



Créer un Cadre de Financement Local
pour atteindre les Objectifs de Développement Durable :

Les Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux comme catalyseurs potentiels

avec le soutien de



FMDV

Supporting local authorities
to access funding

Avant-propos de Geoffrey Makhubo



GEOFFREY MAKHUBO

Maire adjoint aux Finances
de Johannesburg,
Vice-président du FMDV

↳ **En 2015 et 2016, les gouvernements centraux négocient une série d'accords déterminants** pour assurer la mise en place de politiques de développement durable efficaces et efficientes, impliquant des changements structurels et de nouvelles formes de partenariats. Dans de nombreuses déclarations, les autorités locales et régionales ont été identifiées comme les premiers partenaires des gouvernements centraux et considérées comme des acteurs clés dans la mobilisation de nouvelles ressources financières pour le développement, disponibles à un niveau infranational mais encore peu ou mal exploitées.

En tant que tels, les gouvernements locaux et régionaux constituent un point d'ancrage pour l'élaboration de politiques et de stratégies financières concertées, pour la mobilisation, la planification et l'orientation de la croissance des agglomérations dans un contexte d'urbanisation de la planète. Selon le Rapport du Comité des Experts Intergouvernementaux pour la préparation de la 3^e conférence pour le financement du développement (FfD), les besoins mondiaux en investissements sont estimés entre 5 et 7 000 milliards de dollars par an. Cette estimation correspond environ au double du montant actuellement investi. Il est donc essentiel et urgent de mettre sur pied les instruments de financement efficaces qui

font actuellement défaut, pour permettre aux gouvernements locaux de délivrer des services publics efficaces et de répondre aux besoins d'investissements dans des infrastructures durables.

Dans ce contexte, de nombreux pays ont instauré ou autorisé différentes formes d'intermédiations financières, habilitant les autorités locales et régionales à mobiliser des ressources supplémentaires, notamment grâce aux marchés financiers.

À travers une consultation des différents acteurs, incluant les gouvernements centraux et locaux, les donateurs ou investisseurs privés, et considérant les expériences existantes et les programmes développés par les partenaires institutionnels tels que la Banque Mondiale, l'Agence Française de Développement, ou l'USAID, le FMDV - l'Alliance Internationale des Gouvernements Locaux et Régionaux dédiée aux solutions financières - a identifié le rôle potentiel de catalyseur que peuvent jouer les Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux (SPFMs), faisant d'eux l'une des solutions les plus adaptées pour permettre aux gouvernements locaux des pays émergents et en développement de diversifier leurs ressources.

Plusieurs modèles ont été testés grâce à des instruments spécifiques et dans des contextes différents. L'effet de levier financier constaté par ces expériences montre

la nécessité de mieux partager ces mécanismes pour inspirer des politiques innovantes pouvant inciter à la mobilisation de ressources supplémentaires pour la mise en place du nouvel Agenda pour le Développement (Conférence FfD et Post-2015) et le nouvel Agenda Urbain (Habitat III), en tenant compte de la contrainte climatique (COP21).

Ce *policy paper*, développé par le FMDV avec le soutien de l'AFD, propose une vue d'ensemble des différents Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux, leurs avantages et les conditions de leur succès dans le contexte des pays émergents et en développement. Il apporte également aux principaux acteurs des recommandations et des lignes directrices pour la création d'un environnement adéquat permettant aux gouvernements locaux et régionaux de lever les fonds supplémentaires nécessaires sur les marchés de capitaux grâce à ces mécanismes innovants.

Ce premier document fait partie du programme mondial lancé par le FMDV sur les Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux et sera suivi par un plaidoyer et des guides pratiques, des voyages d'étude et des programmes-pays afin d'encourager le développement de ces stratégies dans les pays émergents et en développement et de soutenir la mise en œuvre de transactions pilotes.

Nous vous invitons ainsi à prendre activement part à la dynamique lancée, à rejoindre notre plateforme et à étudier avec nous le potentiel des SPFMs pour permettre aux gouvernements locaux et régionaux de d'apporter à leurs populations les services et infrastructures dont elles ont besoin.

Je vous souhaite une agréable lecture et espère vous accueillir bientôt au cours de l'une de nos activités. ●

Avant-propos de Philippe Orliange



PHILIPPE ORLIANGE

Directeur Partenariat, Stratégie
et Communication de l'Agence
Française de Développement (AFD)

↳ **Le travail d'experts coordonné par le FMDV sur les mécanismes d'accès groupé par les collectivités aux marchés obligataires recoupe trois convictions fortes de l'Agence française de développement** : d'abord, l'idée que le succès ou l'échec de l'agenda futur du développement et du climat se jouera au niveau des acteurs territoriaux ; ensuite, la conviction que les collectivités locales doivent bénéficier de ressources à la hauteur des responsabilités auxquelles elles doivent faire face ; enfin, la certitude que pour amener les financements jusqu'au niveau local, l'élargissement de la palette d'outils mobilisable et l'innovation financière sont indispensables.

Le moment est bienvenu pour avancer de nouvelles idées en la matière. L'agenda post 2015 tel qu'il se dessine nous y invite en effet avec des objectifs qui reflètent pour la première fois le rôle majeur donné aux villes pour répondre aux enjeux du temps présent. Cette évolution reflète la montée en puissance des collectivités locales sous un double effet : l'urbanisation du monde, d'une part, qui multiplie les besoins d'investissements dans les infrastructures et les équipements ; la décentralisation, d'autre part, qui rend les collectivités de plus en plus souvent responsables pour définir, finan-

cer et mener à bien ces investissements. L'AFD qui a su depuis 15 ans innover dans son soutien aux grandes villes du monde, en réalisant notamment pour plus d'1 milliard d'euros de financements directs à des collectivités sans garantie de leur État, est heureuse de soutenir l'initiative lancée par le FMDV avec plusieurs grandes métropoles du Monde. L'accès groupé des collectivités aux marchés de capitaux privés représente une voie déjà pratiquée avec succès dans certains pays de l'OCDE. En inventant des formes mutualisées et solidaires pour capter des ressources longues et compétitives, ces mécanismes pourraient offrir demain à de nombreuses autres villes de nouveaux moyens de mener à bien leurs politiques de développement durable. ●

www.afd.fr

Aperçu des Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux

DÉFINITION, AVANTAGES AVÉRÉS ET PRINCIPAUX ENJEUX

Cette étude propose un cadre pratique pouvant aider les gouvernements nationaux et leurs partenaires du développement à évaluer l'intérêt de l'utilisation de Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux (SPFMs) et à réfléchir à leur mise en place.

Les SPFMs ont fait leurs preuves en mobilisant des financements privés rentables et de long-terme, via des fonds bancaires ou par émissions obligataires, pour financer l'infrastructure et les services publics de base au niveau infranational dans les pays développés ou émergents. Les points principaux de cette étude se basent sur trois rapports d'experts commandés pour l'occasion et sur d'autres sources de recherche indépendante. Pour consulter les rapports ainsi que la bibliographie complète, merci de consulter www.fmdv.net.

Ce document a été élaboré par le FMDV avec le soutien de l'AFD.

Un rapport détaillé sera publié d'ici la fin de l'année 2015.

QUE SONT LES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS GROUPÉS INFRANATIONAUX ?

Définition

Les Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux (ou Subnational Pooled Financing Mechanisms - SPFMs) permettent un accès groupé aux marchés privés de capitaux (fonds bancaires et obligations) ainsi qu'un financement public à des conditions avantageuses pour des débiteurs (ici, les collectivités locales et régionales) ayant en commun des missions ou des caractéristiques de solvabilité, mais ne disposant pas

de l'expertise ou du crédit nécessaire pour accéder seuls aux marchés de capitaux.

Le financement groupé permet ainsi d'introduire des structures de financement aptes à l'emprunt, de la traçabilité dans les pratiques de gestion, et de faire baisser les frais de transaction. Il agit en ce sens comme une garantie d'efficacité et de solvabilité pour que les petits projets aient accès à des sources de financement privées. Il atténue les risques sur la dette, diversifie les risques liés aux projets et fournit une gestion professionnelle et technique qui garantit la viabilité et l'accès aux capitaux privés.

Le critère essentiel de succès est que la structure de financement groupé infranational soit considérée comme solvable, et pouvant dès lors remplir les conditions fixées par l'investisseur pour le service de la dette basé sur les dépenses prévues, les revenus espérés et les fonds addition-

nels accordés par le secteur public. Dans cet objectif, la plupart des projets de financement groupé infranationaux incluent un recours à l'assistance technique et au soutien à la définition de projets.

En ce qui concerne le financement des infrastructures et des services publics de base, le financement groupé est parvenu avec succès à mobiliser l'investissement privé dans les projets d'infrastructure locale au sein de pays développés comme de pays en voie de développement. Le financement groupé a permis de financer les dépenses d'investissement de gouvernements locaux et régionaux pour les services publics essentiels que sont l'eau et l'assainissement, l'énergie, le transport, les télécoms, l'éducation, les marchés, etc., dans des pays comme l'Inde, le Mexique mais aussi les Etats-Unis, la Suède, le Danemark et plus récemment la France.

Modus operandi

Tous les dispositifs de SPFM, à l'exception des *clubs deal* ou autres structures simplifiées, reposent sur la création d'une entité légale indépendante crédible ("Véhicule de Titrisation" ou *Special Purpose Vehicle-SPV*) ou autre entité validée par les investisseurs et capable de fonctionner dans le cadre légal du pays dans des conditions de bonne gouvernance, de transparence et de responsabilité pour acquiescer de la dette et émettre des paiements au service de la dette.

Les SPFM sont souvent propriétés des gouvernements (ou autorités déléguées), mais peuvent être détenus par un acteur du secteur privé, par un partenaire du développement, une ONG, ou un groupe de ces acteurs.

Quelle que soit la structure en place, tous les SPFM sont tenus à un niveau similaire d'excellence et d'expertise professionnelle dans leur gestion courante et leur développement.

La structure exacte des actifs et de la dette dépendent nécessairement du cadre légal spécifique de chaque pays, des projets financés, de l'intérêt et des compétences du gouvernement local, et des processus politiques. C'est pourquoi les gouvernements intéressés par la possibilité d'un SPFM doivent avant tout investir dans une évaluation initiale de la structure de SPFM la plus appropriée à leurs besoins financiers, à leur cadre légal, réglementaire et institutionnel, et à l'état du secteur financier national.

Un élément stratégique décisif qui influence la structure choisie est le focus d'un SPFM car certains dispositifs peuvent être mis sur pied pour servir un domaine spécifique (tel que l'eau et l'assainissement, l'énergie renouvelable, l'éducation, etc.). Notons qu'il est de plus en plus courant de voir des SPFM appliqués à des projets liés au changement climatique.

Le second élément essentiel pour la structuration d'un SPFM est le niveau de solvabilité (perçu) des gouvernements



Felipe de Jesús Gutiérrez Gutiérrez

Secrétaire au Développement Urbain et à l'Habitat, District Fédéral de Mexico

Dans un contexte de transformation urbaine, la coordination entre les gouvernements locaux est essentielle pour garantir une bonne qualité de vie dans les villes. Les dynamiques de financement intercommunales, tels que les Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux, représentent l'une des solutions pour permettre aux gouvernements locaux d'accéder à un financement de long terme nécessaire pour relever les défis urbains. Ces mécanismes de financement novateurs seront au centre des discussions qui auront lieu lors de la conférence préparatoire à Habitat III intitulée « Financement du développement urbain : le défi du millénaire », qui se tiendra dans la ville de Mexico en mars 2016.

locaux. Pour des pays en voie de développement, il est essentiel que le SPFM permette le rehaussement du crédit à différents niveaux afin de répondre aux conditions de solvabilité qui permettent aux gouvernements d'accéder aux marchés de financement privés à bas taux et sur le long terme. Notons cependant que le rehaussement de crédit est une procédure très coûteuse et qui ne peut être adaptée aux projets de petite taille. L'usage des SPFM permet alors des économies d'échelle puisqu'ils font usage d'un grand nombre de sources de rehaussement de crédit telles que les dépôts de garantie, les garanties de liquidités, les interceptions des transferts intergouvernementaux, les compensations des pertes initiales, les garanties partielles de crédit et les subventions (aides basées sur le résultat).

LES AVANTAGES AVÉRÉS DES SPFMS

Ce rapport détaille les projets de SPFM en Europe, aux États-Unis et dans des pays en voie de développement qui ont réussi dans les dernières décennies à

assurer un financement efficace sur le long terme et à proposer une classe d'actifs attractive pour les investisseurs locaux. Dans cette lignée, le développement des SPFM peut répondre au besoin de développer les marchés domestiques de capitaux et aider à la mise en place du cadre financier requis par l'Agenda du Développement Post-2015.

Les SPFM sont des structures de financement qui ont fait leurs preuves en mobilisant, au cours des 15 dernières années, plus de 1 000 milliards US\$ de fonds privés dans les pays développés et près de 3 milliards dans les pays en voie de développement pour le financement d'un large éventail de services publics de base tels que l'eau et l'assainissement, l'énergie, le transport, les télécoms, l'éducation, les marchés, etc.

De plus, les SPFM ont servi de catalyseurs à la création de marchés nationaux de capitaux, répondant ainsi aux besoins d'investissements à long terme des fonds de pension nationaux et d'autres investisseurs institutionnels, à qui les SPFM proposent un groupement solvable de projets d'infrastructures essentielles.



1. OBTENIR UN FINANCEMENT POUR L'INFRASTRUCTURE LOCALE ET LES AUTRES SERVICES PUBLICS DE BASE

En raison de financements publics nationaux limités, d'un accès bloqué aux marchés privés, de la faible disponibilité d'un marché domestique de titres de créance de long terme et de la nécessité d'être soutenus dans la mise en place des projets, les gouvernements locaux et régionaux n'ont souvent pas accès au financement nécessaire pour réaliser des projets relevant des services publics de base.

Par ailleurs, ayant un coût total bas (moins de 5 millions de dollars US), la plupart des projets locaux n'a pas la taille suffisante pour attirer et sécuriser les apports de fonds.

Malgré ces obstacles, les SPFM ont pourtant garanti avec succès l'accès au financement pour des projets de grande et petite tailles depuis 1898, en mobilisant des financements de plus de 1 000 milliards US\$ en Europe et aux Etats-Unis et de plus de 2,6 milliards US\$ dans les pays en voie de développement. Ainsi, sur l'année 2014, les agences scandinaves et néerlandaises ont émis des obligations vers divers marchés de capitaux pour une valeur totale évaluée à 70 milliards d'euros. Ces obligations sont un type d'actifs en forte demande sur les marchés internationaux. Le financement groupé a su mobiliser des fonds pour plus de 40 000 projets locaux dans les pays développés et en voie de développement.

2. RÉDUIRE LA CHARGE FINANCIÈRE DES GOUVERNEMENTS NATIONAUX

Des SPFM correctement mis en place et bien gérés constituent des instruments financiers prudents qui permettent de mobiliser le financement nécessaire aux gouvernements locaux et régionaux, réduisant ainsi la charge financière pour les gouvernements nationaux. Ils permettent également de réduire le coût de suivi des

Elena Bourganskaia

Responsable de l'Eau et de l'Infrastructure Municipale à la Société Financière Internationale (IFC)

Explorer les Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux peut nous donner le moyen d'atteindre les municipalités plus petites pour lesquelles il est difficile de fournir un financement directement, même si elles sont solvables. Ces municipalités devront répondre aux critères et à l'agenda des investisseurs, et avoir la souplesse nécessaire pour obtenir le financement dont elles ont besoin pour leurs projets. Le financement groupé semble être un bon instrument pour créer une structure incitant les municipalités à renforcer leurs capacités, améliorer leur solvabilité et à coopérer avec d'autres municipalités.

projets au niveau infranational puisque le gestionnaire technique des SPFM et les créanciers privés mènent des audits financiers réguliers dans le cadre du dispositif. En ce qui concerne l'accès aux fonds, les SPFM diversifient les sources de financement pour les gouvernements locaux et régionaux en ayant recours aux fonds du secteur privé comme aux ressources sous-utilisées au niveau local par l'intermédiaire d'une meilleure tarification des services, la collecte de l'impôt et la valorisation d'actifs comme le foncier. La structure légale indépendante des SPFM permet d'accéder à des fonds hors-bilan grâce à des techniques éprouvées de financement sans recours qui limitent les exigences éventuelles auprès du gouvernement, autres que celles spécifiées dans les SPFM. En d'autres termes, une faillite éventuelle n'affecterait pas la solvabilité des acteurs ou du gouvernement (infranational ou national).

3. RÉDUIRE LES COÛTS DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES LOCALES PAR L'INGÉNIERIE FINANCIÈRE ET LES ÉCONOMIES D'ÉCHELLES SUR TOUT LE CYCLE DE VIE DU PROJET

Les projets d'infrastructures, surtout ceux de petite taille, ont souvent du mal à trouver un financement en raison de frais

de transaction et de développement élevés. Les SPFM ont pu réduire les coûts fiduciaires, de gestion et de développement pour les projets d'infrastructures locales de la façon suivante :

- *En limitant le risque perçu*, grâce à la création d'un actif financier consolidé qui améliore la solvabilité des émetteurs et peut être une source d'investissement dans le cadre du SPFM en usant d'un rehaussement de crédit et en tablant sur la diversification (série de projets divers, etc.)
- *En limitant les coûts fiduciaires*, puisque le risque amoindri diminue les taux d'intérêt et étend la période du financement, ouvrant ainsi l'accès aux marchés financiers à moindre coût (obligations)
- *En limitant le coût de développement des projets* grâce à une procédure de standardisation des phases dudit développement
- *En limitant le coût de gestion et de suivi des projets* grâce à ces processus standardisés et aux économies d'échelle.

4. AGIR COMME DES "MOTEURS DE MARCHÉ" EN MOTIVANT LE DÉVELOPPEMENT DE MARCHÉS NATIONAUX DE CAPITAUX

Les SPFM sont "moteurs du marché" puisqu'ils motivent le développement de marchés nationaux de capitaux dans

les pays développés et en voie de développement. Les SPFMs fournissent des sources d'investissements solvables – dans les faits, une nouvelle classe d'actifs – aux investisseurs institutionnels, banques, et autres organismes. Ce dispositif accroît par ailleurs la concurrence pour les acteurs prêtant d'ores et déjà des fonds aux gouvernements infranationaux, et fait ainsi baisser les taux d'intérêts et autres frais. En tant que moteurs du marché, les SPFMs peuvent aussi agir comme source de stabilité sur les marchés de liquidités alors que les banques réduisent leurs prêts dédiés aux projets d'infrastructures, et réduire ainsi l'incertitude pesant sur le financement des infrastructures locales.

5. PERMETTRE LE DÉVELOPPEMENT DE PROJETS SOLVABLES DE MEILLEURE QUALITÉ

Les gouvernements locaux et régionaux disposent rarement en interne de l'expertise technique requise pour développer, financer et réaliser des projets d'envergure. Les SPFMs sont une plateforme pour la transmission du savoir et constituent un outil de gestion de la solvabilité. Ils renforcent la capacité des gouvernements locaux qui n'ont pas en interne les compétences ou ressources nécessaires au développement, au financement et à la gestion des projets. De plus, des conférences, ateliers et consultations se tiennent souvent dans le cadre des SPFMs.

Dans certains cas, le dispositif des SPFMs peut introduire une standardisation des tarifs pour les usagers des services fournis par les projets financés, améliorant de ce fait la solvabilité desdits projets en garantissant un apport de revenus prévisible et de qualité.

6. PROMOUVOIR L'ADOPTION DE NORMES DE MARCHÉ

STRICTES AFIN D'AMÉLIORER LA TRANSPARENCE ET LES RÉSULTATS OBTENUS

Les gouvernements locaux et régionaux faisant usage des SPFMs doivent se plier à un certain nombre de normes fixées par le marché, et agir ainsi en accord avec des standards d'accès au crédit et de suivi des projets stricts. Les SPFMs promeuvent de ce fait une amélioration de la transparence et des résultats.

7. CRÉER UNE "CULTURE DU CRÉDIT" POUR LES GOUVERNEMENTS LOCAUX ET RÉGIONAUX

L'adoption de dispositifs de SPFMs peut avoir un impact sur la création d'une "culture du crédit" et se propager à travers un pays ou une région. Les échanges peer-to-peer, une saine émulation et des pratiques collaboratives peuvent soutenir l'adoption de nouveaux principes et techniques d'accès au crédit. ↻

« En Afrique du Sud, les fonds de pension achètent des obligations municipales. L'intérêt de l'investisseur dépend de la qualité du projet à financer, ce qui signifie que si le Mécanisme de Financement Groupé est cohérent et apporte un rendement adapté au niveau de risque sur des projets identifiés, les fonds de pension pourront être tout aussi intéressés. »

ROB SOUTHEY

Alexander Forbes, Afrique du Sud

8. ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE (ODD) ET DE DÉVELOPPEMENT NATIONAL EN DIMINUANT LES COÛTS D'UTILISATION DES SERVICES ET EN AMÉLIORANT L'EFFICACITÉ DES OPÉRATIONS DE DISTRIBUTION LOCALE DE SERVICES

Les SPFM ont apporté un cadre technique qui garantit le soutien du secteur public, le financement de source privée et la mise en place des procédures nécessaires à la distribution de services publics de base afin d'atteindre les ODD et objectifs de développement national. Ces services publics sont un socle pour améliorer la qualité de vie, le dynamisme et la capacité d'innovation du marché, les atouts concurrentiels du secteur, le développement du secteur privé, la création d'emplois et de revenus.

Les SPFM contribuent ainsi à améliorer le socle de compétences des gouvernements locaux et nationaux pour distribuer et maintenir un service public pour le

citoyen, agir sur la qualité de vie dans le cadre des ODD et garantir une gestion financière et des capacités d'investissement durables au niveau local et régional. Un cas d'application de cette logique est l'usage de SPFM pour intégrer au marché des services publics de base le nombre toujours croissant de villes secondaires mal loties en périphéries des mégapoles – œuvrant ainsi pour la cohésion sociale et le développement du secteur privé. Les projets d'infrastructures locales telles qu'un marché (et les besoins de financement à long terme qui en découlent) sont des problématiques émergentes et doivent donc être mieux défendues / rendues publiques / renseignées.

9. FACILITER L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

Un critère essentiel du succès de la mise en place des SPFM dans les pays en voie de développement a été le soutien des gouvernements nationaux, régionaux, locaux et des partenaires du développement. En particulier, le soutien de ces derniers dans la durée joue un rôle crucial pour garantir l'accès au capital privé et promouvoir les changements nécessaires relatifs aux procédures et aux cadres nationaux pour la distribution de services, la réalisation d'infrastructures et la mise en place d'outils de développement économique. Les interventions spécifiques ont consisté en l'amélioration du cadre légal, réglementaire et institutionnel pour les opérations gouvernementales au niveau local et régional et l'amélioration de l'accès aux capitaux privés. Les domaines concernés sont la réforme des compétences des gouvernements locaux et la création de plateformes pour des transferts financiers intergouvernementaux stables, prévisibles et adéquats, ainsi que le renforcement des capacités techniques des entités gouvernementales.

Sean Keogh

Chef du Groupe des opérations stratégiques,
Autorité du Développement de Crédit, USAID

L'objectif de l'Autorité de Développement de Crédit de l'USAID est de mettre sur pied des transactions réelles qui auront un impact sur le développement. Nous voulons être positionnés là où on a le plus besoin de nous, en finançant les projets pertinents, et travailler à étoffer le marché des capitaux. [...] Le financement groupé ouvre effectivement les marchés de capitaux aux emprunteurs qui ne sont en mesure d'accéder qu'à des prêts privés trop chers et sur des durées plus courtes. Cela permettra d'accroître la capacité de l'emprunteur à accéder à un marché plus liquide et moins cher.

LES DÉFIS À LA MISE EN PLACE DES SPFMS

La mise en place de dispositifs de type SPFM dans les pays développés a pu se faire de façon relativement simple. Cependant, des défis considérables existent dans les pays en voie de développement en raison du besoin de développer des cadres locaux et nationaux adaptés, le marché domestique de capitaux, ainsi que les techniques de rehaussement de crédit, les projets eux-mêmes, et les compétences préalables au lancement et opérations des SPFMs. L'histoire des SPFMs dans les pays en voie de développement met en évidence un certain nombre de défis et de risques. En particulier, leur mise en place a souvent nécessité une assistance technique importante en amont pour développer une structure capable d'attirer des financements privés.

Une fois en place cependant, les SPFMs rentabilisent cet investissement par la garantie d'un financement à bas taux sur le long terme, de faibles coûts opérationnels et un risque de faillite minimal.

Comme évoqué dans la partie précédente, les SPFMs peuvent agir comme leviers pour promouvoir un changement structurel au niveau local et national, encourager la création d'un marché domestique de capitaux et réorienter les cadres nationaux vers des objectifs de développement durable. Ainsi, la mise en place de SPFMs dans les pays en voie de développement nécessite un investissement initial plus important et un temps de mise en place des procédures requises. Ils amènent un retour sur investissement conséquent en échange d'efforts soutenus sur le long terme. De

Ainsi, les SPFMs sont un outil financier essentiel méritant d'être développé et considéré comme partie intégrante d'un nouveau cadre financier pour atteindre les ODD et les objectifs de développement national, grâce à une approche de "financement mixte" pour les projets menés ou soutenus par les gouvernements.

Cet outil permet aux gouvernements locaux et régionaux de prendre part à la mise en œuvre de politiques nationales ou internationales de développement en tant que " premiers partenaires du gouvernement national". Enfin, les SPFMs ouvrent une "voie rapide" pour le recours systématique à un large éventail de sources de capitaux possibles, issus du secteur privé mais aussi de fondations, d'ONGs, et d'investisseurs sociaux.

Ce rapport met en évidence que la variété des structures et procédures du dispositif des SPFMs permet d'adapter ces derniers à divers objectifs et contextes nationaux, démontrant leur utilité dans les pays en développement. La puissance du mécanisme des SPFMs repose en effet sur la diversification des actifs et l'exploitation de ressources nouvelles dans un cadre de développement durable, consolidant une nouvelle catégorie d'actifs avec le soutien de nouveaux interlocuteurs financiers et de compétences renforcées.

Le financement groupé agit comme "moteur du marché" et modernise la culture financière des gouvernements locaux et régionaux, comme le montre l'exemple des Agences Européennes de Financement de Gouvernements Locaux.

fait, le secteur public doit reconnaître que la mise en place de dispositifs de type SPFM est un processus d'investissement important et complexe, qui peut avoir un impact majeur sur le développement et promouvoir des processus de transformation à tous niveaux tout en ouvrant l'accès au capital privé.

Les conditions préalables et les défis pour éviter la prise de risques sur les SPFMs sont les suivants :

1. UN SOUTIEN POLITIQUE DE HAUT NIVEAU SUR LE LONG TERME

Les SPFMs fructueux dans les pays développés ou en voie de développement bénéficient tous d'un soutien constant de la part du gouvernement local et/ou national, qui fournit un appui politique essentiel et des ressources pour leur développement. De plus, un dispositif de SPFMs est d'autant

plus stable qu'il est intégré aux plans de développements nationaux et aux stratégies associées de décentralisation et transferts de compétences, soutenues par les partenaires du développement.

2. DES RÉFORMES DU CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

Selon le contexte spécifique d'un pays et la structure particulière du dispositif SPFM, il peut être nécessaire de transformer les cadres institutionnels, légaux et réglementaires d'un pays pour adapter leurs structures aux opérations du SPFM. Une condition essentielle est la décentralisation fiscale et le transfert de compétences, qui créent un "espace" au sein duquel les gouvernements locaux et régionaux peuvent bâtir des SPFMs, avec le soutien et l'approbation explicites du gouvernement national et sur la base d'une culture partagée de la coopération, du partenariat, et de la 

responsabilité des gouvernements locaux. Il est important que les flux financiers qui étayent la solvabilité d'un SPFM soient clairement explicités, que les éléments centraux des projets soient source de revenus et que les transferts intergouvernementaux se déroulent de manière prévisible et adéquate.

3. LA CONSULTATION ET LA CONCERTATION DES ACTEURS AVEC LA PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ

Au vu du renouvellement fréquent des leaders politiques et des contraintes politiques et budgétaires sur le court-terme, il est essentiel de garantir une structure stable de soutien qui rassemble un groupe conséquent d'acteurs dont les partenaires du développement, les citoyens, les ONGs et le secteur privé. De plus, le facteur de succès des SPFMs – attirer des investisseurs privés – nécessite que le secteur privé s'implique dans le projet, en tant qu'investisseur potentiel (banques nationales, investisseurs institutionnels) ou agences de notation (pour les obligations). Ainsi, le développement et le financement d'un dispositif SPFM requièrent une certaine maturation de l'investissement des acteurs, qui repose sur des pratiques intensives de communication, de concertation, de soutien et de lobby.

4. DES COÛTS STRUCTURELS INITIAUX IMPORTANTS ET UNE GESTION PROFESSIONNELLE PRUDENTE

Les SPFMs sont des outils financiers qui reposent sur des structures financières élaborées avec prudence et garanties par des contrats légaux. Dans certains cas, la création de SPFMs a entraîné un surendettement des gouvernements locaux. Dès lors, il est essentiel de garantir un suivi attentif de la structure du SPFM et la transparence totale des responsabilités qui incombent au gouvernement national ou infranational.

C'est pourquoi, mettre en place un SPFM fructueux nécessite un investissement initial important, devant être suivi par des experts en interne et par des experts du secteur de la finance publique en externe afin de limiter le risque de charges financières supplémentaires pour le gouvernement local, régional ou national. Dans certains cas, les gouvernements locaux ou régionaux des pays développés ont pris en charge le coût total de l'embauche d'experts techniques sur une longue période, reconnaissant implicitement les bénéfices espérés à long terme. Toutefois, les pays en voie de développement ont plus souvent recours, par nécessité, à des sources annexes de financement pour les ressources importantes à investir en amont, et sont confrontés à un plus grand défi pour garantir un soutien solide et un environnement adapté au développement des SPFMs dans la finance locale.

5. UNE GESTION EXPERTE DES SPFMS

Pour qu'un SPFM soit considéré solvable et adapté aux financements privés, il doit être géré par des professionnels crédibles et expérimentés connaissant les critères des investisseurs. Le management des opérations doit reposer sur des critères techniques, sans intervention politique qui puisse détourner des fonds ou biaiser les standards requis pour le prêt. Le gestionnaire du SPFM doit pouvoir se targuer auprès des investisseurs potentiels de bonnes performances préalables dans l'accès au prêt et la gestion des risques, afin de satisfaire explicitement aux critères de prêt et aux obligations de diligence raisonnable auprès des investisseurs. Enfin, ceux-ci requièrent que des experts réalisent de façon régulière des audits indépendants. ●

« Les banques commerciales devraient être activement impliquées dans le processus de consultation afin d'être de mieux connaître dès maintenant ce nouveau produit financier et le risque affilié.

L'appétit pour les municipalités secondaires et petites existe déjà, mais il n'existe aucun outil viable pour faciliter les transactions financières. Les Mécanismes de Financements Groupés semblent faire partie de la solution. »

REMO MOYO

Directeur général de la branche Service Public, Nedbank, Afrique du Sud

Les Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux en détail

TYPES, ARCHITECTURES ET RÉPLICATIONS À CE JOUR DES SPFMS

Il existe un large éventail de Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux (*Subnational Pooled Financing Mechanisms, SPFMs*) en place dans les pays développés ou en développement, qui se différencient par des degrés divers d'ingénierie financière nécessaire à l'atténuation des risques et à l'accès aux fonds privés. L'éventail des structures possibles est grand, tant dans les pays développés avec celles qui s'appuient sur la haute solvabilité des gouvernements locaux perçue sur le marché de capitaux, que celles qui reposent sur une organisation lourde de rehaussement de crédit dans les pays en développement.

Les pays en développement misent fortement sur le financement des partenaires du développement pour :

- L'évaluation et la mise en place de processus qui facilitent la réforme du cadre institutionnel, légal ou réglementaire ;

- Le développement de compétences au sein des entités gouvernementales concernées ;
- La préparation de projets bancables ;
- Le développement de la structure du financement groupé et les coûts d'investissement initiaux y afférant (conseil en finance, appui légal, frais des agences de notation, etc.).

Les SPFMs peuvent avoir des architectures très différentes avec des niveaux de complexité variables ayant évolué dans le temps.

1. LE NIVEAU BASIQUE CONSISTE EN UN GROUPEMENT D'AUTORITÉS LOCALES QUI COLLABORENT DE PRÈS SUR LES QUESTIONS FINANCIÈRES SANS POUR AUTANT EMPRUNTER ENSEMBLE

Elles coordonnent leurs emprunts et échangent sur leurs meilleures pratiques, par exemple pour élaborer des politiques de prévention des risques. Concrètement, cela signifie qu'elles peuvent suivre des processus d'approvisionnement similaires auprès de banques ou autres crédi-teurs. Dans certains cas, des autorités locales proches ont nommé un chargé de finances commun pour coordonner les questions financières, tandis que le pouvoir de décision reste aux mains des décideurs locaux.

2. LE NIVEAU SUIVANT EST UN « CLUB DEAL »

Il s'agit d'une émission d'obligations à laquelle deux autorités locales ou plus participent, sans passer par un véhicule financier spécifique (une entité juridique indépendante faite pour gérer le financement groupé). Chaque autorité locale participante est responsable de sa part du remboursement du capital de départ et des intérêts y afférant. L'avantage principal des « clubs deal » est qu'ils permettent aux autorités locales de petite et moyenne taille d'accéder aux marchés de capitaux. Les « clubs deal » sont flexibles, en ce sens que le groupe d'emprunteurs (autorités locales) peut varier pour chaque emprunt (émission d'obligations). En revanche, l'inconvénient des « clubs deals » est qu'ils reposent sur une architecture et des obligations légales complexes, et les coûts associés peuvent parfois annuler le bas coût des obligations. Le niveau moyen est adapté aux pays dans lesquels des contraintes institutionnelles ou légales compliquent la mise en place de SPFMs à un niveau avancé. Les clubs deals peuvent aussi constituer une étape vers un niveau plus avancé puisqu'ils permettent aux autorités locales de faire l'expérience des marchés de capitaux, tout en testant la culture de coopération entre les différentes entités. Il est nécessaire de mettre en place une plateforme spécialisée pour reproduire un club deal avec succès. ↻

3. LE NIVEAU LE PLUS UTILE ET LE PLUS AVANCÉ EST LA CRÉATION D'UN VÉHICULE DE TITRISATION (*Special Purpose Vehicle, SPV*) qui agit comme intermédiaire entre les autorités infranationales et les marchés de capitaux

L'avantage d'utiliser un SPV est d'atteindre un volume suffisant pour emprunter et de diversifier les opérations de financement, tout en étant rentable sur les marchés de capitaux. La diversification des actifs implique aussi que le risque baisse, de telle sorte que le SPV ne dépend pas d'une seule source de financement ou même d'un seul marché. Le risque est atténué également par un appui possible d'experts financiers pour gérer les opérations. Le SPV doit être suffisamment crédible sur le plan économique pour rassurer les investisseurs. La solidité économique – ici synonyme de rentabilité – s'obtient grâce à une capitalisation suffisante et un système de garanties. Les garants peuvent être soit les autorités infranationales participantes, soit le gouvernement central, soit un tiers (fonds de pension du secteur public, partenaire du développement, agences de garantie locales) ou un groupement mixte. La responsabilité locale de l'entité ad hoc est renforcée par les garanties apportées par les autorités locales participantes.

N.B. Au vu des bénéfices considérables apportés par la création de SPV, ce rapport se penchera uniquement sur les Mécanismes de Financements Groupés (SPFMs) bâtis sur ce type d'entités légales indépendantes dans le but d'accéder aux marchés des capitaux (finance bancaire et émission d'obligations), et non sur d'autres architectures tels les « clubs deal » mentionnés plus haut.

FOCUS SUR TROIS TYPES DE SPFMS :

Trois grands types de SPFMs basés sur la création d'entités ad hoc se sont distingués

jusqu'aujourd'hui. Les différences tiennent au modèle américain ou européen, avec des variations possibles appliquées avec succès dans les pays en voie de développement pour les adapter aux différents besoins et contextes nationaux. Les trois profils suivants figurent dans ce rapport :

1. LES AGENCES DE FINANCEMENT DES AUTORITÉS LOCALES (*Local Governments Funding Agencies, LGFAs*), responsables d'une grande partie du financement en Europe :

Un profil spécifique de financement groupé existe depuis plus d'un siècle en Europe : les Agences de Financement Groupé (*Pooled Finance Agencies, PFAs*). Elles sont le principal moyen pour les gouvernements locaux et régionaux (*Local and Regional Governments, LRGs*) de nombreux pays d'avoir accès au crédit. Leur rôle de premier plan est illustré par l'exemple de la banque coopérative suédoise *Kommuninvest*, qui déclare avoir mobilisé des prêts à hauteur de plus de 9 milliards € sur l'année 2014. Bien qu'il existe d'autres sources de financement, les gouvernements locaux et régionaux mettent aujourd'hui en place de nouvelles Agences de Financement en France et au Royaume-Uni pour tirer parti des bénéfices de ce dispositif.

Ce type de SPFM a des racines historiques profondes, s'étant diffusé en Europe depuis la création en 1898 de l'agence danoise *Kommunekredit*, reproduite par la suite dans six pays voisins : les Pays-Bas (1914), la Norvège (1926), la Suède (1986), la Finlande (1990), la France (2013) et le Royaume-Uni (2014). Toutes les Agences de Financement des Autorités Locales européennes suivent dans ses grandes lignes le même « business model ». Les agences émettent des obligations sur les marchés nationaux et internationaux de capitaux et rétrocèdent les revenus à des autorités locales et d'autres entités partenaires, telles que des entreprises municipales. Lorsque les émissions obligataires

sont effectuées en devises étrangères, les agences les convertissent en monnaie nationales à travers l'utilisation de « swap de devises ». Les agences ne prêtent aux autorités locales qu'en monnaie nationale afin d'harmoniser l'investissement avec le revenu généré par les projets. Elles suivent des processus stricts de gestion du risque et gèrent de leurs actifs/passifs de façon à garder un équilibre entre l'emprunt obligataire et les prêts aux autorités locales. Pour atteindre cet objectif, les agences établies fonctionnent à travers une vue d'ensemble des actifs de leur portefeuille, tandis que les jeunes agences optent pour le contrôle de la correspondance de chaque contrat. Ces Agences de Financement sont créées pour aider les autorités locales et leurs citoyens, sans but lucratif a priori. Tout surplus dans les comptes de l'agence est réinvesti dans ses activités, afin de fournir un meilleur service aux autorités locales. Enfin, les Agences de Financement des Autorités Locales ne prêtent que dans le pays où elles sont établies.

2. LES BANQUES OBLIGATAIRES MUNICIPALES (« *Municipal Bond Banks* ») sont une des principales sources de financement des autorités locales aux États-Unis et sont également développées au Mexique :

Les banques obligataires municipales et les entités de financement groupé sont d'abord apparues aux États-Unis en 1970 afin de faire baisser le coût de la dette pour les municipalités. Il n'y a pas de définition unique des banques obligataires, mais dans les grandes lignes, elles correspondent à des entités qui émettent leurs propres titres et en prêtent les recettes aux gouvernements locaux. Ce type de prêteur « d'intérêt général » et ancré au niveau de l'État fédéré, a émergé lentement aux États-Unis depuis 45 ans. Les banques obligataires américaines proposent depuis 1970 un dispositif avantageux qui permet aux petites

Tableau 1 : Aperçu des trois principaux types de SPFM et de leurs avantages, inconvénients et défis dans la mise en pratique

| Type de SPFM | Statut légal & Mode d'opération | Avantages et Bénéfices | Inconvénients et Défis |
|--|---|--|--|
| 1. Structure SPFM basée sur le prêt aux gouvernements locaux Agences de Financement des Autorités Locales européennes, (<i>Local Governments Funding Agencies, LGFAs</i>) | <ul style="list-style-type: none"> - Propriété des gouvernements locaux membres (potentiellement une association de gouvernements locaux et régionaux) - Les membres sont choisis sur des critères financiers standards liés au statut financier et à la transparence des gouvernements locaux - L'accès au crédit dépend de la perception qu'a le marché de la solvabilité desdits gouvernements locaux - L'agence emprunte des fonds qui sont rétrocédés aux gouvernements locaux membres - Généralement géré par une société de Gestionnaires ; en tous les cas, les Agences doivent être protégées de toute interférence politique | <ul style="list-style-type: none"> - Meilleure gestion financière des gouvernements locaux par rapport au contrôle du gouvernement national : Les agences garantissent une gestion strictement contrôlée, à travers : <ul style="list-style-type: none"> une manipulation prudente des actifs et passifs (vue d'ensemble des actifs de leur portefeuille ou contrôle de la correspondance de chaque contrat) ; une validation requise pour tout usage des fonds ; une utilisation de garanties conjointes et/ou multiples qui renforcent la responsabilité des gouvernements locaux auprès des agences - Accès aux financements à bas coûts dans les marchés des capitaux nationaux et internationaux : Il est également possible d'utiliser le « swap de devises » pour limiter le risque lié aux devises, s'il existe un marché international suffisant pour la devise nationale (ainsi, l'Agence France Locale emprunte à un coût de 22bps contre 135bps demandés à d'autres entités) - Réduction des coûts : Faible besoin de conseil financier ; Prêts basés sur le bilan comptable du gouvernement local ce qui implique moins de documentation et de suivi du projet ; Moindres (ou nuls) frais de rehaussement externe de crédit puisque ce dispositif est intégré et réparti sur plusieurs projets ; Garanties multiples de la part des gouvernements locaux (ainsi, l'Agence France Locale a été montée avec des coûts initiaux de seulement 600000€, sans compter les coûts de personnel) ; Moindres coûts administratifs annuels pour les agences matures (7 - 15 bps) - Haute transparence de l'état des finances infranationales (audits annuels de la solvabilité des membres) - Forte autonomie à l'égard du gouvernement national | <ul style="list-style-type: none"> - Inapplicable aux gouvernements locaux considérés non solvables par l'Agence ou le marché de capitaux - Requiert une collaboration intense entre les gouvernements locaux participants - S'accompagne d'un dialogue de long terme sur l'émission obligataire entre l'Agence et le marché, pour être sûr de proposer des actifs qui vont attirer et convaincre les investisseurs. Requiert également de coopter des entités externes de prêt pour éviter qu'elles ne sapent la création et le succès de l'agence - Requiert un investissement important au départ pour s'attaquer aux défis sus-cités et mener les procédures nécessaires au consensus des acteurs (entités politiques nationales et locales, avec le soutien d'experts) - Une gestion correcte est essentielle pour éviter une charge trop importante de la dette pour les entités infranationales (ou nationales) participantes |
| 2. Banques obligataires (<i>Bond Banks</i>) - États-Unis - Mexique | <ul style="list-style-type: none"> - Organisme du secteur public - Accès au financement dépendant de la structure financière des dispositifs de gestion et du rehaussement de crédit de la banque obligataire | <ul style="list-style-type: none"> - Largement applicable pour l'accès au financement : Les gouvernements locaux et régionaux qui ne sont pas considérés solvables au regard de leur situation financière propre peuvent accéder à un financement de long terme, à taux bas, sous forme de prêts bancaires ou d'obligations - Meilleure gestion financière des gouvernements locaux par rapport au contrôle du gouvernement national : Les banques obligataires garantissent une gestion strictement contrôlée, avec une manipulation prudente des actifs et passifs - Haute transparence requise pour chaque projet, et incitations pour améliorer la solvabilité des gouvernements locaux | <ul style="list-style-type: none"> - Requiert un investissement important sur le long terme de la part des gouvernements locaux et nationaux et des partenaires au développement, afin de créer un environnement national facilitateur, de structurer les cadres légaux, institutionnels, et réglementaires nécessaires, de mener les réformes d'optimisation des revenus locaux, de mesurer l'excédent budgétaire, et d'être en capacité de mettre en œuvre les projets - Peut être à l'origine d'une crise de la dette au niveau des gouvernements (en cas de mauvaise gestion), mais aucune faillite ou crise n'a encore été éprouvée |
| 3. Fonds de financement groupé des pays en voie de développement | <ul style="list-style-type: none"> - Entités possédées par le secteur public, un partenariat public-privé, ou le secteur privé - Lien possible avec les fonds de développement existants (ex FINDETER en Colombie) - L'accès aux fonds dépend de la structure financière de l'entité, ses dispositifs de gestion, et ses mécanismes de rehaussement de crédit | <ul style="list-style-type: none"> Idem - Excellent bilan général pour le service de la dette et taux de faillite bas (ainsi, les Fonds de Financement Groupé en Inde repayent leurs dettes à 98%, contre 23% pour des projets para-étatiques garantis par l'État) - Possibilité de réduire les responsabilités potentielles du gouvernement si le Fonds et les lois d'insolvabilité nationale protègent les gouvernements locaux et nationaux | <ul style="list-style-type: none"> Idem - Peut être source de risque pour le gouvernement national. Ainsi, l'échec d'une émission obligataire du Fonds de financement groupé <i>Colombia GIF Water and Sanitation</i> a obligé le Ministère des Finances à renflouer l'emprunt |

communautés de financer leurs projets municipaux. Elles participent à hauteur de plus de 157 milliards US\$ au financement de la dette, et améliorent l'accès au crédit pour les autorités locales qui ne peuvent pas y accéder seules. Le *Fonds Renouvelable Etatique Américain pour l'Eau Propre (US Clean Water State Revolving Fund, CWSRG)* déclare avoir apporté sur 35 ans plus de 100 milliards US\$ à plus de 30 000 projets de petite taille. La « Vermont Municipal Bond Bank », créée en 1969, est considérée comme la première banque obligataire standard, et à sa suite ont rapidement été fondées la « Maine Municipal Bond Bank », « Puerto Rico Municipal Finance Agency », « Alaska Municipal Bond Bank Authority », « North Dakota Municipal Bond Bank », et la « New Hampshire Municipal Bond Bank ». Bien qu'il n'existe pas de liste exhaustive de toutes les banques obligataires étatiques aux États-Unis, on en dénombre au moins 25. Les banques obligataires ont également été un dispositif fructueux au Mexique, et ont levé à ce jour plus d'1 milliard US\$ en finance privée.

Il est important de souligner que quasiment toutes les banques obligataires aux États-Unis et au Mexique appartiennent et sont gérées par des agences gouvernementales d'État fédéré. Leur succès montre que les SPV de financement groupé ne doivent pas nécessairement témoigner d'une gestion privée pour attirer l'investissement privé.

3. LES FONDS DE FINANCEMENT GROUPÉ, mis en place dans des pays en voie de développement (Inde, Philippines, Kenya, Afrique du Sud, Colombie, Mexico) :

Les pratiques fructueuses du dispositif SPFM dans les pays en voie de développement découlent d'approches adaptées aux circonstances particulières desdits pays pour assurer l'accès au crédit bancaire et obligataire, avec des exemples réussis en Asie (Inde, Philippines), en Amérique Latine (Mexique) et en Afrique (Kenya, Afrique du Sud).

USAID milite depuis longtemps pour l'utilisation du financement groupé et fournissait déjà dans les années 1990 une assistance technique et des garanties partielles à l'emprunt au projet pilote du *Fonds du Tamil Nadu pour le Développement Urbain (Tamil Nadu Urban Development Fund)*. Au vu de ce succès, le gouvernement indien établit en 2006 un organisme gouvernemental en charge du développement des mécanismes de financements groupés au niveau fédéré. L'organisme utilise le *Schéma du Fonds de Développement du Financement Groupé (Pooled Finance Development Fund Scheme, PFDF)* pour offrir des prestations de rehaussement de crédit à des communautés urbaines (*Urban Local Bodies, ULBs*) sur la base de leur solvabilité, en leur fournissant ainsi un accès aux marchés de l'emprunt par l'intermédiaire des fonds de financement groupé de niveau fédéré.

Au Mexique, la Banque Obligataire de l'Etat de l'Hidalgo, fondée en 2007 avec l'appui du programme USAID Global Development Alliance, a émis trois séries d'obligations pour recueillir un total de 213 millions US\$. D'autres fonds de financement groupé ont porté leurs fruits dans le financement de petits projets au Kenya et aux Philippines. Les SPFMs ont permis à plus de 650 projets de petite taille d'accéder à des financements dans les pays en voie de développement : 279 en Inde, 230 en Afrique du Sud, 105 en Colombie, 35 au Kenya et 12 au Mexique. Ces SPFMs se traduisent par des interventions officielles sectorielles qui promeuvent la mise en place de nouveaux processus financiers et institutionnels favorisant l'efficacité des projets de développement, la délivrance d'infrastructures, et le développement économique.

Des interventions spécifiques ont été nécessaires pour améliorer le cadre institutionnel, réglementaire et légal des autorités locales, et leur permettre d'attirer des financements privés.

Toutefois, l'extension des SPFMs dans les pays en voie de développement est encore

limitée par le besoin d'un appui plus solide de la part du secteur public. Afin de pouvoir développer les SPFMs à une plus grande échelle, il est nécessaire de permettre aux gouvernements locaux et régionaux d'atteindre une situation financière stable en exerçant une autorité propre sur leurs sources de revenus tout en bénéficiant de transferts de fonds intergouvernementaux prévisibles, opportuns et adéquats. Dans certains pays, une autorité spécifique devrait être créée pour souscrire de la dette.

DÉTAIL DES ARCHITECTURES ET PROCESSUS LIÉS AUX SPFMS

Cette partie explore, sur la base de cas pratiques détaillés, les grandes lignes présentées dans la première partie de ce document et propose un certain nombre de tableaux qui contrastent les différences entre les trois approches générales précitées. Elle aborde les sujets suivants :

- Les architectures de SPFMs, dont le rehaussement de crédit, et les profils d'investisseurs concernés
- Les bénéficiaires financiers
- Les participants et les coûts
- Les conditions préalables
- Les limites et difficultés principales
- Les conditions d'incubation initiale

L'architecture des SPFMs : le rehaussement de crédit et les profils d'investisseurs concernés

1. LE REHAUSSEMENT DE CRÉDIT

L'architecture du Mécanisme de Financement Groupé et le type de rehaussement de crédit utilisés varient selon les pays, les cadres légaux et institutionnels, le type de projets financés et leur rentabilité, ainsi que les considérations politiques. Le rehaussement de crédit peut prendre les formes suivantes :

« Les entités de financements groupés doivent se concentrer sur le financement des infrastructures et non sur d'autres types d'activités financières. Elles devraient offrir un produit unique à la fois au marché et aux autorités locales: permettre aux municipalités participantes d'accéder au capital à des conditions préférentielles alors qu'elles en seraient autrement incapables, ne possédant pas la notation financière élevée qu'un financement groupé détient. »

DAVID PAINTER

Conseiller Senior en Financement des Infrastructures Municipales PPIAF/SNTA,
Groupe de la Banque mondiale

■ **Les comptes de réserve** : Un grand nombre de Fonds de financement groupé placent leur capital alloué annuellement sur un compte de réserve qui est engagé comme garantie aux investisseurs au cas où l'un des emprunteurs ne pourrait remplir ses obligations vis-à-vis du service de la dette.

■ **Surnantissement de liquidités** : Il arrive que des Fonds de financement groupé prêtent leur capital de subventions annuelles alloué à des gouvernements locaux et s'engagent à repayer ces prêts auprès des investisseurs. Dans ce cas, la garantie aux investisseurs repose sur le remboursement des prêts accordés pour le financement du groupement de projets d'une part, et des prêts faits avec les Fonds du gouvernement central d'autre part. Un exemple en est le Fonds Fédéré Renouvelable: le remboursement de la dette par les revenus du projet est utilisé pour le service de la dette, et la solvabilité de l'ensemble est renforcée par la captation de revenus du gouvernement central.

■ **L'interception des transferts gouvernementaux** : De nombreux Fonds de financement groupé ont l'autorité légale pour intercepter et bloquer des transferts financiers du gouvernement national vers les gouvernements locaux, dans l'éventualité que ces derniers ne soient pas en mesure de repayer leurs emprunts. Le mécanisme d'interception est bien accepté à condition qu'une grande partie du revenu des gouvernements locaux dépende des transferts intergouvernementaux et que ceux-ci peuvent être redirigés du fonds vers les investisseurs. Ce dispositif a été beaucoup utilisé aux Etats-Unis et dans les pays en voie de développement comme garantie pour le financement des gouvernements locaux.

■ **Les garanties partielles à l'emprunt** : Les Fonds de financement groupé dans les pays en développement font souvent usage de garanties partielles à l'emprunt pour s'assurer la confiance du marché de capitaux. Ainsi, les garanties partielles de

l'USAID ont été prises en compte dans les entités suivantes: Le Fonds du Tamil Nadu pour le Développement Urbain (Inde), K-Rep (Kenya), Banque d'Obligations de l'Etat de l'Hidalgo (Mexique).

Les SPFM peuvent avoir recours à un large éventail de techniques pour réhausser leur crédit, techniques éprouvées dans d'autres projets de développement afin de garantir leur viabilité et durabilité. Certaines de ces techniques telles que la « première tranche de pertes » et l'aide basée sur les résultats, permettent de subventionner des bénéficiaires qui ne pourraient se payer le coût total du service délivré.

2. APERÇU PAR TYPE DE SPFM

Le tableau suivant présente un aperçu des trois profils de SPFM en présentant les différences de modèle structurel et de contextes nationaux, les conditions d'émission, les techniques de rehaussement de crédit et les profils d'investisseurs.

L'élément clé en faveur du développement des SPFM : les bénéfices financiers

■ Le bénéfice principal est l'accès aux marchés de capitaux. L'usage des SPFM a permis aux gouvernements locaux d'accéder à de nouvelles sources de financement pour leurs projets, et de garantir des

fonds sur le long terme nécessaires pour mettre en place les services publics pour les populations. A travers cette fonction spécifique, les SPFM peuvent émettre des montants très importants. Ainsi, en 2014, les agences scandinaves et néerlandaises ont émis des obligations sur divers marchés de capitaux totalisant près de 70 milliards €. Une de ces agences – *Kommuninvest*, en Suède – émit en 2014 des obligations à hauteur 1,25 milliards US\$, dont près de 80% furent achetés par des banques centrales et d'autres organisations internationales.

Les SPFM se présentent donc comme des outils financiers viables qui permettent la création d'une catégorie d'actifs attractifs pour de nombreux investisseurs à l'international.

■ Le second bénéfice est la réduction du coût du service de la dette (taux d'intérêts et frais y afférent réduits) et la rentabilité de son fonctionnement à travers l'agrégation de plusieurs petits projets au sein d'une structure plus large – la diminution des frais impacte alors positivement le prix des services pour les utilisateurs puisque le financement des infrastructures devient moins coûteux. La mise en place d'un SPFM va améliorer la solvabilité et réduire les risques ce qui fera baisser d'autant le coût du service de la dette. ↻

Tableau 2 : Aperçu des éléments clé des SPFMs

| Type | Modèle | Conditions d'émission | Rehaussement de crédit | Profil des Investisseurs |
|---|---|---|---|---|
| Tous | Tous modèles (les trois ci-dessous) | <ul style="list-style-type: none"> - Conditions légales au regard des lois nationales et étatiques et des cadres réglementaires. Structure comptable acceptable par les investisseurs, faible risque perçu de la part du gouvernement - Gestion professionnelle et compétente - Aptitude et volonté reconnues pour répondre aux exigences de la dette, selon les exigences du marché | <ul style="list-style-type: none"> - Effet levier des gouvernements locaux solvables et/ou appui externe du gouvernement national, des partenaires du développement, etc. | <ul style="list-style-type: none"> - Étendue du secteur privé : banques et marchés obligataire, marché national et international, <i>equity funds</i> - Appui du gouvernement national, régional et/ou local - Appui éventuel des entités gouvernementales telles que les fonds de pension, les garants, les banques municipales, etc. - Appui des partenaires du développement, des ONGs, fondations, etc. |
| 1. Structure SPFM basée sur le prêt aux gouvernements locaux Agences de Financement des Autorités Locales européennes (<i>Local Governments Funding Agencies</i> , LGFAs) - En cours de définition dans les pays en développement | <ul style="list-style-type: none"> - Nécessité de créer un SPV - Statut de la propriété : commune à plusieurs gouvernements locaux, parfois avec le gouvernement national (en Norvège, le gouvernement central possède 100% de l'Agence et 50% aux Pays-Bas) - Dépend de la solvabilité des autorités locales | <ul style="list-style-type: none"> - Emprunt légal selon le droit du pays - Émission d'obligations standard | Garanties multiples et communes | <ul style="list-style-type: none"> - Investisseurs institutionnels domestiques et internationaux - Associations - Fonds de pension |
| 2. Banques Obligataires (<i>Bond Banks</i>) | <ul style="list-style-type: none"> - Création nécessaire d'un SPV - Propriété des gouvernements locaux (deux tiers fonctionnent comme autorités indépendantes gouvernées par un comité nommé par le gouverneur d'État (US) ; d'autres fonctionnent comme programmes de prêt au sein d'un département d'État, tel que le département finances ou protection environnementale - La viabilité dépend de la structure du SPV | <ul style="list-style-type: none"> - Garantie par interception des transferts étatiques est autorisée dans le droit du pays - Majorité fonctionne comme des autorités indépendantes et autonomes au regard de la loi de l'État - Émissions obligataires standards et prêts bancaires | <ul style="list-style-type: none"> - Interception des transferts étatiques - Garanties partielles à l'emprunt (pour la Banque Obligataire de l'État de l'Hidalgo) - Création d'un fonds de réserve pour le service de la dette | <ul style="list-style-type: none"> - Investisseurs institutionnels domestiques - Banques locales (dont les branches nationales de banques internationales) |
| 3. Fonds de financement groupé des pays en développement | <ul style="list-style-type: none"> - Création nécessaire d'un SPV - Appartenance au secteur public, au secteur privé ou à une combinaison des deux - Modèle de gestion dépendant du contexte national | <ul style="list-style-type: none"> - Entités légales au regard du droit national ; nécessite parfois des lois autorisant les gouvernements locaux à collecter leurs revenus propres (impôts, taxes, etc.), fixer leurs taux et emprunter sur une longue durée - Émissions obligataires standard et prêts bancaires | <ul style="list-style-type: none"> - Fonds de Réserve pour le service de la dette - Transferts financiers intergouvernementaux - Garantie partielle à l'emprunt (pour presque tous) | <ul style="list-style-type: none"> - Investisseurs institutionnels domestiques (<i>India Water SPFM</i> a été vendue à des fonds de pension domestiques) - Banques locales (dont les branches nationales de banques internationales) - Appui éventuel d'entités gouvernementales telles que fonds de pension, garants, banques municipales, etc. - Appui des partenaires du développement, ONGs, fondations, etc. |

Tableau 3 : Exemples de réduction du coût du service de la dette

| Type | Exemples |
|--|--|
| 1. Structure SPFM basée sur le prêt aux gouvernements locaux Agences de Financement des Autorités Locales européennes (LGFAs) | <ul style="list-style-type: none"> > <i>Kommuninvest</i>, en Suède, emprunte à des taux inférieurs d'au moins 30bps à ceux d'autres entités > <i>Kommunekredit</i>, au Danemark, fournit 100% des prêts aux autorités locales à un taux d'intérêt de 25bps > l'<i>Agence France Locale</i> a émis une obligation de 750 millions€, sursouscrite jusqu'à 1,5 milliards €, avec une marge de seulement 22bps supérieure à celle de l'État Français (elle est de 135bps pour les prêts bancaires) > La <i>Municipal Bond Agency</i> au Royaume-Uni devrait émettre une obligation cette année de 45 à 55 bps supérieure aux « Gilts », les obligations du gouvernement central britannique. C'est un taux inférieur à celui de la source majoritaire de financement des autorités locales – 80bps pour le <i>Public Works Loan Board</i> (Comité de Prêt aux Travaux Publics) |
| 2. Banques Obligataires (<i>Bond Banks</i>) | <ul style="list-style-type: none"> > Les banques obligataires sont généralement mieux notées que les gouvernements locaux qui participent au financement local et les taux d'intérêt sont donc plus bas > Aux États-Unis, l'intérêt reçu sur des obligations municipales n'est pas imposable. Il y a une véritable demande de la part des investisseurs institutionnels pour des revenus sûrs sur le long-terme et les taux d'intérêts sont donc très bas |
| 3. Fonds de financement groupé des pays en développement | <ul style="list-style-type: none"> > En Inde, le <i>Tamil Nadu Urban Development Fund</i> (Fonds du Tamil Nadu pour le Développement Urbain) et le <i>Water and Sanitation Pooled Fund</i> (Fonds Groupé pour l'Eau et l'Assainissement) émettent des obligations à environ 70bps de plus que le coût d'un emprunt à l'État. Chaque émission obligataire successive réduit les frais en augmentant la notation du dispositif. Il y a un petit marché secondaire d'obligations achetées par des fonds de pension |

Tableau 4 : Exemples de réduction des coûts administratifs

| Type | Exemples |
|---|---|
| 1. Agences de Financement des Autorités Locales européennes (LGFAs) | <ul style="list-style-type: none"> > Les coûts administratifs annuels pour les Agences Européennes établies depuis longtemps s'élèvent à 7-15bps de leur portfolio total de dette. > En Suède, <i>Kommuninvest</i> a un portfolio de prêt de 223 milliards de SEK (24 milliards €) avec des coûts administratifs de 8bp (19,2 millions €) |
| 2. Banques Obligataires (<i>Bond Banks</i>) | <ul style="list-style-type: none"> > La Banque Obligataire Municipale du Maine estime qu'il coûtera à une municipalité 31 000 à 38 000 US\$ pour vendre une obligation de 1 million US\$. Une banque d'obligations paiera 2 000 à 5 000 US\$ pour cette transaction, ce qui fait une économie de 28 550 à 33 300 US\$ par émission > Faible coût de ressources humaines : la Banque Obligataire Municipale du Maine a levé 100 millions US\$/an avec six collaborateurs ; la Banque Obligataire du Michigan emploie dix personnes ; celle du Vermont fonctionne avec un directeur à temps plein et un consultant à temps partiel > La Banque Obligataire du Mexique dépense environs 350 000 à 500 000 US\$/an en coûts opérationnels, qui incluent les dépenses de personnel, les espaces de travail, etc. (réglés par le gouvernement de l'État ou au travers des tarifs de gestion demandés par la banque elle-même) Une émission lui coûte environ 1,5% du coût de l'obligation, ce qui inclut les frais de souscription, le conseil en obligations, le conseil en finance publique, les frais administratifs, ceux de l'agent de paiement, etc. |
| 3. Fonds de financement groupé des pays en développement | <ul style="list-style-type: none"> Au <i>Tamil Nadu Urban Development Fund</i>, le gestionnaire des actifs a démarré avec cinq collaborateurs et a maintenu les coûts opérationnels sous la barre des 1% des actifs sous gestion |

De plus, l'introduction de SPFMs a pour effet de renforcer la concurrence sur les marchés et ainsi de faire baisser les taux d'intérêts. L'usage des SPFMs amène donc deux types de bénéfices financier: un coût réduit du service de la dette, et de moindres frais administratifs.

1. RÉDUCTION DU COÛT DU SERVICE DE LA DETTE

Lorsque l'Agence suédoise *Kommuninvest* débuta ses opérations en 1986, elle

se distinguait d'autres mécanismes de financement par une économie de 200 points de base (bps) sur le coût de la dette. Pour rester concurrentiels sur le marché, les banques et autres prêteurs dûrent réduire leurs marges.

Ceci illustre que les SPFMs peuvent doper la concurrence et amener à la création d'un marché effectif de prêts aux autorités locales. Le tableau suivant présente d'autres exemples de réduction du coût du service de la dette.

2. RÉDUCTION DES COÛTS ADMINISTRATIFS

Un autre bénéfice des SPFMs réside dans la réduction des coûts de transaction associés aux économies d'échelle réalisées dans le développement et le financement des projets. Ces économies d'échelle permettent également de réduire les coûts opérationnels courants. Enfin, les coûts des ressources humaines des SPFMs sont généralement bas, bien que le nombre d'employés (peu ↻

nombreux d'abord) dépende du volume des transactions et du nombre de programmes gérés.

Participants aux SPFM et contribution aux coûts

Pour garantir le succès des SPFM, il est essentiel que la participation de multiples acteurs soit constante et de qualité – qu'il

s'agisse des gouvernements locaux et/ou nationaux, des experts du secteur privé nécessaires à l'élaboration du SPFM, ou du financeur souhaité (et des intermédiaires comme les agences de notation). Dans tout SPFM, les gouvernements doivent définir les objectifs du financement groupé et les experts financiers ont à charge de développer et de main-

tenir la solvabilité de l'architecture et des opérations financières du mécanisme. Le secteur public – gouvernements locaux, nationaux, et partenaires du développement - doivent également prendre en charge à des degrés divers les dépenses liées au développement en amont (conseil financier, études techniques, frais légaux, agence de notation et autres coûts), et

Tableau 5 : Rôle des participants et contribution aux coûts

| Type | Participants | Rôles | Contribution Financière |
|--|---|--|--|
| Caractéristiques communes | <ul style="list-style-type: none"> - Gouvernements locaux - Gouvernement national (soutien) - Experts employés par le SPFM - Agences de notation pour les SPFM qui émettent des obligations (la notation n'est pas nécessaire pour un financement bancaire) | <ul style="list-style-type: none"> - Les gouvernements définissent les objectifs - Les experts mettent en place une structure solvable et gèrent les opérations financières | <ul style="list-style-type: none"> - Le secteur public (gouvernements locaux et central, partenaires du développement) prend en charge les coûts initiaux et tout coût qui affecte la solvabilité des projets, fournit des garanties, et/ou des comptes de réserve pour remplir les critères des investisseurs |
| 1. Agences de Financement des Autorités Locales européennes (<i>Local Governments Funding Agencies, LGFAs</i>) | <ul style="list-style-type: none"> - Gouvernements locaux - Gouvernement national (soutien) - Tiers (tels que fonds de pension, comités de garants municipaux) | <ul style="list-style-type: none"> - Propriété usuelle partagée par les gouvernements locaux, avec possibilité de posséder l'entité en commun avec l'État. Parfois propriété de l'État (en Norvège, le gouvernement central possède 100% ; aux Pays-Bas, 50%). - Les experts employés par le SPFM définissent et vérifient l'application de critères financiers stricts pour admettre un gouvernement local comme participant - Garants : les gouvernements locaux fournissent souvent des garanties communes et multiples, avec ou sans gouvernement central et/ou tierce partie | <ul style="list-style-type: none"> - Le secteur public (gouvernement locaux et central, partenaires du développement) prend en charge les coûts initiaux et tout coût qui affecte la solvabilité des projets - Les gouvernements locaux, fonds de pension et/ou comités de garants municipaux fournissent des garanties aux critères des investisseurs - Ainsi, le comité de conseil de l'<i>Agence France Locale</i> coûte 600 000€ (sans compter le coût humain des représentants politiques locaux impliqués dans le projet) ; les coûts de développement de l'<i>UK Municipal Bond Agency</i> atteignent 800 000€ |
| 2. Banques Obligataires (<i>Bond Banks</i>) | <ul style="list-style-type: none"> - Gouvernement étatique - Pour le Mexique, partenaire USAID et partenaire du secteur privé | <ul style="list-style-type: none"> - Intégré au gouvernement étatique - Gestion d'experts - Pour le Mexique, USAID et son partenaire privé fournissent une assistance technique | <ul style="list-style-type: none"> - Pour les banques d'obligations du Mexique, USAID et l'état se divisent les coûts pour créer chaque banque, former les employés et écrire les procédures opérationnelles (1 million de dollars US). Adapter le cadre législatif de chaque état pour autoriser ce dernier à émettre des obligations correctement structurées, en peso, pour l'équivalent d'1 million de dollars US par État, également divisés entre les participants susmentionnés |
| 3. Fonds de financement groupé des pays en développement | <ul style="list-style-type: none"> - Gouvernements locaux et national - Partenaires du développement | <ul style="list-style-type: none"> - Structure légale autonome en charge des fonds de financement groupé (pas de responsabilité gouvernementale) - Les partenaires du développement fournissent une assistance technique et des garanties partielles à l'emprunt | <ul style="list-style-type: none"> - Les coûts initiaux du Tamil Nadu Pooled Funds représentaient environ 1% des Actifs Gérés pour les 5 premières années (amorties) |

doivent remplir les critères de solvabilité définis par l'investisseur (par exemple fournir des comptes de réserve, pouvoir capter les transferts intergouvernementaux, fournir des garanties).

Notons que, comme nous le mentionnions dans la partie consacrée à la structure des SPFM, pour toute structure plus élaborée qu'un club deal il est nécessaire que le SPV – ou entité similaire acceptable pour les investisseurs – soit géré de manière professionnelle et compétente, tout en bénéficiant d'une source de revenus solides et d'opérations considérées rentables pour les investisseurs. De plus, dans les pays en voie de développement, le soutien des partenaires du développement est essentiel pour relever les défis liés au contexte réglementaire national, au manque d'expertise financière locale, et de fonds initiaux pour faire face aux coûts de préparation. Le tableau ci-dessous donne un aperçu du rôle des participants par type de SPFM. ↻

« Le contexte institutionnel des municipalités doit être reconsidéré lorsque sont étudiées les possibilités de mettre en place des mécanismes de financements groupés. En outre, il est nécessaire d'obtenir un véritable consensus national sur les besoins des municipalités de manière générale. En effet, les villes sont des atouts nationaux. Le développement urbain est également un projet d'envergure nationale qui vise à promouvoir une croissance durable. Il y a donc une nécessité absolue de porter le débat sur le financement groupé au niveau de l'État. »

SITHOLE MBANGA

Président Directeur Général,
Réseau des villes d'Afrique du Sud (CSN)

Tableau 6 : Prérequis essentiels pour le succès des SPFM

| Profil | Système légal et réglementaire | Cadre Institutionnel | Solvabilité des gouvernements locaux | Marché domestique |
|--|--|--|---|--|
| 1. Agences de Financement des Autorités Locales européennes (<i>Local Governments Funding Agencies, LGFAs</i>) | <ul style="list-style-type: none"> - Un système légal qui permette aux autorités locales d'emprunter - Un système légal qui permette aux autorités locales de coopérer et d'assumer des responsabilités communes | <ul style="list-style-type: none"> - Les investisseurs doivent être confiants dans la solvabilité des municipalités et dans la qualité/constante du portage politique | <ul style="list-style-type: none"> - Au moins 10 autorités locales suffisamment solvables | <ul style="list-style-type: none"> - Le marché domestique de capitaux est suffisamment mûr et les investisseurs sont intéressés par des obligations de gouvernements locaux |
| 2. Banques Obligataires (<i>Bond Banks</i>) | <ul style="list-style-type: none"> - Nécessaire approbation par le système législatif d'État | Idem | <ul style="list-style-type: none"> - Non requise à condition que le rehaussement de crédit ait été suffisant | Idem |
| 3. Fonds de financement groupé des pays en développement | <ul style="list-style-type: none"> - SPFM bâti et adapté pour répondre aux critères nationaux, sans responsabilité des gouvernements locaux, régionaux ou national | <ul style="list-style-type: none"> - Les gouvernements locaux, régionaux et/ou national doivent fournir la preuve solide que des réserves suffisantes peuvent couvrir le coût de la dette | Idem | <ul style="list-style-type: none"> - Flexible. Le SPFM ne dépend pas de l'existence d'un marché interne de capitaux, si les fonds proviennent de banques locales ou d'autres investisseurs (fonds, fondations, investisseurs sociaux, etc.) |

« Il n'y a aucune solution unique qui puisse être appliquée partout et un SPFM de type Agence France Locale reste l'aboutissement d'un processus qui se fait étape par étape en fonction du point d'où vous partez et selon la culture et le contexte politique du pays. »

YVES MILLARDET

Président du Directoire,
Agence France Locale

Quels sont les prérequis pour assurer le succès des SPFM ?

- **Un portage politique efficace** : La première condition du succès des SPFM, dans n'importe quel pays, est que les gouvernements locaux et régionaux réalisent qu'ils ont besoin de nouvelles solutions de financement. Les leaders politiques doivent mener le mouvement de manière stable et réactive, faisant preuve d'un soutien constant au développement d'un SPFM utilisant de bonnes pratiques adaptées aux besoins spécifiques du contexte local, et témoignant du courage politique nécessaire pour relever les défis liés à l'adaptation du cadre légal, réglementaire et institutionnel du pays.
- **Une gestion experte et compétente** : Que le SPFM soit une autorité indépendante ou une structure de prêt gérée par le gouvernement, il est essentiel qu'il soit géré de façon experte et compétente. Les seniors managers qui peuvent être mobilisés viennent généralement du secteur privé ou sont issus d'agences gouvernementales où ils ont bâti une expérience solide de la finance municipale. Ainsi, grâce au poids de la finance municipale aux États-Unis, les gouverneurs de chaque État ont à leur disposition un grand vivier d'experts parmi lesquels ils peuvent choisir les gestionnaires des banques d'obligations.

- **Des fonds garantis sur la durée et en nombre suffisant pour couvrir d'importants frais de conseil technique** : Les parties précédentes mentionnaient déjà les importants coûts initiaux, en particulier dans les pays en voie de développement. Il est dès lors, essentiel de bénéficier d'un appui de longue durée, avec des fonds pluriannuels dont les conditions ne changeront pas. Il peut, pour cela, être nécessaire de modifier les procédures politiques des gouvernements et des partenaires du développement.

Les autres prérequis importants pour le succès des SPFM, classés par profil de structure, sont indiqués dans le tableau qui suit.

Les principaux défis à relever pour développer les SPFM au niveau national

Plusieurs défis doivent être relevés pour garantir la bonne mise en place et la bonne gestion d'un SPFM. Les difficultés éprouvées dans la pratique sont les suivantes :

1. RÉTICENCES DU GOUVERNEMENT CENTRAL

Les gouvernements centraux de plusieurs pays ont exprimé des réticences à appuyer l'initiative d'un gouvernement local à bâtir un SPFM par peur de potentielles situations de crise liées à la charge de la dette. Il est important de souligner qu'une entité de financement groupé opère sous de strictes politiques de d'atténuation du risque et que l'entité évalue de façon constante la solvabilité des gouvernements locaux.

2. CONFLITS D'INTÉRÊTS

S'il existe déjà un groupe de prêteurs aux autorités locales, ledit groupe peut se sentir menacé par l'existence du SPFM et tenter de tuer le projet dans l'œuf. Il est de fait essentiel de collaborer dès le départ avec les prêteurs en place.

3. ATTIRER LES INVESTISSEURS

Un autre défi est de faire naître l'intérêt des investisseurs pour les obligations émises par une entité de financement groupé. Il est important de contacter les investisseurs dès le départ pour prendre en compte leurs intérêts et inquiétudes dans la structuration du SPFM, d'autant que la mise en place de celui-ci peut nécessiter la modification des pratiques de prêt et d'investissement existantes. Il est donc essentiel de susciter l'intérêt sur le marché domestique et de le consulter avant de déterminer l'architecture du SPFM.

4. COOPÉRATION ET CRITÈRES FINANCIERS STRICTS

Les autorités locales d'un certain nombre de pays n'ont pas l'habitude de collaborer entre elles. Il est essentiel que des règles claires concernant les processus techniques et la gouvernance soit érigées et acceptées par les autorités participantes. Chaque participant au SPFM doit accepter d'être constamment évalué et comprendre que la participation

n'équivaut pas à un droit inconditionnel d'emprunter au SPFM.

5. RESPONSABILITÉ

Enfin, un autre défi est de mettre sur pieds un système qui garantisse le remboursement des prêts à chaque projet. Pour les gouvernements locaux non solvables, le SPFM doit garantir le remboursement des emprunts par l'intermédiaire d'une garantie tierce, signée par des acteurs domestiques (gouvernement central, agences de garants municipaux, etc.) ou par des partenaires du développement. Les rehaussements de crédit doivent être structurés de telle sorte que les autorités locales qui ont créé le SPFM conservent leur responsabilité.

Ces défis sont bien réels mais peuvent être relevés grâce à des pratiques de coordination et de gestion stables dans la durée. Dans les faits, ces défis sont le moteur du développement intégré du SPFM puisqu'ils lancent les dynamiques de coordination essentielles à la stabilité de ce nouveau cadre financier.

Les points de départ pour le développement des SPFMs

Dans les pays développés, le point de départ de la création d'un SPFM est le gouvernement local et régional. Toutefois, dans les pays en voie de développement, les moteurs du projet ont historiquement été les partenaires du développement originaires du pays et ayant éprouvé les bénéfices du dispositif, notamment aux États-Unis et en Europe.

Le tableau qui suit présente un aperçu des soutiens initiaux des SPFM, par profil.

En somme, les SPFMs sont radicalement différents du principe de financement par subventions. Ils requièrent un important effort initial de la part des gouvernements locaux et, éventuellement, des partenaires du développement. **Les meilleures pratiques se distinguent, dans les faits, par des processus de coopération pensés et soutenus sur la durée, ainsi que par l'implication du secteur privé, les SPFMs agissant comme catalyseurs du changement.** ●

Tableau 7 : Contexte Général du Développement du SPFM

| Profil | Sponsors initiaux | Autres soutiens | Actions |
|--|--|--|--|
| 1. Agences de Financement des Autorités Locales européennes (<i>Local Governments Funding Agencies, LGFAs</i>) | - Gouvernements locaux et régionaux, seuls ou en association | - Fonds de pension - Gouvernements nationaux - Parlementaires - Banques - Agences de Notation | Appui auprès du gouvernement national (Ministère des Finances), embauche d'experts pour les études, création de groupes de travail (politique et technique) |
| 2. Banques Obligataires (<i>Bond Banks</i>) | - Idem, sauf au Mexique où USAID et leurs partenaires techniques ont été essentiels | Idem + partenaires du développement pour pays en développement | Créer une législation étatique qui autorise les banques d'obligations, recruter des experts, nommer un comité dont les gouverneurs seraient membres |
| 3. Fonds de financement groupé des pays en développement | - USAID (Inde, Philippines, Mexique, Kenya), Banque Mondiale (Inde), <i>Japan bank for international cooperation</i> (Philippines), gouvernements nationaux, régionaux et locaux | - Banques locales et autres entités - Partenaires du développement : KfW, JBIC, AFD, IFC, Banque Mondiale | Ateliers, études techniques, procédures de consultation, embauche de banques locales, élaboration de kits procéduraux, soutien au développement de projets, embauche d'experts, structure du SPV et de l'organe de gestion |

Résumé des politiques recommandées

POURQUOI METTRE EN PLACE DES SPFMS ?

Dans la pratique, les SPFMs ont fait leurs preuves pour fournir aux citoyens des services et infrastructures qui leur faisaient défaut. Ils agissent ainsi comme **une « voie rapide » pour amener les gouvernements locaux et régionaux à jouer leur rôle de « partenaires privilégiés du gouvernement national » et remplir les objectifs de développement durable et de développement national.**

De plus, les SPFMs ont permis aux gouvernements locaux et régionaux de mettre en place **des services et infrastructures de**

meilleure qualité pour un moindre coût.

Selon la structure du mécanisme et les dispositions légales en place, le gouvernement national peut être dégagé de toute responsabilité si ce n'est celles définies par le cadre de financement du SPFM (telles que la contribution au capital de l'entité, l'interception des transferts financiers fédérés et intergouvernementaux).

Les bénéfices éprouvés du recours aux SPFMs vont de la facilitation de l'accès au financement jusqu'à l'amélioration de l'efficacité opérationnelle, en passant par un impact positif sur le développement local à travers :

- Une baisse des coûts des financements (plus longues maturités, taux d'intérêts réduits, moindres frais de transaction)
- Un effet levier des financements du

gouvernement central pour accéder aux financements des projets spécifiques (par exemple en utilisant les transferts financiers intergouvernementaux du gouvernement central pour un rehaussement de crédit)

- Une standardisation des procédures pour la mise en œuvre plus efficace des projets (standardisation des procédures de conception des projets, documentation des procédures d'emprunt, tarification pour les usagers, etc.)
- Une diminution du risque grâce à la diversification des financements groupés
- Une capacité des SPFMs à percevoir des honoraires pour financer leurs opérations de façon autonome
- Une adaptation du mécanisme à différents secteurs (eau, énergie, transport, etc.).

- Un impact sur la canalisation des capitaux domestiques, en améliorant la solvabilité, la transparence et l'efficacité du secteur public

Le principal défi est de rendre opérationnel le rôle des SPFM via la mise en place de procédures plus simples et rapides afin d'étendre leur impact et de soutenir le système de financement local.

QUI PEUT METTRE EN PLACE DES SPFMS ET QUAND ?

Puisqu'il est nécessaire de créer un cercle vertueux entre les marchés des capitaux et les gouvernements locaux, le processus de développement d'un SPFM implique un investissement important sur plusieurs années. Ce processus repose sur un changement des modes de comportement au niveau des gouvernements locaux, régionaux et nationaux, et sur l'adaptation du marché domestique de capitaux. De manière plus spécifique, ce processus implique de consulter les acteurs en profondeur, de mener des évaluations techniques détaillées, de prévoir des formations, de préparer des projets bancables en aval, de structurer des entités financières solvables sous la surveillance d'experts, et de démarcher les investisseurs au niveau local. Le tableau ci-dessous propose un aperçu des projets qui doivent être menés par les principaux acteurs.

Les actions listées ci-dessus peuvent tirer profit des leçons apprises dans la pratique des nombreux SPFMs établis jusqu'ici dans les pays développés et en développement, et qui ouvrent un vaste éventail d'options adaptables à différents contextes nationaux et aux opportunités de croissance dans le temps. ↻

Le Plan d'Action d'Addis-Abeba pour un Cadre de Financement Local

Les SPFMs peuvent agir comme catalyseurs d'un nouveau cadre opérationnel pour dynamiser les marchés locaux de capitaux dans les pays en développement, bâtir les structures et capacités techniques nécessaires pour améliorer l'accès au financement pour l'infrastructure et les services de base. En effet, les SPFMs peuvent agir comme agences de développement des infrastructures locales. Ils peuvent offrir un cadre de financement reposant sur des critères d'investissement qui garantissent que les gouvernements locaux et régionaux font un usage prudent des financements pour l'infrastructure locale et les dépenses d'investissement. Le nouveau cadre financier global devra ainsi reconnaître le rôle fondamental des SPFMs :

1. **Les SPFMs comme instruments de « financement mixte » devant être étendus pour accéder à de plus grands montants de financement pour les infrastructures.** Les SPFMs peuvent être considérés comme des instruments financiers durables regroupant un nombre croissant d'acteurs tels que des fondations, des ONGs, des investisseurs sociaux, qui souhaitent répondre aux enjeux sociaux majeurs.
2. **Les SPFMs peuvent être un levier pour soutenir des approches environnementales durables et intelligentes, freiner la croissance des inégalités (sociales, de genre, etc.), et fournir des services essentiels aux citoyens pauvres de territoires ruraux et mal desservis.** L'approche par la diversification de projets permet aux projets moins rentables d'être soutenus par d'autres qui le sont plus, et d'utiliser au mieux les subventions spécifiques du gouvernement national et des partenaires du développement. Dans la pratique, l'intégration des villes secondaires ou mal desservies en périphérie des métropoles à un marché global et à un réseau de services publics nécessaires à la cohésion sociale et à la croissance du secteur privé doit être encouragée via la mise en place d'un SPFM. Les SPFMs peuvent également aider à créer plus de cohésion entre les gouvernements locaux et régionaux et leurs projets de développement, dans une région spécifique tout en portant attention à la cohérence de la planification régionale.



Khalifa Ababacar Sall

Maire de Dakar, Sénégal,
Président de CGLU-Afrique et Vice-président du FMDV

Les financements groupés offrent à l'Afrique des Villes et des Régions une dynamique financière collective et solidaire pour des projets d'intérêt pourtant local. Cette mutualisation coopérative réaffirmerait devant les États la volonté des collectivités territoriales de s'engager ensemble sur la mobilisation de nouvelles ressources, et leur capacité à la mettre en oeuvre.

Tableau 8 : Feuille de route des Actions

| Feuille de Route des Actions | | | |
|--|--|--|--|
| Qui | Catalyser les interventions | Créer une structure | Assurer le financement |
| Gouvernement National | <ul style="list-style-type: none"> - Soutien aux initiatives qui impliquent les gouvernements et associations locales pour le développement de marchés domestiques de la dette à long terme - Soutien à la formation, à la consultation d'acteurs et aux audits nécessaires (technique, légal, de marché, etc.) - Création d'environnements facilitateurs : <ul style="list-style-type: none"> (a) Autoriser quelques ou tous les gouvernements locaux à collecter des revenus propres et à contracter pluriannuellement de la dette privée avec prudence et gestion ; (b) Assurer des transferts financiers intergouvernementaux de manière prévisible, opportune et adéquate ; (c) Soutenir les divers audits techniques requis : légal, de projet, de marché, etc. ; (d) Adopter des lois qui permettent une réforme du secteur des retraites et de l'assurance pour autoriser l'achat d'obligations publiques à un niveau infranational, le financement des liquidités futures, la gestion de l'insolvabilité publique, etc. | <ul style="list-style-type: none"> - Établissement d'institutions et processus au niveau national pour soutenir le financement local et les SPFMs - Mise en place de règlements obligatoires soumis à la législation nationale | <ul style="list-style-type: none"> - Soutien financier pour accéder aux demandes des investisseurs (fonds propres, transferts fiduciaires intergouvernementaux, ou autres options). - Non provision de garanties |
| Gouvernements locaux et Régionaux | <ul style="list-style-type: none"> - Amélioration des sources de revenus - Sélection de projets d'investissement qui produisent un retour suffisant pour justifier la dette - Formation - Embauche ou collaboration d'experts pour le soutien aux projets | <ul style="list-style-type: none"> - Sur la base d'un audit initial, instauration d'une structure de gouvernance légale avec des critères d'investissement adaptés au marché - Mise en place d'un comité directeur de représentants politiques (sans implication dans la sélection des projets) - Mise en place d'un comité de gestion formé de professionnels compétents pour allouer des prêts | <ul style="list-style-type: none"> - Embauche ou collaboration avec des consultants en finance pour mener les différentes étapes de la négociation avec transparence et responsabilité |
| Secteur Privé | <ul style="list-style-type: none"> - Conseil issu des banques, fonds de pension, et agences de notation sur les conditions requises par les investisseurs et leurs préoccupations - Audits et formations régulières | <ul style="list-style-type: none"> - Fourniture d'une prestation de conseil financier sur les standards d'investissement, le développement d'une solide structure de crédit avec gestion du risque, le soutien au développement de projets viables, le conseil en notation - Mise à disposition d'une prestation de conseil légal sur la création d'un corpus documentaire - Négociation des conditions de crédit avec les fournisseurs | <ul style="list-style-type: none"> - Fournir une prestation de conseil financier indépendant pour négocier les contrats aux meilleurs termes - Fournir des fonds en monnaie locale par l'intermédiaire des banques/de l'émission d'obligations |
| Soutien ciblé des Partenaires du Développement | <ul style="list-style-type: none"> - Soutien au développement de marchés domestiques de la dette sur le long-terme par une prestation de conseil sur les politiques et les règlements nécessaires à un environnement favorable, nouvelles lois incluses (évoqué ci-dessus) - Financement d'une assistance technique pour l'évaluation et la préparation des projets, si nécessaire | <ul style="list-style-type: none"> - Financement de l'assistance technique pour créer des instruments de gestion de la dette (prêts et obligations) et prévoir des solutions aux obstacles inévitables - Financement des frais de conseil en obligations, de notation des obligations, les frais fiduciaires, de paiement/transfert, etc. - Détermination des processus pour la gestion du risque et l'amélioration de la solvabilité, en partenariat avec des experts en finance, pour remplir les conditions requises par les investisseurs | <ul style="list-style-type: none"> - Mener jusqu'au bout les engagements qui assurent la viabilité du projet, tels que les garanties partielles à l'emprunt, la dette mezzanine, subventions, etc. |

METTRE EN PLACE DES ACTIONS AU NIVEAU NATIONAL

Les actions suivantes peuvent être immédiatement entreprises par les gouvernements nationaux et leurs partenaires de développement :

Les gouvernements nationaux doivent envisager de manière proactive l'adaptation des SPFM aux besoins spécifiques de leur pays, à leurs objectifs nationaux de développement et à l'atteinte des ODDs, en partenariat avec les gouvernements locaux et régionaux ainsi que les organes de financement locaux.

- Avec la nécessité de développer un programme de réformes communes qui autorise les gouvernements locaux et régionaux à emprunter, collecter des revenus propres, définir leurs taxes, et à prendre des décisions sur leurs ressources humaines et leurs marchés publics.
- Avec la nécessité de créer une feuille de route des SPFM, suivie d'études d'experts sur la solvabilité des entités infranationales et la mise en place d'un cadre légal (qui inclut pour les autorités publiques locales un règlement sur l'insolvabilité afin de limiter la responsabilité gouvernementale), et d'une étude de marché des potentiels investisseurs, opportunités et contraintes.
- Avec la nécessité d'assurer la diffusion d'informations sûres et le soutien d'experts des SPFM. En l'absence des fonds nécessaires, demander le soutien des partenaires du développement.

Les partenaires du développement doivent user en priorité des SPFM comme outils financiers centraux dans

« Un véhicule de financement groupé pourrait être très intéressant pour l'AFD.

Nous aurions à examiner notre kit d'outils et la façon dont nous pouvons utiliser les instruments de financement, le soutien technique, les garanties, pour les appliquer d'une nouvelle manière. Nous sommes prêts à réfléchir hors des cadres établis. »

MARTHA STEIN-SOCHAS

Directrice régionale de l'AFD en Afrique du Sud

leurs stratégies de développement, et ainsi œuvrer pour un développement plus efficace en "hybridant" systématiquement le secteur privé et d'autres sources de financement.

- Les partenaires du développement doivent fournir une assistance technique au développement des SPFM.
- Il est essentiel de signer des engagements pluriannuels pour garantir le succès desdits instruments.

Le gouvernement et les partenaires du développement doivent demander des responsables des programmes en cours qu'ils soutiennent et prônent l'urgence d'un recours plus étendu aux SPFM.

- Les programmes d'infrastructures en cours peuvent utiliser les SPFM pour rendre possible l'accès au financement des plus petits projets. Les secteurs concernés incluent l'eau et l'assainissement, l'énergie, les transports, les télécoms, ainsi que l'agriculture, l'éducation, la santé, les marchés, etc.
- Les programmes d'assistance technique en cours, qui soutiennent le développement de projets et l'accès au financement (par l'assistance au développement de projets, le conseil en finance, etc.), peuvent fournir une assistance technique importante et nécessaire à l'élaboration

et à la mise en place des SPFM. Si besoin, une assistance technique supplémentaire sera demandée.

- Les outils actuels de gestion des risques et d'investissement en capital peuvent soutenir la mise en œuvre des SPFM en fournissant une garantie partielle à l'emprunt, une aide sur la base des résultats, un cadre de tarification, des taux de prêts subventionnés (rétrocession bancaire), une dette mezzanine, des capitaux propres, etc.

METTRE EN PLACE DES ACTIONS GLOBALES

Du programme dédié à la création d'une plateforme globale pour les Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux.

Partie intégrante du nouveau cadre de financement local, un éventail global d'outils est nécessaire pour faciliter la multiplication et l'extension des mécanismes de financement, afin de répondre au besoin urgent en infrastructures locales partout dans le monde. Les actions suivantes devront être entreprises pour atteindre cet objectif : ↻

Les partenaires du développement doivent soutenir la création d'un Cadre de Financement Local en finançant l'élaboration de « boîtes à outils » pour simplifier la mise en place de SPFMs simplifiés ainsi que la formation nécessaire à l'usage et à l'extension des SPFMs.

- Le Programme Global de Financement Local doit prendre en compte le développement de cas pratiques d'application des SPFMs, des leçons tirées, des défis et solutions, etc.
- Il est nécessaire de créer et de proposer en ligne un cursus de formation technique.
- Il est nécessaire de démontrer l'utilité des SPFMs par un apprentissage pratique en équipe afin de créer un corps d'experts locaux capables d'accompagner la création des SPFMs.
- Le développement des SPFMs repose sur la création d'un Réseau SPFM fondé sur la coordination « peer-to-peer » avec d'autres programmes internationaux tels que le « *World Bank City Creditworthiness Initiative* », etc.

Il est nécessaire de fonder un organe de conseil international et indépendant pour fournir une expertise de soutien financier aux gouvernements intéressés par l'usage des SPFMs.

Il est nécessaire de lancer une plateforme de promotion des SPFMs, en alignement avec les plateformes existantes pour étendre l'usage du financement mixte et l'accès à l'infrastructure (GFX – Convergence, INFRADEV Marketplace, etc.)

- Les investisseurs pourraient être redirigés vers un cadre SPFM.
- Les discussions « peer-to-peer » favoriseraient une dynamique positive de collaboration, de partage de bonnes pratiques et des leçons apprises, etc.
- De nouvelles bases de données faciliteraient le recours aux experts techniques (tels des consultants en finance, avocats, etc.).

Les outils qu'utilise l'OCDE pour mesurer le soutien apporté par les partenaires officiels du développement selon le TOSSD (Total Official Support for Sustainable Development) devraient inclure un système d'enregistrement, suivi, et évaluation du soutien apporté aux SPFMs et de l'efficacité desdits partenaires à mobiliser le secteur privé et d'autres sources de financement.

Pour conclure, les SPFMs sont des instruments financiers qui ont fait leurs preuves et méritent d'être étendus dans le « Cadre du financement Post-2015 » pour diriger le financement privé vers les petites et moyennes infrastructures et les services publics de base, afin d'atteindre les Objectifs du Développement Durable (ODD) et ceux des stratégies de développement national. Les actions mises en places à la suite de la 3^{ème} Conférence Internationale pour le Financement du Développement (FfD3) devraient pouvoir promouvoir la généralisation de cet instrument financier, avec le soutien des gouvernements et des partenaires du développement. ●

L'appel du FMDV pour une action conjointe relative aux Mécanismes de Financements Groupés Infranationaux (SPFMs)

Le FMDV coopère avec des associations de gouvernements locaux, des partenaires du développement, des investisseurs du secteur privé et des experts, pour mettre en pratique les recommandations présentées.

Constatant le potentiel des SPFMs sur le financement des investissements des gouvernements locaux, leur solvabilité et crédibilité face aux investisseurs en devenant des créateurs de marchés et plus largement leur influence positive sur l'environnement des finances locales à l'échelle d'un pays, le FMDV a lancé en 2015, le *Programme sur les mécanismes de financements groupés infranationaux* (subnational pooled financing mechanisms – SPFM). Ce programme vise, à travers l'analyse des expériences existantes des SPFM, à étudier leur répliquabilité dans des contextes émergents et en développement en ciblant cinq pays pilotes : la Colombie, l'Inde, la Turquie, le Mexique et l'Afrique du Sud.

Face aux premiers résultats positifs et à l'émulation entre parties prenantes consultées sur cette approche, **le FMDV appelle à aller plus loin en créant « la Plateforme sur les mécanismes de financement groupé infranationaux – SPFMs ».**

Cette plateforme, réunissant tous types d'acteurs oeuvrant sur la chaîne de création et d'opération de ces mécanismes (les gouvernements centraux et locaux, les partenaires techniques et financiers, les banques privées, les agences de notation, etc.) visera à :

- **Diffuser l'information sur les SPFM et Produire un bilan diagnostic informé et actualisé sur les performances** et la diversité des expériences de PFM à ce jour.
- **Évaluer les opportunités, problématiques et conditions d'application et de développement** des SPFM en contexte de pays en développement.
- **Accompagner la création des conditions nationales d'implantations dans les pays volontaires** avec un regroupement d'acteurs engagés.
- **Nourrir le plaidoyer opérationnel (recommandations)** dans le cadre des agendas internationaux, permettant aux autorités locales et leurs réseaux de proposer des options d'ingénieries financières du développement, innovantes, solides, crédibles et diversifiées.
- **Définir un plan d'action détaillé** en ligne avec les intérêts partagés des acteurs pour assurer une suite possible à cette première phase exploratoire.

La plateforme invitera les différentes parties prenantes à s'engager dans le développement des SPFM :

- **Les États Centraux et leurs instruments de financements existants**, pour évaluer les opportunités d'accompagner les Gouvernements locaux à

développer des SPFM et identifier les conditions nécessaires pour leur faisabilité : les réformes légales et juridiques, les ajustements de décentralisation.

- **Les Gouvernements locaux**, pour se réunir et engager le dialogue sur les opportunités de développer les SPFM dans leur pays et région, porter un dialogue innovant sur les financements locaux et intégrer les conditions d'accès aux marchés dans leurs logiques de gestion financière.
- **Les bailleurs de fonds et les partenaires techniques et financiers**, pour intégrer dans leurs stratégies d'appui et adapter leurs outils et services existants à l'accompagnement des gouvernements centraux et locaux dans la mise en place des environnements favorables au développement de SPFM et dans la préparation d'initiatives pilotes.
- **Les Agences de notation**, pour mieux appréhender cette nouvelle classe d'actifs et intégrer des critères de notation adéquats.
- **Les investisseurs privés** (fonds de pension, banques, assurances, etc.) pour investir dans cette classe d'actifs leur permettant une diversification de leurs capital investi et jouer un rôle fondamental dans le financement de long terme du développement local. ●



L'APPEL DU FMDV À UNE ACTION CONJOINTE SUR LES MÉCANISMES DE FINANCEMENTS GROUPÉS INFRANATIONAUX

Dans sa cartographie de la vaste gamme des maillons de la chaîne de valeur durable du financement des gouvernements locaux et régionaux, le FMDV – Fonds Mondial pour le Développement des Villes - reconnaît le potentiel des mécanismes de financements groupés infranationaux (SPFMs) dans la réponse apportée à une partie du déficit d'ingénierie financière qu'il a identifié.

En conséquence, le FMDV a lancé en 2015 un programme opérationnel dédié, visant à analyser les usages existants des SPFMs, à étudier leurs conditions d'adaptation et de réplcation dans les contextes de pays émergents et en développement, à créer une meilleure visibilité et une compréhension accrue de ces instruments, à encourager la coopération avec et l'appropriation par des partenaires publics et privés, ainsi qu'à cibler cinq pays pilotes : la Colombie, l'Inde, la Turquie, le Mexique et l'Afrique du Sud.

Face aux premiers retours positifs et à l'émulation entre les parties prenantes consultées sur cette approche, le FMDV lance un appel à l'action et au soutien conjoints pour la création d'une Plate-forme multi-acteurs dédiée, regroupant les associations de gouvernements locaux et régionaux, les administrations centrales et locales, les partenaires techniques et financiers, les banques privées et publiques ainsi que les agences de notation.

Ce *policy paper*, réalisé avec le soutien de l'AFD, aidera les parties prenantes à mieux comprendre les logiques et les avantages des SPFMs, à identifier les défis et, surtout, les opportunités créées par leur déploiement, et enfin à plaider pour rejoindre la « Plate-forme SPFMs ».

avec le soutien de



Supporting local authorities
to access funding