

MATRICE DE CHOIX DE MONTAGE JURIDIQUE

Choisir son montage juridique adapté à son projet de territoire, c'est répondre à deux questions stratégiques :

- **quel degré de gouvernance?**
- **quelles modalités de financement?**

Le schéma ci-dessous vous orientera de prime abord vers un mode de gestion correspondant à vos choix stratégiques.

Évidemment, ces montages peuvent être associés les uns aux autres pour un même projet et doivent nécessairement être déclinés au cas par cas.

D'autres questions doivent également être posées comme celle de la maîtrise foncière et des montages domaniaux ou encore celle de l'implication des citoyens (voir sur ces sujets l'intervention de Marie-Hélène Pachen-Lefevre et de Laure Verhaeghe lors de l'atelier de 15h).

! une expertise tiers est d'autant moins mobilisable que la gouvernance est forte

Quel degré de gouvernance ?

je maîtrise entièrement

je partage la gouvernance

je finance seul

GESTION DIRECTE
p. 2

EXTERNALISATION
p. 3

je co-finance

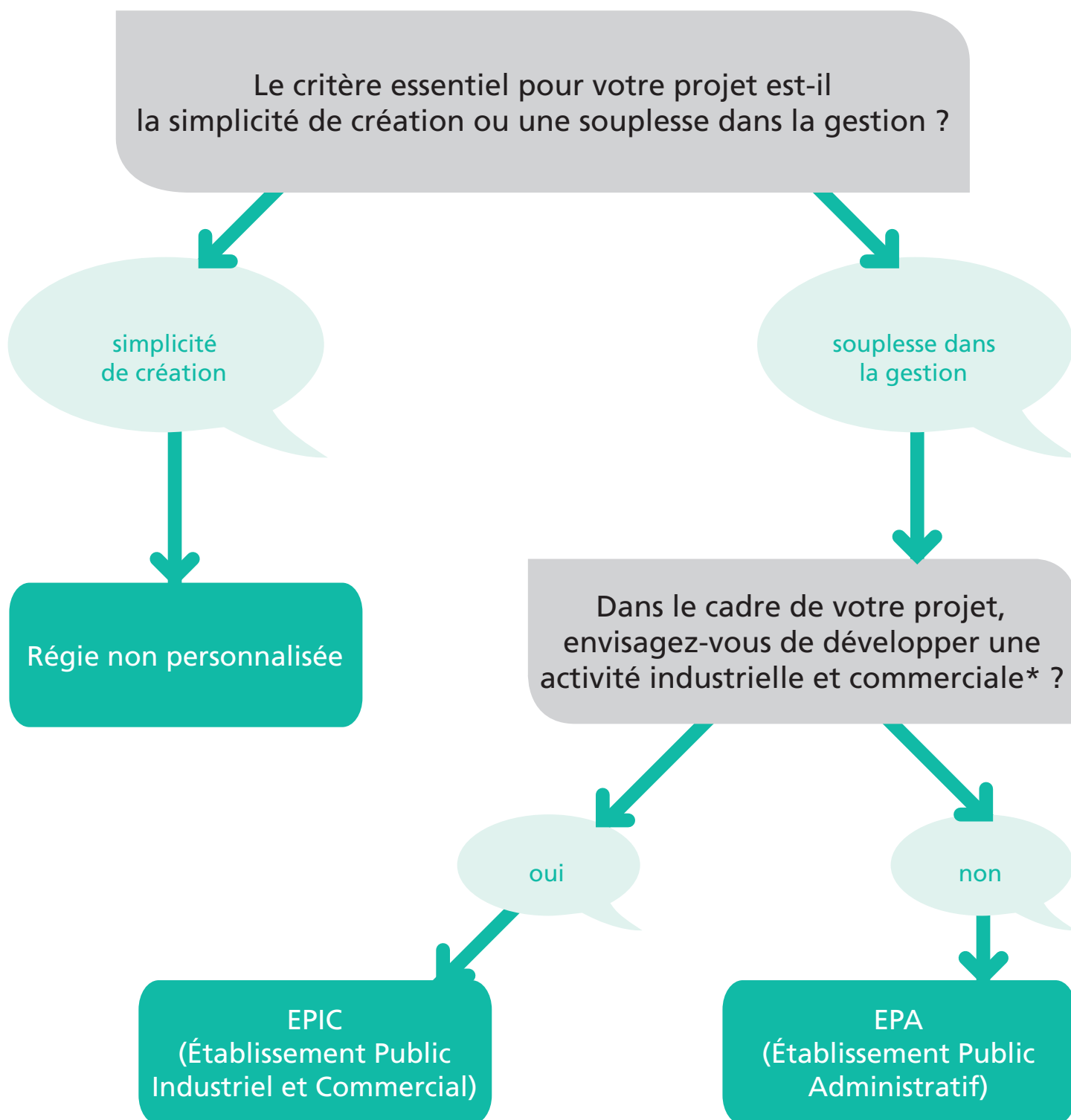
COOPÉRATION PUBLIQUE
p. 4

COOPÉRATION PUBLIC PRIVÉ
p. 5 ET 6

Quelles modalités de financement ?

GESTION DIRECTE

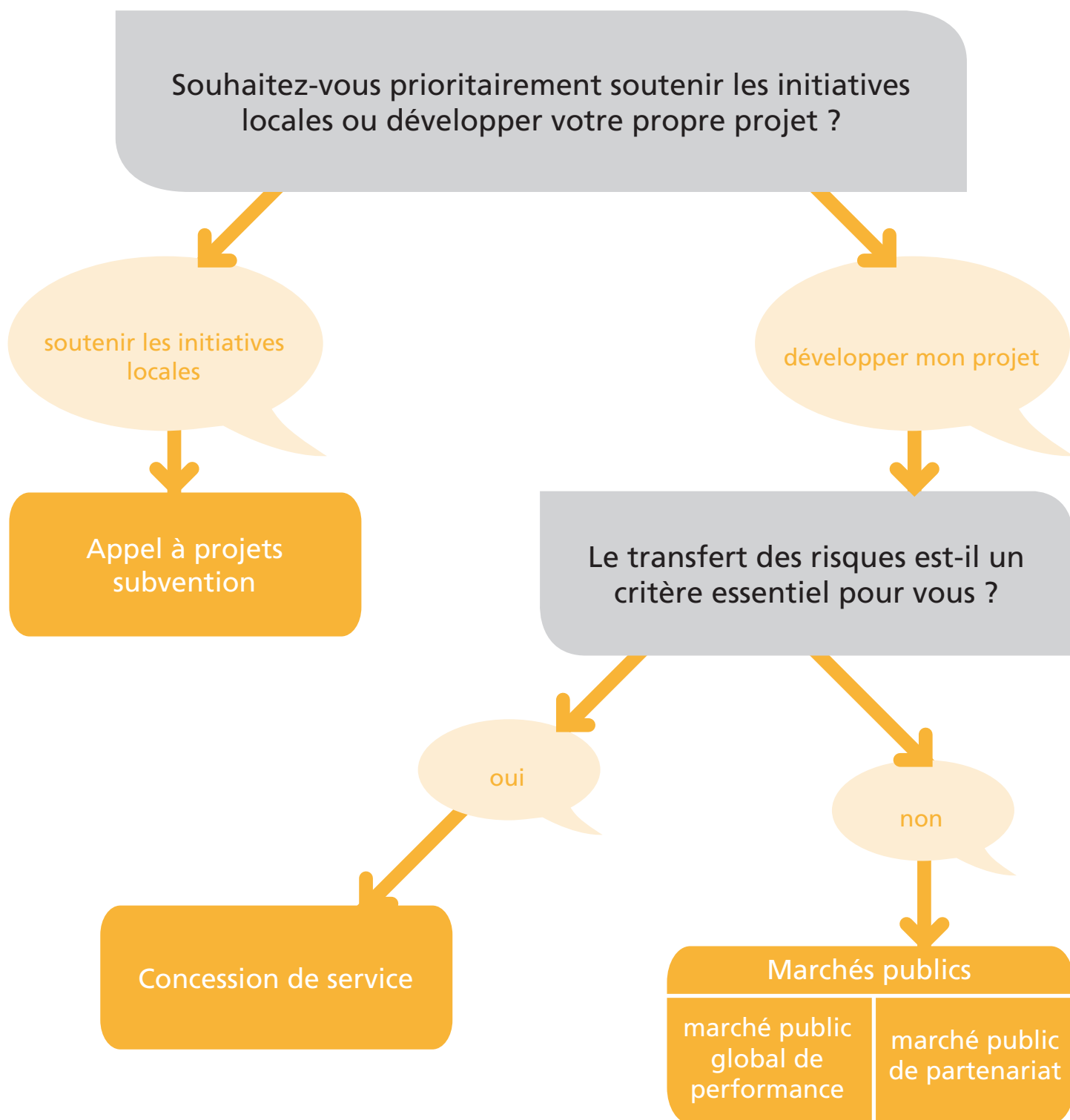
La collectivité exerce elle-même l'activité, avec ses propres moyens.



* activités généralement accomplies par des personnes privées.

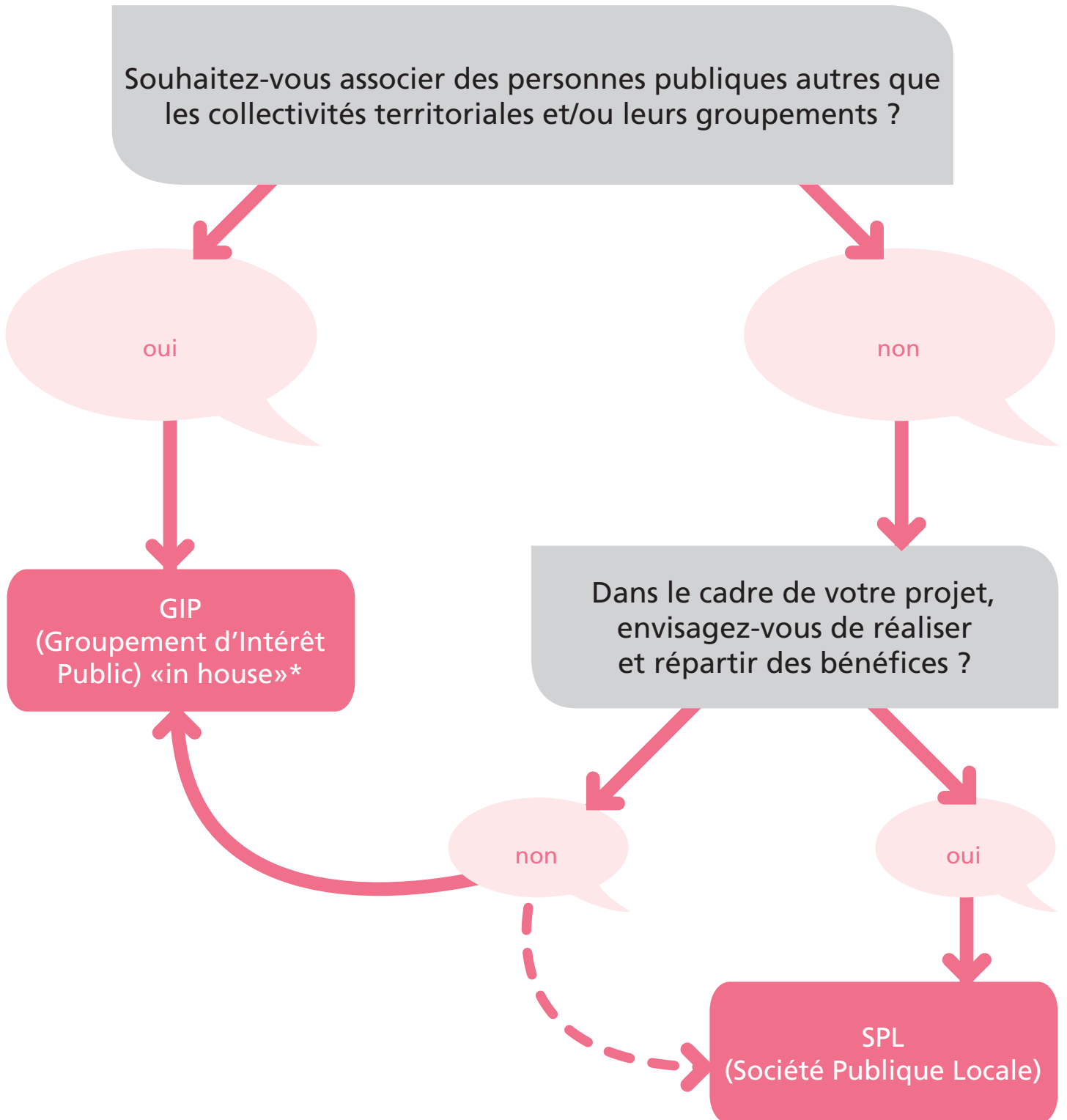
EXTERNALISATION

La collectivité s'appuie sur un tiers pour réaliser l'activité.



COOPÉRATION PUBLIQUE

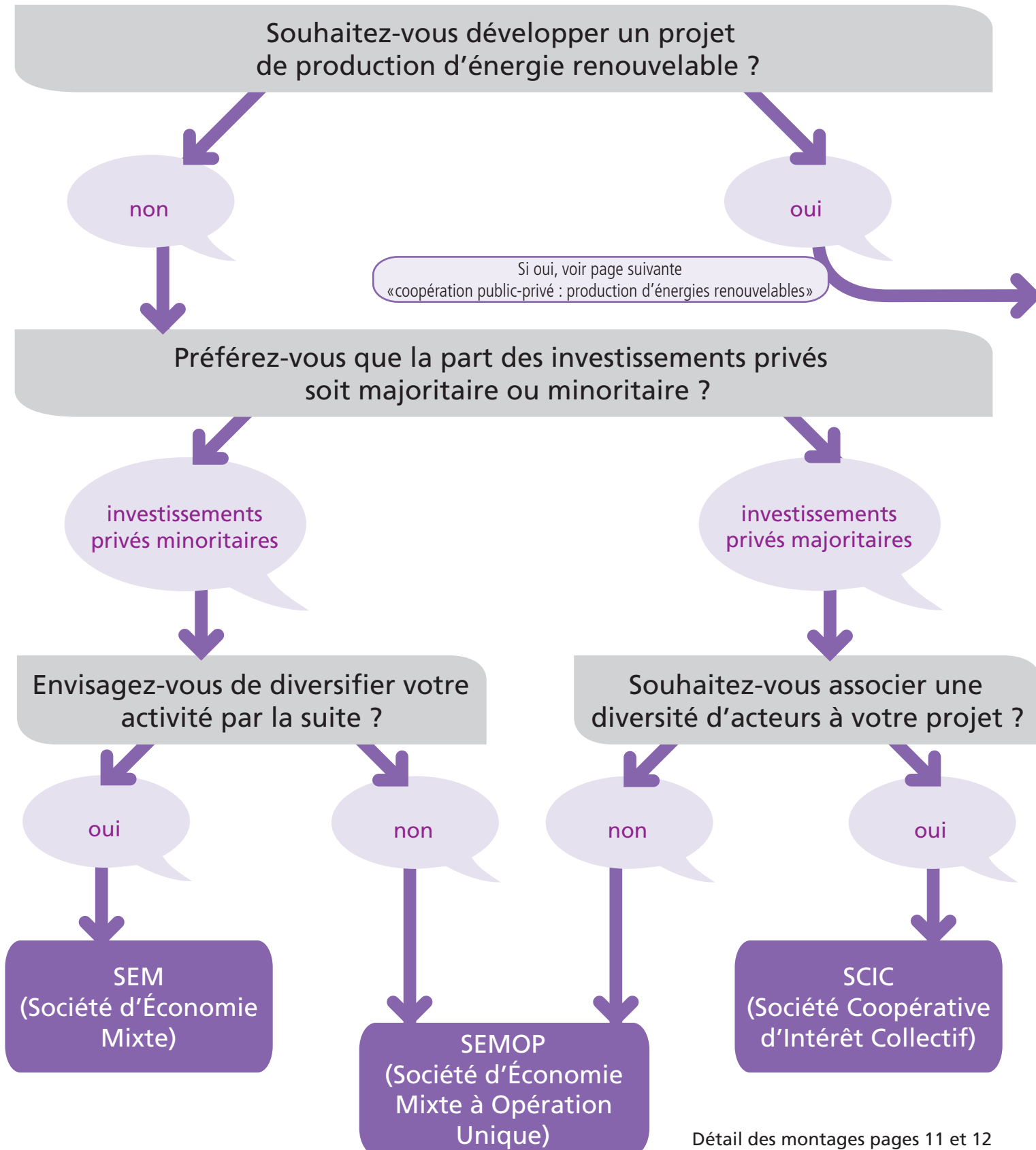
La collectivité s'associe avec d'autres personnes publiques afin d'exercer une activité en commun.



*in house (ou quasi-régie) : relation très étroite entre le GIP et ses membres (contrôle très fort des collectivités...)

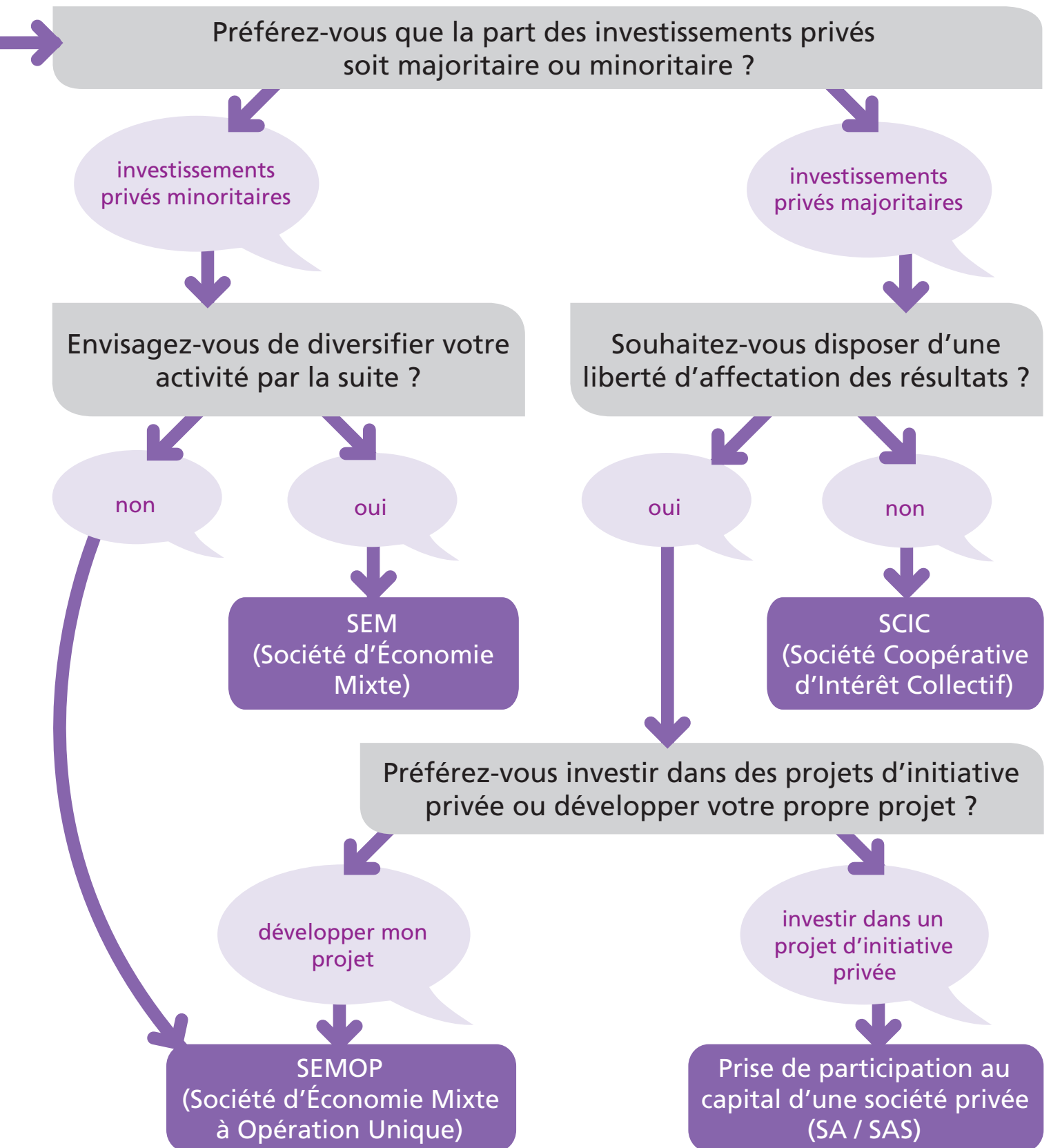
COOPÉRATION PUBLIC-PRIVÉ

La collectivité s'associe avec des personnes privées pour réaliser une activité en commun.



COOPÉRATION PUBLIC-PRIVÉ : PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

La collectivité s'associe avec des personnes privées pour réaliser une activité en commun.



RÉGIE NON PERSONNALISÉE

 Activité gérée en régie non personnalisée lorsque la collectivité territoriale assure elle-même son fonctionnement avec un personnel qu'elle recrute et des moyens qui lui appartiennent.

N'étant pas dotée de la personnalité juridique, ses droits et obligations sont ceux de la collectivité intéressée.

Articles L. 2221-11 et s. ;
L. 2221-1 et s. CGCT



Avantages

- la collectivité locale exerce une pleine tutelle (service communal)



Inconvénients

- activités et interventions exclusivement liées aux compétences de la collectivité de rattachement

RÉGIE PERSONNALISÉE

EPIC (ÉTABLISSEMENT PUBLIC INDUSTRIEL ET COMMERCIAL)
EPA (ÉTABLISSEMENT PUBLIC ADMINISTRATIF)



Création d'une personne morale de droit public distincte de la collectivité.



Budget autonome distinct de celui de la collectivité.



Administrée par un conseil d'administration, président et directeur désignés par le conseil municipal sur proposition du maire.

EPIC : Articles L. 1412-2 CGCT ; L. 2221-10 CGCT ; L. 2221-1 et s. CGCT

EPA : Articles L. 1412-1 CGCT ; L. 2221-10 CGCT ; L. 2221-1 et s. CGCT



Avantages

- assemblée délibérante majoritairement composée d'élus



Inconvénients

- principe de spécialité (compétence limitée à l'objet socialement défini dans les statuts)

Les EPA et les EPIC se distinguent par leur activité : administrative (EPA) ou industrielle et commerciale (EPIC).

Pour différencier ces activités et en déterminer le caractère éventuellement marchand, trois critères sont examinés :

- l'objet de l'établissement (missions traditionnelles de souveraineté ou d'action sociale pour les EPA, production et commercialisation de biens et services pour les EPIC),
- ses ressources (surtout redevances payées par les usagers pour les EPIC),
- ses modalités de fonctionnement (identiques à ceux d'une entreprise privée ou non).

APPEL À PROJETS SUBVENTION

Les collectivités sont libres d'attribuer des subventions à différents acteurs locaux. On distingue deux logiques différentes selon qui est à l'origine du projet.

Initiative portée par un tiers



Le tiers sollicite la subvention auprès de la collectivité



La collectivité décide d'attribuer ou non une subvention selon si le projet contribue à ses politiques publiques

Initiative portée par la collectivité



La collectivité définit la problématique et les objectifs de façon générique et mobilise les acteurs locaux via un appel à projets



La collectivité attribue à un ou plusieurs lauréats une subvention pour la mise en œuvre de la solution proposée

L'appel à projets subvention correspond au second cas de figure. Il se distingue de la commande publique en ce qu'il vient proposer une gamme de solutions à une problématique identifiée par la collectivité mais ne constitue pas une prestation de services pour le compte de la collectivité.



Convention obligatoire pour les subventions au-delà de 23 000 euros.



L'aide apportée peut prendre diverses formes : somme versée en numéraire, apport en nature, avance remboursable, etc. L'aide versée doit être compatible avec la réglementation européenne en matière d'aides d'Etat.

Circulaire n° 5811-SG du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations ; article 59 de la loi ESS



Avantages


- source de dynamisme pour les initiatives
- encourage les acteurs locaux



Inconvénients

- faible pouvoir de définition des projets et de contrôle lors de leur mise en œuvre

CONCESSION DE SERVICE

 **Objet :** confier l'exécution de travaux ou la gestion d'un service

Ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession + Décret n° 2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession


+ Avantages

- transfert du risque d'exploitation
- expertise d'acteurs tiers

- Inconvénients

- procédure de sélection (formalités de publicité et de mise en concurrence)
- modifications limitées en cours d'exécution

MARCHÉS PUBLICS

 **Objet :** répondre aux besoins de la collectivité en matière de travaux, de fournitures ou de services.

+ Avantage : expertise d'acteurs tiers

- Inconvénient : procédure de sélection (formalités de publicité et de mise en concurrence)

Certains types de marchés publics apportent des possibilités additionnelles en lien avec les questions énergétiques. En particulier, les marchés publics globaux de performance et les marchés de partenariat.

Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics + Décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics

MPGP – marchés publics globaux de performance
(anciens marchés CREM – REM)

MDP – marchés de partenariat (anciens contrats de partenariat public-privé (PPP))

+ Avantages

- engagement de performances mesurables portant notamment sur l'efficacité énergétique ou l'incidence écologique
- dérogation au principe d'allotissement et à la loi MOP

+ Avantages

- permet de confier une mission globale (dérogation au principe d'allotissement)
- permet un préfinancement des investissements par le co-contractant privé

- Inconvénients

- la rémunération de l'exploitation / maintenance ne peut contribuer au paiement de la construction
- les risques inhérents à la qualité de maître d'ouvrage demeurent supportés par la personne publique

- Inconvénients

- utilisation soumise à une double condition : démontrer que le recours à un tel contrat présente un bilan plus favorable que celui des autres modes de réalisation du projet et que sa valeur dépasse un seuil fixé par voie réglementaire (deux, cinq ou dix millions d'euros HT selon l'objet)

Pour en savoir plus :

Intervention de Véronique RICHALET, Région Auvergne-Rhône-Alpes lors de l'atelier de 11h15
« Comment monter votre plan de financement ?
Et avec quels partenaires ? »

Intervention de Marie-Cécile Bard, Conseil départemental du Puy-de-Dôme, lors de l'atelier de 15h
« Quel montage juridique adapté à votre stratégie, à vos aides et à votre financement ? »

GIP (GROUPEMENT D'INTÉRÊT PUBLIC)



Objet : coopération entre personnes pour exercer ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif

↳ non redistribution des bénéfices

Dans le cas de la coopération public-public, le GIP est uniquement composé de personnes publiques.

Pour ne pas qu'il y ait application des règles de la commande publique entre les membres et le GIP, les collectivités membres exercent un très fort

contrôle sur l'activité du GIP et le GIP travaille quasi-exclusivement pour leur compte (in house).



Convention constitutive approuvée par arrêté ministériel.



Agents de collectivités mis à disposition pour travailler au sein du GIP.

Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit



Avantages

- modalités d'organisation souples car elles sont définies par convention
- pas d'apport de capital nécessaire



Inconvénients

- lourdeurs administratives à la création
- forme relativement peu utilisée par les collectivités territoriales donc moins maîtrisée

SPL (SOCIÉTÉ PUBLIQUE LOCALE)



Société de droit privé, uniquement détenue par des collectivités territoriales et leurs groupements.



2 actionnaires au minimum



Objet : exploitation de services publics industriels et commerciaux ou activité d'intérêt général – uniquement pour le

compte des actionnaires et sur leur territoire. Les relations entre les actionnaires et la SPL ne sont pas soumises aux règles de la commande publique.

Capital :

100 %

exclusivement public

Article L. 1531-1 du CGCT



Avantages

- outil de coopération entre collectivités territoriales
- totale maîtrise de la gouvernance par les collectivités territoriales




Inconvénients

- apports de fonds publics pour le déroulement de l'activité
- impossibilité de créer des filiales et de prendre des participations

Pour en savoir plus sur les SPL et sur les sociétés locales en général :

Intervention de Jérémie Lepolard, Caisse des dépôts et consignations lors de l'atelier de 15h « Quel montage juridique adapté à votre stratégie, à vos aides et à votre financement »

SEM (SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE)

 La SEM est une société anonyme à capitaux mixtes créée par les collectivités locales ou leurs groupements.

Articles L. 1541-1 et s. CGCT

+ Avantages

- objet pouvant inclure plusieurs activités si elles sont complémentaires (exploitation de services publics à caractère industriel et commercial ; toute autre activité d'intérêt général)
- les élus détiennent a minima la majorité des droits de vote
- filialisation possible

Capital :
Public max.

85 %

Privé min.

15 %

Public min.

51 %

Privé max.

49 %

- Inconvénients


- nécessité d'une mise en concurrence dans les relations contractuelles avec la collectivité
- capital minimum de 37 000 euros pour les SEM ne faisant pas appel à l'épargne

Pour en savoir plus :

Intervention d'Arnaud Fanlou, Grand Narbonne et Frédérique Petit, Valorem,
ainsi que Martin Harnot, SEMAEB, lors de l'atelier de 11h15
« Comment monter votre plan de financement ?
Et avec quels partenaires ? »

Intervention d'Harmony Gras, Roannais Agglomération, lors de l'atelier de 15h
« Quel montage juridique adapté à votre stratégie, à vos aides et à votre financement »

SEMOP (SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE À OPÉRATION UNIQUE)

 La SEMOP est constituée à titre exclusif en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat entre une seule collectivité territoriale (ou un seul groupement de collectivités territoriales) et au moins un actionnaire opérateur économique sélectionné après mise en concurrence. Revêt la forme d'une SA.

Articles L. 1541-1 et s. CGCT

+ Avantages

- le président du conseil d'administration ou de surveillance est un représentant de la collectivité
- les élus détiennent a minima la minorité de blocage
- la collectivité est impérativement impliquée dans les décisions stratégiques
- un unique contrat et une seule mise en concurrence initiale

Capital :
Public max.

85 %

Privé min.

15 %

Public min.

34 %


Privé max.


66 %


- Inconvénients

- objet unique (gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service; opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité)
- durée limitée
- territoire d'intervention limité à celui de la collectivité
- filiales et prise de participation impossible

SCIC (SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE D'INTÉRÊT COLLECTIF)

 Société coopérative : un homme = 1 voix
- possibilité d'aménagement de cet impératif avec la constitution de collèges d'actionnaires.

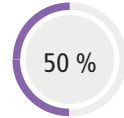
 L'objet de la société doit être la fourniture ou la production de biens et services d'intérêt collectif présentant un caractère d'utilité sociale.

 Actionnariat obligatoirement élargi : salariés de la société, bénéficiaires de la société et tierce personne qui contribue à l'activité.

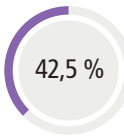
+ Avantages

- implication facilité d'acteurs multiples
- fonctionnement intermédiaire entre une entreprise et une association

Capital :

 50 % maximum détenus par les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux

Bénéfices :

 57,5 % des bénéfices réinvestis dans l'activité de la société au min.  42,5 % redistribués aux actionnaires au max.


Loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 - article 19 quinquies et suivants

- Inconvénients


- gouvernance plus dispersée
- intervention des collectivités dans les limites de leurs frontières géographiques

PRISE DE PARTICIPATION AU CAPITAL D'UNE SOCIÉTÉ PRIVÉE (SA/SAS)

Qui peut investir ?

 Le bloc communal, les départements et les régions.

Quelles sont les sociétés concernées ?


 Les SA et les SAS – participation des collectivités au capital déjà possible pour les SEM, les SPL, les SemOp et les SCIC.


 L'objet social de la société doit être la production d'énergies renouvelables.

+ Avantages

- large choix de l'étendue de l'intervention : minorité de blocage avec participation forte à la gouvernance de la société ou participation symbolique pour encourager les initiatives sur le territoire

Notion de proximité :

 Le projet doit être situé sur les territoires des collectivités actionnaires. Eventuellement, il peut être au-delà des frontières de la collectivité si l'installation contribue à l'alimentation énergétique du territoire.

 Possibilité qui est nouvelle, les modalités de mise en œuvre se précisent pas à pas.

Articles L. 2253-1 (bloc communal), L. 3231-6 (département) et L. 4211-1 (région) du CGCT et compléments dans la lettre aux adhérents de décembre 2016

- Inconvénients

- contexte actuel de rareté des ressources publiques
- incertitudes sur les contours du mécanisme

Pour en savoir plus :

Intervention de Delphine Derobert, métropole de Grenoble lors de l'atelier de 15h
« Quel montage juridique adapté à votre stratégie, à vos aides et à votre financement »