Publié le 16 novembre 2012

Mutualisation : l’intérêt des Epl au rendez-vous

Force est constater que la mutualisation est une notion populaire, dans un contexte économique et territorial marqué par l’incertitude, le resserrement des contraintes budgétaires et la raréfaction des ressources financières. Véritable leitmotiv, la mutualisation doit être envisagée comme une option stratégique s’inscrivant dans le long terme, plutôt que d’être vécue comme une injonction opérationnelle cantonnée à l’immédiateté. C’est ce que les intervenants, à travers la diversité et l’originalité des montages mis en œuvre par leurs Epl, ont confirmé au cours de cet atelier, animé par Alexandre Vigoureux, responsable du département juridique de la FedEpl.

Le climat économique actuel est une invitation au volontarisme politique et à l'ingéniosité territoriale. Faire plus ou faire mieux avec moins de ressources oblige les collectivités locales à de nouvelles stratégies. Pour les Epl, cette exigence se traduit par des innovations opérationnelles.La mutualisation peut se résumer de façon simple comme l'idée selon laquelle il est souhaitable ou préférable de faire avec d'autres qu'un opéraeur n'est pas assuré de pouvoir réaliser seul, que ce soit de manière ponctuelle ou pérenne.

Il convient de constater qu'elle est souvent perçue comme un impératif. Il enjoint alors à :• la réalisation, en coopération avec un tiers, d'une mission ou une activité qui est spécifique à l'Epl,• la réallocation de moyens au sein d'une entité conjointe destinée à un objet identifiable,• ou encore au partage d'une même ressource par plusieurs opérateurs.

Ceci revient donc à préférer un moyen ou un outil commun plutôt qu'une ressource propre de capacité moindre.Ces modalités alternatives dressent un panorama complet des options qui s'offrent aujourd'hui aux Epl afin de poursuivre leur objet et leurs missions en ne faisant plus seules, mais en privilégiant des stratégies et des montages collaboratifs.Cet atelier a permis de considérer plusieurs types de montages mis en œuvre par des Epl, hors la question des filiales – sujet amplement abordé

au cours du congrès de Tours en 2011 – et des groupements de commandes – sujet « achat » autonome des questions de coopération opérationnelle et actuellement en cours de réflexion. Parmi ces montages, il convient de revenir particulièrement sur :• les groupements momentanés d'entreprises (GME) répondant conjointement à un appel d'offres,• les groupements d'intérêt économique (GIE) qui permettent de mutualiser des compétences transversales entre plusieurs opérateurs,• et les groupements d'employeurs (GEM) qui favorisent la mutualisation des salariés.

La mutualisation est un moyen au service d'une stratégie d'entreprise. Elle recouvre de multiples formes qui ne sont strictement substituables. Ainsi, à la lumière de leurs exemples respectifs, les participants ont répondu aux questions suivantes, nécessaires préalables à tout projet de mutualisation :• Pourquoi avoir fait, au niveau de votre Epl, le choix de la mutualisation ?• Quelles raisons ont conduit à ce choix ? A quelles attentes, cette option stratégique doit-elle ou devait-elle répondre ?• Pourquoi avoir fait le choix d'un mode particulier de mutualisation, parmi tous ceux envisageables ? Comment ce choix s'est-il imposé au moment de l'arbitrage ?• Comment cette solution a-t-elle été mise en œuvre ? et comment ont été levées (ou pas) les difficultés rencontrées ?Dans une perspective de mutualisation, la solution la plus simple semble être la réponse conjointe entre opérateurs au moyen de la co-traitance. **Marc Chambon**, directeur adjoint de la Sepa, a indiqué que la Sepa participe et a participé à plusieurs groupements momentanés d'entreprises (GME). Intégrée à la stratégie d'entreprise, cette solution a été systématisée, car l'intervention en co-traitance est une pratique ancienne et bien rôdée dans cette Sem. Ce type de montage, souple, ponctuel et respectueux de la spécificité de la Sem dans le tissu économique local, permet de se positionner en collaboration avec d'autres opérateurs, éventuellement concurrents sur un même territoire, d'accéder à de nouveaux marchés (volume, nature de clients, aire géographique). La Sepa pose néanmoins une condition à sa participation à de tels montages, à savoir exercer la fonction de mandataire du groupement. Bien que ces partenariats soient ponctuels et limités dans la durée, il organise une stratégie pérenne de la structure, en collaboration avec d'autres opérateurs bien identifés.Une stratégie de mutualisation n'emprunte pas nécessairement la voie de la solution unique. Ainsi, **Bernard Muller**, directeur général délégué de la Socad dans le Jura, a détaillé les conditions de participation de la Sem au GIE Franche-Comté ainsi qu'au GIE Rhin-Rhône. Ce choix illustre une tendance aujourd'hui bien identifiée notamment parmi les Epl, puisque un GIE permet tout particulièrement de mutualiser les fonctions supports. La stratégie de la Socad s'est appuyée sur l'identification d'un besoin, ainsi que sur le double souhait de partager tant des missions qu'une culture commune avec des opérateurs Epl homologues. L'option de la mutualisation a alors permis de s'adjoindre de nouvelles compétences afin de pouvoir certifier des Zac en HQE et disposer d'un outil global de prospection foncière. Le choix de participer à deux GIE s'est imposé empiriquement, les territoires concernés par chacune de ces entités n'étant pas identiques. Pour autant, ces GIE sont vecteurs d'économies d'échelle. Ils favorisent également un réel partage des formations et de l'information.

Une stratégie de mutualisation peut emprunter des formes encore plus diversifiée. La Sem Teractem (ancienne Sed Haute-Savoie) semble avoir résolument opté pour un positionnement stratégique composite puisqu'elle participe au GIE Sillon alpin, à des réponses en groupements et a pris l'initiative de créer des filiales spécialisées (Urbised, Chaleur des Alpes, Solaire des Alpes).

Philippe Gouyou-Beauchamps, directeur de Teractem, a précisé que la Sem avait décidé de participer au GIE Sillon alpin dans une perspective commerciale, ce qui s'était révélé inadapté sur cette seule fonction. Par ailleurs, l'ancienne Sed 74 a diversifié son activité en filialisant des activités de portage d'immobilier d'entreprise, de production de chaleur et d'électricité solaire d'origine photovoltaïque, en complémentarité avec son objet social. Cette stratégie s'affirme également au travers de la participation régulière à des groupements momentanés d'entreprises – qui peuvent être des Sem -, notamment avec Citadis pour la réalisation de mandats hospitaliers, ou encore avec Territoires 38 pour les projets de tram et de bus à haut niveau de service (BHNS) de Annemasse Agglomération.

La recherche de solutions de mutualisation, hors celle stricte des achats d'Epl, reste toutefois une question en développement. Cette situation est illustrée par la Semepa, située à Aix-en-Provence. **Isabelle Enel**, Daf de la Semepa, a souligné que la création d'une Spla à côté de la Sem dont les activités (aménagement et gestion de parcs de stationnement) sont fortement consommatrices de fonctions supports, avait motivé une réflexion quant à la structure de mutualisation la plus adaptée. Une analyse comparative entre le groupement d'intérêt économique (GIE) et le groupement d'employeurs (GEM) a permis de conclure que le GEM était plus adapté, en l'espèce, car il permettait de conserver au sein du groupement les mêmes pouvoirs hiérarchiques que ceux détenus aujourd'hui par les collaborateurs dans les sociétés utilisatrices du GEM. Constitué en janvier 2012 et doublé d'une unité économique et sociale (UES), le GEM a vu son fonctionnement facilité et rentabilisé grâce à la tenue d'une comptabilité analytique détaillée. Il convient de noter qu'il s'agit du premier GEM identifié entre Epl sur le territoire. En outre, la FedEpl étudie actuellement les possibilités de recours à ce type de structure, notamment en vue de mutualiser des opérationnels.Enfin, **Marie Courrouyan** a présenté les grandes lignes du prochain guide réalisé par le département juridique de la Fédération des Epl, et consacré aux groupements d'intérêt économique. Ce guide sera publié au début de l'année 2013.

Par Alexandre VIGOUREUX