

Ciriec
international

CIRIEC
Italia

24ème Congrès International du CIRIEC

Napoli Italia 30 settembre - 2 ottobre 2002

LA SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE LOCALE, UNE SOLUTION D'AVENIR POUR LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ

Jean-Paul Giraud

Président du Comité Sem et Europe

(France)

Communication libre

On dénombre 1215 sociétés d'économie mixte locales en France, qui emploient au total 63 000 salariés et génèrent chaque année un chiffre d'affaires de 13 milliards d'Euros.

Leur essor depuis 20 ans s'inscrit dans le sillage de la décentralisation française et de la volonté des élus locaux de disposer d'outils adéquats pour exercer leurs nouvelles compétences.

Les principaux champs d'intervention des Sem sont les transports, le renouvellement urbain et l'aménagement, le logement, les loisirs, le tourisme, le développement économique et les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Parmi les différents exemples de partenariat public privé recensés dans l'Union européenne (PFI anglo-saxon, concession française,...), la Sem se caractérise par cinq points :

1 - UN PARTENARIAT PUBLIC PRIVE OPERATIONNEL

Le partenariat public privé sous la forme d'une Sem ne consiste pas simplement en un lien contractuel ou financier plus ou moins formalisé. Il est intrinsèquement sociétal, puisqu'il se traduit par la constitution d'une personnalité juridique commune, l'opérateur, qui rassemble des actionnaires publics et privés. Un tel mode de fonctionnement où les actionnaires se choisissent librement, contribue à la sécurité comme à la stabilité du partenariat public privé, ce qui est particulièrement nécessaire pour les opérations risquées de développement et de cohésion territoriale.

2 - UN PARTENARIAT PUBLIC PRIVE OBLIGATOIRE

La Sem constitue le seul type de société anonyme dans lequel les collectivités locales françaises sont autorisées à prendre des participations. Or leur capital est obligatoirement mixte :

- à la différence des autres Etats membres de l'Union européenne où les collectivités locales peuvent détenir jusqu'à 100% du capital d'une société anonyme et optent le plus souvent pour une telle solution, le plafond de participation des collectivités locales françaises est limité à 85%. Il résulte de cette participation majoritaire que les Sem sont à la fois des entreprises publiques locales et des sociétés d'économie mixte

- aux côtés des collectivités locales doivent figurer, pour un montant minimum de 15% et maximum de 49%, d'autres actionnaires, dont au moins un vrai privé.

3 - UN PARTENARIAT PUBLIC PRIVE PERENNE

Dans de nombreux Etats membres de l'Union européenne (Allemagne, Italie, Suède), on note une nette tendance des collectivités locales à ouvrir le capital des entreprises qu'elles détenaient à 100% à d'autres partenaires. Mais jusqu'à présent il s'agit le plus souvent d'une formule transitoire, d'une étape intermédiaire vers une privatisation complète, qui permet au futur propriétaire privé de collecter les fonds suffisants, de se familiariser avec l'entreprise, et de gérer un personnel voire une opinion publique fréquemment réticents face à une telle évolution.

Les Sem françaises sont apparues il y a près d'un siècle, leur nombre à plus que doublé depuis 1980. Et si l'on constate que la création d'un nombre significatif de Sem résulte de la transformation de régies, l'évolution vers une privatisation totale est extrêmement rare, et la loi ne permet pas actuellement aux actionnaires non collectivités locales de devenir majoritaires.

4 - UN PARTENARIAT PUBLIC PRIVE POLITIQUEMENT CONSENSUEL

La Sem locale ne relève d'aucun courant idéologique. Des élus de toutes les sensibilités politiques ont recours à cet outil. Les lois de 1983 et 2002 qui régissent le statut des Sem ont été votées à l'unanimité du Parlement.

5 - UN PARTENARIAT PUBLIC PRIVE PERFECTIBLE, ET EN PROGRESSION

Dans la mesure où les collectivités locales françaises ne peuvent être propriétaire à 100% de sociétés anonymes, la Sem recouvre des réalités différentes.

Dans un nombre non négligeable de sociétés, le partenariat public privé n'est qu'apparent, puisque les collectivités locales y détiennent le montant le plus élevé possible du capital, soit 85%, aux côtés de « sleeping partners ».

Pour autant, si les 2,2 milliards d'Euros composant le capital des Sem sont détenus à 63 % par les collectivités locales, 37 % soit plus de 800 millions d'Euros, appartiennent à d'autres actionnaires, ce qui est sensiblement plus que les 15 % minimum exigés par la loi. La dimension partenariale des Sem est donc réelle. Mais pour autant, le partenariat public privé reste perfectible quand on examine quels sont ces actionnaires non collectivités locales.

- pour 12%, ce sont des banques, au premier rang desquelles la Caisse des Dépôts et Consignations, établissement public d'Etat. Mais aussi des groupes privés comme BNP-Paribas ou la Société Générale. Ces banques constituent les partenaires financiers, et tout particulièrement les prêteurs des collectivités locales et de leurs Sem, aussi souhaitent-elles en être actionnaires pour être le mieux possible informées sur leur fonctionnement et leurs activités.
- pour 15 %, il s'agit d'organismes à caractère institutionnel très impliqués dans le développement local, et qui à ce titre, souscrivent au capital des Sem, entreprises de référence pour la mise en œuvre de ce développement local : chambres de commerce et d'industrie, chambres des métiers et d'agriculture, constructeurs sociaux, associations d'usagers ou de commerçants, syndicats d'initiative et offices de tourisme, grands organismes publics, (SNCF, EDF-GDF)
- les entreprises privées détiennent 10% du capital des Sem. Mais cette proportion monte à 15% en moyenne dans les Sem créées depuis 3 ans. Dans la quasi totalité des cas, ces actionnaires sont de petites entreprises, dont l'activité s'étend sur une aire géographique limitée, et qui souscrivent au capital de Sem pour appuyer un outil qui par son activité contribuera au développement comme à la cohésion du territoire sur lequel elles exercent l'essentiel de leur activité.