF, 65 répondants

Taux de réponse %*	Nombre de départements	Moyenne	Médiane
Ligne de trésorerie			
2011	48	58,25	59,82
2012	18	21,01	16,67
Emprunt de long-terme			
2011	52	59,80	62,50
2012	27	34,46	28,57

Source: Enquête ADF

* Nombre de banques consultées/Nombre de banques ayant répondu

Taux de couverture %*	Nombre de consultations	Moyenne	Médiane
Ligne de trésorerie			
2011	190	74,39	100,00
2012	28	44,46	42,86
Emprunt de long-terme			
2011	266	49,41	33,33
2012	68	35,17	24,17

Source: Enquête ADF

* Montant demandé/ Montant proposé

Taux de couverture en %

Emprunt de long-terme 2011

Groupe	Nombre de consultations	Moyenne	Médiane
BNP PARIBAS	19	73,7	50,0
BPCE	66	51,3	41,9
CAISSE DES DEPOTS	14	43,3	44,0
CREDIT AGRICOLE	46	47,2	35,4
CREDIT MUTUEL	33	57,9	50,0
DEXIA	45	50,3	37,5
HELABA	3	27,8	25,0
INTESA SANPAOLO GR	3	29,4	33,3
LA BANQUE POSTALE	1	0,0	0,0
LANDESBANK SAAR	4	51,3	52,5
ROYAL BANK OF SCOT	1	25,0	25,0
SOCIETE GENERALE	31	32,3	25,0

Source: Enquête ADF

Emprunt de long-terme 2011

Groupe	Nombre de consultations	Moyenne	Médiane
BNP PARIBAS	19	73,7	50,0
BPCE	66	51,3	41,9
CAISSE DES DEPOTS	14	43,3	44,0
CREDIT AGRICOLE	46	47,2	35,4
CREDIT MUTUEL	33	57,9	50,0
DEXIA	45	50,3	37,5
HELABA	3	27,8	25,0
INTESA SANPAOLO GR	3	29,4	33,3
LA BANQUE POSTALE	1	0,0	0,0
LANDESBANK SAAR	4	51,3	52,5
ROYAL BANK OF SCOT	1	25,0	25,0
SOCIETE GENERALE	31	32,3	25,0

Source: Enquête ADF

Emprunt de court-terme 2012

Groupe	Nombre de consultations	Moyenne	Médiane
BPCE	14	47,0	42,9
CREDIT AGRICOLE	4	20,0	22,5
CREDIT MUTUEL	2	46,4	46,4
DEXIA	3	73,3	100,0
INTESA SANPAOLO GR	2	34,2	34,2
SOCIETE GENERALE	3	41,7	50,0

Source: Enquête ADF

Emprunt de long-terme 2012

Groupe	Nombre de consultations	Moyenne	Médiane
BNP PARIBAS	3	26,9	23,3
BPCE	26	32,5	25,0
CAISSE DES DEPOTS	12	51,8	50,0
CREDIT AGRICOLE	10	41,5	29,2
CREDIT MUTUEL	3	30,0	6,7
DEPFA_BANK	2	17,9	17,9
DEXIA	2	50,0	50,0
INTESA SANPAOLO GR	1	13,9	13,9
LA BANQUE POSTALE	1	0,0	0,0
LANDESBANK SAAR	1	76,8	76,8
SOCIETE GENERALE	7	16,2	10,7

Source: Enquête ADF

15/05/2012

2

S.F.- Service Finances

	Répondant ayant encore des encours sur des prêts revolving	Répondant ayant emprunté auprès de la CDC dans le cadre de la mobilisation de son fonds d'épargne
Nombre	53	29
%	82%	45%
Montant moyen	-	12,31 M€



ANNEXE 3

L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS LOCAUX EN 15 QUESTIONS

1. Quelle sera la clientèle de la future Agence ?

La clientèle de la future Agence sera exclusivement composée des collectivités locales et de leurs groupements. Il s'agit d'offrir aux investisseurs un produit reflétant la solidité de l'ensemble du système local français, à l'image de ce que proposent les agences d'Europe du Nord, pionnières en la matière. Durant la crise de 2008, ces agences n'ont connu aucune crise de liquidité et ont bénéficié de l'attrait renforcé des investisseurs, à la recherche de structures plus transparentes et sécurisées.

2. Quelle structure juridique pour l'Agence ?

La détermination de la structure juridique de l'Agence est fondée sur deux impératifs :

- confier le pilotage stratégique de l'Agence aux collectivités,
- permettre aux collectivités de déléguer la gestion opérationnelle de l'Agence à des professionnels.

Pour ce faire, elle s'appuiera sur une structure à deux niveaux.

- La structure amont prendra la forme d'un EPIC local, regroupant exclusivement les collectivités locales, sans présence de l'Etat. Représentant les élus des collectivités membres au sein d'un Conseil d'Administration, l'Etablissement Public des Investissements Locaux assumera une fonction de pilotage stratégique.
- La structure aval aura la forme d'une SA : cette forme juridique est bien connue des investisseurs. La SA sera détenue par l'EPIC. C'est elle qui interviendra sur les marchés pour lever de la ressource au meilleur prix. Le volet opérationnel de l'activité de l'Agence sera assuré par un Directoire composé de professionnels de la finance. Un Conseil de Surveillance, composé des membres du Conseil d'Administration de l'EPIC, et de personnalités qualifiées, sera chargé de contrôler l'activité de la SA et plus spécifiquement du Directoire. Il sera le garant du respect des choix stratégiques édictés par l'EPIC.

3. Quels seront les critères d'adhésion à la future Agence ?

Les critères financiers autorisant une collectivité à adhérer seront définis par l'agence afin de permettre à cette dernière d'accéder aux meilleures conditions financières possibles pour ses membres. Ils seront édictés en toute transparence, chaque collectivité pourra ainsi, en amont d'une demande d'adhésion, vérifier son accessibilité. La demande d'adhésion se traduira par le versement d'un ticket d'entrée. La somme des tickets d'entrée constituera le capital de la SA, et, pour une part moindre (5%), un fonds de réserve pour l'EPIC garantissant une ligne de liquidité.

4. Quel sera le montant du ticket d'entrée ?

Le montant du capital social à rassembler a été calculé de façon à respecter, tout au long de la vie de l'Agence, les ratios prudentiels dits Bâle III ainsi que l'équilibre financier de la structure.

Le montant de ce ticket d'entrée est calculé à partir du volume d'emprunt moyen effectué au cours des dernières années par catégorie de collectivité.

Ce montant initial nécessaire est de l'ordre de 15% du volume moyen annuel que l'Agence empruntera chaque année. Ce ratio a été ramené à la part que représente chaque catégorie de collectivité dans le stock de dette des collectivités locales (en fonction de leur population : les régions en 4 catégories, les départements en 4 catégories, les EPCI en 7 catégories et les communes en 8

catégories). Il est ainsi possible de déterminer un montant en euros par habitant correspondant à chacune des catégories, permettant à chaque collectivité de calculer le montant de son ticket d'entrée en fonction de sa population l'année de son adhésion.

La valeur du ticket d'entrée est actualisée chaque année.

Le ticket d'entrée sera versé en 5 ans, la moitié l'année de l'adhésion, 12,5% les 4 années suivantes.

5. Quels seront les droits ouverts par l'acquittement de ce ticket d'entrée ?

Le ticket d'entrée offrira aux collectivités adhérentes la satisfaction de 50% maximum de leur besoin moyen de financement annuel (ce montant est estimé au moment du Budget Primitif et ajusté sur les demandes de l'année suivante en fonction du Compte Administratif).

Attention, ce ticket d'entrée ne constitue pas pour autant un droit de tirage ! Si la situation financière de la collectivité adhérente se dégrade, elle n'aura temporairement plus accès au crédit, le temps que sa solidité financière se renforce

En résumé, une collectivité appartenant à une catégorie ayant emprunté en moyenne 10 millions d'euros par an les années précédentes, pourra emprunter chaque année jusqu'à la moitié de ses besoins après avoir versé un ticket d'entrée de l'ordre de 375 000 euros la première année et 93 750 euros chacune des 4 années suivantes.

6. Comment évoluera le capital ?

Le capital initial a été calculé de façon à ne pas avoir besoin de nouvelle capitalisation à l'avenir. Le modèle financier élaboré prévoit que chaque année une marge sur les prêts permet de dégager un excédent capitalisé. Il appartiendra aux instances de l'agence d'arbitrer entre une capacité à rembourser plus rapidement le capital initial et une diminution de la marge des prêts consentis.

7. Quelles seront les garanties apportées par l'Agence aux investisseurs ?

L'Agence sera indépendante de l'Etat, dont la garantie n'est pas sollicitée. La rigueur des conditions d'adhésion à l'Agence et la réévaluation de la situation financière des adhérents avant l'octroi de chaque prêt limiteront pour l'essentiel le risque garanti à la couverture de défaillances techniques comme les retards de paiement, par exemple. Au-delà, le mécanisme de garantie offert aux marchés sera à un triple niveau.

- **Premier niveau** : en application des ratios de liquidité contenus dans la nouvelle réglementation Bâle III, l'Agence sera suffisamment capitalisée pour pouvoir honorer ses engagements pendant 1 an, y compris en cas de fermeture totale du marché.

- **Deuxième niveau** : en cas de difficulté simultanée de plusieurs collectivités entraînant des retards de paiement, l'EPIC disposera d'une ligne de liquidité destinée à honorer la dette vis-à-vis des investisseurs dans l'attente du recouvrement auprès des collectivités retardataires.

- **Troisième niveau** : en cas de défaut de paiement structurel et dans l'hypothèse où un grand nombre de collectivités ne pourraient honorer leurs dettes, un mécanisme de garantie solidaire limitée est prévu. Les collectivités seront responsables de la dette de l'Agence dans la limite de leur encours vis-à-vis d'elle.

8. Quelle sera la part de marché de l'Agence ?

L'objectif de ce projet n'est pas d'évincer ou de contourner les banques, qui sont des acteurs légitimes et nécessaires du financement des collectivités locales. Dans l'optique de diversification des sources de financement qui prévaut depuis toujours à ce projet, le véhicule entend lever à terme 25% des flux annuels du secteur local, soit environ 5 milliards d'€. Cette exigence s'applique également aux collectivités locales : elles ne pourront emprunter, en moyenne, souscrire auprès de l'Agence plus de la moitié de leur emprunt de l'année.

9. Quels seront les produits proposés par l'Agence ?

L'Agence ne proposera que des produits extrêmement simples et sécurisés : taux fixe, ou taux variable simple, indexé sur l'Euribor.

L'offre majoritaire sera une offre long terme, sous forme de crédit amortissable. Afin de couvrir l'ensemble de la gamme des produits financiers utilisés par les collectivités, une offre à court terme pourra être proposée, suivant deux impératifs :

- Elle sera limitée à 15% de l'encours long terme.
- Elle sera neutralisée dans le bilan de l'Agence.

10. Des produits à quel prix ?

Dans l'hypothèse où l'Agence aurait existé en mai 2010 et bénéficié d'une note AA+, elle aurait pu servir à ses membres des marges situées entre euribor + 60 pb et euribor + 80 pb. En cas de notation AAA, ce montant baisse de 15 à 20 pb. La comparaison sur le passé sur très longue période avec les agences européennes confirme un écart constant de 40 à 50 pb avec les offres bancaires traditionnelles. Cet écart structurel s'explique principalement par 3 raisons :

- les investisseurs valorisent la visibilité et la simplicité d'un modèle de regroupement de collectivités locales dotées d'un système de contrôle juridique et budgétaire solide,
- les coûts opérationnels sont minimisés, grâce à une mono activité limitant les besoins en effectifs,
- il n'y a pas d'actionnaires à rémunérer.

A titre d'illustration, une collectivité empruntant chaque année 10 millions d'euros à l'Agence peut envisager une économie moyenne de l'ordre de 150 000 euros par an.

Evidemment, à tout moment, tout autre établissement financier sera à même de proposer des produits moins chers, notamment en s'appuyant sur une gestion plus dynamique de ses actifs.

11. Quelle responsabilité sociale et environnementale ?

L'Agence se dotera de règles en matière de responsabilité sociale et environnementale. Elle veillera ainsi particulièrement à obtenir de ses partenaires financiers, quels qu'ils soient et quel que soit leur rôle auprès de la future Agence, une réelle transparence sur leurs activités pour chaque pays dans lesquels ils opèrent, y compris dans les territoires les plus opaques sur le double plan judiciaire et fiscal.

12. Comment l'Agence sera-t-elle organisée ?

La structure aval, qui effectuera les opérations de banque, devra fonctionner avec des effectifs réduits, ce qui sera possible par la vente de prêts simples et classiques aux adhérents de l'Agence uniquement : aucune équipe ne sera dédiée à la commercialisation des produits ou à la conception de produits complexes (emprunts structurés).

Certaines opérations spécifiques pourront également être externalisées. En d'autres termes, l'ensemble des ressources seront mobilisées pour acheter les liquidités au meilleur prix.

15. L'Agence dérogera-t-elle aux règles de dépôts de fonds au Trésor ?

Non, cela pour plusieurs raisons.

D'un point de vue juridique, l'EPIC local en amont est bien sûr soumis à la comptabilité publique et aux règles de dépôt de fonds au Trésor. Il pourra acquérir sa filiale constituée en SA, qui constituera un actif pour l'EPIC local. Enfin, les collectivités étant limitées dans leur usage de l'Agence aux droits ouverts par leur ticket d'entrée, elles ne recevront pas de rémunération des fonds remis à l'agence.

D'un point de vue économique, l'Agence n'entraîne pas de dette supplémentaire, elle ne diminue pas la liquidité disponible dans le compte au Trésor des collectivités. Les flux de liquidité entre l'Agence et ses membres sont les mêmes que ceux qui existent entre les collectivités et les banques qui leur prêtent des fonds.

Notons enfin que la SA pourra être « correspondant du Trésor » et y placer des fonds qui jusque là échappaient au Trésor Public.