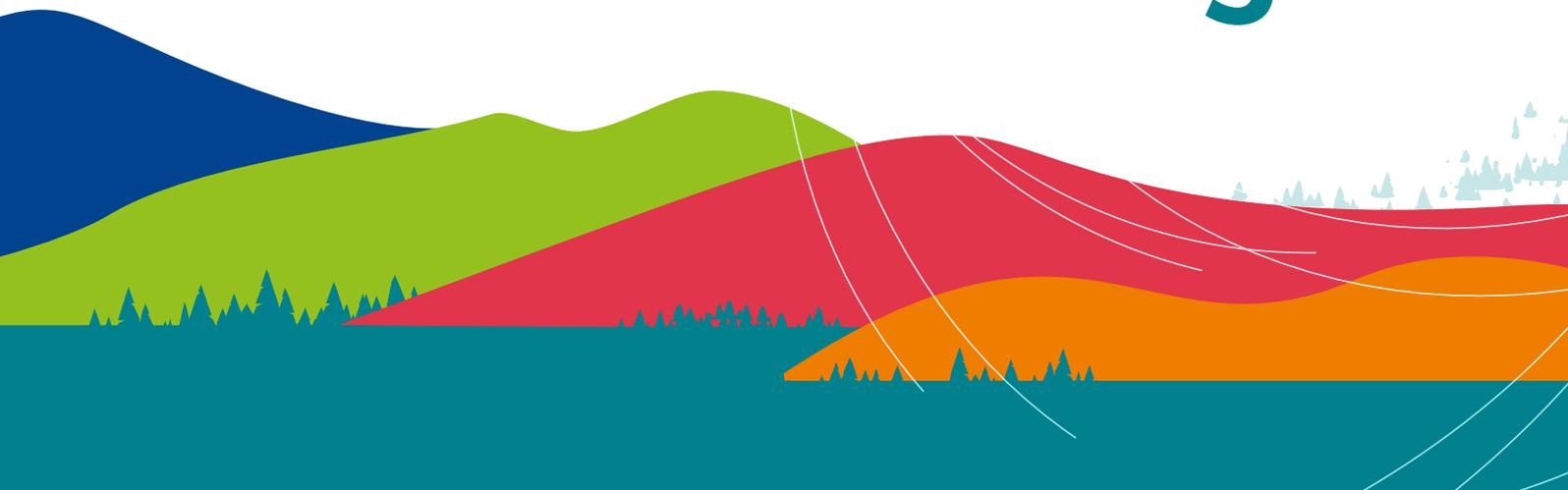




# Panorama des Epl

dans les **massifs** & dans les **zones de montagne**



État des lieux et perspectives



Collection  
**Observatoire**





# Panorama des Epl

dans les massifs & dans les zones de montagne

État des lieux et perspectives

© 2022

Fédération des élus des Entreprises publiques locales  
14 rue de la Tombe-Issoire, 75014 Paris

Création graphique : O tempora

ISBN : 978-2-35655-091-0



## 🔍 Focus

L'appellation commune d'Entreprises publiques locales (Epl) regroupe trois statuts de sociétés différents : les Sem (Sociétés d'économie mixte), les SemOp (Sociétés d'économie mixte à opération unique) et les Spl (Sociétés publiques locales).

La Fédération des élus des Entreprises publiques locales a pour vocation d'accompagner les élus locaux dans leur rôle de président d'Epl, de valoriser la gamme Epl auprès des pouvoirs publics et des administrations centrales ainsi que de promouvoir le modèle Epl auprès des élus locaux. Aujourd'hui, on compte 1 355 Epl en France.

# Sommaire interactif

Préface .....	4
Édito .....	5
<b>Partie 1</b>	
<b>Les massifs et les zones de montagne en France : enjeux et perspectives .....</b>	<b>6</b>
<b>Les enjeux d'avenir des massifs et des zones de montagne .....</b>	<b>7</b>
Synthèse : <b>L'économie mixte locale en réponse aux problématiques plurielles des massifs et des zones de montagne .....</b>	<b>9</b>
<b>Les effets du ralentissement économique induit par la crise sanitaire .....</b>	<b>11</b>
<b>Partie 2</b>	
<b>La diversité des solutions proposées par la gamme Epl dans les massifs et les zones de montagne .....</b>	<b>12</b>
 <b>Le développement économique</b> Soutenir l'activité et favoriser le développement économique des massifs et des zones de montagne .....	13
 <b>L'aménagement</b> Engager la transformation économique, sociale et environnementale dans les espaces aménagés des massifs et des zones de montagne .....	14
 <b>L'habitat et l'immobilier</b> Réhabiliter l'immobilier dans les massifs et les zones de montagne pour renforcer l'attractivité économique et accélérer la transition environnementale .....	16
 <b>La mobilité et le stationnement</b> Résoudre la problématique « des derniers kilomètres » dans les massifs et les zones de montagne grâce aux investissements dans la mobilité durable .....	17
 <b>L'environnement et les réseaux</b> Accélérer les transitions énergétique et sociétale pour préserver l'environnement des massifs et des zones de montagne .....	18
 <b>Le tourisme, la culture et les loisirs</b> Accompagner la diversification et la rationalisation de l'offre de tourisme, de culture et de loisirs dans les massifs et les zones de montagne .....	20
 <b>L'action sociale et la santé</b> Constituer une offre de services adaptée aux usagers et attractive pour les nouveaux entrants dans les massifs et les zones de montagne .....	22
Sources de l'étude .....	23
La Fédération des élus des Entreprises publiques locales .....	24

# Préface



© Joël Giraud

## Joël Giraud

Secrétaire d'État  
auprès de la ministre  
de la Cohésion  
des territoires et  
des Relations avec  
les collectivités  
territoriales, chargé  
de la Ruralité

*Les Entreprises publiques locales (Epl), quel que soit leur statut juridique, apparaissent comme une spécificité de l'économie européenne. Attachées au secteur public, elles interviennent pourtant dans le champ de l'économie concurrentielle de marché. Les Epl participent à une forme de régulation que partagent les États européens dans leur approche de « l'économie sociale de marché » et leur considération pour l'intérêt général.*

*Cette approche apparaît dans certains territoires plus nécessaire encore que dans d'autres. Le Traité sur l'Union européenne le reconnaît dans son article 174 : une attention particulière doit être portée aux zones rurales, ainsi qu'aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne.*

*Ces régions sont parfois caractérisées par leurs « handicaps naturels permanents » qui favorisent la création de surcoûts économiques et sociaux. Pour maintenir ou développer l'attractivité de ces territoires, un effort public « compensatoire » peut être envisagé afin de faire face à un investissement*

*initial plus coûteux, une saisonnalité plus marquée, un isolement plus permanent ; autant d'éléments qui rendent le seuil d'équilibre de l'opération plus lointain, plus difficile à atteindre.*

*L'Entreprise publique locale peut ainsi être un moyen de résorber cette difficulté structurelle et territoriale que rencontrent certains territoires que le marché trouverait a priori moins opportun en termes d'investissement. En effet, l'investissement public permet d'assurer une prise de « risque » plus importante, un délai de rentabilité plus long.*

*Outre ces éléments économiques, un argument de gouvernance semble rendre les Epl et les Sem intéressantes pour les territoires ruraux et spécifiques : si l'implication économique des acteurs publics locaux permet de favoriser l'intérêt général, elle permet également de maintenir une capacité à définir cet intérêt général en fonction de l'intérêt local. Ce principe, en phase avec l'orientation initiale de la loi Montagne de 1985, sous le terme « d'auto-développement », reste à mes yeux un point important. Ce sont ces objectifs qui ont structuré le programme Avenir Montagnes autant que les mesures de l'Agenda rural, marquées par une action volontariste d'apporter au cœur des territoires ruraux et de montagne, de l'ingénierie et des investissements.*

# Édito



© FedEpl

## **Jean-Marie Sermier**

Président d'honneur  
de la Fédération des  
élus des Entreprises  
publiques locales

Député du Jura

Conseiller régional  
de Bourgogne-  
Franche-Comté

Membre du Conseil  
national de la  
montagne

*Les territoires de montagne, entourés de leurs massifs, présentent des caractéristiques impliquant des conditions de vie difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques, comme de certains services publics. Dans ces aires, les Entreprises publiques locales jouent un rôle majeur, en appui des collectivités territoriales, pour le maintien de ces services et la vitalité de leur économie. Elles apparaissent comme des tremplins, permettant de renforcer l'attractivité économique de ces espaces, tout en favorisant la transition environnementale et en assurant la cohésion sociale et territoriale.*

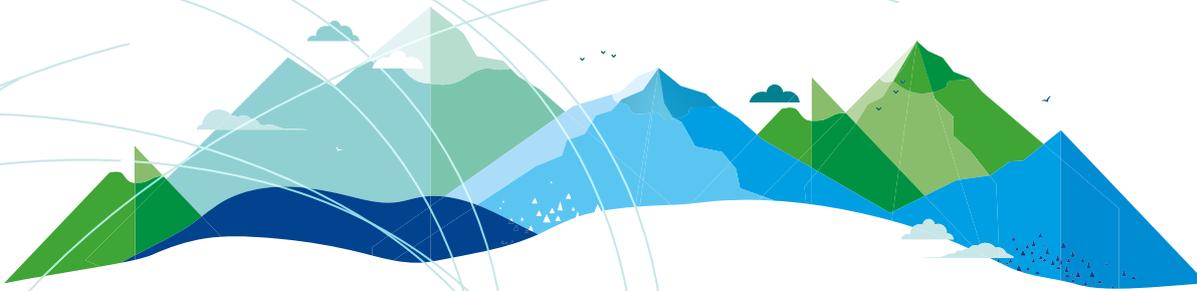
*À travers cette édition, la Fédération des élus des Entreprises publiques locales a souhaité rendre compte de la diversité des interventions de l'économie mixte locale pour dynamiser l'économie montagnarde. Les 320 Epl qui y sont implantées assurent de multiples missions liées à l'intérêt général, de l'aménagement au développement économique, en passant par le logement et la santé ; elles produisent chaque année autour de 2,37 milliards d'euros de chiffre d'affaires et emploient près de 16 000 personnes dans les massifs métropolitains et ultramarins.*

*Il convient en sus de souligner l'opiniâtreté des Epl pour maintenir leurs activités de service public au plus fort et pendant les différentes séquences de la crise sanitaire. Les Sem, les Spl et les SemOp continuent aujourd'hui de contribuer au rebond de l'activité économique qui s'est amorcé depuis dans l'ensemble du territoire et dans les massifs. Elles sont également dans les starting-blocks pour le déploiement du programme Avenir Montagnes qui entend accompagner les territoires de montagne dans la mise en œuvre d'une stratégie de développement touristique adaptée aux enjeux de transition écologique.*

*Véritables partenaires des collectivités territoriales, de plus en plus contraintes financièrement, les Epl consolideront, si on continue de leur en donner les moyens, leur vocation à se maintenir comme pionnières dans la mise en œuvre de politiques territoriales ambitieuses et efficaces.*

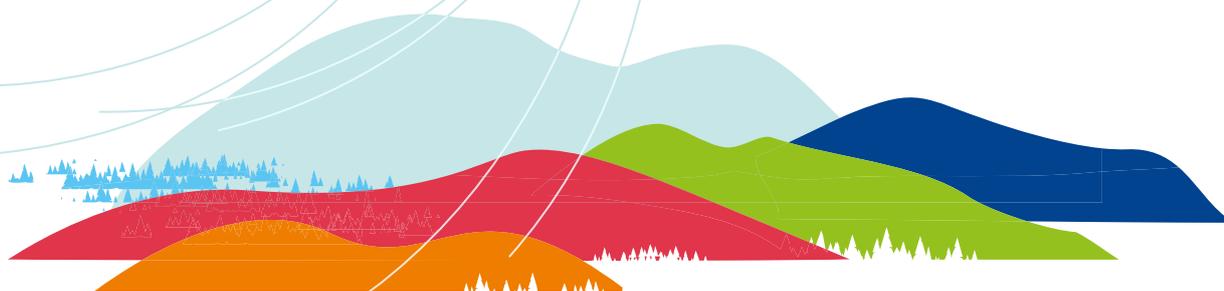
## **Remerciements**

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.



Partie 1

# Les massifs et les zones de montagne en France : enjeux et perspectives



# Les enjeux d'avenir des massifs et des zones de montagne

Le rapport d'information conduit par le sénateur de Haute-Savoie Cyril Pellevat, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur l'application de la loi Montagne II, dressait en juillet 2020 plusieurs axes de recommandations pour un développement durable des territoires de montagne\*. Parmi eux figuraient l'assurance du maintien et le développement des activités économiques en zones de montagne et l'accompagnement des territoires de montagne dans l'adaptation au changement climatique. Il convient d'y ajouter la mise à disposition de moyens et d'outils de gouvernance permettant à chacun des acteurs publics ou privés, d'envergure locale, nationale, voire internationale, de s'inscrire dans ces dynamiques de développement. C'est dans cette optique que le gouvernement a lancé le 27 mai 2021 le programme Avenir Montagnes pour donner aux territoires de montagne les moyens de leurs ambitions. Piloté en partie par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), il prévoit une enveloppe de 5,4 milliards d'euros pour soutenir ces territoires.

## Le renforcement de l'attractivité économique des massifs et des zones de montagne

La préservation de la vitalité économique des massifs et des zones de montagne implique le soutien aux filières relevant des secteurs primaires et secondaires. Minoritaires mais non moins substantielles, les activités liées à l'agriculture et à l'industrie s'inscrivent depuis plusieurs décennies dans des dynamiques de décroissance,

que le ralentissement de l'activité économique consécutif à la crise sanitaire a accentuées pour les secondes. Les activités liées à l'industrie sont pourtant essentielles, générant une activité importante, employant de nombreuses personnes qui alimentent la consommation de biens et de services, et participant au développement de l'économie locale. Il s'agit de mettre en place les conditions idoines et de garantir un environnement favorable à leur prospérité dans les territoires de montagne. Il s'agit aussi de continuer à encourager le tourisme de montagne comme vecteur du développement économique local. Le secteur tertiaire a montré des signes d'essoufflement au cours des dernières années dans un environnement concurrentiel interne et externe féroce. La mise en place de mesures de restrictions sanitaires en 2020 et en 2021 a engendré des pertes d'activité pour les différents acteurs du tourisme

Continuer à encourager le tourisme de montagne comme vecteur du développement économique local.

local, contribuant à leur fragilisation. La relance globale de l'activité économique et la modernisation des infrastructures apparaissent comme étant les principaux défis à relever dans les prochaines années, ainsi que le montrent les trajectoires prises par les producteurs d'offres.

## L'accélération des transitions vers de nouveaux modes de production et de consommation

La poursuite de ce développement économique s'inscrit dans une conjoncture marquée par une attente sociétale croissante de prise en compte des enjeux environnementaux. Il s'agit de tendre vers une évolution de nos modèles économiques et sociaux vers de nouveaux modes de production, de consommation et d'investissement, afin de rendre leur développement compatible avec les ressources finies de la planète et le maintien des régulations naturelles telles que le climat et le fonctionnement des écosystèmes. Cette trajectoire implique des considérations liées à l'émission de gaz à effet de serre et au changement climatique, à la protection de la biodiversité et à la prévention des risques sanitaires environnementaux. La France s'est engagée de longue date dans cette transformation et s'est notamment donné

pour objectif de devenir la première grande économie décarbonnée européenne. Ses massifs et ses zones de montagne s'inspirent naturellement de cette tendance au regard des problématiques auxquelles ils sont confrontés. Si ces enjeux concernent en effet l'ensemble du territoire national, métropolitain comme ultramarin, les massifs et les zones de montagne constituent des aires stratégiques. Qu'il s'agisse des sujets

de la rénovation énergétique, des transports, de la transition agricole ou de la production d'énergie, de nombreuses initiatives ont été lancées par les collectivités territoriales et par les autres parties prenantes dans ces territoires ; il convient de les aider à amplifier le mouvement.

## La facilitation de la coopération entre les acteurs de territoires très différents

Si les massifs et les zones de montagne ont besoin de politiques spécifiques pour des raisons structurelles, ils sont marqués par une très grande hétérogénéité. Entre les massifs eux-mêmes, métropolitains comme ultramarins, et à l'intérieur de chacun d'entre eux, à l'image du massif des Alpes partagé – de manière simplifiée – entre le nord et le

\* En savoir plus : Cyril Pellevat, « Pour une montagne 4 saisons », Rapport d'information au nom de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, juillet 2020.

sud, et de celui des Pyrénées, très éclaté. De nombreux acteurs publics et privés interviennent à divers niveaux dans ce panorama sur chacune des problématiques, et elles sont nombreuses. En raison de l'adaptation perfectible des normes et des services essentiels à la population à leurs spécificités, les massifs et les zones de montagne ont eu pour habitude de fonctionner en « vase clos ». En ont découlé le développement d'un « esprit de vallée » et une croissance à plusieurs vitesses. **Compte tenu de l'importance des enjeux et de l'ampleur des chantiers à conduire dans les prochaines années, la coopération entre les différents acteurs apparaît comme centrale. La cohésion sociale et territoriale est à renforcer.** Elle permettra de favoriser l'obtention de consensus et l'acceptabilité de la décision publique. Elle aboutira à l'optimisation du développement des activités économiques en zones de montagne, tout en mettant en valeur et en protégeant les éléments de leur patrimoine naturel.

**Aboutir à l'optimisation du développement des activités économiques, tout en mettant en valeur et en protégeant les éléments du patrimoine naturel.**



© D.R.

## Cyril Gouttenoire

Directeur du pôle Tourisme, Crédit Agricole des Savoie

Administrateur de la Société d'économie mixte de la Vallée de Chamonix-Mont-Blanc

Membre du conseil d'administration de la Fédération des élus des Entreprises publiques locales

**« Pour que les stations et les villages évoluent, les collectivités territoriales ont les moyens d'agir. »**



### **Quels sont les enjeux principaux pour les massifs et zones de montagne dans les prochaines années ?**

*Les collectivités territoriales ont privilégié ces dernières décennies le développement touristique à juste titre. Elles peuvent aujourd'hui orienter différemment leurs stratégies – et ont déjà commencé à le faire – et disposent de leviers pour les mettre en œuvre. Mais les décisions doivent être prises rapidement face aux enjeux, notamment climatiques et sociaux. Pour que les stations et les villages évoluent, les collectivités territoriales ont les moyens d'agir. Sur le sujet de la mobilité, la responsabilité est plus large. Les départements, les régions et l'État peuvent agir en faveur des transports décarbonés, pour atteindre les stations par le train. Les collectivités territoriales peuvent de manière générale pousser le développement des ascenseurs valléens. Elles peuvent utiliser le levier du stationnement, en relevant les tarifs pour pénaliser le recours à la voiture, et favoriser l'électromobilité. Elles ont la capacité d'imposer des pratiques propres par le biais des procédures d'appel d'offres (transports publics). S'agissant de l'enjeu des mutations de l'offre, les possibilités des acteurs, les collectivités territoriales doivent jouer un rôle de chef d'orchestre et coordonner l'ensemble des acteurs pour qu'une trajectoire commune soit suivie. Chaque territoire pourra s'approprier ses atouts. L'attraction d'une nouvelle clientèle est aussi possible, grâce à une plus grande*

*maîtrise du foncier. Elle pourra conduire à une diversification de l'offre de logements, propice à la venue d'autres segments de population, à commencer par les jeunes.*

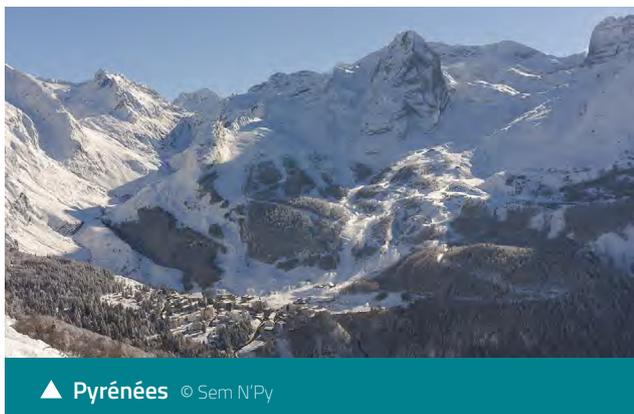
### **Les collectivités locales disposent-elles des moyens suffisants pour accompagner la transformation des massifs et des zones de montagne ?**

*Les collectivités territoriales n'ont pas nécessairement les moyens législatifs et financiers pour engager seules ces transitions. Sur l'immobilier de loisirs par exemple, se ressent le besoin de passer par le cadre législatif. Si le droit de suite constitue une première avancée, la duplication à l'échelle de la montagne du Programme national de rénovation urbaine (PNRU) pourrait être opportune, notamment sur le sujet de la réhabilitation des bâtiments et de leur conformité aux exigences de la transition environnementale. Aller vers davantage de décentralisation, en raison de la diversité des situations, s'impose peut-être. Quoi qu'il en soit, les collectivités territoriales ont la possibilité de s'associer et de mobiliser des acteurs, comme la Banque des territoires, les banques régionales, les socioprofessionnels ou les sociétés de remontées mécaniques. Elles ne doivent pas nécessairement financer, mais se positionner en tant que chef de file. Les Entreprises publiques locales (Epl) sont en outre leurs bras armés pour lever des financements et agglomérer l'ensemble de ces acteurs. Elles sont un moyen d'action pour mobiliser des ressources supplémentaires. »*



# Synthèse : L'économie mixte locale en réponse aux problématiques plurielles des massifs et des zones de montagne

Au fil des années, les Entreprises publiques locales se sont pleinement saisies des enjeux liés à la montagne, à son environnement et ses atouts naturels exigeants. **En 2021, 320 Sem, Spl et SemOp sont implantées dans les massifs et les zones de montagne et génèrent un chiffre d'affaires annuel estimé à 2,37 milliards d'euros**, soit une part significative de l'activité de l'ensemble de l'économie mixte locale française. Elles sont présentes dans les six massifs métropolitains et dans les trois massifs ultramarins, tandis qu'elles agissent dans les principaux domaines d'intervention des Epl : le développement économique, l'aménagement, l'habitat et l'immobilier, la mobilité et le stationnement, l'environnement et les réseaux, le tourisme, la culture et les loisirs, l'action sociale et la santé.



Dans les massifs et les zones de montagne, l'économie mixte locale s'est pourtant historiquement portée sur des activités spécifiques, liées à l'exploitation des atouts de ces espaces à des fins touristiques. Parmi les Epl créées entre 1983 et 2001 dans ces territoires, 38 % ont été chargées d'exploiter des infrastructures de tourisme, de culture et de loisirs comme les remontées mécaniques, contre 28 % entre 2002 et 2013 et 19 % entre 2014 et 2021. **Au cours des dernières mandatures municipales, à partir de 2014, un réalignement sur la typologie nationale s'est opéré avec des créations nombreuses : des Sem dans la gestion des réseaux et des services d'énergie, des Spl dans la promotion et le développement territorial, dans l'action sociale et la santé, et dans l'aménagement, et quelques SemOp dans l'administration des réseaux d'eau et d'assainissement.** Les Epl, dans toutes leurs composantes, sont ainsi des actrices de premier plan au sein des différents massifs montagneux – et plus particulièrement au sein des stations de sports d'hiver – et

**Agiles et réactives, les Sem, les Spl et les SemOp sont des soutiens de poids dans la mise en œuvre des transitions, qui sont plus que nécessaires dans les espaces montagneux.**

se déploient dans l'ensemble des secteurs pour engager la transition vers la « montagne de demain ».

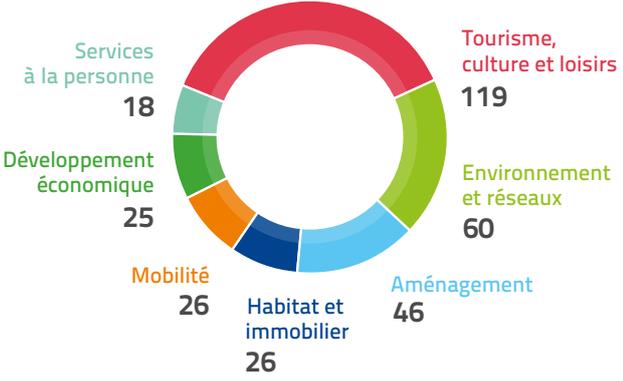
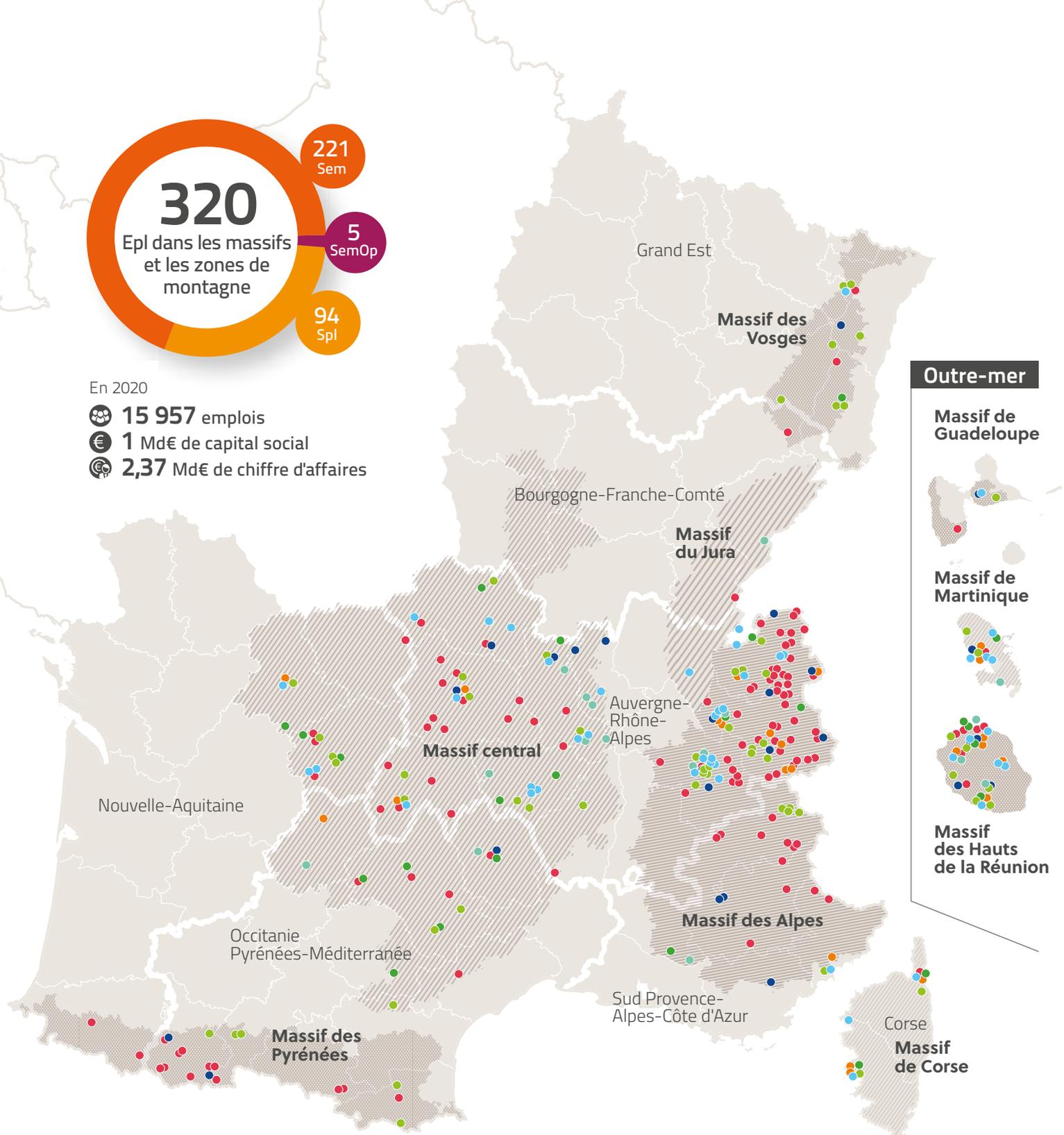
Véritables couteaux suisses, engagées dans le développement de nouvelles activités en complémentarité avec leurs missions initiales, les Epl constituent des réponses globales aux différents enjeux des collectivités locales et de leurs territoires. Elles ont notamment permis à certaines de rationaliser leurs approches et de mutualiser leurs moyens. Les Sem, les Spl et les SemOp, par leurs capacités à s'inscrire dans une relation bancaire globale et à lever des financements, se sont imposées comme le prolongement des collectivités territoriales qui en sont actionnaires. Selon la forme juridique, elles ont permis de moderniser les modes de gestion habituels, entre la régie et la délégation de service public à une autre entreprise, en assurant un pilotage et une maîtrise par les élus locaux. Dans les différents massifs, **les Epl ont en outre séduit par leur capacité à assurer des missions de service public avec efficacité et à fédérer autour d'elles des projets communs.** Les collectivités territoriales ont pu par leur intermédiaire engager des coopérations pérennes et respectueuses de leurs prérogatives. **Agiles et réactives, les Sem, les Spl et les SemOp sont des soutiens de poids dans la mise en œuvre des transitions, qui sont plus que nécessaires dans les espaces montagneux.**

Le programme Avenir Montagnes, lancé en mai 2021, qui vise à favoriser la diversification de l'offre touristique, à accélérer la transition environnementale et à dynamiser l'immobilier de loisir, constitue une opportunité pour l'économie mixte locale. De nombreuses mesures de ce dispositif entrent en parfaite résonance avec l'activité des Sem, des Spl et des SemOp, à l'instar de l'amélioration de la mobilité du premier au dernier kilomètre, de la promotion touristique de la destination montagne, de la préservation de la biodiversité pour en faire un atout du développement local, ou encore de la rénovation des copropriétés et des résidences de tourisme en station. **Porteuses des investissements des collectivités territoriales, les Epl sont dès lors incontournables**, si leur éligibilité aux différentes mesures est confirmée, pour la mise en œuvre de ce programme dans lequel la Banque des territoires et l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), leurs partenaires de longue date, jouent un rôle important. Les nombreux projets qu'elles ont déployés ces dernières années et ceux qui sont aujourd'hui à l'état de réflexion – au nombre de 31 au 1<sup>er</sup> juin 2021 – font état de leur implication pour favoriser le développement des territoires de basse, de moyenne et de haute montagne.



En 2020

- 15 957** emplois
- 1 Md€** de capital social
- 2,37 Md€** de chiffre d'affaires



Les zones de montagne sont des territoires se caractérisant par des singularités significatives qui entraînent des conditions de vie plus difficiles et restreignent l'exercice de certaines activités économiques, comme la prestation de services publics. Ces zones sont définies en France par la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, complétée par la loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne. Elles sont rattachées aux massifs, c'est-à-dire aux zones qui leur sont immédiatement contiguës, aux piémonts, voire aux plaines si ces dernières assurent la continuité du massif, afin de prendre en compte les interactions et les échanges entre ces espaces.

# Les effets du ralentissement économique induit par la crise sanitaire



▲ Selon la Société de gestion de la station des Rousses (Sogestar), le ski alpin rapporte 5,4 millions d'euros durant une année avec neige, contre 1,9 million d'euros durant une année sans neige, comme en 2006-2007.  
© Sogestar

Les massifs, et notamment en leur sein les communes de montagne, sont sujets à des difficultés systémiques sur le plan économique. **Les contraintes qu'elles accumulent en raison de leurs caractéristiques topographiques occasionnent des surcoûts et des dommages et nuisent à leur compétitivité.** L'accès aux services publics, et notamment aux services de santé, est complexifié. C'est dans cette perspective que le législateur est intervenu à deux reprises – en 1985 et en 2016 – pour reconnaître les spécificités des zones de massifs et s'inscrire dans une logique de « compensation-protection », en compensant les difficultés de ces territoires et en essayant de capitaliser sur leurs atouts. Des investissements ont pu être engagés à ce titre. Si des avancées indéniables ont été acquises, de nombreuses difficultés demeurent en raison des modifications majeures intervenues ces dernières années dans le contexte économique, sociétal et environnemental et des transitions encore à l'œuvre.

## Des difficultés intrinsèques accentuées par la crise sanitaire et ses effets sur l'activité économique

À l'instar de l'ensemble de l'économie française, consécutivement au déclenchement de la crise sanitaire et de ses conséquences, les massifs ont en outre été frappés par le ralentissement de l'activité économique en 2020. Les différents agents demeurent de manière générale dans l'attente d'un retour à la normale et d'un rattrapage au moins partiel des pertes occasionnées. **La structure de l'économie des massifs leur a toutefois permis de nuancer les dommages.** Si les activités des services marchands sont dominantes, celles de l'agriculture, de l'industrie et de la construction en consti-

tuent un pan non négligeable et ont subi des manques moins significatifs. Pour autant, l'économie des zones de massifs est très dépendante de l'activité touristique – laquelle produit de nombreuses externalités positives – qui a été à l'arrêt et continue de ne pas fonctionner à plein régime aujourd'hui. **La crise sanitaire a dès lors engendré une polarisation marquée, malgré une économie moins impactée, avec des fragilités exacerbées pour les domaines d'activité et les territoires les plus touchés.**

## Une économie moins marquée mais des fragilités exacerbées dans les massifs et les zones de montagne

Confrontées à une baisse des recettes supérieure à la baisse des dépenses de fonctionnement, **les 8 617 communes des massifs ont par exemple subi une diminution de 5,7 % de leur épargne brute totale en 2020\***. Les conséquences sur cet indicateur ont été moins fortes que pour les autres communes

métropolitaines et ultramarines, qui ont été sujettes à une baisse de 9,2 % sur la même année. Dans le même temps, **les dépenses d'investissement des communes des massifs ont été en recul de 14,4 %**, soit un niveau comparable à celui de l'échelle nationale (-14,6 %). Des différences se font cependant jour en fonction des caractéristiques de ces communes. Celles de plus grande taille sont notamment celles qui ont subi les dommages les plus significatifs.

Dans les zones de massifs, l'évolution à la baisse de l'épargne brute est en trompe-l'œil, exacerbée par les situations des grandes communes. **La valeur du premier quartile d'épargne brute progresse de 3,8 % en 2020, tandis que celles de la médiane (+0,1 %) et du troisième quartile (-0,1 %) sont stables.** En dehors des communes des massifs des Hauts de la Réunion et de la Guadeloupe, en proie à des dégradations importantes, elles témoignent d'un état favorable, quoique légèrement moins positif qu'à l'échelle nationale.

S'agissant des dépenses d'investissement, elles s'avéraient très polarisées par le passé et le sont d'autant plus aujourd'hui sous l'effet de la crise sanitaire et de ses conséquences. La valeur du premier quartile a très sensiblement diminué en 2020 (-23,6 % par rapport à 2019, contre -23 % à l'échelle nationale), tandis que la baisse de la valeur du troisième quartile a été plus modérée (-16,3 % contre -17 %). **Les communes qui se situent en dessous de ce premier quartile et qui représentent donc 25 % de l'ensemble des communes des massifs ont comparativement engagé moins d'investissements, pourtant essentiels dans ces zones, et pourraient voir leur développement entravé à l'avenir.** Les massifs des Vosges, du Jura et de la Guadeloupe sont les plus concernés.

\* Source : Fédération des élus des Entreprises publiques locales, d'après des données de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL).



Partie 2

## **La diversité des solutions proposées par la gamme Epl dans les massifs et les zones de montagne**



# Le développement économique

## Soutenir l'activité et favoriser le développement économique des massifs et des zones de montagne



6 Epl créées depuis 2014

561 emplois

65,5 M€ de chiffre d'affaires

40,1 M€ de capital social

26 filiales et prises de participation

**Activités exercées :** marchés, agences de développement économique, ingénierie financière, pépinières d'entreprises, technopôles, parcs d'activité, formation professionnelle, recherche et développement.

▲ Les Entreprises publiques locales exercent un grand nombre d'activités tantôt éloignées pour favoriser le développement économique dans les massifs et les zones de montagne et préserver leur vitalité. 21 Sem, 3 Spl et 1 SemOp – portant le total à 25 Epl et dont la plus ancienne a été créée en 1984 –, œuvrent afin de maximiser l'attractivité économique de ces territoires qui ont besoin d'activité pour prospérer. Elles ont produit directement 65,5 millions de chiffre d'affaires en 2020, dans une conjoncture peu favorable, et emploient plus de 500 personnes. Mais ces éléments masquent un poids économique plus important, compte tenu des répercussions nombreuses que peuvent avoir leurs actions en termes de dynamisation des écosystèmes locaux.

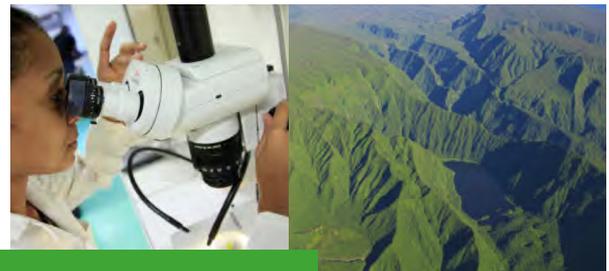


### ► Accompagnement de projet immobilier.

© Sem Savoie Stations Ingénierie touristique (SSIT)

Dans le massif des Alpes, la **Sem Savoie Stations Ingénierie touristique (SSIT)**, créée en 1991 sous l'égide du département de la Savoie, joue un rôle majeur dans le développement de l'activité touristique en montagne, dans les petites, moyennes et grandes stations. Elle effectue des audits financiers et délivre des prestations de conseil et des solutions d'accompagnement stratégique et opérationnel auprès des particuliers, des professionnels et des collectivités territoriales. Elle s'est développée dans l'ingénierie financière et fait du portage de parts dans des sociétés de projet ou notamment des sociétés en charge de la gestion des remontées mécaniques. Son activité s'est même diversifiée au-delà de son cœur de métier et s'est étendue au portage immobilier, à la gestion locative et à la gestion de domaines skiables.

Dans le massif des Hauts de la Réunion, la **Sem Nexa** est quant à elle l'agence régionale de développement de l'île depuis 2002. Elle participe à l'accompagnement et au financement des projets locaux et assure la promotion économique de l'ensemble du territoire, sous la signature « Invest in Réunion ». L'innovation et la transformation économique sont au cœur de ses missions.



### ▲ Promotion économique du territoire. © Nexa

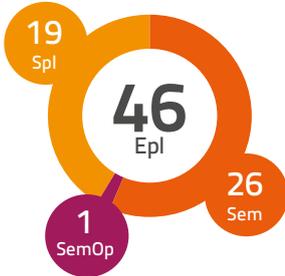
L'activité des Epl dans les massifs et les zones de montagne se concentre parfois sur la préservation de la vitalité économique de certaines filières spécifiques. Les activités agricoles et industrielles, en déclin et menacées par la concurrence étrangère, sont soutenue par les collectivités territoriales qui ont constitué des Sem pour faciliter la production de biens et services locaux. Dans le massif des Vosges, la **Sem des sources de Soultzmatt** a pris le relais d'une régie municipale, elle aussi en 1991, et exploite depuis cette date les cinq sources de cette commune alsacienne. Elle commercialise l'eau issue de ces sources sous différentes formes et sous l'appellation Lisbeth notamment, et participe au maintien d'une activité importante pour le tissu économique local.

D'autres Epl se focalisent sur les activités du secteur tertiaire et font office de pépinières d'entreprises, à l'instar de la **Sem Saint-Affrique Construction Aménagement (SACA)** dans le Massif central.



# L'aménagement

Engager la transformation économique, sociale et environnementale dans les espaces aménagés des massifs et des zones de montagne



+	11 Epl créées depuis 2014
👥	649 emplois
€	311,2 M€ de chiffre d'affaires
€	97,2 M€ de capital social
👤	46 filiales et prises de participation

**Activités exercées :** opérations d'aménagement, construction, études urbaines, rénovation énergétique, reconversion de friches industrielles, revitalisation des villes, réhabilitation de zones commerciales, développement de *smart cities*.

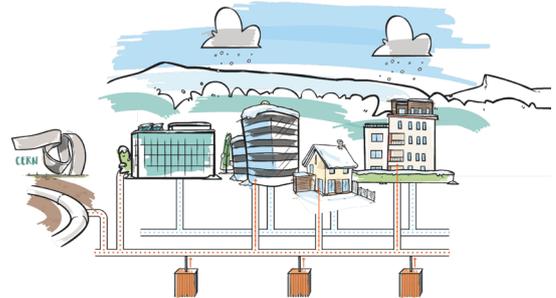
▲ Domaine d'activité historique de l'économie mixte locale, l'aménagement est une activité centrale pour façonner les massifs et les zones de montagnes de demain. Il convient d'accompagner les territoires en orientant la répartition des populations, leurs activités, leurs équipements, tout en s'inscrivant dans une politique publique globale tendant vers les transitions économique, sociale et environnementale. Les 46 Epl localisées dans les massifs, dont 26 Sem, 19 Spl – souvent adossées les unes aux autres – et 1 SemOp, produisent près de 311 millions d'euros de chiffre d'affaires annuel et œuvrent depuis de nombreuses années pour une meilleure appropriation de leurs aires d'influence par les collectivités territoriales actionnaires. Capitalisées à hauteur de 97 millions d'euros au total, elles emploient directement 649 personnes et produisent des externalités positives substantielles pour l'économie locale.

À Annecy, la **Sem Teractem** est passée du statut d'aménageur à sa création en 1958 à celui de grand ensemblier du département de Haute-Savoie aujourd'hui. La société a su en permanence se renouveler, faisant évoluer son actionariat et s'orientant vers de nouveaux métiers, comme l'ingénierie territoriale, la promotion immobilière ou la production d'énergies renouvelables (réseaux de chaleur et de froid, centrales photovoltaïques).



► Territoire intelligent visant plusieurs formes de mixité : mixité sociale, mixité fonctionnelle. © Teractem

À Ferney-Voltaire, située dans le massif du Jura, la **Spl Terrinnov** rassemble depuis 2014 les communes environnantes, la communauté de communes et le département de l'Ain ; elle conduit un projet transfrontalier de transformation d'une zone d'activités commerciales. À la lisière de la frontière franco-suisse, non loin de Genève, elle s'attelle à faire de la commune un pôle d'attractivité régional et prévoit la construction d'espaces dédiés à l'activité économique. De nombreux logements et équipements publics nécessaires à la vie de quartier (crèche, groupe scolaire, équipements sportifs, etc.) vont être édifiés en parallèle, tandis qu'un plan de déplacement « doux » va être mis en place. Le projet vise aussi à faire de la zone un espace autosuffisant en énergie, grâce à l'ouverture d'un réseau de chaleur.



► Le réseau d'énergie de la ZAC Ferney-Genève Innovation, alimenté par les rejets de chaleur du Cern, contribue à réduire les émissions de gaz à effet de serre et à lutter contre le réchauffement climatique qui affecte particulièrement les régions alpines. © Terrinov

Dans la partie iséroise du massif des Alpes, la **Sem Chamrousse Aménagement** porte dans la commune éponyme un autre projet emblématique, intitulé « Chamrousse 2030 ». Il vise à transformer la station de ski en une station de montagne, en misant sur la rénovation des infrastructures pour augmenter les capacités d'accueil et la performance énergétique et en améliorant l'attractivité économique par le développement d'une offre de loisirs quatre saisons et de tourisme d'affaires.

L'accent est mis sur les transitions numérique et environnementale, par le biais d'une meilleure gestion de l'eau et des déchets et le développement des mobilités douces. La construction d'une télécabine reliant Grenoble et Chamrousse apparaît notamment comme une réponse à la problématique des « derniers kilomètres ».

À ces projets de transformation s'ajoutent les activités de reconversion des friches industrielles développées par de nombreuses Epl sur le territoire, et tout particulièrement dans les massifs des Vosges et des Pyrénées. Les Sem et les Spl sont également à la manœuvre concernant les opérations de revitalisation des centres-villes, des centres-bourgs et des petites villes, plusieurs communes dans les massifs et les zones de montagne étant éligibles et s'étant engagées dans le programme « Action cœur de ville » depuis 2017, et d'autant plus au programme « Petites villes de demain » depuis 2020.



▲ Sur 74 000 m<sup>2</sup> de surface, Chamrousse 2030 déploie son nouveau modèle de *smart station*, un modèle connecté « quatre saisons » durable et duplicable. © Aktis



© Le DL/G.D

## Vincent Scattolin

Maire de Divonne-les-Bains

2<sup>e</sup> vice-président  
de la Communauté  
d'agglomération du Pays  
de Gex

Président de la Spl Terrinov

« Nous devons  
gérer des enjeux  
forts d'habitat,  
d'équilibres sociaux  
et de mobilité sur  
notre territoire. »



### Quels sont les principaux enjeux sur lesquels vous devez agir sur votre territoire ?

La Société publique locale (Spl) Terrinov intervient à Ferney-Voltaire, dans le pays de Gex, dans le massif du Jura, à proximité du territoire suisse et plus spécifiquement du canton de Genève. Nous sommes concernés par des problématiques frontalières, de mobilité, d'accès au logement et de développement économique. Nous devons gérer des enjeux forts d'habitat, d'équilibre sociaux et de mobilité sur notre territoire.

### Sur quels projets travaillez-vous actuellement ?

La Spl conduit principalement le projet de développement de la zone d'activités commerciales (ZAC) de Ferney-Genève Innovation. C'est un projet qui porte sur 65 hectares ; il vise à réaliser 2 500 logements, dont une part importante de logements sociaux, et à peu près 200 000 m<sup>2</sup> d'activité économique, soit du tertiaire, soit de l'activité commerciale. L'objectif est de créer à l'entrée du territoire français un nouveau quartier, à Ferney-Voltaire, avec la volonté d'avoir de l'emploi et du logement à proximité, dans un même secteur.

Nous travaillons sur le développement de bâtiments à base de matériaux biosourcés, et de manière générale avec une forte valeur environnementale à l'opération. Cette ambition se traduira par l'arrivée d'un transport public, un tramway, qui arrivera au cœur de l'agglomération, et par le développement de services à la mobilité. Pour être tout à fait complet, nous avons aussi développé, via la création de la SemOp Pays de Gex Énergies, un réseau de chaleur qui récupère l'énergie fatale du Cern, situé à deux kilomètres de l'opération, pour demain chauffer et refroidir le futur quartier, et plus globalement la ville de Ferney-Voltaire.

### Quels sont pour vous les avantages que vous tirez du modèle de la Société publique locale (Spl) ?

La Spl a l'avantage d'être une structure agile, une entité privée avec des capitaux publics. Les élus gardent la main sur l'orientation du projet et sur son développement, ce qui est important pour la taille du projet au regard du territoire. Elle permet d'être flexible, de répondre plus rapidement à des travaux, à des appels à projets, à la mise en œuvre de solutions innovantes dans le cadre de notre projet. C'est une vraie valeur ajoutée dans la mise en place de la ZAC. »



# L'habitat et l'immobilier

## Réhabiliter l'immobilier dans les massifs et les zones de montagne pour renforcer l'attractivité économique et accélérer la transition environnementale



	1 Epl créée depuis 2014
	1 584 emplois
	643,8 M€ de chiffre d'affaires
	440,8 M€ de capital social
	93 filiales et prises de participation

**Activités exercées :** construction, promotion et gestion de logements locatifs sociaux, de logements en accession et de logements non conventionnés, construction, promotion et gestion d'immobilier d'entreprise et de santé, réhabilitation de logements.

▲ Aux confins des enjeux d'attractivité économique et touristique et de transition environnementale, le sujet de l'immobilier est majeur dans les massifs et dans les zones de montagne. Il s'articule autour des problématiques des lits chauds et des lits froids. Il s'agit de donner à nouveau envie de résider en montagne et d'empêcher la vacance des hébergements en dehors des périodes hivernales. Alors que le foncier est rare et ne peut être étendu, la réhabilitation et la requalification du parc immobilier existant est nécessaire pour l'adapter aux mutations et aux évolutions des pratiques des résidents, des nouveaux arrivants et de la clientèle touristique.

Au 1<sup>er</sup> juin 2021, 26 Epl interviennent dans cette perspective. Leur nombre relativement faible contraste avec une activité significative, estimée à 643,8 millions d'euros de chiffre d'affaires en 2020. Sans compter celui de leurs 93 filiales ou prises de participation et celui des Epl relevant d'autres domaines mais produit par des activités immobilières secondaires.



► Rénovation énergétique et esthétique de la résidence La Boucle à Clermont-Ferrand

© Assemblia

Historiquement spécialisées sur des sujets ayant trait au logement social ou conventionné, les Sem d'habitat et d'immobilier, comme la **Sem Assemblia** à Clermont-Ferrand dans le Massif central ou la **Sem 4V** à Ugine en Haute-Savoie, administrent des parcs sociaux de plus en plus conséquents – consécutivement à l'entrée en vigueur de la loi Élan – et œuvrent pour satisfaire aux besoins des massifs et des zones de montagne.

À l'instar de la **Sem Renov** ou de la **Sem Sogevab** aux Belleville dans le massif des Alpes, elles ont initié de nombreuses opérations de rénovation de logements par le biais d'incitations financières, quand elles n'ont pas directement racheté des résidences à cette fin. À travers la création d'espaces d'échanges physiques ou numériques et la création de labels ou de systèmes de récompense, elles participent à l'amélioration de la compétitivité de l'offre et à sa mise en conformité à la demande dans le but de réchauffer les lits. Ces différentes opérations s'inscrivent en convergence totale avec les exigences de la transition environnementale. La rénovation s'accompagne d'une amélioration de la performance énergétique des bâtiments – parfois qualifiés de « passoires thermiques » – et contribue à ne pas artificialiser davantage les sols.



► Au cœur du village des Praz, à quelques minutes du centre de Chamonix, la résidence des Cimes accueille les travailleurs saisonniers.

© Chamonix Logement

Au-delà de ces activités, les Epl apportent des réponses aux autres problématiques rencontrées par les territoires. À commencer par le développement de solutions pour favoriser l'emploi dans les massifs et dans les zones de montagne, en proie à un vieillissement marqué de leur population. En Savoie, la **Sem Chamonix Logement** s'est aussi attaquée au sujet des saisonniers qui éprouvent des difficultés d'hébergement en raison des tensions sur les prix en créant une « maison des saisonniers ». À Sisteron dans les Hautes-Alpes, la **Sem de Sisteron** et la **Spl Sisteronais Buëch** gèrent entre autres un parc d'activité d'une centaine d'entreprises et de plus de 1 000 employés et œuvrent pour favoriser l'implantation d'entreprises. Les Epl favorisent aussi l'hébergement des personnes âgées.



# La mobilité et le stationnement

Résoudre la problématique « des derniers kilomètres » dans les massifs et les zones de montagne grâce aux investissements dans la mobilité durable



	7 Epl créées depuis 2014
	4 805 emplois
	391,7 M€ de chiffre d'affaires
	105,5 M€ de capital social
	11 filiales et prises de participation

**Activités exercées :** gestion de parcs de stationnement de surface, en sous-sol et en voirie, gestion de réseaux de transport urbain et interurbain, transports maritimes, transports touristiques, mobilités douces, électromobilité.

▲ La question de la mobilité est fondamentale dans les massifs et les zones de montagne, compte tenu de la présence, dans la majeure partie du territoire, de fortes pentes telles que la mécanisation n'est pas possible ou nécessite l'utilisation d'infrastructures onéreuses. La multimodalité est nécessaire pour optimiser les parcours des différents usagers.

C'est notamment le cas dans les espaces insulaires qui cumulent le transport maritime aux autres modes de déplacement, comme en témoignent la situation d'Ajaccio et de ses alentours dans le massif de la Corse et l'action de la **Spl Muvitarra**. Il convient aussi de prendre en considération les impératifs de la transition environnementale et de développer des solutions qui minimisent les émissions de gaz à effet de serre.

Les Sem, les Spl et les SemOp œuvrent dans le domaine de la mobilité et du stationnement dans les massifs et les zones de montagne sur les problématiques « des derniers kilomètres » et de l'intermodalité. Dans des espaces souvent pensés pour une accession au moyen de véhicules individuels – au contraire de ce qu'il se fait en Autriche –, elles déploient des solutions de transports collectifs, pour relier les points d'intérêt desservis par les lignes de train aux localités environnantes. À Chamonix, la **Sem Vallée de Chamonix-Mont-Blanc** gère le réseau de bus interurbain autour de la gare ferroviaire. Dans le Massif central, la **Spl Stabus** s'occupe du réseau de transports de la Communauté d'agglomération du bassin d'Aurillac.



▲ Pour répondre aux évolutions des besoins des usagers du bassin d'Aurillac, dans le Massif central, la Spl Stabus modernise sans cesse son offre de transport. © Spl Stabus

Elle s'est pleinement investie dans le développement durable en agissant sur la réduction de l'empreinte carbone des véhicules thermiques (parc de stationnement et navette gratuits pour rejoindre le centre-ville, équipement des bus en filtres à particules et pots catalytiques, achat de véhicules émettant moins d'oxyde de carbone et de particules) et en se dotant de minibus électriques et d'une flotte de vélos à assistance électrique.



▲ Animation de sessions vélo-école, dans le cadre du dispositif *Bouger sur prescription*  
© Agence Écomobilité Savoie Mont-Blanc

Sous l'impulsion des collectivités territoriales soucieuses de répondre aux attentes croissantes de leurs administrés sur ces aspects, l'économie mixte locale est à la pointe de la transition environnementale en matière de mobilité. Sa capacité à mobiliser des financements parfois colossaux, que d'autres ne souhaitent porter, est appréciée. À Chambéry, l'**Agence Écomobilité Savoie Mont-Blanc**, sous forme de Spl, accompagne les acteurs de l'ensemble du département de la Savoie sur les enjeux de mobilité durable. Ses prestations portent sur le pilotage de projets, sur la délivrance de conseil en mobilité, sur la gestion de services de mobilités douces et sur la mise en place de campagnes de sensibilisation. Dans la commune iséroise des Deux-Alpes, la **Sem Société d'aménagement touristique de l'Alpe d'Huez et des Grandes Rousses (SATA)** a diversifié ses activités et développé un projet d'ascenseur valléen reliant le village de Venosc et le plateau des Deux-Alpes. Si la coopération reste difficile, l'outil Epl apparaît comme facilitateur et gage de succès. Ainsi pourront émerger de nombreux projets, comme celui de la télécabine joignant Grenoble et Chamrousse.



# L'environnement et les réseaux

## Accélérer les transitions énergétique et sociétale pour préserver l'environnement des massifs et des zones de montagne



	27 Epl créées depuis 2014
	2 076 emplois
	450,6 M€ de chiffre d'affaires
	108,2 M€ de capital social
	48 filiales et prises de participation

**Activités exercées :** gestion des réseaux de déchets, d'eau et d'assainissement, production d'énergies renouvelables, distribution et transport d'énergie, efficacité énergétique, gestion des communications électroniques, activités liées au numérique.

Le domaine de l'environnement et des réseaux est un domaine dans lequel l'économie mixte locale est en pleine croissance sur l'ensemble du territoire. La dynamique traduit la volonté insistante des collectivités locales de devenir des actrices de premier rang de la transition environnementale et de s'appuyer sur leurs opérateurs que sont les Sem, les Spl et les SemOp pour la mettre en œuvre. 60 Entreprises publiques locales, dont 27 créées depuis 2014, interviennent de différentes manières dans les massifs et les zones de montagne et s'attellent à s'adapter ou à mettre à profit leurs caractéristiques.

Dans la gestion des réseaux de déchets, d'eau et d'assainissement, 20 Epl exercent aujourd'hui des missions de service public au titre de leur activité principale. Leur nombre devrait grimper dans les prochaines années dans l'eau et l'assainissement, compte tenu de l'obligation de se conformer aux dispositions de la loi NOTRe d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2026. L'économie mixte locale a su s'accommoder des contraintes induites par les conditions géographiques, comme la **Sem Saphir** dans le massif des Hauts de la Réunion. Implantée à Saint-Pierre mais intervenant à divers endroits dans l'île, la société a mis en œuvre, sous l'égide du département, des solutions pour acheminer l'eau présente dans les rivières au centre vers les zones périphériques où se situent la majorité des exploitations agricoles et la population. La capacité de la société à mobiliser des investissements substantiels, et notamment les fonds européens, lui a permis de constituer une multitude de ressources d'approvisionnement et de les interconnecter pour éviter les coupures d'eau pendant les épisodes météorologiques difficiles. Les activités économiques qui en dépendent comme l'agriculture subissent ainsi moins de dommages, tandis qu'une attention est portée à la performance environnementale (norme 14001). S'agissant des déchets, les Epl assurent des missions de collecte, de tri et de valorisation, à l'instar de la **Sem Vosges TLC** qui s'occupe du textile dans le massif éponyme, ou de la **Sem Cyclea** qui mène une action plus globale auprès des collectivités

territoriales et des industriels locaux. Cette dernière se singularise en outre par son dynamisme en matière de transition numérique et par son implication dans la mobilité durable.



▲ Centre de tri textile de la Sem Vosges TLC dans la commune de Thaon-les-Vosges

© VM / Jérôme Humbrecht

À ces activités s'ajoutent différentes missions ayant trait à la production, à la distribution et au transport de l'énergie assignées aux Epl. Au côté des historiques Entreprises locales de distribution (ELD), sous forme de Sem, qui se mobilisent sur la distribution et sur la performance de leurs réseaux, plusieurs Sem ont été créées pour la gestion d'infrastructures de production d'énergies, telles la **Sem Les Forces du Bacheux** dans le massif des Alpes qui exploite une microcentrale hydroélectrique sur le torrent du même nom. D'autres s'inscrivent dans une démarche plus globale, comme la **Sem Prats EnR** dans le massif des Pyrénées. Par son intermédiaire, la commune de Prats-de-Mollo-la-Preste s'est engagée dans le projet de devenir totalement autonome sur le plan énergétique. La société a permis l'installation de pico-centrales sur les canalisations d'eau potable, s'est associée aux agriculteurs pour développer des capacités de production photovoltaïque ainsi que des infrastructures de méthanisation, et se mobilise auprès des citoyens pour favoriser la sobriété et l'efficacité énergétique.



© FedEpl

## Philippe Lorion

Directeur général  
de la Sem Saphir  
à Saint-Pierre de la Réunion  
(974)

« Le modèle Sem permet à la fois de donner la possibilité à la puissance publique d'investir, et de bénéficier aussi de la réactivité économique du secteur privé. »

### « À quelles problématiques êtes-vous confronté sur votre territoire, sur l'île de la Réunion ?

Comme vous le savez, la Réunion est un territoire volcanique avec des montagnes omniprésentes, notamment sur la partie centrale de l'île. Tout l'enjeu du territoire est d'imaginer des solutions pour acheminer l'eau qui est présente dans les rivières, au centre de l'île, vers la périphérie où se situe la plus grande majorité de la population et des zones agricoles. Le département de la Réunion, qui est actionnaire majoritaire de la Sem Saphir, a lancé depuis une cinquantaine d'années un programme d'investissements qui s'appuie sur un principe de base, gravitaire, utilisant la pente et le relief de l'île pour récupérer la ressource en altitude à travers des captages. Cette ressource est ensuite acheminée via des galeries souterraines vers des grands réservoirs de tête de réseaux. L'objectif étant de pouvoir déployer l'approvisionnement agricole à travers des périmètres irrigués, mais également de fournir l'eau destinée à la potabilisation pour les populations. Il s'agit d'un enjeu majeur. Ces investissements sont portés par des fonds FEDER (Fonds européen de développement régional, ndr) et par des fonds départementaux.

### Pouvez-vous nous présenter l'un des projets que vous avez conduit en rapport avec ces enjeux ?

L'un des projets emblématiques, que nous avons finalisé il y a quelques années de ça, est ce que nous avons intitulé à la Réunion l'interconnexion des réseaux. Il s'agissait de permettre à tous les territoires et les différents bassins de la Réunion d'être interconnectés de manière à renforcer significativement la sécurisation en eau. Cette opération a permis de multiplier

les sources d'approvisionnement, à la fois gravitaires et souterraines. La Saphir, exploitant des réseaux départementaux grâce à ces ouvrages, a réduit considérablement les coupures d'eau, à la fois pour les populations et pour le secteur agricole, qui est évidemment très demandeur, notamment dans le domaine cannier qui est l'activité agricole la plus prépondérante sur le territoire. Aujourd'hui, l'ensemble de la périphérie de l'île est interconnectée, c'est-à-dire que les réseaux sont maillés les uns aux autres, de manière à avoir le maximum de sécurité possible et ne plus avoir de soucis d'alimentation. Notamment lorsque nous avons des épisodes intenses, comme des cyclones, qui arrivent assez fréquemment pendant les périodes d'été, du mois de décembre jusqu'au mois de mars.

### Quels sont les atouts du modèle Epl sur lequel vous vous êtes appuyé ?

Le modèle qui est le nôtre, c'est-à-dire la Société d'économie mixte (Sem) permet à la fois de donner la possibilité à la puissance publique de déployer sa politique en s'appuyant sur la réactivité économique du secteur privé pour s'adapter, pour apporter de l'imagination dans les modèles et pour avancer, progresser, améliorer la qualité du service public. Je pense que la dynamique Epl et l'agilité des Sem ont été des atouts essentiels. À travers nos 50 ans d'existence sur le territoire, la Saphir a forgé sa notoriété et son expérience, et nous pouvons dire, sans une certaine humilité, que notre structure est devenue une référence aujourd'hui dans le paysage des Epl de l'île de la Réunion. En nous appuyant sur notre quadruple certification AFNOR, nous démontrons une volonté farouche d'amélioration permanente de notre système de management. C'est un outil formidable. »



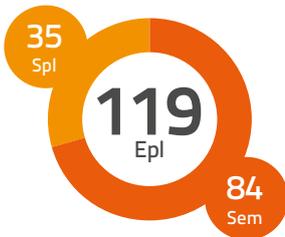
▼ Ouvrages de l'extension du réseau d'eau sur le secteur de Bellevue-Maison Rouge © Saphir

▲ L'Unité de traitement de l'eau potable (UTEP) de la CIVIS à la Petite-Ile permettra de traiter les eaux brutes du Bras de la Plaine, délivrées par la Saphir, avec une capacité de production nominale de 4 000 m<sup>3</sup>/j. © Saphir



# Le tourisme, la culture et les loisirs

## Accompagner la diversification et la rationalisation de l'offre de tourisme, de culture et de loisirs dans les massifs et les zones de montagne



	34 Epl créées depuis 2014
	5 139 emplois
	459,8 M€ de chiffre d'affaires
	195,9 M€ de capital social
	37 filiales et prises de participation

**Activités exercées :** remontées mécaniques, hébergement, arts, spectacles et activités récréatives, thermalisme, autres gestions d'équipement de tourisme, de culture et de loisirs, offices de tourisme, centrales de réservation, événementiel.

▲ Le domaine du tourisme, de la culture et des loisirs recense le plus grand nombre d'Epl dans les massifs et les zones de montagne. Au nombre de 119, elles représentent 37 % de l'ensemble des Epl dans ces territoires. Ces sociétés ont produit près de 460 millions d'euros de chiffre d'affaires en 2020 et ont employé plus de 5 100 personnes en équivalent temps plein, malgré le ralentissement de l'activité économique et une saison hivernale quasiment « blanche ».

La gestion des remontées mécaniques est l'une des activités les plus fréquentes, à l'instar de la **Sem SATA** en Isère, de la **Sem Sogestar** aux Rousses dans le massif du Jura et de la **Sem Aragnouet-Engaly** dans le massif des Pyrénées. Dans la continuité des premières lois de décentralisation, nombre de collectivités territoriales ont opté pour le mode de gestion mixte et se sont alliées à des banques mutualistes pour créer des Sem. Dans un second temps, les collectivités territoriales se sont servies de la complémentarité de la gamme Epl en élargissant le champ d'intervention de ces sociétés au cours des deux dernières décennies. C'est notamment le cas de la **Spl des thermes de Cauterets**, créée en 2016, gestionnaire d'un centre thermal dans les Hautes-Pyrénées. Les créations d'Epl liées à la promotion (offices de tourisme), au développement territorial et à l'événementiel ont été nombreuses.

► En été, la montagne offre toute une gamme d'activités valorisées par des Epl, dont le VTT. © Pixabay



Les Epl accompagnent les mutations en cours. Elles ont développé des activités complémentaires et en ont créé de nouvelles – orientées notamment vers la période estivale –, amendant le modèle dominant de l'Epl de montagne exerçant uniquement une activité liée aux remontées mécaniques. Par exemple, la **Spl Valmorel Gestion**, dans le massif des Alpes, gère de multiples équipements : un cinéma, des salles de séminaires, un festival de musique, un réseau de transport et des espaces de stationnement. Elle fait office de couteau suisse pour la commune des Avanchers-Valmorel. L'outil Epl permet de manière générale de transformer l'offre en proposant des activités « quatre saisons », aux habitants comme aux touristes nationaux et internationaux, et de se prémunir des difficultés liées à l'enneigement décroissant. Grâce à cette capacité d'adaptation et de diversification, il est permis de proposer une offre moins centrée sur les activités de glisse. La **Sem de Prabouré**, à Saint-Anthème dans le Massif central, est un exemple de réorientation stratégique en zone de montagne, notamment au moyen de la construction d'une tyrolienne permettant de faire rayonner la station en été.

À ce mouvement de diversification – sous réserve de complémentarité –, qui consolide la structure financière des sociétés, s'est couplée une tendance à la rationalisation au moyen de la mutualisation. Dans le massif des Pyrénées, la **Sem Compagnie des Pyrénées** a permis l'association de huit stations de sport d'hiver – et de trois échelons de collectivités territoriales différents – dans le but de développer une stratégie et des outils communs. Elle propose des services mutualisés, de la centralisation des achats à une politique commune de ressources humaines, et les accompagne désormais dans leur projet de transformation en stations de loisirs de montagne, de nature à sécuriser les retombées économiques sur le territoire. Pouvant intervenir capitalistiquement, via ses filiales, elle a pour ambition de faire bénéficier de son expertise l'ensemble de la chaîne pyrénéenne, ainsi que les acteurs du thermalisme.



## Christine Massoure

Directrice générale de la Sem Compagnie des Pyrénées

Administratrice de la Sem du Grand Tourmalet

« Facilite[r] une approche territoriale à l'échelle de tout le massif, rendant possible la coordination des investissements, et concrétise[r] la volonté des collectivités de faire évoluer leur mode d'intervention. »

## À quelles problématiques êtes-vous confrontée sur votre territoire dans le massif des Pyrénées ?

Les Pyrénées forment un massif qui s'étend de la Méditerranée à l'Atlantique, sur 320 kilomètres, avec une fréquentation historiquement basée sur le tourisme d'été, le tourisme de villégiature, le tourisme thermal, et plus récemment le tourisme lié aux domaines skiables. Les domaines skiables ont été principalement portés par les collectivités territoriales supports et se sont structurés autour de l'écosystème des stations touristiques, ce qui a permis d'atteindre des situations économiquement viables et de garantir un niveau d'investissement suffisant pour qu'elles restent dans la course dans un marché concurrentiel. Les années 2010 correspondent aux premières problématiques liées à l'enneigement. Les acteurs bancaires ont moins soutenu les collectivités territoriales, en proie à une baisse de leurs moyens financiers, dans leurs stratégies d'investissement dans les domaines skiables. Des questions concernant l'offre d'activités liées au ski et au tourisme de manière générale dans les Pyrénées sont apparues.

### Comment votre société est-elle intervenue dans cette perspective ?

La Sem N'Py, dénommée aujourd'hui Compagnie des Pyrénées, à l'origine de la marque commerciale commune N'Py, la nouvelle chaîne des Pyrénées, était initialement un opérateur centré sur la mutualisation des moyens, les échanges d'expérience entre domaines skiables pourtant concurrents et la commercialisation de tout ce qui est vendu en dehors des caisses. Cette initiative portée par les directeurs de stations et soutenue par leurs élus a permis d'innover en regroupant des

entreprises pour peser davantage sur le marché du ski. Elle a fait de la société le seul réseau des Pyrénées qui réunit à la fois les domaines skiables, les stations touristiques, les territoires, les autres acteurs du tourisme, mais aussi les habitants.

Face aux enjeux du réchauffement climatique, et devant la nécessité de se diversifier autour d'une offre « quatre saisons », il s'est agi de trouver une solution. La Sem a été promue comme outil de développement de la montagne, voulu par les régions, auquel les départements se sont ralliés. Elle a vu passer son capital social de 60 800 euros à 4 522 300 euros en 2021 grâce aux apports de la région Occitanie et de la Caisse des dépôts et consignations, au côté de ceux des collectivités territoriales déjà présentes, et avant que d'autres comme la région Nouvelle-Aquitaine n'entrent au capital. La Sem Compagnie des Pyrénées, présidée par Carole Delga, présidente de la région Occitanie, répond aujourd'hui aux besoins d'investissement des stations. Elle est entrée au capital de la Sem du Grand Tourmalet, qui a décroché le contrat de délégation de service public pour l'exploitation du domaine skiable du même nom, et va initier un programme d'investissements de 32 millions d'euros sur les prochaines années. Elle accompagne aussi un projet de regroupement de trois stations dans les Pyrénées-Orientales et s'interroge sur les opportunités de soutien à la filière du thermalisme.

La Compagnie des Pyrénées permet aujourd'hui de faire ensemble, de trouver les bons équilibres pour répondre aux problématiques locales. Elle facilite une approche territoriale à l'échelle de tout le massif, rendant possible la coordination des investissements, et concrétise la volonté des collectivités de faire évoluer leur mode d'intervention, de la subvention vers la capitalisation ».



► La Sem Compagnie des Pyrénées accompagne les stations de sports d'hiver dans leur projet de transformation en stations de loisirs de montagne. © Sem N'Py



# L'action sociale et la santé

Constituer une offre de services adaptée aux usagers et attractive pour les nouveaux entrants dans les massifs et les zones de montagne



	13 Epl créées depuis 2014
	1 143 emplois
	45 M€ de chiffre d'affaires
	5,6 M€ de capital social
	11 filiales et prises de participation

**Activités exercées :** accueil de la petite enfance, restauration scolaire, action sociale sans hébergement, hébergement des personnes âgées et/ou dépendantes, aide à domicile, gestion des services funéraires.

▲ Les massifs et les zones de montagne se singularisent en raison de la coexistence de plusieurs populations dans des temporalités différentes. Ayant pu s'installer à une période où les activités primaires et secondaires étaient dynamiques et où l'immobilier était moins en tension, les personnes âgées sont surreprésentées parmi les résidents à l'année. La population s'agrandit pendant la période estivale, et surtout pendant la séquence hivernale avec un afflux de touristes en montagne. Confrontées au vieillissement de la population d'une part, et à la forte concurrence nationale et internationale d'autre part, les collectivités territoriales se doivent de proposer des services adaptés aux différents usages des massifs et des zones de montagne et susceptibles d'attirer de nouveaux entrants, personnels qualifiés et familles.

Assurant des missions de service public à dimension sociale, les Epl d'action sociale et de santé prennent principalement la forme de Spl. Malgré leur jeunesse – 13 d'entre elles étant nées à partir de 2014 –, elles produisent 45 millions d'euros de chiffre d'affaires annuel et participent au maintien de 1 143 emplois non délocalisables. Dans un domaine en devenir pour l'économie mixte locale, dans un secteur encore en réflexion concernant sa gestion et en pleine mutation, les Epl interviennent ponctuellement sur des sujets très divers dans les montagnes et leurs environs. Selon les besoins des collectivités territoriales, elles apportent un complément pertinent à l'offre de services à destination des personnes âgées.



▲ Crèche collective © Spl Ti Baba



▲ Organisée en 8 pôles et 27 antennes, la Sem Lot Aide à Domicile couvre 4 000 bénéficiaires. © Nelly Blaya

La gestion d'hébergements adaptés, tout comme la délivrance de services d'aide à domicile (maintien à domicile, portage de repas, services ménagers, etc.), à l'instar de la **Sem Lot Aide à Domicile (LAD)** dans le sud du Massif central, font partie de leurs prérogatives. Les Epl de ce secteur proposent également des services funéraires aux proches des personnes défuntées.

Dans les massifs et les zones de montagne, les Epl se sont aussi spécialisées dans l'accueil de la petite enfance. La **Spl Ti Baba** dans le massif des Hauts de la Réunion administre cinq crèches collectives et deux micro-crèches autour de la commune de Saint-Paul. Dans le Massif central, à Saint-Laurent de Chamousset, la **Spl des Monts du Lyonnais** a repris en 2018 les différentes activités liées à l'accueil des enfants gérées par des associations en proie à des difficultés financières. La Communauté de communes des Monts du Lyonnais semble convaincue, comme le montre sa volonté de reprendre la gestion de cinq autres équipements d'accueil du jeune enfant (EAJE) en faisant appel à ce mode de gestion. Les Epl se sont aussi orientées vers la restauration scolaire, à l'instar de la **Spl Vercors Restauration** à Fontaine dans le massif des Alpes ou de la **Spl Soges** dans le massif de la Martinique. De cette manière, l'économie mixte locale vient en soutien des collectivités territoriales pour créer les conditions favorables à l'accueil de nouveaux arrivants, et notamment les familles.

## Sources de l'étude

### Études quantitatives

La Fédération des élus des Entreprises publiques locales (FedEpl) conduit continuellement un travail de recensement des Epl et de collecte d'informations pour l'ensemble d'entre elles (informations statutaires, chiffres clés, actionnariat). Ce recensement a été complété par un sondage réalisé du 3 mai au 30 juin 2021 par questionnaire auto-administré en ligne et par téléphone auprès d'un échantillon de 442 dirigeants d'Entreprises publiques locales, représentatif de l'ensemble des Epl. La représentativité de l'échantillon a été assurée par la méthode aléatoire. Les données ont ensuite été redressées selon la taille, la forme juridique, le secteur d'activité principal et la région d'implantation de la structure.

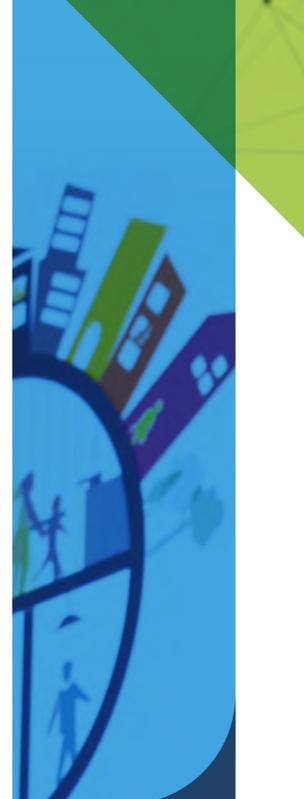
### Veille documentaire et ressources

Les informations dont dispose la FedEpl à travers son activité de veille, ainsi que l'expertise de ses collaborateurs, ont permis d'apporter un éclairage sur la situation et les évolutions des Epl dans les massifs et les zones de montagne. La FedEpl s'est également appuyée sur les données de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) et de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL), sur des éléments juridiques, notamment issus du Code de commerce, et sur des rapports d'experts et d'organisations professionnelles.

### Témoignages et entretiens qualitatifs

Des audits et des entretiens ont été conduits auprès de dirigeants d'Epl et d'experts d'organismes et de structures compétentes, dont Cyril Gouttenoire, directeur du pôle Tourisme, Crédit Agricole des Savoie, et Nicolas Evrard, conseiller montagne et tourisme, auprès du ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du secrétaire d'État chargé de la Ruralité.

# La Fédération des élus des Entreprises publiques locales



## Qui sommes-nous ?

La Fédération des élus des Entreprises publiques locales (FedEpl) est gouvernée depuis 1956 par des présidents et administrateurs d'Epl (Sem, Spl, SemOp) de toutes sensibilités politiques.

Elle rassemble près de 1 350 Entreprises publiques locales en métropole et dans les Outre-mer et leurs 11 000 élus, présidents et administrateurs. À l'échelle européenne, elle est affiliée à SGI Europe, qui siège à Bruxelles, et représente près de 32 000 entreprises à mission de services publics et d'intérêt général.

La FedEpl a pour vocation de faire gagner des parts de marché à la gamme Epl dans ses différentes composantes à partir des sociétés existantes comme des nouvelles créations.

Du tourisme à la petite enfance, en passant par le logement, l'aménagement et la transition énergétique, les équipes d'experts de la FedEpl accompagnent les entreprises et leurs dirigeants dans la professionnalisation de leurs activités sur les enjeux auxquels ils font face au quotidien.

## Nos 3 missions

- Action politique
- Accompagnement des adhérents
- Action territoriale



## ■ Action politique

### Permettre à toutes les Epl d'intervenir et de se développer dans les conditions les plus favorables

Forte de son réseau de 11 000 élus, présidents et administrateurs d'Epl, la FedEpl :

- Pilote une action de veille prospective et stratégique afin d'anticiper et de construire l'avenir du mouvement Epl.
- Conduit une action politique pour garantir à ses adhérents le cadre législatif et réglementaire le plus favorable possible, tant au plan national qu'europpéen. Elle dialogue à cette fin en permanence avec les ministères, les administrations, les parlementaires, etc.

■ Une action politique forte a été engagée en 2021 dans le cadre du projet de loi 3DS afin d'améliorer constamment les périmètres d'action des Epl en France. Les sujets particulièrement suivis par la FedEpl sont :

- La gouvernance des filiales par les élus.
- La possibilité de créer des Spl transfrontalières.
- La sécurisation du statut de l' élu président ou administrateur d'Epl notamment au regard des risques de conflit d'intérêt.
- L'accès au mécénat pour les Spl culturelles.
- Le maintien de l'activité des exploitants des résidences de tourisme de montagne et la modernisation des parcs afin de lutter contre le réchauffement des lits froids.
- La création des Spl universitaires.

Tous ces sujets sont portés par les élus et les équipes de la FedEpl et soutenus par les parlementaires afin de faire avancer ces questions structurantes pour les Epl.

■ La FedEpl est intervenue, devant le Conseil constitutionnel, en soutien des Spl Alter public et Terrinov, dans le cadre de questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) formées à l'encontre de celles-ci au sujet d'opérations d'aménagement. Le Conseil constitutionnel a rejeté ces QPC et donné gain de cause aux Epl.

■ La loi Marseille a été adoptée le 9 mai 2019 par l'Assemblée nationale ; elle tend à sécuriser l'actionnariat des Entreprises publiques locales, en particulier entre collectivités de niveaux différents.

■ Le Livre blanc sur l'économie mixte locale a été rédigé par la FedEpl en octobre 2019. Il dresse un état des lieux de l'économie mixte locale en France et formule une série de propositions visant à faire profiter les collectivités territoriales des atouts spécifiques aux Epl et à optimiser les interventions de ces dernières dans les territoires.

■ La FedEpl est l'un des piliers de l'élaboration des lois fondatrices des Epl. La loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 a créé la Société publique locale et installé dans la durée la Société publique d'aménagement (Spla) née en 2006. La loi du 1<sup>er</sup> juillet 2014 complète la gamme Epl avec la Société d'économie mixte à opération unique (SemOp). Ces deux lois ont été approuvées par le Parlement à l'unanimité.

■ En juillet 2021, la FedEpl a publié une tribune sur le site [lemonde.fr](http://lemonde.fr) en faveur de l'accès au mécénat aux Sociétés publiques locales culturelles jusque-là exclues de ce dispositif.



## Accompagnement des adhérents

### Préparer l'avenir et renforcer la performance des Epl dans l'ensemble de leurs activités

À l'écoute de ses adhérents, la FedEpl déploie des ressources et des actions adaptées à leur évolution pour les aider à gagner des parts de marché.

Spécialiste de l'économie mixte locale, la Fédération offre à ses adhérents une palette d'expertises et de temps forts destinée à consolider leur professionnalisme et à s'approprier le contexte comme les conditions de leur développement : accompagnement juridique, journées d'actualité, formations, analyse financière, préparation des DSP, création d'Epl, identification de nouveaux modèles, guides pratiques, appui au management.

Cette animation réseau au plus près des besoins et aspirations des Epl leur permet de mutualiser leurs expériences et savoir-faire.

■ *En 2021, malgré le contexte encore marqué par la pandémie, la FedEpl a organisé plus de 60 événements et commissions ainsi qu'une quarantaine de sessions de formations pour les présidents et administrateurs d'Epl, dans le cadre de l'offre de formation dédiée Epl Gouvernance. Elle a également produit 12 éditions, dont l'Eplscope, l'Observatoire des Epl immobilières, le guide DSP sur les enjeux du renouvellement d'une délégation de service public pour les Epl, ainsi que la mise à jour de l'étude sur le financement des Epl.*

*Le programme Post Graduate de notre école de management Epl Management a été maintenu, formant près d'une trentaine de dirigeants et managers d'Epl.*

*Le Conseil d'administration a également tenu à maintenir le Congrès national en 2020 où près de 800 participants les ont rejoints à Angers, preuve que le réseau est fort et essentiel pour échanger sur les problématiques et les bonnes pratiques de chacun en toutes circonstances. Le Congrès des Epl 2021 organisé à Toulouse a, quant à lui, réuni près de 1 100 visiteurs et congressistes.*



## Action territoriale

### Promouvoir le modèle Epl auprès des collectivités locales et les accompagner dans le pilotage de leurs opérateurs et leurs choix de modes de gestion

La FedEpl œuvre à renforcer la connaissance des différents outils de la gamme Epl à l'intention des décideurs locaux et est aux côtés des collectivités intéressées par les Epl pour renforcer le pilotage de leurs opérateurs et les accompagner dans leurs réflexions. Ce dialogue avec les collectivités locales s'organise avec le soutien des 14 fédérations régionales.

La Fédération est également présente au sein de multiples instances et organismes nationaux et européens dans lesquels elle relaie les préoccupations et les initiatives des Epl.

■ *Cette année, la FedEpl a été au plus proche des nouveaux élus municipaux, départementaux et régionaux dans leur appropriation de la gamme Epl. Elle a déjà rencontré plus de 150 nouveaux élus et dirigeants d'Entreprises publiques locales pour les familiariser à l'économie mixte locale et à sa Fédération.*

*Elle accompagne également près de 50 projets de création avec les équipes des exécutifs locaux.*

## Notre organisation

Le pilotage de la Fédération des élus des Entreprises publiques locales relève d'un conseil d'administration, composé principalement d'élus locaux issus des principales familles politiques. Grâce à une présidence tournante, ces familles se succèdent tous les trois ans aux commandes de la Fédération. Les représentants des fédérations régionales, des directeurs d'Epl, ainsi que des partenaires et des actionnaires d'Epl enrichissent la composition du conseil d'administration.

La FedEpl est présidée par Patrick Jarry, également maire de Nanterre, conseiller départemental des Hauts-de-Seine, président de la Société d'économie mixte de Nanterre (SEMNA) et de la Société publique locale de la ville de Nanterre (SPLNA), pour un mandat de trois ans, et ce depuis octobre 2020.

L'équipe de la Fédération, constituée d'une quarantaine de collaborateurs, répond aux questions et aux attentes de tous les adhérents et sensibilise les futurs adhérents sur son action.



## Rejoindre la FedEpl, c'est :

1

### Participer activement au dialogue permanent

avec les pouvoirs publics au plan local, national et européen en faveur de la cause des Epl.

2

### Bénéficier d'une expertise reconnue

et d'un accès privilégié à des ressources exclusives spécialisées (juridique, RH, gouvernance, création d'Epl, etc.).

3

### Intégrer un réseau

pour échanger sur ses bonnes pratiques et rencontrer ses pairs lors de temps forts organisés tout au long de l'année.

La FedEpl maîtrise les spécificités de l'économie mixte locale et vous guide en toute impartialité. Profitez de l'expertise de la Fédération, gagnez en temps et en performance au service de vos projets.



Fédération des élus des Entreprises publiques locales  
14 rue de la Tombe-Issoire, 75014 Paris  
Tél. : 01 53 32 22 00 - Fax : 01 53 32 22 22  
contact@lesepl.fr

**lesepl.fr**



@FedEpl



Fédération des élus  
des Entreprises publiques locales



Éditeur : Fédération des élus des Entreprises publiques locales, Paris, 2022

Prix : 25 € HT

ISBN : 978-2-35655-091-0



9 782356 550910