Publié le 12 avril 2023

Patrick Jarry insiste sur la transparence et l’impact socio-économique des Epl lors du séminaire de la Cour des Comptes sur la gestion déléguée

Patrick Jarry, maire de Nanterre et président de la FedEpl, est intervenu lors du séminaire organisé au siège de la Cour des Comptes le 9 mars dernier. Cet évènement s’inscrivait dans la démarche de préparation de l’étude de la Cour sur la gestion déléguée en France, qui fera l’objet d’un rapport prévu en octobre 2024.

Quelles sont les motivations des élus locaux qui font le choix de la gestion déléguée ? Quelles en sont les Implications budgétaires pour les collectivités territoriales, et les bénéfices pour les usagers en termes de qualité de service ? Comment s’exerce le contrôle des collectivités concédantes afin d’assurer la transparence de la gestion déléguée ?

Ces questions étaient au centre de l’échange d’une heure et demi organisé par la Cour des Comptes sous la présidence de Christian Charpy, président de Chambre et membre du Haut conseil des finances publiques. Outre les rapporteurs de la rue Cambon présents autour de la table, une soixantaine de magistrats des Chambres régionales des comptes de l’ensemble du territoire national étaient connectés en visioconférence.

Le **président Jarry** intervenait au sein d'un panel représentatif de l'ensemble des acteurs de la gestion déléguée :

- **Hubert du Mesnil**, président de l'Institut de la Gestion Déléguée (IGD) ;
- **Denise Saint-Pé**, sénatrice des Pyrénées-Atlantiques, vice-présidente de la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR) ;
- **Christian Colin**, directeur général adjoint du Syndicat des Eaux d'Ile-de-France (SEDIF), présidé par **André Santini, maire d'Issy-les-Moulineaux et président d'honneur de la FedEpl**.

Les Epl, solutions opérationnelles de coopération territoriale

La première des principales raisons qui peuvent conduire les élus locaux à choisir le modèle Epl, plutôt qu'une régie ou une DSP classique, est qu'il s'agit d'un formidable instrument concret de coopération territoriale. Il faut en effet a minima deux collectivités pour créer une Spl et plusieurs acteurs économiques (avec un ancrage local le plus souvent) pour constituer le tour de table d'une Sem ou d'une SemOp. Les Epl ont la capacité d'exercer le service en direct en fournissant la meilleure qualité au meilleur coût pour la collectivité.

En tant que sociétés anonymes, les Epl ont en outre un accès souvent facilité à l'ensemble des produits bancaires grâce à leur adossement à leurs collectivités de référence, et bénéficient de solutions dédiées auprès de la Banque des Territoires, fortement impliquée dans le développement de l'économie mixte locale. Cette confiance accordée par les établissements financiers, comme par les actionnaires privés qui investissent en capital, témoigne de la réputation d'efficacité du modèle. De nombreux chiffres, à commencer par leur capacité d'autofinancement, en attestent.

Un impact socio-économique local supérieur à celui des autres modes de gestion

Lorsque les collectivités territoriales créent une Epl, elles gardent le contrôle de la valeur ajoutée créée sur leur territoire pour l'ensemble du cycle économique : c'est-à-dire la maîtrise des investissements comme des coûts de fonctionnement (qui ne pèsent pas sur le budget de la collectivité car l'Epl est une société anonyme avec sa propre personnalité), du prix des services aux usagers, jusqu'aux éventuels dividendes remontés ou réinvestis dans la société. Cet ensemble de facteurs joue un véritable effet de levier sur le tissu socio-économique local.

De surcroît, le choix de recourir à une Epl peut être dicté par leur capacité à générer un impact socio-économique supérieur à celui des entreprises « classiques » comme des autres modes de gestion du service public. **Lorsque des collectivités locales font le choix de créer une Epl, cela implique en moyenne 51 emplois directs, 151 emplois indirects et une valeur ajoutée totale de 20 millions d'euros en moyenne.** Les Epl dans leur ensemble génèrent avec leurs partenaires et fournisseurs quelque 25,7 milliards d'euros de valeur ajoutée globale, et totalisent 257 000 emplois directs et indirects.

Les Epl alimentent par ailleurs 17 300 entreprises via leurs marchés, ce qui témoigne de l'effet de levier qu'ont

les collectivités à travers la commande publique. 88 % de la valeur ajoutée qu'elles génèrent bénéficient aux territoires dans lesquels elles agissent, preuve de leur ancrage et utilité locale en termes de choix de gestion.

Enfin, les Epl sont des **vecteurs de mise en place de la RSE et favorise l'émergence de l'ESS** sur un territoire. (Exemple : mise à disposition de locaux pour des associations ou insertion professionnelle dans le secteur du déchet). En tant que délégataires, les Epl ont une éthique que leur imprime les collectivités.

Une gamme adaptée aux différents besoins en matière d'investissements

La gamme Epl, Sem, Spl et SemOp offre aux élus un panel de solutions en fonction de leurs multiples besoins dont le premier est celui de l'ampleur de l'investissement et du financement du projet.

- Le choix d'une **Sem** peut être éclairé par le fait de réunir des investisseurs privés autour d'un projet et de disposer d'une large capacité de développement de ces activités d'intérêt général (activités en propre, champ géographique large, constitution de filiales pour agir dans des domaines très réactifs : EnR par exemple) ;
- La possibilité d'un lien fort avec la **Spl** au travers d'un contrat de quasi-régie est une des raisons de la dynamique de création de cette structure. La relation de quasi-régie avec une Spl n'est cependant pas synonyme de négligence du contrat, ni dans son établissement, ni dans son exécution. La FedEpl rappelle régulièrement cet élément, notamment au travers de son « Club DSP » ;
- Pour la **SemOp**, la volonté des élus d'ajouter un cran supérieur de contrôle à une concession peut être l'une des raisons de sa création.

Dans ce processus du choix de la gestion, la FedEpl joue pleinement son rôle d'accompagnement des collectivités avec une prise de hauteur due à sa nature d'association d'élus. N'étant pas un cabinet de conseil, la FedEpl peut orienter ses interlocuteurs dans le choix au sein de la gamme, mais peut également ne pas recommander le recours à une Epl lorsque, de manière objective, l'activité ne s'y prête pas et qu'un autre mode de gestion apparait plus adéquat.

Le choix de la transparence et de la maîtrise par les élus

Les Epl bénéficient d'une autonomie comptable et financière au regard de leurs collectivités actionnaires. Leur santé financière est elle même distincte de l'économie du contrat, qu'il ne faut donc pas confondre. Dans le secteur de l'aménagement par exemple, de nombreuses opérations sont difficiles à équilibrer en raison de leur nature, ce qui ne préjuge pas de la bonne santé financière de l'Epl qui les porte. A l'inverse, cette autonomie permet à la collectivité d'isoler un risque au travers de l'activité confiée à l'Epl, comme dans une concession classique par exemple, mais tout en gardant la main et une visibilité sur les profits dégagés et leur réinvestissement dans le service.

Signe d'une santé financièrement solide, les Epl ont en effet la capacité de verser des dividendes aux collectivités ou de payer des redevances contractuelles, bien que la grande majorité choisissent de remiser ces sommes afin de réinvestir dans le service. **La traçabilité et la réaffectation des bénéfices dégagés,**

parfois issus des usagers, est le grand atout d'une Epl concessionnaire par exemple. C'est notamment le cas dans les domaines de l'eau, de l'assainissement où l'enjeu de la transparence financière est prépondérant pour les collectivités concédantes.

Ce degré accru de contrôle bénéficie in fine à l'usager, que ce soit en termes de tarification, de profits réinvestis dans le service ou encore de continuité accrue du service public : **une situation unilatérale comme celle de la fermeture brutale des piscines gérées par Vert Marine est impensable dans une Epl**. Ainsi, dans le funéraire ou le stationnement, ont été observées des grilles tarifaires plus basses que le secteur privé lorsqu'une Epl est délégataire, ce qui démontre la forte éthique des Epl (exemple : gratuité très aisément mise en place dans certaines villes pour les personnels soignants lors de l'épidémie de Covid-19).

Dernier élément, **les Epl jouent le jeu en matière de fin ou de renouvellement des DSP**. Qu'il s'agisse des modalités des biens de retours, de l'information, des données informatiques et du matériel transmis au futur concessionnaire, de la reprise du personnel issu de l'association ou de la régie ou encore du boni, les Sem, Spl et SemOp restent dans une situation de confiance avec leurs collectivités ou leur prédécesseurs et successeurs.

Une dynamique globale favorable aux Entreprises publiques locales

Contrairement à certaines idées reçues, il n'existe pas de mouvement significatif de reprise en régie des activités auparavant exercées par les Epl. Les chiffres illustrent un mouvement équilibré qui varie à la marge selon les besoins des territoires :

Contexte de reprise du service existant par une Epl (125 cas depuis 2017) :

- Création d'Epl succédant à une régie/établissement public : **56** (avec une surreprésentation dans l'eau et l'assainissement, l'énergie, l'action sociale et la santé et la gestion d'équipements touristiques, de culture et de loisirs).
- Epl succédant à un opérateur privé : **34** (avec une surreprésentation dans le développement économique, l'eau et l'assainissement)
- Epl succédant à une association : **35** (avec une surreprésentation dans l'action sociale et la santé et la promotion et le développement territorial)

La reprise du service par une Epl à la suite d'une régie représente ainsi près de 40 % des cas de reprise depuis 2017.

Contexte de dissolution d'une Epl (174 cas depuis 2017) :

- La cause majoritaire est la fin de la mission ou du service : **62**
- Vient ensuite la reprise en régie : **39**
- Reprise par un opérateur privé : **32**
- La part de reprise par une autre Epl est à souligner : **30**
- Autres cas : **11**

Les créations d’Epl qui succèdent à des régies ou établissements publics sont supérieures aux disparitions d’Epl dont les activités ont été reprises par des régies sur la période (56 vs. 39).