



Partenaires officiels



Eric Landot, avocat, « Les coopérations sont dans la nature même des CCAS/CIAS »

Les coopérations sont dans la nature même des CCAS/CIAS. Pour développer des coopérations public-public ou public-privé, les outils s'avèrent nombreux. Reste à savoir lesquels utiliser dans une boîte à outils fort pleine...

Subvention, appel à projets, marché ou DSP ?

Un CCAS ou un CIAS est déjà en soi un espace de coopération institutionnalisé. Et ces acteurs sont rompus maintenant à la différence entre :

- subvention ;
- subvention après appel à projets (auquel cas il importe de prendre garde à éviter de basculer vers le marché public et à rester dans le cadre d'une convention d'objectifs avec une marge de manœuvre pour l'association ou la fondation) ;
- le marché public ;
- la délégation de service public.

Cela dit, classer telle ou telle relation dans ces catégories peut se révéler fort complexe au cas par cas...

Quelles coopérations public-public ?

Moins connues sont les nombreuses voies de la coopération public-public. Par exemple, les collectivités ou leurs groupements (pas directement les CCAS/CIAS) peuvent confier des tâches sans mise en concurrence à des sociétés

publiques locales (sans actionnaire privé), au personnel de droit privé (car il s'agit d'une société anonyme). Mais, si l'actionnariat en ce domaine a été relativement libéralisé par une loi du 17 mai 2019, il faut avoir à l'esprit que toutes les missions ne pourront pas être confiées à une société publique locale et que, parfois, plusieurs mesures de prudence (en matière fiscale notamment) s'imposent avant de s'engager dans cette entreprise.

Ce qui a été surtout libéralisé depuis 2009 et 2019, ce sont les coopérations public-public contractuelles où les partenaires publics ne cherchent pas de bénéfiques mais des économies d'échelle.

Sources : CJUE, 9 juin 2009, X c/ RFA [déchets de Hambourg], aff. C 480/06 ; art. L. 2511-6 du Code de la commande publique.

Cela dit, nombre de coopérations peuvent prendre des formes plus souples encore, tels que les groupements de commande (public-public, voire public-privé, pour des achats en commun) ; le bon usage du droit de la fonction publique (cumul d'activités, détachement, mise à disposition...), voire des outils de mutualisation (service unifié ou mise à disposition de service, pour ne citer que les deux principaux outils). S'y ajoutent d'autres structurations (syndicats mixtes ; ententes hors Alsace et Moselle...).

Quelles structures partenariales entre public et privé ?

Plusieurs structures publiques et privées peuvent bâtir d'autres montages plus partenariaux.

Ce n'est que rarement, et sans capital, que public et privé pourront s'unir *via* un groupement d'intérêt économique (GIE).

Mais d'autres structures sont à envisager au cas par cas. Une collectivité locale (pas le CCAS directement) peut par exemple décider de créer :

- une société d'économie mixte (SEM) locale (avec mise en concurrence sauf cas rares) avec des actionnaires privés ;
- une société d'économie mixte à opéra-

Eric Landot, avocat, « Les coopérations sont dans la nature même des CCAS/CIAS »

Les coopérations sont dans la nature même des CCAS/CIAS. Pour développer des coopérations public-public ou public-privé, les outils s'avèrent nombreux. Reste à savoir lesquels utiliser dans une boîte à outils fort pleine...

Subvention, appel à projets, marché ou DSP ?

Un CCAS ou un CIAS est déjà en soi un espace de coopération institutionnalisé. Et ces acteurs sont rompus maintenant à la différence entre :

- subvention ;
- subvention après appel à projets (auquel cas il importe de prendre garde à éviter de basculer vers le marché public et à rester dans le cadre d'une convention d'objectifs avec une marge de manœuvre pour l'association ou la fondation) ;
- le marché public ;
- la délégation de service public.

Cela dit, classer telle ou telle relation dans ces catégories peut se révéler fort complexe au cas par cas...

Quelles coopérations public-public ?

Moins connues sont les nombreuses voies de la coopération public-public. Par exemple, les collectivités ou leurs groupements (pas directement les CCAS/CIAS) peuvent confier des tâches sans mise en concurrence à des sociétés

publiques locales (sans actionnaire privé), au personnel de droit privé (car il s'agit d'une société anonyme). Mais, si l'actionnariat en ce domaine a été relativement libéralisé par une loi du 17 mai 2019, il faut avoir à l'esprit que toutes les missions ne pourront pas être confiées à une société publique locale et que, parfois, plusieurs mesures de prudence (en matière fiscale notamment) s'imposent avant de s'engager dans cette entreprise.

Ce qui a été surtout libéralisé depuis 2009 et 2019, ce sont les coopérations public-public contractuelles où les partenaires publics ne cherchent pas de bénéfices mais des économies d'échelle.

Sources : CJUE, 9 juin 2009, X c/ RFA [déchets de Hambourg], aff. C 480/06 ; art. L. 2511-6 du Code de la commande publique.

Cela dit, nombre de coopérations peuvent prendre des formes plus souples encore, tels que les groupements de commande (public-public, voire public-privé, pour des achats en commun) ; le bon usage du droit de la fonction publique (cumul d'activités, détachement, mise à disposition...), voire des outils de mutualisation (service unifié ou mise à disposition de service, pour ne citer que les deux principaux outils). S'y ajoutent d'autres structurations (syndicats mixtes ; ententes hors Alsace et Moselle...).

Quelles structures partenariales entre public et privé ?

Plusieurs structures publiques et privées peuvent bâtir d'autres montages plus partenariaux.

Ce n'est que rarement, et sans capital, que public et privé pourront s'unir via un groupement d'intérêt économique (GIE).

Mais d'autres structures sont à envisager au cas par cas. Une collectivité locale (pas le CCAS directement) peut par exemple décider de créer :

- une société d'économie mixte (SEM) locale (avec mise en concurrence sauf cas rares) avec des actionnaires privés ;
- une société d'économie mixte à opéra-

tion unique (SEMOP) après mise en concurrence, avec des modalités souvent plus intéressantes qu'il n'y paraît (contrôle plus grand de la personne publique « actionnaire » ; absence de mise en concurrence faussée pour « sa » propre SEM ; gestion très adaptable selon que le privé est ou n'est pas majoritaire si l'on utilise des outils complémentaires tels que les pactes d'actionnaires...)

- un groupement d'intérêt public (GIP) entre acteurs publics et privés sans mise en concurrence, selon des modalités assez souples (avec possibilité de participation directe de l'Etat). Le groupement d'intérêt public est une personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière. Il est constitué par convention approuvée par l'Etat, soit entre plusieurs personnes morales de droit public, soit entre l'une ou plusieurs personnes morales de droit privé. Ces personnes y exercent ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif, en mettant en commun les moyens nécessaires à leur exercice.

- un groupement de coordination sociale et médico-sociale (sans mise en concurrence). Ce régime, prévu par les articles L.312-7 et R.312-194-1 et suivants du Code de l'action sociale et des familles, permet une coopération entre différents acteurs du secteur médico-social avec un champ d'action très large. D'ailleurs certains acteurs l'utilisent en lieu et place d'un CCAS/CIAS. Sa création a été assouplie au profit d'un simple régime de déclaration (Décret n° 2019-854 du 20 août 2019 ; art. R. 312-194-18 du CASF). Mais de nombreuses questions demeurent sur le recours à cet outil en matière de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens, de personnel, de comptabilité... Avec des réponses parfois variables selon que le GCSMS est mutualisant ou intégré.

- un groupement de coordination sanitaire (ou autres outils de coordination sanitaire, le groupement hospitalier de territoire par exemple).

Et le passage en pur privé ?

Il peut arriver aussi que des actions publiques soient privatisées au profit de structures sécurisées telles que des :

- associations d'utilité publique (à l'issue d'une période probatoire d'au moins 3 ans après la déclaration initiale de l'association en préfecture, par décret en Conseil d'Etat).
- fondations reconnues d'utilité publique (FRUP).

Ces régimes présentent des avantages non négligeables pour sécuriser notamment le recours au mécénat et aux dons défiscalisés (cela dit d'autres solutions sur ce point existent, dont le « fonds de dotation » combiné avec d'autres outils publics). Ces régimes permettent de forts contrôles tout en ayant la souplesse du privé en termes de personnel et de comptabilité, voire de procédures d'achat. Mais :

- il faut alors bien opter pour une convention d'objectifs
- le financement privé devra être majoritaire (sauf certains cas de coopérations scientifiques)
- la lourdeur de la procédure de création n'est pas à sous-estimer.

DES OUTILS SECTORIELS MÉCONNUS

En matière de handicap, il est souvent utile d'envisager le recours aux groupes d'entraide mutuelle (articles L. 114-1-1 et L. 114-3 du CASF et arrêté du 27 juin 2019 NOR: PRMS1917778A).

De même reste méconnu le recours, pourtant commode entre acteurs publics et privés, à la coordination (HAD, SSIAD ou SPASAD - décret n° 2018-430 du 1er juin 2018).

A chacun sa configuration

Il y en a pléthore d'outils sur la base desquels il importe que chacun bâtisse sa ou ses solutions sur mesure, en se méfiant des solutions trop complexes...