

Compte-rendu du Stammtisch du 24 octobre 2013**Devenir des Bains Municipaux : comprendre ?**

Pour celles et ceux qui fréquentent les Bains Municipaux, les questionnements relatifs au devenir de l'établissement sont réguliers. En 2011 a été annoncée, par le Maire, la création future d'une Société Publique Locale (SPL): il s'agit d'un outil récent datant de 2010. D'autres pistes ont été évoquées en parallèle, telles l'économie sociale, l'emprunt citoyen. Il nous semble utile de comprendre l'intérêt de ce type de société alors même que quelques unes ont été récemment créées par des collectivités. Aussi nous vous invitons à débattre du mode de gestion proposé pour ce service public.

En présence de Danièle Ehrmann, gérante du cabinet Stratégie et Gestion Publique, spécialisé dans les modes de gestion des services publics .

Lieu : Café « Le petit Glacier » rue d'Austerlitz – Strasbourg

Présents : 18 personnes

13 personnes excusées

L'AHBAK introduit la réunion en rappelant que le Maire de Strasbourg a proposé la SPL comme outil de gestion, en octobre 2011, après abandon du Contrat de Partenariat. Aucune information complémentaire n'a été fournie depuis cette date, ni aux usagers ni à l'Atelier de Projet, et il semble donc utile de tenter de comprendre cet outil datant de 2010.

D'emblée plusieurs utilisatrices (bains romains, douches, piscine, sauna) rappellent que l'établissement n'a pas fait l'objet de travaux nécessaires durant plusieurs décennies –contrairement à l'établissement de Mulhouse par exemple-; il y a là une forme de laxisme et l'établissement continue à se dégrader. L'attachement au service public est également rappelé.

Plusieurs modes de gestion des services publics sont possibles pour des établissements publics.

1) La gestion en régie directe

1-1 Par gestion directe, on entend un mode de gestion dans lequel la collectivité locale gère directement le service. Elle assure, en principe, le fonctionnement du service avec ses propres moyens et ses propres agents.

Trois critères principaux caractérisent les services en régie simple :

- ✓ les services en régie n'ont aucune personnalité juridique propre : c'est la collectivité dont ils relèvent qui est titulaire des droits et obligations nés de leurs activités,
- ✓ les services en régie dépendent directement de la collectivité : le maire est responsable du fonctionnement des services,
- ✓ les services en régie n'ont aucune autonomie au plan financier : le budget de la collectivité regroupe les recettes et dépenses de tous les services en régie.

Ce procédé de gestion permet donc à la collectivité de conserver la maîtrise des décisions.

1-2 La gestion en régie + marchés publics : la collectivité fait appel à des prestataires pour l'aider à gérer et/ou entretenir.

Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre –notamment- les collectivités territoriales et les établissements publics locaux et des opérateurs économiques publics ou privés (retenus après appel d'offre), pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services.

1-3 La gestion en régie + intervenants privés.

La collectivité peut autoriser la mise en œuvre de prestations commerciales dans le cadre de conventions d'occupation d'espaces moyennant le paiement d'une redevance (ou d'un loyer).

Eléments de discussion

- ✓ incertitudes quant au statut des Bains Municipaux : la piscine relève-t-elle du « Plan Piscine » ? Des éléments contradictoires ont été avancés à ce sujet au cours des réunions « Plan Piscine »
- ✓ les importants coûts induits du fait du manque d'entretien et de travaux de réhabilitation.

2) La délégation de service public (DSP)

L'expression est apparue dans la loi « Sapin » du 29 janvier 1993 : il s'agit de contrats administratifs par lesquels une personne morale de droit public – une collectivité - confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité pour une durée limitée à

- ✓ une personne, publique – qui peut être une Entreprise Publique Locale (Société Publique Locale), une Société d'Economie Mixte (capitaux publics et privés: SERS par exemple) –
- ou
- ✓ une personne privée – qui peut être un particulier, une association ou une entreprise –

Le bénéficiaire de la DSP n'est pas rémunéré par un prix versé par l'administration, mais par les recettes d'exploitation du service.

Cette délégation s'effectue au travers d'une mise en concurrence ou d'une consultation que la collectivité lance sur la base d'un cahier des charges qui définit le service public, le temps de cette délégation et toutes les conditions d'accès et de tarification pour les bénéficiaires. L'autorité publique décide également de la nature de la délégation qu'elle souscrita. Les caractéristiques de ce service s'imposent donc totalement au délégataire qui doit indiquer les moyens qu'il prévoit d'y consacrer pour le réaliser et l'éventuelle contribution financière qu'il demande à la collectivité pour y parvenir.

Un service public délégué reste un service public. Seule son exécution peut être confiée à une personne morale privée dans le cadre et sous le contrôle total de cette collectivité, par le biais du contrat de délégation. DSP : cohabitation public + privé agissant sous le contrôle du public.

2 types de contrat sont possibles

- ✓ concession: de longue durée (15/20 ans), temps d'amortissement des investissements dès lors que le délégataire réalise et finance les travaux
- ✓ affermage : de courte durée (7/8 ans), dès lors que la collectivité procède à réhabilitation et que le délégataire intervient ultérieurement pour la gestion.

Eléments de discussion

Crainte exprimée: le délégataire, si son budget n'est pas en équilibre, peut-il demander une subvention complémentaire ? en principe non, car il gère « à ses risques et périls »? A défaut, il aura tendance à accroître le coût du service ou à en diminuer la qualité.

Pour le personnel, les agents antérieurement affectés au service sont placés sous la hiérarchie du gestionnaire)

3) Le Contrat de Partenariat (= Partenariat Privé Public).

Ce contrat administratif permet à une entité publique de confier au secteur privé la construction ou la transformation, la gestion, l'exploitation ou la maintenance d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public. La mise en concurrence est organisée selon la procédure du « dialogue compétitif » (code des marchés publics)

Un contrat de partenariat peut être conclu uniquement dans l'un des cas suivants :

- ✓ le projet est complexe et la personne publique ne peut pas objectivement définir seule et à l'avance les moyens techniques répondant à ses besoins ou le montage financier ou juridique de l'opération,
- ✓ le projet est urgent,
- ✓ le recours au contrat de partenariat présente un bilan avantages/inconvénients plus favorable que celui d'autres types de contrats de la commande publique.

La rémunération de l'entreprise privée est liée à des objectifs de performance assignés.

Toutefois, les risques, notamment financiers sont partagés entre le public et le privé.
Il s'agit de contrats de longue durée : 20 à 30 ans.

Eléments de discussion

Il s'agit du statut qui a été refusé pour les Bains Municipaux. A l'usage, il s'avère que ces contrats ont fréquemment un coût élevé pour les collectivités; par ailleurs, le statut du personnel est modifié: le personnel est recruté par l'organisme privé.

Références complémentaires : Partenariats Privés Publics, collection Repères.

4) La Société Publique Locale (SPL)

Ces sociétés anonymes exclusivement publiques viennent enrichir la gamme des Entreprises Publiques Locales à la disposition des collectivités et des élus locaux jusqu'alors composée des Sociétés d'Economie Mixte (Sem) et des Sociétés Publiques Locales d'Aménagement (Spla). Leur création relève d'une délibération des collectivités locales (ou de leurs groupements) actionnaires : elles supposent au moins 2 collectivités actionnaires.

Les Spl sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement et de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ainsi que toutes autres activités d'intérêt général.

Les capitaux sont publics à 100%. La gouvernance est publique, mais la gestion est privée.

Les salariés des Spl relèvent d'une gestion de droit privé ; les mises à disposition et détachements de fonctionnaires territoriaux sont possibles.

Intérêt de la SPL :

- ✓ elle a possibilité de proposer des activités commerciales
- ✓ la mise en concurrence n'est pas nécessaire (pas de procédure)
- ✓ dans une Société publique locale, les collectivités locales sont les seuls maîtres à bord. Elles détiennent la totalité du capital et des sièges au conseil d'administration : pour les collectivités locales il y a l'assurance que les Spl intégreront leurs orientations stratégiques et politiques.
- ✓ Les collectivités ont l'obligation d'assurer sur les SPL un contrôle « analogue » à celui qu'elles exerceraient sur leurs propres services

Le capital émane du budget des collectivités (37K€ minimum)

En complément, un document présentant plus amplement les SPL.

Eléments de discussion

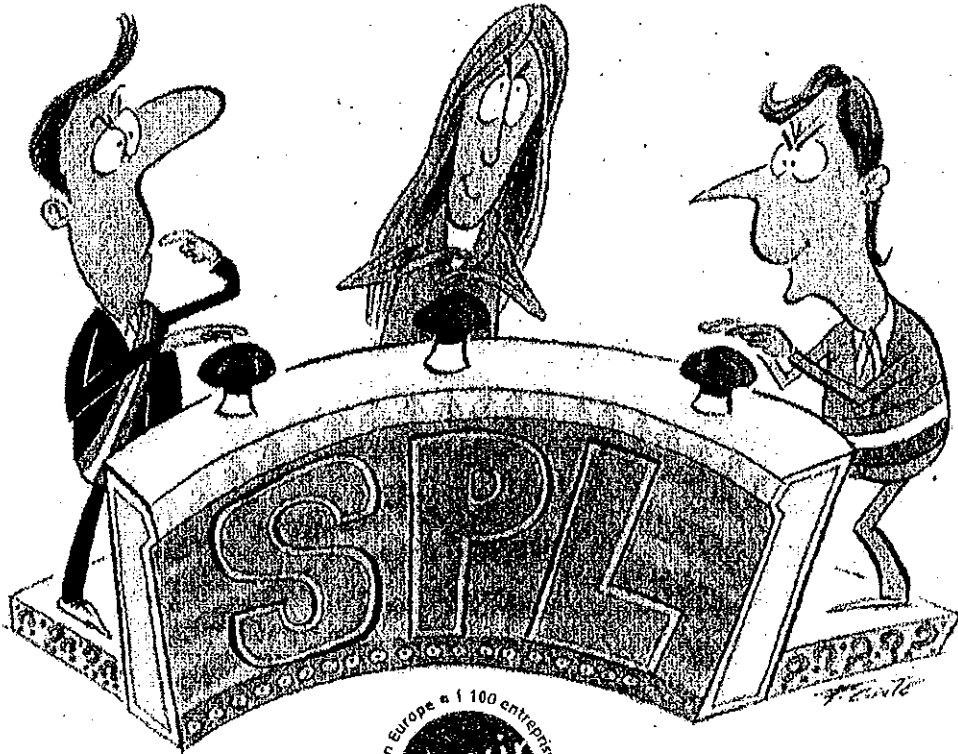
Le coût important des travaux, lié notamment à l'aspect patrimonial est rappelé. La municipalité devra informer les usagers avant définition d'un nouveau projet.

Proposition est faite par des participantes de se rencontrer à nouveau afin d'interpeller les candidats aux prochaines élections municipales sur leurs propositions relatives aux Bains Municipaux.

Les participant-e-s remercient l'intervenante pour la qualité des informations fournies ;

FÉDÉRATION DES
epl
ENTREPRISES
PUBLIQUES LOCALES

Spl, ?
vrai
ou **faux**



15 000 en Europe et 1 100 entreprises publiques locales en France
servir le public

vrai ou faux

Les Sociétés publiques locales ont été créées à l'unanimité du Parlement en mai 2010.

Ces **sociétés anonymes 100 %**

publiques ont vocation à rejoindre les Sociétés d'économie mixte (Sem) et les Sociétés publiques locales d'aménagement (Spla) dans la famille des Entreprises publiques locales (Epl), forte de 1 061 sociétés et de 70 000 salariés en France.

Pour en savoir plus sur la forme et l'originalité de ce nouvel instrument de gestion des services publics locaux qui est la Spl, laissez-vous guider par ce jeu d'affirmations proposé par la Fédération des Epl.



1 Les Spl n'existent qu'en France.

FAUX

Les Spl ne sont pas une exception franco-française puisqu'elles existent dans la plupart des pays de l'Union européenne. Elles représentent 80 % des 16 000 Entreprises publiques locales recensées en Europe.

2

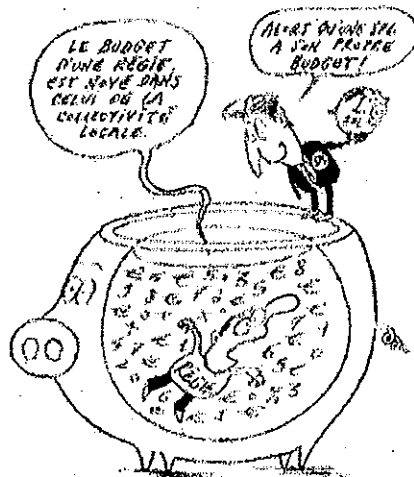
Une Spl peut intervenir dans plusieurs secteurs d'activité.

FAUX

Une Spl peut, à l'instar d'une Sem, cumuler plusieurs activités relevant du champ de compétences des collectivités locales si et seulement si ces activités sont complémentaires.

3

Il n'y a pas de différence entre une Spl et une régie.

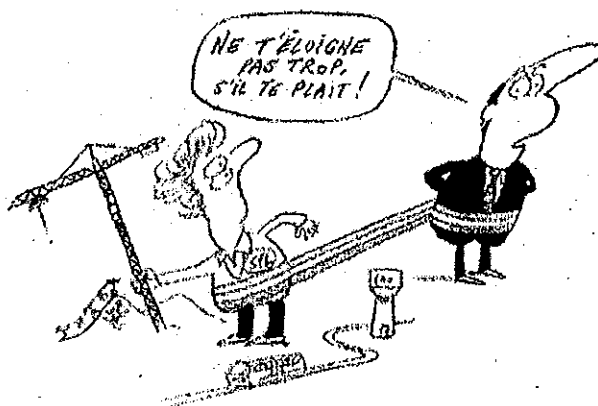


FAUX

Une Spl se distingue principalement d'une régie par sa nature de société anonyme dont le fonctionnement relève pour l'essentiel du Code de commerce. Les Spl fonctionnent donc comme toute entreprise, un gage de souplesse, de réactivité et de performance pour les collectivités locales. De par sa comptabilité privée, elle offre une vérité des coûts de la mission confiée. À noter qu'une régie peut être assez facilement transformée en Spl.

4

La sphère d'intervention d'une Spl est limitée au territoire de ses collectivités locales actionnaires.



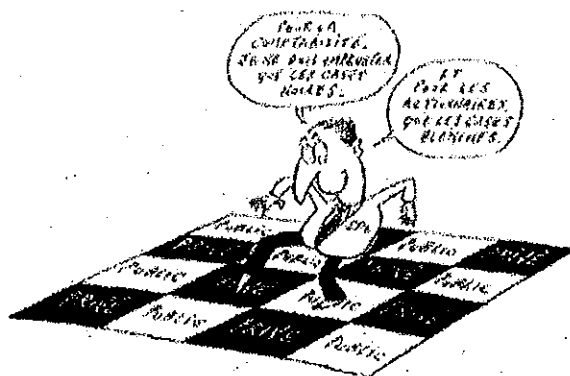
VRAI

L'action d'une Spl est circonscrite au territoire des collectivités locales présentes à son capital. Le législateur a voulu affirmer le lien étroit qui unit les Spl à leurs actionnaires publics et faire des Spl des entreprises ancrées dans leurs territoires.

5

Les salariés et la comptabilité d'une Spl relèvent du droit privé.

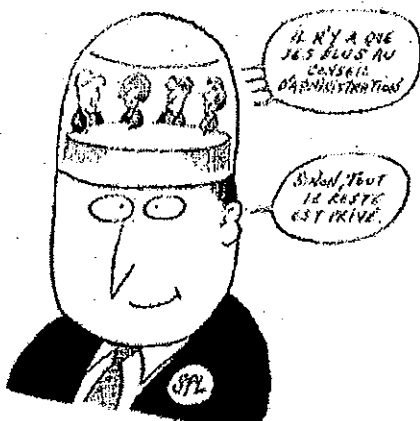
VRAI



Comme dans toute société anonyme, le personnel et la comptabilité d'une Spl sont régis par le droit privé, ce qui confère une souplesse de gestion appréciable pour les collectivités locales et une grande réactivité dans l'exécution des missions confiées.

Pour autant, comme une Sem, une Spl peut employer des fonctionnaires dans le cadre de détachements ou de mises à disposition.

6 Seules les collectivités locales et leurs groupements peuvent être actionnaires d'une Spl.



VRAI

Toutes les collectivités locales et leurs groupements (communauté urbaine, d'agglomération, de communes, syndicat intercommunal...) peuvent être actionnaires d'une Spl. Les établissements publics et autres organismes publics ou parapublics ne peuvent en revanche participer au capital d'une Spl. Celui-ci doit compter au moins deux collectivités et le nombre des actionnaires n'est pas plafonné. Enfin, il n'est pas obligatoire que l'une des collectivités actionnaires dispose d'une participation majoritaire.

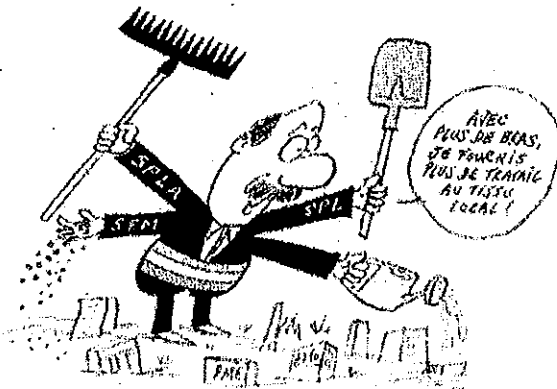
7 Les Spl sont dispensées de toute forme de mise en concurrence.

FAUX

Si les Spl se voient confier leurs missions sans mise en concurrence par leurs actionnaires publics, elles n'en doivent pas moins respecter des procédures de publicité et de mise en concurrence pour choisir leurs prestataires et fournisseurs dans le cadre de l'exécution de ces missions. Ces procédures relèvent de l'ordonnance du 6 juin 2005, ou du Code des marchés publics, si les Spl interviennent au nom et pour le compte de leurs collectivités actionnaires.



8 Les Spl vont entraîner la disparition des entreprises privées, en particulier des PME de BTP et de services.



FAUX

Les Spl n'ont pas vocation à être des maîtres d'œuvre et à intervenir dans la réalisation physique des chantiers. A l'instar des Sem, l'activité des Spl bénéficiera aux entreprises du bâtiment, aux architectes et, plus largement, aux acteurs économiques locaux car les Spl portent et même accélèrent les investissements des collectivités et la commande publique locale. Il en est ainsi dans tous les pays de l'Union européenne dans lesquels les Spl sont présentes.

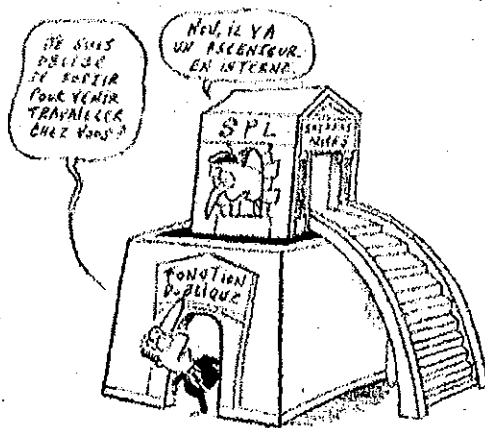
9 Une Spl se voit attribuer ses missions sans contrat.

FAUX

Aucune mission ne pourra être confiée à une Spl en l'absence d'un contrat limité dans le temps prévoyant, notamment, les conditions d'exécution de cette mission et de rémunération de la Spl.



10 Le personnel de la fonction publique peut conserver son statut s'il travaille dans une Spl.



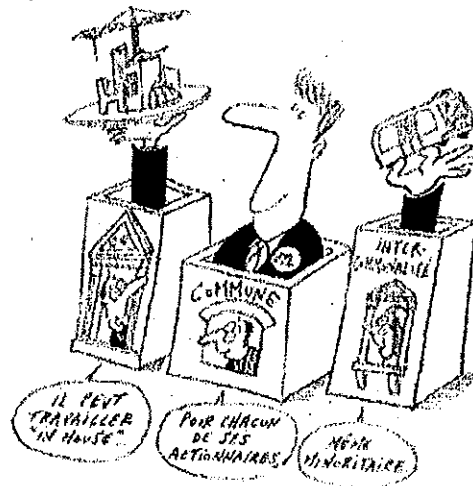
VRAI

Toute personne relevant de la fonction publique nationale ou territoriale peut travailler au sein d'une Spl tout en conservant son statut de fonctionnaire à condition de respecter un certain nombre de conditions posées par la loi. Elle peut être soit détachée auprès de la Spl, soit mise à sa disposition.

11 Une Spl ne peut travailler sans mise en concurrence que pour son principal actionnaire.

VRAI

La jurisprudence de la Cour européenne de l'Union européenne est claire sur ce point : une Spl peut travailler en direct avec tous ses actionnaires publics, à condition que ces derniers exercent collectivement sur la Spl un contrôle analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services.



12

Une Spl vit exclusivement des aides de ses collectivités actionnaires.

FAUX

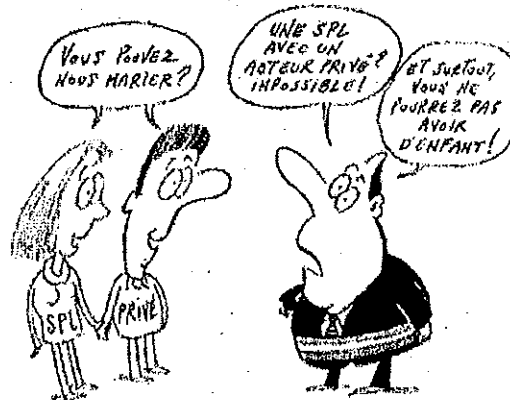
Comme toute entreprise, une Spl se rémunérera sur les recettes commerciales générées par son activité. Elle ne pourra recevoir d'aides de ses collectivités actionnaires en dehors des conditions strictes prévues par la loi.

13

Une Spl peut constituer des filiales et prendre des participations dans d'autres sociétés.

FAUX

Il n'est pas souhaitable que des sociétés dont le capital est exclusivement porté par des collectivités locales puissent prendre des risques à travers des filiales et autres prises de participation sur lesquelles ne peut s'exercer de contrôle analogue.



14

Les élus administrateurs de Spl bénéficient du même régime de protection légale que les élus administrateurs de Sem.

VRAI

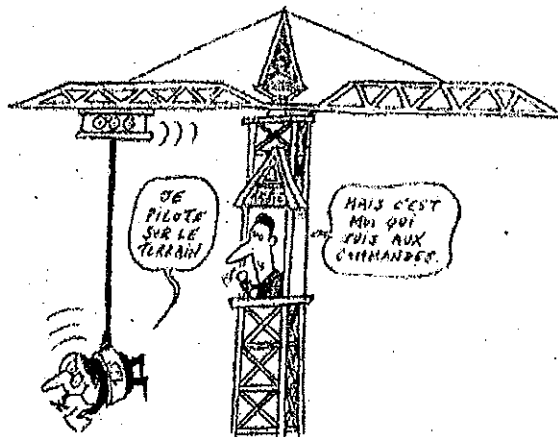
Les élus locaux administrateurs d'une Spl disposent de la même sécurité juridique que celle réservée aux administrateurs de Sem par la loi du 2 janvier 2002. En tant qu'élus administrateurs de Spl mandatés par leur collectivité, ils ne peuvent être qualifiés d'entrepreneurs de services publics locaux ou de conseillers intéressés, et leur collectivité garantit leur responsabilité civile. Toutefois, ils restent pénalement responsables des fautes ou omissions coupables éventuellement commises.

15

Les élus administrateurs doivent exercer sur la Spl un contrôle analogue à celui qu'ils exercent sur les services de leurs collectivités.



C'est aux élus représentant les collectivités locales actionnaires au sein des Spl, et non aux fonctionnaires territoriaux de ces collectivités, d'assurer ce contrôle, condition sine qua non à l'absence de mise en concurrence des Spl par leurs actionnaires publics pour l'attribution de toute mission.



16

Une commune ayant transféré une compétence à une structure intercommunale peut demeurer actionnaire d'une Spl dont l'objet social intègre cette compétence



Une commune peut demeurer actionnaire d'une Spl dont l'objet social mentionne une compétence qu'elle a transférée à une structure intercommunale. Elle devra néanmoins remettre à cette dernière les 2/3 au moins des actions qu'elle détient dans la Spl.

