

Financement des epl 2021



État comparatif des pratiques / Juin 2021



Collection
**Études
et perspectives**





Patrick Jarry

Président de la
Fédération des élus
des Entreprises
publiques locales

Maire de Nanterre

Édito

« Cette nouvelle édition mise à jour sur le financement des Epl est le résultat d'un travail mené avec le concours de l'ensemble des Sem, des Spl et des SemOp et le soutien des partenaires de la Fédération des élus des Entreprises publiques locales. Elle s'appuie sur une étude réalisée auprès des dirigeants d'Epl – que je remercie pour leur participation et pour le temps qu'ils y ont consacré – et qui s'attache à comprendre les pratiques de ces sociétés pour financer leur activité et pour mettre en œuvre les politiques publiques des collectivités territoriales qui les pilotent.

Dans une conjoncture marquée par la crise sanitaire et par le ralentissement de l'activité économique qui en découle, les Entreprises publiques locales ont fait front pour continuer à assurer les missions de service public dont elles ont la responsabilité. La compression de leurs dépenses, inhérente au tarissement de leurs recettes, a entraîné une moindre mobilisation des solutions de financement proposées par leurs partenaires bancaires et institutionnels. Pour autant, s'inscrivant dans une relation de confiance de longue date, les différents acteurs du financement ont continué d'accompagner les Epl, avec l'appui des collectivités territoriales, quels que soient les impacts du ralentissement économique.

Fortes du soutien de l'ensemble des parties prenantes de l'action publique locale, les Epl ont commencé à investir et vont prolonger leurs actions dans les prochains mois pour le développement des territoires comme le montrent les résultats de l'étude. Les Sem, les Spl et les SemOp ont à cœur de prendre une part active à l'évolution vers des nouveaux modes d'intervention des services publics permettant d'accompagner les transitions sociales et environnementales. »

Remerciements

La Fédération des élus des Entreprises publiques locales tient à remercier l'ensemble des présidents et dirigeants d'Epl qui ont permis de mener à bien cette enquête.

La Fédération des élus des Entreprises publiques locales tient aussi à remercier ses partenaires Orféor, Arkéa Banque Entreprises & Institutionnels et la Banque des Territoires pour leur aide dans la mise en œuvre de ce dispositif d'étude.



Sommaire

1	Considérations générales sur le financement des Epl	4
	Le ralentissement de l'activité économique nationale	5
	Le déploiement préventif de stratégies de consolidation financière par les Epl	5
	La compression des dépenses d'exploitation et d'investissement des Epl en 2020	7
2	Le recours au marché bancaire	9
	Le recours global et détaillé au marché bancaire	10
	Les relations de confiance avec les acteurs bancaires	12
3	La sollicitation des financements institutionnels	16
	L'intervention protéiforme de la Banque des Territoires dans le financement des Epl	17
	Le rapport contrasté aux solutions de financement européen	19
4	Les perspectives en matière de financement des Epl	21
	Les besoins croissants exprimés par les Epl en 2021	22
	Synthèse des résultats de l'étude	23

Méthodologie

L'étude Financement des Epl est une étude de la Fédération des élus des Entreprises publiques locales qui s'attache à mesurer et à comprendre les pratiques des Epl en matière de financement de leur exploitation et de leurs investissements. Elle a été conduite en respectant un protocole méthodologique strictement identique à celui de ses trois précédentes éditions en 2015, en 2017 et en 2019.

Les résultats de l'étude sont issus, sauf mention contraire, d'un sondage réalisé du 30 novembre au 31 décembre 2020 par questionnaire auto-administré en ligne et par téléphone auprès d'un échantillon de 329 dirigeants de Sem, de Spl et de SemOp, représentatif de l'ensemble des Epl. La représentativité de l'échantillon a été assurée post-enquête par un redressement des données sur la base des caractéristiques de la population-mère, à savoir la taille salariale, la forme juridique, le secteur d'activité principale et la région d'implantation de la société. Les résultats obtenus ont ensuite fait l'objet d'une extrapolation à l'ensemble de la population-mère. Ces résultats sont représentatifs, quels que soient les segments ou les sous-segments, avec un intervalle de confiance plus ou moins important selon le nombre de répondants.

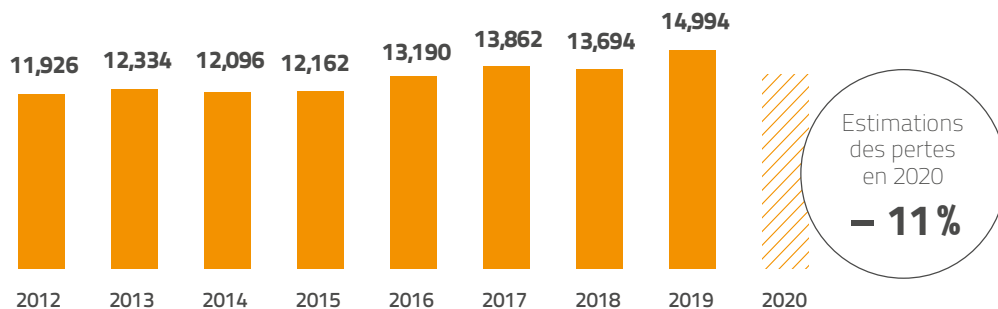
1

Considérations générales sur le financement des Epl



Le ralentissement de l'activité économique nationale

L'évolution du chiffre d'affaires (en milliards d'euros) des Epl et les pertes estimées en 2020 *



Après une période de forte croissance, qu'il s'agisse de leur nombre et de leur volume d'activité au-delà de l'effet de base, les Entreprises publiques locales (Epl) ont traversé l'année 2020 non sans difficulté, en raison du ralentissement marqué de l'activité économique dans l'ensemble de la France et au-delà. Les pertes de chiffre d'affaires sur l'exercice 2020 se sont élevées à 11 % par rapport à l'exercice précédent. **La récession économique a cependant frappé les différentes composantes de l'économie mixte locale de manière inégale et s'est avérée sectorisée.** Le domaine du tourisme,

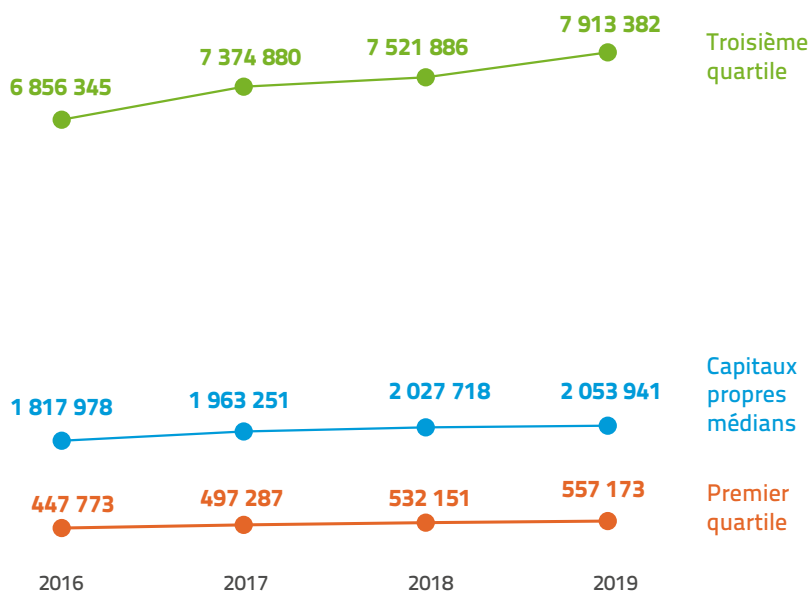
de la culture et des loisirs, dans lequel certaines activités comme la culture et l'événementiel sont encore contraintes, a été significativement sinistré, enregistrant des pertes estimées à 32 % par rapport à l'année précédente. Il en est différemment pour les domaines de l'aménagement et de la mobilité dans lesquels les pertes sont moins importantes (- 9 % par rapport à l'exercice 2019), tandis que l'activité des Epl d'habitat et d'immobilier a été relativement stable (- 1 %). Le secteur de l'environnement et des réseaux, porté par les Epl d'énergie, a poursuivi sa croissance en 2020 (+ 6 %).

Le déploiement préventif de stratégies de consolidation financière par les Epl

Les Entreprises publiques locales avaient fort heureusement abordé l'exercice 2020 avec une structure financière renforcée. Tenant compte des enseignements de la crise financière et économique de 2008, **elles avaient porté leurs fonds propres à des niveaux conséquents au cours des dernières années**, qu'il s'agisse de l'augmentation de leur capital social, de la raréfaction du versement de dividendes ou de l'accroissement de leurs résultats comptables. L'évolution de leurs capitaux propres depuis 2016, quel que soit le quartile étudié (cf. ci-contre), en témoigne. Les Sem, les Spl et les SemOp avaient également produit des efforts substantiels s'agissant de leur trésorerie. S'élevant à près de 9 milliards d'euros en 2019, les disponibilités ont en effet permis aux Epl de satisfaire au remboursement de leurs créances au moment où leurs recettes se sont tariées au printemps 2020.

L'évolution des capitaux propres (en euros) des Epl (à périmètre constant)

Source : Bilans de l'ensemble des Entreprises publiques locales



* En savoir plus :

Eplscope 2020, Le baromètre des Entreprises publiques locales, Fédération des élus des Entreprises publiques locales, collection Observatoire, Paris, octobre 2020, <https://www.lesepl.fr/epl-publications/eplscope-2020-le-barometre-des-entreprises-publiques-locales>.

Passés ces premiers mois particulièrement difficiles, les Epl ont déployé des stratégies de nature à sécuriser des situations financières dégradées. Elles ont comprimé leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement, tout en procédant à des ajustements en matière de diversification de leurs activités. Elles ont aussi mobilisé les dispositifs institutionnels de soutien à l'activité comme la mise en place de dispositifs de chômage partiel (dans 55 % des cas), voire la sollicitation de Prêts garantis par l'État (15 %) et le recours au fonds de solidarité pour les entreprises (8 %), mais à des niveaux et à une fréquence largement inférieurs à ceux des autres entreprises [⊗]. Les Epl se sont ensuite attelées au renforcement de leur struc-

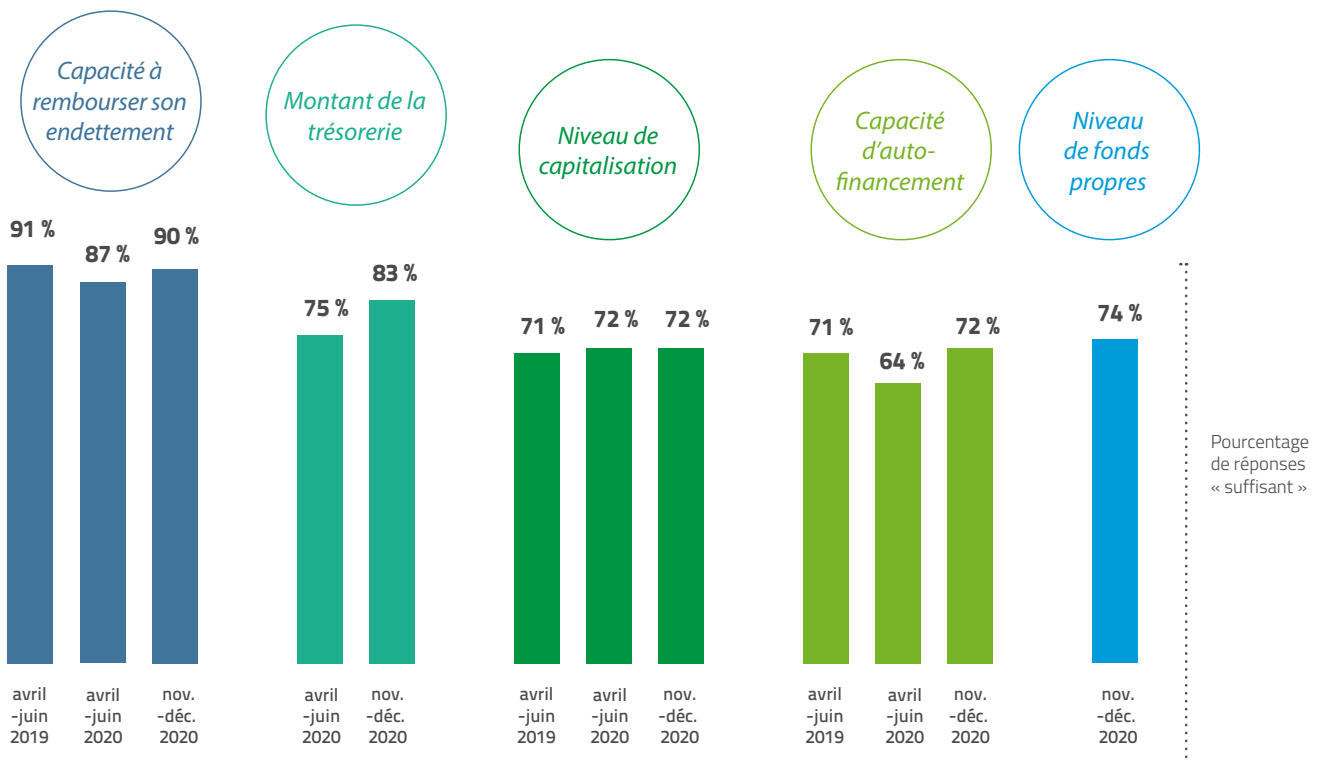
turation au second semestre. Alors que la note moyenne attribuée par les dirigeants d'Epl à leur situation financière était descendue à 5,9 sur 10 en avril-juin 2020, elle s'élève à 6,7 sur 10 aujourd'hui. **Ces ajustements fructueux ont permis le retour de la confiance et l'accroissement des marges de manœuvre des Sem, des Spl et des SemOp ; ils les autorisent à postuler pour des rôles moteurs dans la relance de l'activité économique en France.** Celles qui le peuvent, certes moins nombreuses que d'habitude, ont d'ores et déjà prévu d'engager 4,968 milliards d'euros d'investissement en 2021, soit un surplus de 249 millions d'euros par rapport à 2020.

L'évolution de la perception globale et détaillée de sa situation financière

? Sur une échelle de 0 à 10, comment envisagez-vous/jugez-vous la situation financière de votre société sur l'exercice 2020 ?



? Actuellement, chacun des éléments suivants concernant votre société vous semble-t-il suffisant ou insuffisant ?



⊗ En savoir plus :

Trésorerie, investissement et croissance des TPE/PME, Bpifrance-Rexecode, Paris, septembre 2020, <https://lelab.bpifrance.fr/enquetes/barometre-pme-septembre-2020-focus-sur-l-impact-de-la-covid-19-sur-les-tpe-pme>.

La compression des dépenses d'exploitation et d'investissement des Epl en 2020

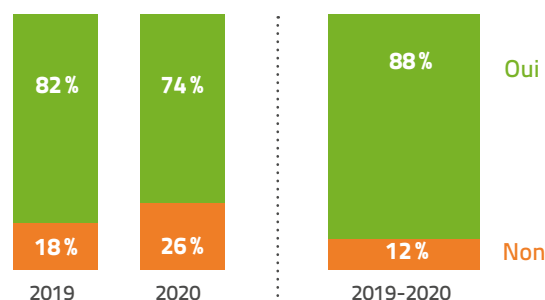
Malgré la prolongation du cycle électoral, consécutif au report des élections municipales et communautaires en 2020, et le ralentissement de l'activité économique consécutif à la crise sanitaire, les Entreprises publiques locales ont poursuivi leurs efforts pour le développement des territoires. **88 % d'entre elles ont réalisé au moins un investissement en 2019 et/ou en 2020**, soit un résultat similaire, quoique légèrement supérieur à celui de la période 2013-2014 (86 %) et inférieur à celui de la période 2017-2018 (89 %). Les Sem, les Spl et les SemOp confirment leur émancipation par rapport aux cycles électoraux et financiers des collectivités territoriales – qui ont retrouvé des marges de manœuvre depuis 2017 –, et le rôle parfois contracyclique qu'elles jouent en matière d'investissement partout en France.

En 2019, 1 090 sociétés – soit 82 % de l'ensemble des Epl – ont engagé des investissements pour un montant total de 5,191 milliards d'euros. **Elles n'ont été que 985 à en faire de même l'année suivante, conséquence de l'atonie politique et du tarissement de certaines recettes, entraînant une diminution de l'enveloppe à 4,719 milliards d'euros en 2020.** Concentrés à plus de 60 % dans l'aménagement, et avant tout destinés à augmenter les capacités de production, c'est dans ce domaine que la baisse a été la plus importante (– 359 millions d'euros) entre 2019 et 2020. Les investissements dans le tourisme, la culture et les loisirs, dirigés vers le renouvellement pour remplacer le capital obsolète, ont été quasiment divisés par deux, quand ils ont été légèrement orientés à la baisse dans les autres domaines.

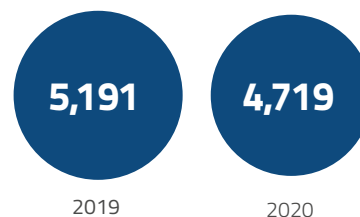
À l'instar des résultats observés lors des études précédentes, **l'autofinancement est le principal moyen de financement des investissements des Epl.** Il représentait respectivement 50 % et 51 % des ressources mobilisées dans cette perspective en 2019 et en 2020. Le recours au marché bancaire constitue toujours une option exploitée substantiellement par les Sem, les Spl et les SemOp, qui sont financées par ce biais à hauteur d'un tiers (33 % en 2019). Il a cependant été moins

L'engagement d'investissements

? Avez-vous engagé des investissements en 2019 et/ou en 2020 ?



? Quel est le montant total (en milliards d'euros) de vos investissements en 2019 et en 2020 ?

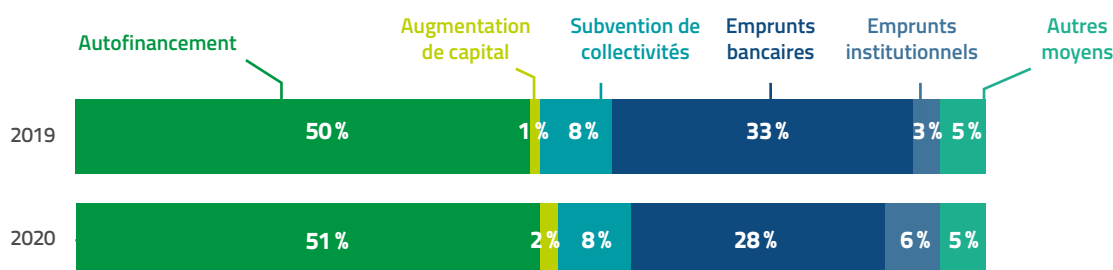


pratiqué en 2020 (28 %), au profit du recours aux emprunts institutionnels (3 % en 2019 contre 6 % en 2020).

Les subventions des collectivités représentent moins de 10 % des investissements des Epl (8 % en 2019 et en 2020), tandis que les augmentations de capital à cette fin sont des pratiques très marginales (1 % en 2019 et 2 % en 2020).

La répartition entre les différents modes de financement des investissements engagés

? Quelle était approximativement la répartition entre les différents moyens de financement que vous avez utilisés pour vos investissements en 2019 et en 2020 ?





**Philippe
Midou**

Directeur de mission, Orféor

« Les taux [d'emprunts] pourraient continuer d'augmenter tout au long de l'année. »



L'année 2020 aura été marquée par un recours plus important à l'emprunt que les années précédentes pour le secteur

public local et pour les collectivités territoriales principalement. Mais **le report du second tour des élections municipales et les mesures de gouvernance locale spécifiques à la période de confinement ont retardé la recherche de financement.** Le premier semestre n'a pour ainsi dire pas existé, bloqué par un arrêt brutal des marchés pendant deux semaines, puis la maigre disponibilité des banques jusqu'à l'été, occupées à gérer – dans l'urgence et avec les moyens du bord – les reports d'échéances et la distribution des Prêts garantis par l'État (PGE).

Le marathon de l'automne s'annonçait donc porteur. Du côté de l'offre : des taux très bas et des enveloppes préparées en amont. Côté emprunteur : une forte demande ! Les attentes n'ont pas été déçues, puisque la liquidité a coulé à flots et les taux sont restés très bas, permettant au second semestre de rattraper le temps perdu. Il faut dire que la Banque Centrale Européenne (BCE) a injecté près de 1 700 milliards d'euros en 2020 par le biais de ses prêts de refinancement accordés aux banques, tout en maintenant son stock de dette acquis pendant les années d'assouplissement monétaire (achats mensuels d'actifs).

L'année 2021 démarre avec optimisme grâce à l'activisme de certains pays pour prendre le virus en ciseaux, entre mesures de restriction sanitaire et vaccination. Le nouveau Président des États-Unis Joe Biden a sorti l'arme atomique budgétaire avec des plans de sauvetage de 1 900 milliards d'euros et d'investissement de 2 000 milliards d'euros, à des niveaux inédits depuis l'après-guerre. L'Europe de son côté n'a pas encore validé son plan de relance doté de 750 milliards d'euros. **La confiance dans la sortie de crise est cependant là. Elle est le moteur des marchés, qui repartent comme si tout était gagné d'avance.** Les bourses mondiales s'envolent, les prévisions de croissance sont optimistes, l'inflation redémarre, les taux américains s'enflamment. Et puis, disons-le, on a tous envie d'y croire !

Les taux longs européens, malgré un redémarrage économique plus poussif qu'aux États-Unis dans la zone, ont tout de même pris le vent d'ouest avec une remontée de plus de 40 points de base en seulement trois mois pour le swap 10 ans, qui est redevenu positif à la fin février. Même si la BCE a réussi à calmer temporairement cette hausse soudaine avec un discours très volontariste et le renforcement des rachats d'actifs, **la tendance haussière s'installe grâce à des relais importants.** L'inflation bénéficie d'abord d'un rebond technique (effet de base d'une année 2020 ratatinée), aidé par la flambée du pétrole et des matières premières, eux-mêmes revigorés par les plans de relance. La croissance est en outre repartie en Chine et aux États-Unis, mais aussi un peu en Europe car les mesures de restriction sanitaires de 2021 ne sont pas aussi contraignantes pour la production qu'en 2020. Enfin, les aides publiques ont été opportunes, tant pour les entreprises que pour les particuliers. Dans ce contexte, les taux pourraient continuer d'augmenter tout au long de l'année.

Quelle stratégie adopter en 2021 si vous devez emprunter ? **Boucler des contrats d'emprunt dès que possible en sécurisant les taux (y compris dans un futur un peu lointain) pour éviter une trop forte hausse semble préférable et totalement faisable si les besoins d'emprunt sont connus.** Si ce n'est pas le cas, et que ces besoins ne seront connus qu'à l'automne, il faudra être agile et peut-être revenir vers le taux révisable, largement délaissé depuis 2019. Ce choix sera d'autant plus justifiable par la souplesse qu'un taux fixe n'autorise pas et par la diversification des encours très fortement orientés vers des taux fixes ces dernières années. **Préférez pour cela une indexation sur l'Euribor plutôt que sur le livret A ou sur l'inflation, références déjà présentes dans les portefeuilles et plus exposées aux fluctuations conjoncturelles.** En effet, l'Euribor demeurera « accroché » aux taux directeurs de la BCE et Christine Lagarde l'a rappelé récemment : les taux directeurs resteront bas tant qu'il le faudra ! »



Fédération des élus des Entreprises publiques locales
95, rue d'Amsterdam - 75008 Paris
Tél. : 01 53 32 22 00 - Fax : 01 53 32 22 22
contact@lesepl.fr

lesepl.fr



Éditeur : Fédération des élus des Entreprises publiques locales, Paris, 2021

Prix : 25 €

ISBN : 978-2-35655-082-8



9 782356 550828