Publié le 10 décembre 2021

Reprise économique, SemOp et ESS animent la Commission des actionnaires déjà lancée sur 2022

Les partenaires membres de la Commission des actionnaires de l'économie mixte se sont réunis mercredi 8 décembre sous la présidence de Patrick Jarry, maire de Nanterre et président de la FedEpl. Des échanges déjà tournés vers les grands axes du programme de travail de la Fédération en cours d'élaboration pour l'année à venir.

Appropriation des préconisations à droit constant du Livre blanc sur l'économie mixte locale

L'objectif de la Fédération est en effet d'œuvrer, avec l'appui de l'ensemble de ses partenaires, à la généralisation effective des bonnes pratiques et des recommandations prévues par le Livre blanc paru en 2019 et mises en œuvre pour la plupart dès l'année 2020.

Cet objectif porte sur les recommandations suivantes :

- L'adoption d'une charte de déontologie par chaque Epl

- La mise en place d'un comité des rémunérations représentatif des différents collèges d'actionnaires chargé de formuler un avis consultatif sur la rémunération des fonctions dirigeantes au sein des Epl et de leurs filiales
- L'établissement de plans stratégiques à moyen terme régulièrement actualisés, incluant un plan d'affaires prévisionnel
- La mise en place de comités d'engagement
- La généralisation des pactes d'actionnaires
- La présentation de comptes consolidés des Sem qui disposent de filiales
- L'appui au développement des nouveaux outils et des nouveaux champs d'intervention investis par les Epl : Sem et sociétés par actions simplifiées (SAS) de production d'énergie renouvelable, concessions hydro-électriques, aide à la personne (petite enfance, personnes âgées, personnes handicapées), maintien de l'offre de santé sur les territoires, restauration collective.

La FedEpl a mené en 2021 une enquête sur la mise en œuvre effective de ces recommandations dans le cadre de la mise à jour de son baromètre Eplscope. Il ressort de cette analyse que les Epl dans leur ensemble continuent d'adapter leurs pratiques afin de sécuriser la bonne gestion et la transparence :

- Dans 35 % des cas, elles disposent d'un pacte d'actionnaires afin d'encadrer la gouvernance et préciser les modalités d'évolution de l'actionnariat ainsi que les modes de rémunération du capital (+5% par rapport à 2020)
- 37% des Epl ont créé un ou plusieurs organes d'aide à la décision de type comité d'engagement ou comité d'actionnaires
- 17% ont adopté un code de déontologie qui détaille les pratiques que chaque salarié s'engage à respecter dans le cadre de ses missions au sein de l'entreprise.

Ce sujet continuera de faire l'objet d'un suivi régulier de la part de la FedEpl et de ses partenaires en 2022.

En outre, **Thierry Decerle, directeur de l'économie mixte de Transdev**, souligne l'importance de **poursuivre le suivi et l'analyse des contrôles effectués par les Chambres régionales des comptes (CRC) sur les Epl**, **afin de continuer à défendre le modèle de l'actionnaire-opérateur dans les Sem** récemment mis à mal dans le secteur du transport public et qui fait encore l'objet de cinq contrôles en cours de la part des CRC.

La SemOp, premier bilan 8 ans après sa loi fondatrice

Le Bureau de la FedEpl a décidé dans le cadre de la préparation de son Plan d'action 2022 de la **réalisation d'un bilan quantitatif et qualitatif détaillé du déploiement des SemOp, 8 ans après l'adoption de la loi de 2014 votée à l'unanimité par le Parlement,** dans le cadre d'une réflexion placée sous l'égide du Comité Stratégie de la FedEpl.

On dénombrait au 1er juin 2021 un total de 35 SemOp opérationnelles, ainsi que 14 projets de création identifiés. Ces derniers se situent dans le secteur de l'énergie (5), de la gestion des déchets (1), du développement économique (3), de l'aménagement (2), de la gestion d'équipements de tourisme ou de loisirs (1), de services à la personne (1) et des transports (1).

Pour Igor Semo, directeur Gouvernance des Contrats et Innovation Sociale de Suez Eau France, le processus d'acculturation engagé initialement auprès des acteurs publics et privés doit être poursuivi, en particulier en direction des collectivités territoriales, de l'Etat et des Epl elles-mêmes, en insistant sur les retours d'expérience positifs comme c'est le cas dans le secteur pionnier de l'eau et de l'assainissement. **Grégory Mascarau, directeur des Relations institutionnelles d'ENGIE Solutions, a insisté sur le nécessaire effort de pédagogie auprès des collectivités locales comme des AMO**, afin de mieux anticiper le positionnement de ces derniers en matière d'accompagnement une fois la société constituée.

Nouveaux champs d'intervention des Epl : les services à la personne

Les activités dites de gestion de services à la personne occupent une place de plus en plus importante sur nos territoires : accueil petite enfance, aide à domicile, restauration scolaire, action sociale et médico-sociale… Pourtant, 59 Epl seulement sur 1.355 ont une activité principale ayant trait à ce domaine à ce jour.

Dans le cadre de son plan d'actions pour l'année 2021, la Fédération des Epl a mené une première réflexion sur les Epl et les deux champs prospectifs que sont l'action sociale et la santé. La FedEpl a ainsi engagé une étude prospective sur le sujet, dont le dispositif s'articulera autour de trois étapes :

- L'identification des besoins en matière de santé et d'action sociale, plus particulièrement de la part des élus locaux
- La compréhension des tendances à l'œuvre dans ces secteurs
- L'état des lieux des Epl déjà existantes et les perspectives susceptibles de s'offrir à la gamme Epl

Cette démarche sera d'autant plus importante que les initiatives des collectivités territoriales demeurent timides, ce que confirme le faible niveau des demandes de financement sur ces secteurs relevé par **Delphine Creugny-Albiger, de la Direction des Marchés de l'Economie publique à la Société générale, comme par Benjamin Daheron, directeur adjoint Marché Immobilier Social et Aménagement du Crédit Mutuel Arkea.**

Matthieu de Crevoisier, responsable des marchés Habitat Social et Economie Mixte de La Banque Postale, confirme cette tendance et envisage le fait que l'expérience des Epl en matière de gestion d'équipements, ou encore de rénovation des bâtiments publics pourrait être utilement élargie au domaine de la santé.

Quelle coopération possible entre Epl et Economie sociale et solidaire ?

Lors de sa réunion du 9 juin dernier, les membres de la Commission des actionnaires avaient validé le principe d'une étude sur les modalités de rapprochements envisageables entre Epl et les structures de l'ESS, en se basant sur les dynamiques propres à chaque territoire.

La FedEpl a engagé une étude approfondie sur ce sujet, en lien avec le cabinet Legicoop et en y associant les principaux acteurs de l'ESS (ESS France, UDES, Crédit coopératif), dont les principales conclusions permettent d'envisager plusieurs niveaux de coopération possibles entre ces deux univers, qui semblent de plus en plus séduits par les valeurs et principes qu'ils portent en commun, y compris dans le domaine de l'économie marchande (voir **présentation en annexe**).

Le président Jarry a insisté sur le fait que les collectivités territoriales sont d'ores et déjà régulièrement sollicitées par les acteurs de l'ESS dans le cadre de la mise en œuvre de leurs projets, **en particulier en matière d'insertion sociale par le travail.**

Matthieu de Crevoisier pour La Banque Postale et Benjamin Daheron pour Arkea ont marqué leur intérêt à participer aux réflexions engagées sur ce thème. Ce dernier a souligné **l'intégration possible et montante des acteurs de l'ESS dans les projets d'aménagement, au sein desquels ils peuvent être directement associés par les promoteurs.**

Par ailleurs, **la FedEpl est associée aux travaux en cours de la Banque des Territoires et de la SCET sur ce même sujet**, qui visent à produire une étude qualitative des modes de coopération déjà existants entre ces deux univers, et dont la publication est prévue pour le premier trimestre 2022.

Comptes consolidés et consolidation des comptes des Epl : quels enjeux pour les collectivités ? les partenaires privés ?

Le développement des filiales de Sem apparaît comme un phénomène marquant de ces dernières années. Le travail de collecte réalisé par la FedEpl en 2021 aboutit au recensement de 409 filiales et 606 participations minoritaires, portant le total à 1 015 structures dans lesquelles 286 Sem – soit 32 % d'entre elles – détiennent au moins une participation minoritaire. Ces travaux confirment la croissance du recours à la filialisation entendue au sens large observée depuis plusieurs années. Celle-ci est particulièrement développée dans le secteur de l'environnement et des réseaux (248 sociétés), mais aussi dans ceux de l'aménagement (261 sociétés), de l'habitat et de l'immobilier (257 sociétés) et du développement économique (141 sociétés).

Les filiales sont devenues indispensables au développement de leur activité, à condition de garantir des conditions de gouvernance et de contrôle sécurisées, en particulier pour les élus locaux. Ce sujet de l'essor des filiales et de leur prise en considération dans la consolidation des comptes des Sem « maison mère » a des conséquences importantes qu'il s'agisse des analyses financières qui peuvent être faites sur les Sem notamment en termes de remontée des risques, par leurs partenaires financiers mais aussi par leurs prêteurs, en lien avec les enjeux liés au niveau d'endettement des sociétés concernées.

Une première série d'échanges a été menée dans le cadre du Club des DAF le 20 octobre 2021, permettant de préciser le périmètre de consolidation et les méthodes de consolidation en vigueur. Pour rappel, l'Autorité des Normes Comptables (ANC) a publié le 1er janvier dernier le nouveau règlement ANC 2020-01 concernant la consolidation des comptes des filiales des Epl. Sans modifier le cadre légal et réglementaire en vigueur, ces nouveaux principes comptables viennent préciser le champ d'application de la consolidation, les obligations et les exceptions, ainsi que les principes et méthodes de mise en œuvre. La

FedEpl participe aux travaux organisés par l'ANC dans différents groupes de travail en lien avec la Compagnie Nationale de Commissaires aux Comptes (CNCC).

Les membres se proposent d'échanger dans les mois à venir sur deux thématiques en particulier :

- la notion de groupe verticaux à caractère actionnarial
- la création des groupes horizontaux (ex. sociétés de coordination immobilières issues de la loi ELAN).

L'approche de cette question ne doit pas se limiter aux seules obligations légales et réglementaires (approche juridique et comptabilité) mais aussi leur approche stratégique et politique. **Matthieu de Crevoisier (La Banque Postale) a ainsi confirmé l'enjeu de la consolidation financière des groupes d'Epl pour garantir un même niveau d'accès aux financements de leurs filiales que pour les maisons mères**, aujourd'hui bien appréhendées par les acteurs bancaires en matière de risque.

Agences de notation : intérêt et opportunité pour les Epl ?

Les membres du Bureau de la FedEpl réunis le 18 novembre ont envisagé qu'une réflexion soit menée sur le rôle que pourraient avoir les agences de notation dans l'intérêt de Epl. L'enjeu est de mettre en valeur la solidité financière des Epl intéressées par ce dispositif, et de consolider leur appréciation par leurs partenaires financiers.

Un certain nombre de collectivités territoriales ont déjà intégré ce processus, afin de mettre en avant leurs atouts, tant sur le plan de l'organisation interne que de la gestion financière, et leur permettre de financer leurs programmes d'investissements.

Toutefois, l**es représentants des acteurs bancaires membres de la Commission des actionnaires n'envisagent pas cette intervention des agences de notation comme indispensable ni même nécessaire** afin de faciliter l'accès des Epl aux solutions de financement, y compris dans l'optique d'un recours aux financements obligataires ou fortement diversifiés. Cette approche implique en outre un certain nombre de contraintes, dont la mobilisation d'une communication financière conséquente et suivie dans le temps.

Présentation des travaux de la FedEpl

Baromètre annuel « EplScope » – publication de l'édition 2021

La Fédération des Epl a publié début octobre le baromètre 2021 du mouvement de l'économie mixte locale. En dépit d'un contexte économique défavorable, les Entreprises publiques locales (Epl) sont parvenues à conserver l'élan qu'elles ont initié depuis plusieurs années. Ce sont en effet 1 355 Epl qui ont été recensées au 1er juin 2021, soit 42 sociétés supplémentaires par rapport à l'année précédente. Ces sociétés affichent un volume d'activité élevé (14,2 milliards d'euros de chiffre d'affaires) et maintiennent un nombre d'emplois significatif (62 550 emplois) sur l'ensemble du territoire.

Alors que l'économie française a subi une année sombre, marquée par une chute historique de son produit intérieur brut (PIB) de 7,9 % en 2020, l'économie mixte locale semble avoir davantage résisté. Alors qu'elles

prévoyaient une compression plus importante de leur activité sur l'exercice 2020, les Epl accusent finalement une baisse d'activité de 5,1 %. La limitation des dommages prouve une nouvelle fois les capacités d'adaptation et de résilience des Sem, des Spl et des SemOp.

Les membres de la Commission des actionnaires ont néanmoins appelé à la prudence quant aux perspectives économiques de l'année 2022, en lien avec les incertitudes qui pèsent sur le modèle économique de certains territoires et secteurs d'activité particulièrement impactés par les conséquences de la crise sanitaire (territoires ruraux, territoires de montagne, transport public, stationnement, tourisme, culture et loisirs). L'ampleur des vagues épidémiques en cours ou à venir pouvant avoir des conséquences non négligeables pour des structures dont les capitaux propres ont déjà été largement entamés pour résister à la crise.

L'édition 2021 de l'EplScope comprend également deux éléments nouveaux à signaler :

- **Un volet spécifique consacré aux conséquences de la crise sanitaire et à la relance de l'activité économique à laquelle prennent part les Epl**
- **Un focus sur l'activité dans les zones de montagne.**

Enjeux européens de l'économie mixte et Présidence française de l'Union européenne (PFUE)

La Fédération des Epl est très engagée dans le suivi de l'actualité bruxelloise. La FedEpl et ses partenaires disposent à cet égard d'une position de choix depuis la nomination en décembre 2020 de **Pascal Bolo, adjoint au maire de Nantes et membre du Bureau de la FedEpl**, à la Présidence de SGI Europe. Cette organisation qui rassemble les entreprises publiques mixtes et locales de nombreux pays est en effet l'un des piliers du dialogue social européen, aux côtés de la Confédération européenne des syndicats et de Business Europe (le Medef européen).

Dans ce cadre, les membres de SGI France sont pleinement impliqués dans la préparation de la Présidence française de l'Union européenne (PFUE), pour laquelle **une position commune a été rédigée sur la mise en valeur des entreprises de services publics à l'échelle de l'UE (voir annexe jointe).**

Cette position a été remise au **Secrétaire d'Etat aux Affaires européennes, Clément Beaune**, à l'occasion d'un **déjeuner débat organisé le 30 novembre dernier à la Tour Eiffel par SGI France et la FedEpl.**

À télécharger

- Contribution SGI France finale PFUE 2021_v numerique
- Présentation ESS Epl finale