



ASSEMBLÉE NATIONALE

14ème législature

réglementation

Question écrite n° 1916

Texte de la question

M. Christophe Bouillon interroge Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique sur le développement des sociétés publiques locales. Les SPL représentant un outil d'intervention au service des collectivités locales, comparable à ce qui existe chez nos voisins européens, leur assurant la liberté de contracter avec une société locale dans le respect des exigences du droit communautaire. Ce renforcement de la capacité et de l'efficacité de l'action publique locale a été salué par de nombreux élus. Aussi il lui demande de bien vouloir lui indiquer si un état des lieux de la mise en place des SPL a été effectué et auquel cas quelles sont les perspectives de développement pour ce nouvel outil au service des collectivités locales.

Texte de la réponse

La loi pour le développement des sociétés publiques locales (SPL) a été promulguée il y a maintenant quatre ans (mai 2010). Les SPL connaissent un essor important. Elles représentent dorénavant 10 % des entreprises publiques locales (source : fédération des entreprises publiques locales-FEPL-). Les SPL sont nées d'un consensus parlementaire. Elles permettent de doter les collectivités d'un outil auquel elles peuvent recourir sans publicité ni mise en concurrence. L'objectif du législateur a été de « donner corps » en droit national à la jurisprudence européenne sur la quasi-régie (in house) et d'offrir ainsi aux collectivités la possibilité de recourir, pour l'exercice de leurs compétences, à une structure présentant les souplesses de la gestion privée mais dont le choix ne nécessite pas au préalable une mise en concurrence. L'établissement d'une relation de quasi-régie impose de respecter deux conditions cumulatives : - le contrôle exercé par le pouvoir adjudicateur sur son cocontractant doit être analogue à celui exercé sur ses propres services ; - le cocontractant doit réaliser l'essentiel de son activité pour la ou les collectivités qui le détiennent. Le législateur a choisi de recourir pour les collectivités territoriales à une structure prenant la forme d'une société anonyme, avec les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) en 2006, puis avec les SPL depuis la loi du 28 mai 2010. Les conditions du recours à une SPL ou une SPLA ont été encadrées par la loi pour répondre aux conditions imposées par la jurisprudence relative à la quasi-régie. Il s'agit d'un actionnariat exclusivement public : les SPL et les SPLA ne peuvent être créées que par des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales. La détention du capital de ces sociétés par des actionnaires strictement publics est, pour la jurisprudence européenne, une condition indispensable à la reconnaissance d'une relation de quasi-régie. Par dérogation à l'article L. 225-1 du code de commerce, ces sociétés sont composées d'au moins deux actionnaires. Leur périmètre d'intervention est restreint au seul territoire des actionnaires de la société, sans que celle-ci puisse développer une activité pour son propre compte. L'alinéa 3 de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et l'alinéa 4 de l'article L. 327-1 du code de l'urbanisme prévoient que ces sociétés « exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres ». Contrairement aux sociétés d'économie mixte locales (SEML), les SPL et les SPLA ne peuvent donc pas intervenir pour le compte de personnes publiques ou privées non actionnaires, même dans le respect des règles de la commande publique et même à titre accessoire. S'agissant de cette double limitation relative au territoire des actionnaires et

à l'activité des sociétés en cause, le législateur français a choisi d'être plus restrictif que les critères énoncés jusqu'ici par la jurisprudence européenne. Il n'a en revanche pas défini en tant que tel le contrôle analogue que les actionnaires doivent exercer sur la société. La relation de quasi-régie ne pouvant être présumée, les statuts et les règlements intérieurs des SPL et des SPLA doivent nécessairement prévoir des modalités d'un contrôle renforcé par les collectivités actionnaires sur les organes de gestion de la société. En juin 2013, la FEPL recensait plus de 119 SPL et 38 SPLA en exercice. D'une enquête réalisée auprès des préfetures en septembre 2013, il ressort qu'il y aurait un peu plus de 150 SPL et 40 SPLA créées ou en cours de création. De l'enquête, se dégagent les quelques tendances suivantes : les années 2012 et 2013 sont marquées par une nette croissance du nombre de SPL. Le bloc communal manifeste un fort intérêt pour cet outil (les communes et intercommunalités sont très représentées parmi les actionnaires). Le nombre d'actionnaires par société est très variable. La plupart des sociétés comprennent entre trois et sept actionnaires. Majoritairement, les SPL qui regroupent le plus d'actionnaires sont celles compétentes en matière d'aménagement. Les secteurs d'intervention sont divers. Toutefois, les secteurs de l'aménagement, du tourisme et du développement économique apparaissent prédominants. Par ailleurs, si certaines SPL sont issues de la transformation de SEML existantes (exceptionnellement de SPLA), la grande majorité est créée ex nihilo. Enfin, l'implantation des SPL est très variable d'un département à l'autre : certains départements peuvent compter jusqu'à 10 SPL et SPLA sur leur territoire alors que d'autres en sont dénués.

Données clés

Auteur : [M. Christophe Bouillon](#)

Circonscription : Seine-Maritime (5^e circonscription) - Socialiste, écologiste et républicain

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 1916

Rubrique : Collectivités territoriales

Ministère interrogé : Réforme de l'État, décentralisation et fonction publique

Ministère attributaire : Décentralisation et fonction publique

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [31 juillet 2012](#), page 4591

Réponse publiée au JO le : [22 juillet 2014](#), page 6196