

## Rôle économique et social du délégataire : Quand l'ogre accouche d'un panda...

*A l'heure où les modes de gestion délégués des services d'intérêt général sont de plus en plus critiqués par un certain nombre d'élus du fait du manque de transparence (trop de technicité) et du coût parfois élevé qu'ils font peser à leurs yeux sur la collectivité, les délégataires des services publics proposent bien souvent des prestations supplémentaires qu'on pourrait appeler « objets secondaires » du contrat de délégation. Ces prestations contribuent à faire des délégataires des entreprises citoyennes.*

L'article 1126 du Code Civil définit l'objet du contrat comme une obligation de donner, de faire ou ne pas faire. En matière de contrats de délégations de services publics, l'objet de la convention est d'assurer la mission d'intérêt général que génère l'exercice du service public considéré (obligation de faire). Il en va ainsi par exemple pour le service public délégué de l'eau potable où l'objet du contrat est d'assurer la production et la distribution de l'eau, dans un périmètre délimité, par un délégataire identifié, pour le service public de l'assainissement, où l'objet du contrat est celui d'assurer la collecte et le traitement des eaux usées, pour celui des transports, où il convient d'assurer le transport et la desserte des voyageurs... Pour répondre à ces missions, des clauses contractuelles ou réglementaires seront rédigées et certaines mêmes, pourront être invoquées par les tiers intéressés, dans certaines circonstances précisées par la jurisprudence.

L'objet du contrat, cœur du système, se voit aujourd'hui complété par des objets qu'on qualifiera de « secondaires ». Des clauses contractuelles nouvelles, sans lien direct avec la mission initiale et principale d'assurer la qualité et la continuité d'un service public délégué. Prévues dès la convention initiale ou insérées progressivement au fil du temps dans les avenants, ces clauses semblent désormais constituer la plus-value des délégataires. Et quelle plus-value ! Organisation d'actions pédagogiques et visites des sites, subventions (parfois très conséquentes) aux projets de territoires et aux associations locales via le *sponsoring*, mais aussi participation aux campagnes de sensibilisation, actions des fondations d'entreprises, recrutement d'un personnel local, recours aux fournisseurs et prestataires locaux, mécénats financier ou de compétences, organisation de rencontres pour l'emploi, etc. On néglige bien trop souvent ces prestations annexes, on les oublie parfois à l'heure où certains élus « *remunicipalisent* » les services publics au nom d'une transparence de gestion et d'une rationalisation financière (parfois justifiée certes, mais souvent décidée aussi pour des motifs politiques plus que par pragmatisme). Il est évident que les entreprises délégataires, en charge de missions de service public, ont pris conscience de la nécessité de repenser leurs modes de gestion et qu'elles ne sont plus les « ogres » d'hier mais plutôt les partenaires discrets des politiques territoriales, aux allures de Panda !

Les collectivités hostiles par principe aux délégations de service public et à des délégataires jugés « trop gourmands » ne devraient-elles pas donc s'y prendre à deux fois avant de se

lancer dans une gestion en régie ? Le souci principal qui les motive dans le changement stratégique du mode de gestion de leurs services publics, est, d'évidence, de nature financière. Les collectivités sont aujourd'hui investies de nouvelles compétences dévolues par la décentralisation, mais, victimes de transferts de charges de l'Etat non compensées, elles n'ont pas les moyens financiers de les exercer. Elles sont à la recherche d'argent frais et la perspective d'économiser quelques dizaines ou centaines de milliers d'euros motive leur démarche. Seulement voilà, il ne faudrait pas que l'arbre cache la forêt... La présence d'une entreprise privée délégataire sur un territoire génère des externalités positives : redevance contractuelle, contribution économique territoriale, imposition forfaitaire en plus pour les entreprises de réseaux (IFER), sans compter les investissements multiples, le recours aux fournisseurs et aux prestataires locaux. Le rôle économique et social du délégataire est loin d'être purement symbolique, sauf à croire que l'implantation des VEOLIA, SUEZ, SAUR, VINCI, BOUYGUES, ELIOR ou autres KEOLIS, SODEXHO, IDEX et SPIE au sein d'un territoire se résume à remplacer l'étiquette publique par celle du privé.

Certes, certaines des critiques portées à la délégation de service public peuvent se justifier : rémunération du délégataire parfois abusive, durée des contrats excessive. Pourtant, les pouvoirs du délégant sont éminemment redoutables : sur l'autel de l'Intérêt Général, tout se justifie et en premier lieu le pouvoir de modification unilatéral du contrat (CE 11 mars 1910 « *Compagnie Générale des Tramways* »), mais aussi celui de résilier de plein droit le contrat (CE, 2 mai 1958, « *distillerie de Magnac-Laval* »). L'objet du contrat étant de remplir une mission d'intérêt général, le délégant a la maîtrise théorique de la relation contractuelle. Point d'égalité entre les parties donc. La gestion d'un service public délégué, si elle est critiquée, doit donc être nuancée : n'est-ce pas au délégant, d'user de son pouvoir de négociation lors de la procédure d'appel d'offres ? C'est d'ailleurs ce que font beaucoup d'entre elles désormais, qui renégocient les clauses du contrat de délégation, et c'est sûrement la meilleure solution pour arriver à un compromis.

La délégation de service public n'est pas à mettre aux orties. Pour la collectivité, il convient de penser ce mode de gestion en y intégrant toutes les dimensions extra-financières. Le délégataire est un peu plus qu'une simple entreprise privée et un peu moins qu'une collectivité. Et sa place dans l'action publique d'aujourd'hui mérite d'être valorisée. L'apparition depuis quelques années, dans le paysage de l'évaluation et de l'expertise, d'agences d'évaluation et de notation extra financières vient renforcer, pour celles qui font appel à leurs services, la capacité des collectivités territoriales à mesurer cet impact puis à peser au trebuchet les avantages et inconvénients des deux modes de gestion d'un service public. Les entreprises délégataires de leur côté ne s'y sont pas trompées, elles qui, de plus en plus, font appel à ces agences pour faire mesurer leur niveau de performance en développement durable, et, ainsi, évaluer les actions qu'elles entreprennent pour, au-delà de leurs strictes obligations contractuelles, agir en entreprises citoyennes, actrices de territoires dont elles se veulent des acteurs économiques et sociaux résolus.

Thomas URVOY,  
Consultant en développement durable,  
Agence **Arcet Cotation**