

N° 303

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 février 2019

PROPOSITION DE LOI

tendant à sécuriser l'actionnariat des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte,

PRÉSENTÉE

Par MM. Hervé MARSEILLE, Antoine LEFÈVRE, Julien BARGETON,
Mme Sylvie ROBERT, MM. Éric GOLD et Alain FOUCHÉ,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les mouvements permanents d'ordre tant institutionnel que financier, technologique ou social que connaissent aujourd'hui tous les territoires requièrent que les collectivités locales françaises, à l'instar de leurs homologues des autres pays d'Europe, disposent de la palette d'instruments de mutualisation et de coopération la plus large et la plus sécurisée possible.

Les sociétés publiques locales (SPL) et les sociétés d'économie mixte (SEM) s'inscrivent de plus en plus dans cette perspective.

C'est dans ce contexte que sont récemment apparues des incertitudes sur les modalités de constitution du capital des sociétés SPL et des SEM.

Un arrêt du Conseil d'État du 14 novembre 2018 « Syndicat mixte pour l'aménagement et le développement des Combrailles » considère en effet qu'une collectivité territoriale ne peut participer au capital d'une SPL que si l'intégralité de l'activité de la SPL relève des compétences de ladite collectivité.

Un certain nombre d'interprétations de cet arrêt conduisent à en étendre la portée aux sociétés d'économie mixte.

Cette décision fragilise les 359 SPL et 925 SEM apparues à la suite de deux lois adoptées à l'unanimité des deux chambres, en 1983 pour les SEM et 2010 pour la SPL, alors même que leur dynamisme contribue de plus en plus à la cohésion comme au développement des territoires en matière d'innovation économique, de logement social, d'énergies renouvelables, de mobilité, d'attractivité touristique ou de revitalisation des cœurs de ville.

Contrairement aux intentions du législateur, cette interprétation porte un coup d'arrêt à la possibilité de plus en plus utilisée par les collectivités territoriales de différents niveaux de constituer ensemble, sous forme d'entreprise, des opérateurs communs pour gérer un certain nombre d'activités dans des conditions permettant mutualisation, économies de gestion et donc des marges de manœuvre financières supplémentaires.

Cette décision incite au final à une atomisation de l'action publique locale par le démembrement en plusieurs entités de SPL ou SEM entre plusieurs niveaux de collectivités territoriales déjà créées ou en projet.

Une clarification législative est nécessaire pour sécuriser les 1284 SPL et SEM en activité qui ont généré en 2018 26,4 milliards d'euros de valeur ajoutée et 276 000 emplois, ainsi que les 116 projets en cours de création.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

L'**article 1^{er}** propose à cet effet de clarifier l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales en précisant :

- qu'une collectivité territoriale peut prendre des participations dans une SPL dont l'objet social comprend au moins l'une de ses compétences ;
- qu'une collectivité territoriale ne peut confier à une SPL dont elle est actionnaire que des missions relevant de ses propres compétences.

L'**article 2** prévoit de sécuriser l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales en confirmant qu'une collectivité locale peut prendre des participations dans une SEM dont l'objet social comprend au moins l'une des compétences.

Ainsi sera pleinement confortée la possibilité de recourir à des sociétés anonymes détenues en tout ou partie par les collectivités territoriales afin de continuer de moderniser et rationaliser l'action publique locale.

Proposition de loi tendant à sécuriser l'actionnariat des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte

Article 1^{er}

- ① L'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital. Aucune collectivité ou groupement de collectivités ne peut participer au capital d'une société publique locale s'il ne détient pas au moins une compétence sur laquelle porte l'objet social de la société. » ;
- ④ 2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsque l'objet de la société publique locale inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires et chaque actionnaire doit être compétent au moins pour l'une d'entre elles. » ;
- ⑤ 3° À la première phrase du troisième alinéa, après les mots : « pour le compte de leurs actionnaires », sont insérés les mots : « en ne pouvant réaliser pour chacun d'entre eux que des missions relevant de ses propres compétences ».

Article 2

La première phrase du premier alinéa de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée : « Les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autres activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires et chaque actionnaire doit être compétent au moins pour l'une d'entre elles. »