

Les Essentiels

**Vademecum de la directrice et
du directeur d'EPL**

*Comment réussir sa prise de
fonction ?*

Édito

La Banque des Territoires et l'Association des directrices et directeurs d'Entreprises Publiques Locales (ADEPL) éditent un nouveau guide à destination de celles et ceux qui prennent, ou s'appêtent à prendre, la direction générale d'une EPL. À la tête des 1 486 Entreprises Publiques Locales que compte notre pays, les directeurs généraux de SEM, SPL et SEMOP sont des chefs d'entreprises au service d'un projet de territoire : ils traduisent en actes les orientations fixées par leurs élus, animent, développent, innovent. À la croisée de l'entreprise et des collectivités territoriales, ils conjuguent exigence de performance économique et mission d'intérêt général. Leur rôle est central, et les premiers jours de leur mandat sont décisifs : trop de prises de fonction sont fragilisées par le manque de diagnostic.



Antoine Saintoyant
Directeur de la Banque des Territoires



Michaël Martin
Président de l'ADEPL

La Banque des Territoires, 1^{er} partenaire de l'économie mixte, et l'ADEPL, par sa connaissance et sa représentation des dirigeants d'EPL, s'engagent aujourd'hui pour accompagner ce moment fondateur. Ancré dans les réalités du terrain et nourri des témoignages de dirigeants en exercice, ce guide est structuré autour de quinze questions clés pour la prise de poste d'un directeur général : statut de mandataire social, négociation du mandat, lecture de la situation financière, cartographie des risques, gouvernance, prise de contact avec les équipes. S'il s'adresse d'abord aux directeurs et directrices entrants, il sera tout aussi utile à ceux et celles déjà en poste, pour prendre du recul sur leurs pratiques ou préparer un nouveau mandat.

Cet ouvrage s'inscrit dans la collection « Les Essentiels », qui rassemble des outils pratiques sur les grandes thématiques du dirigeant d'EPL : pilotage du risque, innovation, Plan Moyen Terme, financement. Il traduit notre objectif partagé de donner aux directeurs et directrices et aux EPL, dont nous savons la pertinence et la place essentielle dans le développement des territoires, les moyens de jouer pleinement leur rôle. Nous remercions les équipes qui ont collaboré à cet ouvrage, en premier lieu les directeurs généraux qui ont accepté d'y partager leur expérience, ainsi que la SCET, missionnée pour sa rédaction. Et vous souhaitons une bonne lecture de cette nouvelle publication dont nous sommes fiers.



Introduction

Les directrices et directeurs généraux de Sociétés d'économie mixte (SEM), de Sociétés publiques locales (SPL) et de Sociétés d'économie mixte à opération unique (SEMOP) sont des chefs d'entreprise. Ils pilotent l'activité des sociétés qu'ils dirigent, en impulsent les projets et en portent la responsabilité, dans le cadre exigeant d'une société anonyme régie par le droit privé. Mais ces entreprises présentent une singularité : elles servent des missions d'intérêt général, sous le contrôle des collectivités territoriales et de leurs groupements qui en sont actionnaires. Le directeur général (DG) d'une Entreprise publique locale (EPL) occupe ainsi une position centrale, au point de rencontre du monde de l'entreprise et de la décision publique locale.

Avec 1 486 sociétés en activité au 1^{er} juin 2025, les EPL constituent des acteurs essentiels du développement des territoires. Présentes dans l'aménagement, l'habitat, le tourisme, l'environnement, la mobilité ou encore le développement économique, elles sont devenues des outils privilégiés des collectivités pour mettre en œuvre leurs politiques publiques avec la souplesse et la réactivité du droit des sociétés.

Prendre la direction d'une EPL, c'est entrer dans cet univers où la performance économique de l'entreprise et l'intérêt général du territoire doivent en permanence se conjuguer. Les premières semaines de mandat sont déterminantes : elles conditionnent la qualité de la relation avec la gouvernance, la confiance des équipes et la légitimité de l'action du dirigeant. Elles appellent rigueur, écoute et méthode, non pour tout changer, mais pour comprendre avant d'agir.

De même, les premiers mois constituent une période fondatrice : celle de l'écoute active, du diagnostic objectif et de la construction de la confiance avec la gouvernance, les équipes et les partenaires. Ce guide fournit les repères pour traverser cette période avec méthode et sérénité, au service de la société, de ses actionnaires et des territoires.

Il a vocation à accompagner les dirigeantes et dirigeants nouvellement nommés dans leurs premiers pas à la tête d'une EPL. A cet effet, il propose une méthodologie structurée en 15 questions clés, enrichie de fiches pratiques, de tableaux de bord, de références juridiques et de témoignages de directrices et directeurs généraux ayant vécu cette prise de fonction. Il renvoie, pour approfondir chaque dimension, aux autres guides de la collection « Les Essentiels ».

Note de lecture : pour la fluidité de la lecture, le masculin générique est employé dans ce guide pour désigner les fonctions de directeur général, de président, d'administrateur ou de collaborateur, et renvoie indistinctement aux femmes et aux hommes qui les exercent.



Sommaire

Le statut et le mandat social du DG	5
1. Quel est le statut du directeur général d'EPL ?	6
2. Que négocier dans le mandat social avant de prendre ses fonctions ?	8
3. Comment anticiper et préparer la fin de son mandat de DG ?	9
Stratégie, finances, activités et risques	11
4. Comment apprécier rapidement le projet d'entreprise et le positionnement stratégique de l'EPL ?	12
5. Quelle est la situation financière de l'EPL ?	14
6. Comment s'organisent les activités de la société et dans quel cadre contractuel ?	15
7. Quelles conventions et opérations sensibles le DG doit-il cartographier rapidement ?	18
Gouvernance et écosystème territorial	20
8. Comment établir une relation de travail efficace avec le Président de l'EPL, le CA et les collectivités actionnaires et comprendre la gouvernance ?	21
9. Comment comprendre les dynamiques sur le territoire et identifier les partenaires clés de la société ?	23
10. Comment l'EPL est-elle perçue par ses clients, usagers, élus et partenaires ?	23
Équipes et ressources humaines	25
11. Comment comprendre rapidement l'organisation interne, les compétences clés et les dynamiques d'équipe ? Quels premiers contacts avec l'ensemble du personnel ?	26
12. Quel est l'état du dialogue social, des accords d'entreprise et des pratiques RH ?	26
Pilotage et clés de réussite	28
13. Quelles sont les pratiques et démarches RSE de l'EPL, et comment les intégrer à la stratégie globale ?	29
14. Quels outils de pilotage et de reporting mettre en place ?	30
15. Quelles sont les 3 ou 4 clés de réussite des premiers jours ?	32
Boîte à outils	36
Sigles et abréviations	37
Sources	39
Remerciements	39



01

Le statut et le mandat social du DG

Questions 1 à 3

1. Quel est le statut du directeur général d'EPL ?

Bien comprendre le statut de mandataire social

La fonction de directeur général (DG) ne doit pas être confondue avec celle de directeur salarié.

Accéder à une fonction de direction générale, c'est devenir le représentant légal de la société et en assumer les fonctions dites exécutives : **le DG est un mandataire social**.

Le mandat social se définit comme le pouvoir de représentation, de direction et de gestion de la société vis-à-vis des tiers. Il est conféré au DG par le conseil d'administration (CA), devant lequel il répond directement de sa gestion.

Tout autre est la situation du directeur salarié qui, en l'absence d'une délégation de pouvoir, ne saurait valablement engager la société : il s'agit d'un salarié placé sous l'autorité du directeur général, ou du président-directeur général en cas de cumul des fonctions.



À retenir

Dans les sociétés anonymes à conseil d'administration comme les EPL, le DG peut être assisté d'un ou plusieurs directeurs généraux délégués (DGD).

Mandataire social nommé par le conseil d'administration sur proposition du directeur général, le DGD participe à la direction effective de la société.

Les pouvoirs du DGD sont déterminés par le conseil d'administration, en accord avec le directeur général : dans l'ordre interne, ils peuvent être librement circonscrits à un périmètre fonctionnel ou sectoriel, ou alignés sur ceux du DG. À l'égard des tiers, le DGD dispose en toute hypothèse des mêmes pouvoirs que le DG.

Le conseil d'administration fixe la rémunération du DGD comme pour le DG.

Le régime juridique du DG et du DGD d'EPL

Ce statut de mandataire social, et non de salarié, emporte de nombreuses conséquences pratiques.



À retenir : mandataire social ≠ salarié

Le DG/DGD est nommé par le conseil d'administration. Le mandat social du DG ne peut, en principe, se cumuler avec un contrat de travail. La situation du DGD est différente : le cumul lui est ouvert dès lors que le contrat de travail correspond à des fonctions techniques distinctes, exercées dans un état de subordination et donnant lieu à une rémunération séparée.

Le DG/DGD est révocable à tout moment par le conseil d'administration ; en l'absence de juste motif, la révocation ouvre droit à dommages-intérêts.

Il ne relève pas du droit du travail et ne bénéficie pas de l'assurance chômage (France Travail). Il est affilié au régime général de sécurité sociale en tant qu'assimilé-salarié et au régime AGIRC-ARRCO pour la retraite.

Pouvoirs et responsabilités




Le DG d'EPL dispose de pouvoirs étendus, que le procès-verbal de nomination ou un pacte d'actionnaires peuvent toutefois limiter. Ces limitations ne valent que dans l'ordre interne : elles sont inopposables aux tiers.

Il dispose :

- **De pouvoirs externes** : représentation de la société dans ses rapports avec les tiers. Le DG est investi de larges pouvoirs pour agir en toute circonstance au nom de la société, dans la limite de l'objet social et des compétences réservées aux assemblées ou au conseil d'administration.
- **De pouvoirs internes** : pleins pouvoirs hiérarchiques et disciplinaires (direction et organisation des services, signature des contrats de travail des salariés, fonctionnement régulier de la société) ;

Le DG assume à ce titre une triple responsabilité : civile (assurable via la RCMS), pénale et financière.

En synthèse :

 CONSEIL D'ADMINISTRATION <i>Instance stratégique collective</i>	 LE PRÉSIDENT <i>Représentant politique de l'EPL</i>	 LE DIRECTEUR GÉNÉRAL <i>Le gestionnaire</i>
› Définit la stratégie	› Organise et convoque le CA	Représentant légal
› Autorise les décisions importantes dont le vote du budget de la société	› Dirige les travaux du CA et anime la stratégie collective	Engage la société (signe tous contrats)
› Contrôle et évalue les risques	› Porte-parole auprès des parties prenantes	Gère la société au quotidien
› Nomme et révoque le Président, le DG et le DGD	› Veille au bon fonctionnement des organes	Met en œuvre la stratégie
› Fixe les rémunérations des dirigeants Président et DG/DGD	› Transmet l'information aux administrateurs	Responsable hiérarchique et disciplinaire
› Arrête les comptes annuels	› Fait le lien, et le liant, entre le CA et le DG	Responsabilité pénale, civile et financière renforcée

Pour aller plus loin :

Responsabilités et risques juridiques du DG : La responsabilité civile, pénale (abus de biens sociaux, prise illégale d'intérêts, favoritisme) et financière du DG constitue un risque majeur, spécifique à l'économie mixte. Pour approfondir ces sujets (conformité, commande publique, corruption, contrôle des CRC) et découvrir les outils de pilotage associés, consultez le guide « Les Essentiels – Le pilotage du risque à destination des directrices et directeurs d'EPL » (Banque des Territoires / ADEPL, mars 2024), disponible dans la Boîte à outils.

Statut juridique du DG, distinction mandataire/salarié et gouvernance des EPL : Le « Guide des directeurs d'EPL – Les essentiels à retenir » (Banque des Territoires / ADEPL, novembre 2022) développe la distinction fondamentale entre le directeur général mandataire social, « investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom de la société », et le directeur salarié placé sous autorité hiérarchique. Il présente les modalités de gouvernance moniste et dualiste, le rôle du conseil d'administration, les règles de cumul de mandats, et les conditions de nomination et de rémunération fixées exclusivement par le CA. Il aborde également la responsabilité civile et pénale du DG et l'écosystème de l'économie mixte (SEM, SPL, SEMOP, FedEpl, ADEPL, réseau SCET), disponible dans la Boîte à outils.

2. Que négocier dans le mandat social avant de prendre ses fonctions ?

Étape trop souvent négligée, la négociation du mandat social est pourtant décisive : contrairement au contrat de travail, rien n'y est acquis automatiquement ; tout doit être négocié par le DG, précisément et avant la nomination.

Les éléments de la rémunération du mandat social

- **Une rémunération fixe** : montant brut annuel, modalités de révision ;
- **Une part variable le cas échéant** : objectifs et critères d'évaluation définis par le CA ;
- **Des avantages en nature** : véhicule de fonction, mutuelle, régime de prévoyance, ... ;
- **Autres avantages le cas échéant** : une retraite complémentaire, l'intéressement et la participation (si les accords le prévoient), une indemnité de départ tenant compte du service rendu et de la situation de la société.

À prévoir également

- **Le remboursement des frais professionnels** : barème et plafonds, le cas échéant fixés par le pacte d'actionnaires

Les deux protections à négocier

- Une assurance responsabilité civile des mandataires sociaux (RCMS) (qui n'est pas une rémunération) ;
- Une assurance chômage privée (type GSC ou AXA) comme avantage en nature.



À retenir

Mandataire social, le DG ne peut bénéficier de l'assurance chômage France Travail, réservée aux salariés. Des assurances chômage privées (type GSC) peuvent être prises en charge par la société : c'est un élément essentiel à négocier avant la prise de fonction, et une protection indispensable en cas de révocation. Le dirigeant devra toutefois cotiser au moins un an avant de pouvoir en bénéficier.

Le DG a la qualité d'assimilé salarié : il est affilié au régime général de sécurité sociale et à l'AGIRC-ARRCO pour la retraite.

Point de vigilance !

Les assurances chômage privées ne couvrent généralement pas les dirigeants se trouvant à moins de 5 ans de la retraite. Vérifiez les conditions d'éligibilité avant toute souscription.

Les éléments du mandat social

Seul le conseil d'administration peut nommer le directeur général et fixer sa rémunération. Il n'y a pas de contrat : c'est le procès-verbal du CA qui mentionne les conditions de la nomination, les pouvoirs et la rémunération.



À retenir

Le PV du CA doit contenir :

Délibération n° 1 : la nomination, la durée du mandat (limitée ou illimitée) et les pouvoirs

Délibération n° 2 : la fixation de la rémunération du mandataire social

- Comprenant :
 - la rémunération fixe et/ou proportionnelle ;
 - l'ensemble des avantages dont le DG bénéficiera au titre de ses fonctions pris en charge par la société (mutuelle, prévoyance, retraite complémentaire, assurance chômage privée, PEE, autres avantages en nature comme une voiture...);
 - la nature des frais dont il pourra demander le remboursement.
- Le cas échéant, les modalités de cessation du mandat (indemnités de cessation du mandat) ;
- Les éventuels aménagements de ce statut (notamment l'octroi de congés).

Pour aller plus loin – Négociation du mandat, rémunération et cumul mandat/contrat : Le « Guide des directeurs d'EPL – Les essentiels à retenir » (Banque des Territoires / ADEPL, novembre 2022) traite en détail des conditions de nomination fixées par délibération du CA (rémunération fixe, variable, avantages en nature, indemnité de fin de mandat) et de la question complexe du cumul mandat social/contrat de travail.

3. Comment anticiper et préparer la fin de son mandat de DG ?

La fin du mandat se prépare dès sa négociation : conditions de cessation, indemnité de départ et couverture chômage doivent être sécurisées avant même la prise de fonction. Même en tout début de mandat, il est donc judicieux d'en connaître les enjeux. La fin du mandat peut être anticipée (arrivée du terme, retraite) ou subie (révocation).

Les scénarios de fin de mandat

- Arrivée au terme du mandat en cas de fixation d'une durée et non-renouvellement ;
- Révocation par le CA : celle-ci peut être prononcée à tout moment pour juste motif. Toutefois, une révocation brutale ou vexatoire peut donner lieu à dommages et intérêts.
- Démission du DG ;
- Départ à la retraite.

Les points à sécuriser

- **Protection sociale** : vérifier les droits à l'assurance chômage (GSC) ou la réintégration si le DG disposait d'un contrat de travail suspendu (ancien salarié) ou s'il est fonctionnaire en détachement ;
- **Indemnité de départ** : s'assurer que la délibération négociée est applicable et conforme ;
- **Retraite** : reconstituer la carrière, vérifier les trimestres, anticiper les démarches ;
- **Transmission** : préparer un dossier de passation complet pour son successeur ;
- **Principe du contradictoire en cas de révocation** : information en amont du DG du juste motif invoqué. Convoquer le DG pour lui permettre de s'exprimer avant la délibération du CA protège la société contre le risque d'une révocation jugée « vexatoire ou injurieuse » (voir l'encadré ci-dessous).



À retenir : le respect du contradictoire en cas de révocation

Même si la révocation du DG peut intervenir à tout moment pour juste motif, il est fortement recommandé de respecter le principe du contradictoire avant toute décision du CA. Informer le DG du juste motif invoqué en amont du conseil et convoquer le DG au CA pour lui permettre de s'exprimer avant la délibération protège la société contre le risque de voir la révocation qualifiée de « vexatoire ou injurieuse » par un tribunal, ce qui ouvrirait droit à des dommages et intérêts. Le respect du contradictoire est donc autant une bonne pratique de gouvernance qu'une précaution juridique pour l'EPL.

Pour aller plus loin – Fin de mandat, révocation et obligations post-fonctions : Le « Guide des directeurs d'EPL – Les essentiels à retenir » (Banque des Territoires / ADEPL, novembre 2022) détaille les cas de fin de mandat prévus par le Code de commerce (démission, révocation, arrêt du terme, limite d'âge). Il précise les conditions de l'indemnité de départ, qui ne doit pas faire obstacle à la libre révocabilité, la déclaration de patrimoine à déposer à la HATVP en fin de fonctions, ainsi que le risque de « pantouflage » (délai de trois ans avant d'intégrer une entreprise avec laquelle l'EPL entretenait des relations contractuelles). Disponible dans la Boîte à outils.

Stratégie, finances, activités et risques

Questions 4 à 7

4. Comment apprécier rapidement le projet d'entreprise et le positionnement stratégique de l'EPL ?

Dès les premiers jours, **la DG ou le DG doit comprendre d'où vient l'EPL, où elle en est et où elle va**. Cette compréhension passe par l'analyse de documents clés et par des entretiens stratégiques.

Les documents à connaître

- Statuts de la société et le règlement intérieur du CA et/ou le pacte d'actionnaires ;
- Procès-verbaux des CA et AG des 3 dernières années ;
- Business plans des sociétés et filiales / Plan stratégique / projet d'entreprise en vigueur – Dernier plan moyen terme ;
- Rapport de la Chambre régionale des comptes (CRC) ou de l'ANCOLS pour les bailleurs sociaux ;
- Rapports de gestion et de gouvernance, rapport du CAC et rapport annuel des mandataires ;
- Conventions avec les collectivités actionnaires ;
- Rapports du délégataire et du concessionnaire ;
- Certifications.

Grille d'analyse stratégique

Dimension	Questions clés	Sources d'information
MISSION	Quel est l'objet social ? Quelles missions confiées ? Quels clients ?	Statuts, contrats
MARCHE	Quel positionnement concurrentiel ? Quels territoires ? Quels clients ? Quel environnement ?	Comptes, benchmark, études marché
PERFORMANCES	Quelle évolution du CA, de la marge opérationnelle, du résultat ?	Comptes annuels, CAC
PROJETS	Quels projets en cours ? Quels délais ? Quels risques ?	Business plans, PMT, pacte d'actionnaires
RESSOURCES	Quels moyens humains, techniques, financiers ?	Bilan social, organigramme

Le rapport d'étonnement : restituer son diagnostic au président et au conseil

À l'issue de cette phase de découverte, la DG ou le DG peut formaliser ses constats dans un rapport d'étonnement, présenté d'abord au président puis, dans une version adaptée, au conseil d'administration. L'exercice valorise le regard neuf du dirigeant, un atout qui ne se reproduira pas, et pose les bases d'une feuille de route partagée avec la gouvernance.



À retenir : le PMT

S'il n'existe pas encore de PMT dans l'EPL, ou si le dernier remonte à plus de 5 ans, la prise de fonction est le moment idéal pour initier ou relancer cette démarche stratégique. Le PMT est à la fois une boussole pour le DG, un outil de légitimité vis-à-vis du CA et des actionnaires, et un acte de management fédérateur pour les équipes.

Pour aller plus loin – Le Plan Moyen Terme (PMT) : Pour vous guider dans cette démarche, consultez le guide « Les Essentiels – Tout savoir de l'élaboration et du suivi des Plans Moyen-Terme » (Banque des Territoires / ADEPL, juin 2025) dans la partie Boîte à outils.

Le point de vue du dirigeant

Jean-François BLANCHET, directeur général du Groupe BRL – « Apprécier le projet d'entreprise et le positionnement stratégique de l'EPL »

«Diriger une EPL est d'abord une expérience humaine : le directeur général est un maïeuticien, il fait naître le projet stratégique sans en détenir la parentalité, qui revient aux actionnaires. Sa responsabilité est de tracer le chemin, d'ouvrir le champ des possibles et de construire une désirabilité commune, au service des actionnaires, des salariés et des projets du territoire.

La fonction exige une vision globale, le souci de la collégialité avec le conseil dans toute sa pluralité, et une vision en triptyque — actionnariat, salariés, marchés. Le DG incarne le pouvoir de direction encadré par les actionnaires, mobilise les salariés dans un environnement de service public, et fait preuve de plasticité face à un cadre légal vivant et exigeant : mieux vaut l'anticipation que la réactivité, car aller trop vite peut produire des effets indésirés différés.

Le principal écueil reste le syndrome de l'isolement, happé par les urgences du conseil et de l'immédiateté des besoins ; il faut savoir faire un pas de côté pour retrouver du discernement. C'est là le supplément d'âme — amener une communauté humaine à se reconnaître dans une communauté de destin, au service du plus grand nombre. C'est cela aussi, incarner l'économie mixte ; cela suppose d'être capable de penser contre soi-même, car nos convictions ne doivent pas devenir des obstinations qui seraient une faiblesse de l'organisation.

Depuis ma prise de fonction en 2012, je considère chaque année comme une première année de fonction, en considérant que rien n'est acquis, tout est à construire et à partager. Mais également à chaque projet stratégique se rejoue une forme de nouvelle naissance : un chemin commun qui se dessine sans reproduire le passé, en tirant le fruit de l'expérience écoulée, en renouvelant le regard sur les besoins émergents. Nous sommes ainsi convoqués à discerner l'essentiel, en croisant les regards avec nos parties prenantes, pour préparer l'action du temps long, dans un environnement en pleine mutation marqué par beaucoup d'incertitudes et de volatilité. »

5. Quelle est la situation financière de l'EPL ?

L'analyse financière est l'un des premiers chantiers de la DG ou du DG. Elle conditionne toutes les décisions stratégiques et opérationnelles. Il convient de distinguer la situation financière consolidée de l'EPL et celle de chaque opération ou contrat.

Les indicateurs clés à vérifier

Indicateur	Ce qu'il révèle	Seuil d'alerte
Chiffre d'affaires	Évolution de l'activité	Baisse > 10 % sur 2 ans
EBE	Performance opérationnelle	Positif de manière structurelle Alerte si négatif
Résultat net	Rentabilité globale	Pertes récurrentes / résultat négatif
Trésorerie nette	Capacité à faire face aux échéances	< 3 mois de charges fixes
Fonds propres	Solidité financière	Alerte juridique si capitaux propres < 50 % du capital
Ratio d'endettement	Autonomie financière	Dettes > 2x fonds propres
Carnet de commandes	Visibilité à moyen terme	< 24 mois
Taux de couverture de la dette	Solvabilité financière	< 120-130 %

Les questions à se poser

- Quels sont les engagements hors bilan (cautions, garanties) ?
- Y a-t-il des opérations déficitaires ? Quel plan de redressement ?
- Quelle est la politique de provisionnement ? Est-elle sincère ?
- Quel est le niveau de dépendance financière vis-à-vis des collectivités actionnaires ?
- Quel est le bilan des garanties d'emprunt des collectivités ?
- Quel est le niveau des emprunts et des avances en comptes courant (durée, échéance, capacité à rembourser, ..) ?
- L'EPL dispose-t-elle de fonds propres suffisants pour mener à bien ses projets futurs ?
- Quel portage du risque ?



À retenir

Demandez systématiquement un état de la trésorerie en date du jour de votre arrivée, et un échéancier des engagements à venir sur les 12 prochains mois. Ce document constitue votre « photo financière » de référence.

L'analyse documentaire doit être croisée avec le regard des acteurs financiers de la société. Dès les premières semaines, la DG ou le DG rencontre le DAF, le commissaire aux comptes, l'expert-comptable le cas échéant, et les banquiers de la société. Ces entretiens permettent de confronter les chiffres à la réalité (trésorerie, emprunts, garanties, points d'audit) et d'instaurer d'emblée une relation de confiance avec des partenaires sollicités tout au long du mandat.

Pour aller plus loin – Le financement de l'EPL : La solidité financière de l'EPL repose sur un arbitrage stratégique entre fonds propres, quasi-fonds propres et dette. Le DG joue un rôle déterminant dans la mobilisation et l'optimisation des financements : négociation bancaire, accès aux subventions, gestion dynamique de la dette. Pour maîtriser l'ensemble de ces leviers, consultez le guide « Les Essentiels – Vademecum du financement de l'EPL à destination des DG » (Banque des Territoires / ADEPL, octobre 2025), disponible dans la partie Boîte à outils.

6. Comment s'organisent les activités de la société et dans quel cadre contractuel ?

Les EPL interviennent dans des secteurs et des cadres contractuels variés, dont chacun emporte des règles, des risques et des relations spécifiques avec les collectivités. Pour comprendre l'activité de la société, la DG ou le DG doit répondre à deux questions : pour qui la société travaille-t-elle, et dans quel cadre contractuel ?

Cartographier les activités : pour qui travaille la société ?

Les EPL exercent souvent des activités complémentaires qui obéissent à des logiques contractuelles et financières différentes, et le périmètre d'intervention possible dépend du statut de la société :

Statut	Périmètre d'intervention	Points d'analyse
SEM	Pour ses actionnaires collectivités et privés, pour des collectivités non-actionnaires, pour des tiers, ou pour son propre compte, en direct ou via des filiales	Poids relatif de chaque type d'activité, exposition au risque selon le donneur d'ordre, place des filiales ou activités en propres
SPL	Exclusivement pour ses collectivités actionnaires, sur leur territoire	Répartition réelle de l'activité entre actionnaires : la société travaille-t-elle pour tous, ou principalement pour certains ?
SEMOP	Exclusivement dans le cadre du contrat unique conclu avec la collectivité à l'origine de sa création	Exécution et équilibre du contrat, qui détermine la durée de vie de la société

Cette cartographie répond à plusieurs questions structurantes : quelle part du chiffre d'affaires dépend de chaque catégorie de donneurs d'ordre ? Quel est le niveau de dépendance vis-à-vis d'un actionnaire ou d'un contrat dominant ? Les activités en propre et les filiales, qui font porter le risque à la société, sont-elles correctement identifiées et maîtrisées ? Pour une SPL, une concentration de l'activité au profit de certains actionnaires seulement peut créer un déséquilibre entre les collectivités et mérite d'être objectivée dès la prise de fonction. Une partie de ces informations sont disponibles dans le rapport annuel du mandataire que les élus administrateurs et membres de l'assemblée doivent transmettre et présenter à l'assemblée délibérante de leur collectivité.

Les principaux cadres contractuels

Sur un plan contractuel, les activités d'une EPL relèvent de trois grandes familles : les activités confiées par les collectivités (concessions, délégations, mandats, marchés), les prestations réalisées pour des tiers, et les opérations conduites en propre. Chaque cadre contractuel emporte ses règles, son niveau de risque (porté par la collectivité, partagé, ou assumé par la société) et un mode de relation spécifique, notamment avec la collectivité donneuse d'ordre.

Établissez un inventaire exhaustif des contrats en cours : nature, échéance, équilibre financier,.... Cet échéancier contractuel est un outil de pilotage essentiel : il permet d'anticiper les renouvellements, les remises en concurrence et les fins de contrat qui conditionnent le plan de charge de la société.

Type de contrat	Caractéristiques	Points d'attention
Concession d'aménagement	Réalisation d'une opération et d'équipements publics et de travaux (viabilisations, constructions)	CRACL, répartition du risque entre concédant et concessionnaire, risque financier
Concession de service public (DSP)	Exploitation d'un service public	Rapport annuel du délégataire, le risque et l'équilibre financier
Mandat de maîtrise d'ouvrage	Construction / rénovation pour le compte d'un tiers	Budget, délais, responsabilité du mandataire
Opérations propres	Activités en propre de la SEM soit en direct soit via des filiales	Les moyens de la couverture du risque car porté par la SEM
Marchés publics	Prestations remportées en appel d'offres	Obligations de la commande publique
In house / quasi-régie (SPL)	Prestations sans mise en concurrence	Respect du contrôle analogue, activité réalisée pour le compte des actionnaires collectivités

Le point de vue du dirigeant

Isabelle DELUC-CHARLES, directrice générale des SPL et SEM Résilience et Innovation à Montreuil – « *Cartographier les contrats et les activités* »

« Ma mission prioritaire a été d'identifier les contrats, puis de comprendre et de caractériser la structure des activités et du chiffre d'affaires (CA) de la société, sous leurs aspects financiers, juridiques et opérationnels. L'objectif : repérer les axes de développement de la société, en cohérence avec les souhaits politiques et stratégiques du territoire.

Pour cela, je me suis appuyée sur l'expert-comptable et le commissaire aux comptes dans la mesure où il n'y avait pas à l'époque de DAF. Une comptabilité analytique des activités a permis de distinguer ce qui était rentable de ce qui ne l'était pas. L'analyse des contrats a ouvert des perspectives de développement.

Chaque activité répond en effet à une économie différente. Comprendre les activités sur le plan financier m'a permis de reconstituer le chiffre d'affaires de la société.

Cette analyse a également soulevé la question de l'organisation juridique des activités : identifier qu'un des contrats présentait un risque a conduit à réorganiser les activités, en créant un outil supplémentaire, la SPL permettant d'y répondre et de sécuriser ce contrat. »

7. Quelles conventions et opérations sensibles le DG doit-il cartographier rapidement ?

Le DG doit rapidement établir une cartographie des risques de la société. Certains dossiers nécessitent une attention immédiate, d'autres doivent être traités dans les premiers mois.

Risque	Vérification
Contentieux en cours	Inventaire complet
Conflits d'intérêts	Les déports des élus au sein de la collectivité, le traitement des conflits d'intérêts au sein de l'EPL, la cartographie des risques (lutte anti-corrupcion), code de déontologie et formation
Contrats à risque pour l'EPL	Relations financières avec les actionnaires publics et gestion financière des opérations par l'EPL
Conformité des procédures d'achats	Règlement des procédures d'achats de l'EPL
Délégations de pouvoirs et de signature	Vérifier et actualiser les délégations existantes
Conformité RGPD pour les EPL traitant de données personnelles importantes	État de la mise en conformité
Cybersécurité	État des lieux de la sécurité des systèmes d'information : sauvegardes et plan de reprise d'activité, sensibilisation des équipes (hameçonnage), couverture assurantielle du risque cyber, procédure de gestion de crise en cas d'attaque
Sécurité au travail	Document unique d'évaluation des risques (DUERP)
Assurances	Vérifier les couvertures et les échéances
Conventions réglementées	Inventaire des conventions passées avec les dirigeants, administrateurs ou actionnaires ; vérification de la procédure d'autorisation préalable du CA et de la mention dans le rapport du CAC
Filiales et participations (SEM)	Inventaire des filiales et participations : santé financière, conventions de prestations, autorisations préalables des collectivités actionnaires (loi 3DS), représentation encadrée des élus dans les filiales SA



À retenir : les dossiers structurants

Identifiez dans les 30 premiers jours les 3 à 5 dossiers qui, s'ils ne sont pas traités, peuvent mettre en difficulté la société

Pour aller plus loin – Le pilotage du risque dans les EPL : La cartographie des risques est un outil clé pour tout DG : risques stratégiques et politiques, risques juridiques (conformité, commande publique, corruption, responsabilité pénale), risques financiers (liquidité, fraude, business) et risques opérationnels. Pour disposer d'une vision globale des vulnérabilités de votre EPL et des outils pour les maîtriser, consultez le guide « Les Essentiels – Le pilotage du risque à destination des directrices et directeurs d'EPL ».

Gouvernance et écosystème territorial

Questions 8 à 10

8. Comment établir une relation de travail efficace avec le Président de l'EPL, le CA et les collectivités actionnaires et comprendre la gouvernance ?

La relation entre le DG et le Président du conseil d'administration est le pivot de la gouvernance d'une EPL. Elle repose sur un équilibre subtil entre le pouvoir politique (porté par le Président) et le pouvoir opérationnel (exercé par le DG).

Le tandem Président–DG : confiance, vision partagée

Ce binôme est au cœur du fonctionnement de l'EPL. Le succès de la DG ou du DG dépend en grande partie de la qualité de cette relation, qui se construit sur trois fondations :

- **La confiance.** Elle ne se décrète pas, elle se construit dès les premières semaines : transparence totale sur la situation de la société, loyauté dans l'information (le Président ne doit jamais apprendre une difficulté par un tiers) et fiabilité dans l'exécution des engagements pris.
- **Une vision partagée.** Le tandem ne fonctionne que si le Président et le DG portent ensemble un même cap pour la société. Ce travail d'alignement sur les priorités, les projets structurants et les sujets sensibles doit être engagé dès la prise de fonction et formalisé, le moment venu, dans le projet d'entreprise ou le plan moyen terme.
- **Une distinction claire des rôles.** Le Président, élu local, représente la société, préside le CA et porte les orientations politiques et stratégiques ; le DG met en œuvre les décisions du conseil, dirige l'opérationnel et rend compte régulièrement de sa gestion. Cette répartition doit être explicitée dès le départ et au besoin réaffirmée dans la formation des élus en début de mandat. C'est cette clarté qui protège le tandem des empiétements et des incompréhensions.

En synthèse, la clé de réussite est des échanges réguliers, un partage d'information transparent, des rôles clairement définis.



À retenir

Pour ancrer cette dynamique dans la durée, il est judicieux d'instaurer avec le Président un format de communication régulier et convenu d'un commun accord : point hebdomadaire, note mensuelle de situation, ou tout autre rituel adapté au contexte. Ce cadre d'échange facilite la fluidité de l'information et prévient les malentendus.

Le point de vue du dirigeant

Michaël MARTIN, directeur général délégué de Nordev – Président de l'ADEPL - « Construire la relation avec le président »

« La relation avec le président repose avant tout sur la loyauté et commence par soi-même. Il faut être en accord avec ce que l'on est, connaître ses qualités comme ses défauts. C'est cette lucidité qui permet de rester suffisamment ouvert pour être à l'écoute des attentes du président, tout en demeurant force de proposition.

Dans le dialogue et les échanges, la clarté est essentielle : je tiens ce que je dis et je fais ce que je dis. J'aborde les orientations stratégiques de manière factuelle, puis je les décline en actions concrètes. Pour cela, je m'applique à moi-même une méthode constante : objectif, stratégie, tactique, moyens, programmation.

Lorsque j'échange avec le président sur la mise en œuvre de la volonté de l'élu sur son territoire, quel que soit le champ d'action, je commence par prendre de la hauteur et par visualiser les interdépendances qui existent sur le territoire. C'est seulement ensuite que je propose une temporalité aux différentes actions identifiées.

L'essentiel est qu'une véritable relation s'installe tout au long du processus, c'est-à-dire pendant toute la durée du mandat de l'élu : savoir en permanence où l'on en est et comment on y va. Cela suppose, de la part du directeur général, un réel engagement dans la conduite des échanges et de son action : prévoir les temps de réunion, de médiation et de restitution. »

Le conseil d'administration

- **Composition** : représentants des collectivités et actionnaires privés pour les SEM et SEMOP ;
- **Fréquence recommandée** : au moins 3 CA par an ;
- **Préparation** : dossiers complets transmis a minima 5 jours avant (vérifier les statuts et le pacte d'actionnaires) ;
- **La posture du DG** : force de proposition, transparence, anticipation.

L'assemblée spéciale

Lorsque des collectivités actionnaires ne disposent pas d'une représentation directe au conseil d'administration en raison de la faiblesse de leur participation, elles sont regroupées au sein d'une assemblée spéciale (AS), qui désigne leurs représentants communs au conseil. Le DG ne doit pas négliger cette instance : veiller à son bon fonctionnement (réunions effectives, information de qualité) et entretenir le lien avec le président de l'AS et ses membres évite que ces collectivités, faiblement représentées, ne s'éloignent de la société (surtout pour les SPL dans le cadre du contrôle analogue).

Les collectivités actionnaires

Dans une EPL, les collectivités territoriales sont à la fois actionnaires et donneuses d'ordre. Cette double casquette crée des situations complexes que le DG doit savoir gérer.

- **Identifier les interlocutrices et interlocuteurs** élus et fonctionnaires clés dans chaque collectivité ;
- **Comprendre les attentes respectives** (parfois divergentes) des différents actionnaires ;
- **Maîtriser le calendrier** politique local (mandats, élections) ;
- **Solliciter un rendez-vous avec l'exécutif** de la collectivité actionnaire de référence (maire ou président de l'EPCI, du département ou de la région) lorsque celui-ci n'est pas administrateur ou Président de la société. Le dialogue avec l'exécutif lui-même permet de comprendre les attentes politiques de l'actionnaire au-delà de ses représentants au CA.

Pour aller plus loin

Risques stratégiques, politiques et de gouvernance : La relation avec les actionnaires, le risque de changement politique, le risque de portage insuffisant ou encore le risque réputationnel sont des vulnérabilités spécifiques aux EPL. Le guide « Les Essentiels – Le pilotage du risque à destination des directrices et directeurs d'EPL ».

Gouvernance, rôle du CA et relations avec les collectivités actionnaires : Le « Guide des directeurs d'EPL – Les essentiels à retenir » (Banque des Territoires / ADEPL, novembre 2022) décrit en détail le fonctionnement des organes de gouvernance : attributions et composition du conseil d'administration ou de surveillance, rôle du président non exécutif, tenue des assemblées générales. Il précise les liens juridiques entre les collectivités actionnaires et l'EPL, y compris les obligations de dépôt, le rapport annuel que les élus doivent présenter à leur assemblée délibérante, et les contrôles exercés par les Chambres régionales des comptes et le préfet.

9. Comment comprendre les dynamiques sur le territoire et identifier les partenaires clés de la société ?

L'EPL évolue dans un écosystème territorial complexe. Le DG doit rapidement identifier les acteurs clés avec lesquels la société interagit et comprendre la nature de ces relations.

Cartographie des parties prenantes

Catégorie	Acteurs concernés
Collectivités actionnaires (élus, directeur de cabinet, DGS, DGA et fonctionnaire)	Région, département, EPCI, commune, agglomération, métropole, syndicats
Actionnaires privés des SEM	Banques, CDC, bailleurs sociaux, CCI, ...
Partenaires financiers et actionnaires financiers	Banques, CDC
Prestataires clés	Expert-comptable, CAC, Conseils
Écosystème EPL	FedEpl, ADEPL, réseau régional, Banque des Territoires, Réseau SCET
Partenaires opérationnels	Entreprises, bureaux d'études, AMO
GIE et GE	Si le DG n'en est pas le dirigeant
Clients / donneur d'ordre	Collectivités non-actionnaires, tiers, usager du service, ..

La cartographie des parties prenantes n'est pas un exercice théorique : c'est un outil opérationnel de la prise de fonction, qui répond à plusieurs besoins concrets.

- **Prioriser ses premiers rendez-vous.** Le DG ne peut pas tout voir en même temps : la cartographie permet d'identifier les acteurs à rencontrer en premier.
- **Comprendre les jeux d'acteurs.** Chaque partie prenante a ses attentes, ses contraintes et son pouvoir d'influence sur la société. Repérer les convergences et les tensions (entre collectivités actionnaires, entre actionnaires publics et privés) évite les faux pas des premiers mois.

10. Comment l'EPL est-elle perçue par ses clients, usagers, élus et partenaires ?

L'image de l'EPL est un actif stratégique. Une EPL est une société au service des collectivités locales pour le développement des territoires, alliant efficacité entrepreneuriale et maîtrise publique.

« Couteaux suisses » taillés pour être le bon outil pour face aux développements des territoires même par temps de crise et concrétiser les transitions, ces sociétés ont démontré en un siècle une valeur ajoutée:

- la capacité à sécuriser des projets complexes et à inscrire l'action publique dans le temps long ;

- un équilibre singulier entre intérêt général et logique de gestion, qui garantit la viabilité des projets et fonde la crédibilité de la société auprès de ses partenaires ;
- un ancrage territorial et une connaissance fine des besoins locaux, qui permettent des réponses sur mesure construites en dialogue étroit avec les élus au profit des usager ;
- et une aptitude à fédérer une diversité d'acteurs autour d'objectifs communs, dans une posture d'ensemble.

Mais cette valeur ne produit pleinement ses effets que si elle est connue et comprise. Le DG doit donc rapidement percevoir comment la société est perçue, au-delà de l'image que l'organisation a d'elle-même. Ce diagnostic d'image fait naturellement partie du tour de piste des premières semaines, au fil des rencontres avec les élus, les actionnaires, les partenaires, les clients et les services des collectivités.



À retenir

Le positionnement vis-à-vis des services des collectivités est aussi à prendre en compte. L'EPL est un outil de la collectivité, distinct de celle-ci et disposant de sa propre identité. Cette nature hybride fait sa force, mais elle demande d'être comprise de part et d'autre : la qualité de la coopération quotidienne avec les services repose sur une compréhension partagée du rôle de chacun.

Les dimensions de l'image à explorer

- **Image auprès des élus des collectivités** : fiabilité, réactivité, transparence, contribution visible au projet de territoire ;
- **Image auprès des collectivités actionnaires et de leurs services** : juste compréhension de la nature de l'outil, clarté des rôles respectifs, qualité de la coopération ;
- **Image auprès des clients / usagers** : notoriété, qualité de service, délais, relation client ;
- **Image auprès des partenaires** : professionnalisme, respect des engagements, solidité financière ;
- **Image médiatique** : revue de presse, présence numérique, réputation en ligne.

Le DG doit veiller à ancrer la notoriété de l'EPL sur son territoire, une notoriété porteuse de valeur ajoutée pour l'ensemble des collectivités : elle facilite l'adhésion des élus aux projets, renforce la confiance des partenaires financiers et opérationnels, attire les talents et conforte la légitimité de la société à se voir confier de nouvelles missions. Une EPL identifiée et reconnue devient un point de référence du développement territorial, vers lequel les collectivités se tournent naturellement

Le DG a par ailleurs intérêt à objectiver la contribution de la société à son territoire — emplois directs et induits, volume d'investissement porté, opérations réalisés, recettes générées pour les collectivités

Pour objectiver les performances de la société, le DG dispose par ailleurs des publications de référence de l'écosystème.

Équipes et ressources humaines

Questions 11 et 12

11. Comment comprendre rapidement l'organisation interne, les compétences clés et les dynamiques d'équipe ? Quels premiers contacts avec l'ensemble du personnel ?

Comprendre l'organisation interne est fondamental pour pouvoir ensuite la faire évoluer si nécessaire. Le DG doit s'immerger dans le fonctionnement quotidien de la société, tout en prenant du recul sur les dynamiques humaines.

L'audit organisationnel rapide

- Organigramme réel (vs théorique) : qui fait quoi, qui décide quoi ?
- Entretiens individuels avec chaque responsable de service (J+15 à J+45) ;
- Réunion avec le CSE ;
- Identification des compétences clés et des « personnes ressources » ;
- Repérage des tensions, des blocages et des non-dits ;
- Analyse de l'absentéisme et du turnover comme indicateurs de climat social.

La première prise de contact avec le personnel

Le premier contact du DG avec l'ensemble des collaborateurs est un moment fondateur. Il doit être préparé avec soin.

- **Timing** : dans les 10 premiers jours, organiser une réunion plénière de présentation ;
- **Message** : écoute, respect de l'existant, projet commun (sans promesses prématurées) ;
- **Posture** : accessible, curieux, transparent sur votre démarche ;
- **Suite** : planifier des visites de terrain et des échanges informels avec les équipes.

12. Quel est l'état du dialogue social, des accords d'entreprise et des pratiques RH ?

Le diagnostic social

Dès les premiers jours, le DG doit dresser un état des lieux complet du dialogue social. Il s'agit d'identifier les accords d'entreprise en vigueur (leur durée, leur contenu et leurs échéances de renégociation), ainsi que la convention collective applicable et les accords de branche. La qualité des relations avec les représentants du personnel (CSE, délégués syndicaux) constitue un indicateur de climat social que l'on ne saurait négliger : il est utile de connaître l'historique des conflits sociaux éventuels et de comprendre les dynamiques en présence avant toute décision managériale.

La politique de rémunération doit également être analysée avec soin : grille salariale, primes, intéressement et participation dessinent une culture d'entreprise et conditionnent les marges de manœuvre du DG en matière de reconnaissance et de motivation des équipes. Un décalage entre la grille interne et les pratiques du marché peut être source de tensions ou de difficultés de recrutement à court terme.

Les pratiques RH à auditer

L'audit des pratiques RH vise à s'assurer que les fondamentaux sont en ordre. Les procédures de recrutement et d'intégration doivent être vérifiées : existence d'un livret d'accueil, contrats de travail conformes, notices prévoyance et couverture santé à jour. Le plan de formation et la gestion des compétences (GPEC) traduisent la vision de l'entreprise sur l'employabilité de ses salariés et la capacité à anticiper les évolutions métiers.

Les entretiens annuels et professionnels ont-ils bien été réalisés et leurs enseignements exploités ? Le télétravail, la qualité de vie et des conditions de travail (QVCT) et l'égalité professionnelle femmes-hommes sont autant de marqueurs de la culture interne. Enfin, la conformité réglementaire doit être vérifiée : affichages obligatoires, document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) à jour, registre du personnel tenu correctement. Ces éléments, souvent négligés dans les petites structures, exposent la société et le DG à une responsabilité pénale en cas de contrôle.

Les règles collectives encadrant les comportements et les usages

Au-delà de la conformité documentaire vérifiée lors de l'audit, le DG doit s'assurer que l'entreprise s'est dotée des normes internes qui encadrent les comportements et les usages :

- **Le règlement intérieur**, obligatoire à partir de 50 salariés et élaboré après consultation du CSE (à ne pas confondre avec le règlement intérieur du conseil d'administration) ;
- **La charte de déontologie** : prévention des conflits d'intérêts, cadeaux et invitations, articulation avec le dispositif lanceurs d'alerte ;
- **Le droit à la déconnexion**, traité par accord d'entreprise ou, à défaut, par une charte après avis du CSE ;
- **Une charte d'utilisation de l'IA**, précisant les usages autorisés et la protection des données et informations confidentielles.

Anticiper les futures réglementations

A titre d'exemple, la future réglementation sur la transparence des rémunérations, issue du droit européen et en cours de transposition au moment de la rédaction de ce guide, s'appliquera à toutes les entreprises : fourchette de rémunération dans les offres d'emploi, interdiction de demander l'historique salarial des candidats, droit à l'information des salariés sur les niveaux de rémunération moyens, obligations de reporting pour les plus grandes structures. Le DG a intérêt à anticiper : diagnostic de la grille salariale et objectivation des critères de fixation et de progression des rémunérations.



À retenir

Le diagnostic social n'est pas qu'un audit de conformité : c'est un acte de management. La façon dont le DG aborde les représentants du personnel dans les premières semaines (écoute, respect des instances, absence d'annonces précipitées) pose les bases du dialogue social de tout le mandat. Les premiers signaux comptent autant que l'état des lieux.



05

Pilotage et clés de réussite

Questions 13 à 15

13. Quelles sont les pratiques et démarches RSE de l'EPL, et comment les intégrer à la stratégie globale ?

La RSE est devenue un axe stratégique incontournable pour les EPL, tant par conviction que par nécessité (obligations légales, attentes des collectivités, attractivité RH, attentes des investisseurs, ..). Elle s'inscrit pleinement dans la mission d'intérêt général des EPL, au cœur des grandes transitions environnementales, sociales et économiques qui sous-tendent l'action publique locale : transformation écologique, cohésion territoriale, développement économique durable. L'innovation, au sens large (procédés, organisation, modèle d'affaires, social), constitue un levier stratégique essentiel pour répondre à ces enjeux et renforcer la posture de l'EPL face à une concurrence accrue avec le secteur privé.

Évaluer la maturité RSE

Niveau	Caractéristiques	Actions du DG
Débutant	Pas de démarche structurée, actions isolées	Lancer un diagnostic RSE initial
En progression	Quelques actions formalisées, pas de stratégie globale	Structurer un plan d'action RSE
Confirmé	Stratégie RSE intégrée, indicateurs de suivi	Renforcer et communiquer
Exemplaire	Label, reporting extra-financier, innovation RSE	Valoriser et essaimer les bonnes pratiques

Structurer la démarche RSE en 5 étapes

- 1. Diagnostiquer** : état des lieux RSE (labels, bilan carbone, indicateurs RH), matrice de matérialité pour hiérarchiser les enjeux.
- 2. Définir une vision** : portée par la Direction Générale et le CA.
- 3. Co-construire** : associer les collaborateurs, actionnaires et usagers via des ateliers.
- 4. Fixer des indicateurs** : feuille de route sur 3 piliers (environnemental, social, économique), partagée avec le CA.
- 5. Évaluer en continu** : bilans carbone annuels, audits RSE, revues CA pour ajuster et valoriser les résultats.

Les leviers d'action du DG

- **Communication** : adapter le discours RSE à chaque interlocuteur (élus, financeurs, équipes) ;
- **Formation** : monter en compétences sur les enjeux environnementaux, désigner des référents RSE par service ;
- **Gestion du changement** : identifier les résistances, s'appuyer sur les ambassadeurs internes ; l'acculturation prend 1 à 3 ans ;
- **Financements extérieurs** : identifier les différentes solutions – *p. ex. cofinancement par la Banque des Territoires d'études pour la préfiguration d'outils de pilotage extra-financier ou de missions d'audit extra-financier* – contactez votre interlocuteur en direction régionale.

Pour aller plus loin

RSE et financement durable : Une stratégie RSE structurée ouvre l'accès à des financements spécifiques : prêts à impact, obligations vertes, subventions ciblées et conditions de financement bonifiées (bonus ESG). La production de données extra-financières vérifiables (bilan carbone, indicateurs RH, DPEF, CSRD) renforce la crédibilité de l'EPL auprès des financeurs institutionnels. Pour comprendre ces liens entre RSE et financement, consultez le guide « Les Essentiels – Vademecum du financement de l'EPL à destination des DG » (Banque des Territoires / ADEPL, octobre 2025), disponible dans la Boîte à outils.

Innovation et transformation de l'EPL : La démarche RSE est indissociable d'une capacité d'innovation. Les directeurs d'EPL jouent un rôle clé dans l'impulsion et la structuration d'une stratégie couvrant les six formes que peut prendre l'innovation en entreprise : produits et services à l'utilisateur, procédés et organisation, marketing et commerce, modèle d'affaires, technologies et innovation sociale. L'intelligence collective et les démarches participatives (ateliers de co-construction avec les collaborateurs, les actionnaires et les usagers) se révèlent des leviers essentiels à une mise en œuvre réussie. Pour découvrir des retours d'expérience concrets de DG (Brest'Aim, Lyon Confluence, Secal, Semna, Semis, Yonne Équipement), consultez le guide « Les Essentiels – L'innovation, au cœur de l'action des directrices et directeurs d'Entreprises Publiques Locales » (Banque des Territoires / ADEPL, octobre 2024), disponible dans la Boîte à outils.

14. Quels outils de pilotage et de reporting mettre en place ?

Un même socle d'indicateurs sert deux usages : le pilotage de la société au quotidien par la direction, et l'information du Président et du conseil. Le tableau de bord est cet outil commun ; l'enjeu n'est pas de multiplier les documents, mais d'adapter le contenu et le rythme à chaque destinataire.

Le tableau de bord de la direction

Un tableau de bord efficace est synthétique (une page maximum) et actualisé mensuellement. Il sert d'abord au DG pour suivre la situation de la société et détecter les signaux faibles ; il alimente ensuite, dans une version adaptée si nécessaire, l'information du Président et du CA. Les domaines et indicateurs ci-dessous constituent une base de référence, que chaque direction peut adapter à sa société : selon les métiers, la taille et les enjeux du moment, d'autres indicateurs pourront s'avérer plus pertinents.

Domaine	Indicateurs clés
FINANCIER	CA, EBE, résultat, trésorerie, engagements, provisions
ACTIVITE	Avancement des opérations, carnet de commandes, délais
RH	Effectifs, absentéisme, turnover, formation
JURIDIQUE	Contentieux, contrôle CRC ou Ancols, risques identifiés, conflit d'intérêts, lutte anti-corruption
RSE	Indicateurs environnementaux, sociaux, gouvernance
SATISFACTION	Enquêtes clients, réclamations, délais de réponse

Piloter avec le PMT : de la prévision au suivi des engagements

Le PMT donne au tableau de bord sa profondeur stratégique. Le DG met en perspective les trajectoires prévues (activité, résultats, fonds propres, projets) et les réalisations effectives : les écarts constatés éclairent la fiabilité des hypothèses et la culture de pilotage de la société. Le suivi des engagements s'organise dans la durée : indicateurs et jalons définis dès l'élaboration du PMT, revue annuelle devant le conseil d'administration, actualisation formelle dès qu'un événement majeur en modifie les fondamentaux. Un PMT jamais revisité devient un document d'archive.

Répondre aux attentes du Président et du CA

Le reporting à la gouvernance se définit avec elle. Dès la prise de fonction, le DG clarifie avec le Président et le conseil ce qu'ils attendent : quels indicateurs, à quelle fréquence, sous quel format, avec quel niveau de détail. La démarche n'est pas à sens unique : le DG peut aussi proposer les indicateurs qui lui semblent pertinents pour suivre sa société et ainsi enrichir le regard du conseil au-delà des seuls indicateurs attendus. Ce cadre, convenu d'un commun accord et stabilisé dans la durée, sécurise la relation de confiance.

Bonne pratique

Le dispositif de pilotage se co-construit. Avec l'encadrement et les équipes, qui garantissent le réalisme opérationnel des indicateurs et se les approprient d'autant mieux ; avec le Président et le conseil, dont les attentes structurent le reporting. Des objectifs co-construits sont des objectifs portés.

Pour aller plus loin

Construire un tableau de bord ancré dans le PMT : les indicateurs de suivi du PMT (financiers et extra-financiers) constituent une base solide pour alimenter le tableau de bord du DG. Un PMT bien conçu prévoit dès son élaboration les modalités de suivi : indicateurs clés, pilotes désignés et fréquence de reporting. Ces éléments peuvent directement nourrir le reporting trimestriel au CA. Pour en savoir plus, consultez le guide « Les Essentiels – Tout savoir de l'élaboration et du suivi des Plans Moyen-Terme ».

Optimiser la structure financière de l'EPL : aux côtés du pilotage par le PMT, la maîtrise des leviers de financement (fonds propres, quasi-fonds propres, dette, subventions, financements Banque des Territoires) est déterminante pour la sécurité financière de l'EPL. Le DG doit notamment piloter le gearing, anticiper les besoins de trésorerie et gérer dynamiquement sa dette. Pour aller plus loin sur ces sujets, consultez le guide « Les Essentiels – Vademecum du financement de l'EPL à destination des DG ».

15. Quelles sont les 3 ou 4 clés de réussite des premiers jours ?

Les 4 clés de réussite

1 – ÉCOUTER	2 – IDENTIFIER	3 – STRUCTURER	4 – EXÉCUTER
Avant d'agir, comprendre	Les priorités et la sécurisation des risques	L'action et les outils	Avec méthode et transparence

Clé n° 1 : Écouter avant d'agir

Les premiers temps doivent être consacrés à l'écoute active : écouter le Président, les administrateurs, les collaborateurs, les partenaires, les clients. Ne rien changer avant d'avoir analysé.

Cette phase d'écoute implique de garder un œil lucide sur ses propres angles morts. Tout dirigeant tend à se concentrer sur ses domaines de prédilection et à accorder moins d'attention à ce qui lui semble secondaire. Or, dans une organisation que l'on découvre, on ne mesure pas encore le poids réel de ces domaines délaissés : un projet numérique sous-estimé, une procédure réglementaire négligée ou un contrat en fin de vie peuvent se révéler bien plus critiques qu'ils n'y paraissent.

Il est utile d'identifier d'emblée les domaines où compétence limitée et faible intérêt se cumulent, pour ne pas en sous-estimer les enjeux. Les équipes jouent ici un rôle d'alerte précieux, à condition de les avoir mis en confiance dès les premières semaines.

Clé n° 2 : Identifier les priorités

Sur la base du diagnostic, dégager 3 à 5 priorités stratégiques qui structureront l'action des premiers mois. Partager ces priorités avec le Président puis avec le CA.

Clé n° 3 : Structurer l'action

Mettre en place les outils de pilotage, les rituels managériaux et les circuits d'information qui permettront de suivre l'avancement des priorités identifiées.

Clé n° 4 : Exécuter avec transparence

Lancer les premières actions concrètes sur les priorités identifiées. Communiquer régulièrement sur l'avancement. Démontrer sa capacité à produire des résultats rapides (« quick wins ») tout en préparant le moyen terme.

Point de vigilance !

L'énergie mobilisée pendant cette période intense ne doit pas faire oublier l'environnement personnel. Le risque de suractivité est réel : il peut conduire à négliger les proches (conjoint, enfants, amis) qui subissent de plein fouet cette période d'absorption totale. Veiller à préserver un équilibre entre engagement professionnel et vie personnelle est une condition de durabilité pour le dirigeant comme pour son entourage.

Le rétroplanning des premiers mois

Phase	Ex : J+1 à J+10	Ex : J+10 à J+30	Ex : J+30 à J+60	Ex : J+60 à J+100
Priorité	ÉCOUTER Immersion totale	DIAGNOSTIQUER Audit complet	STRUCTURER Plan d'action	EXÉCUTER Premiers résultats
Gouvernance	Rencontrer le Président et les administrateurs	1 ^{er} CA — présenter le diagnostic et les urgences	Partager les 3-5 priorités stratégiques avec le CA	Consolider la relation Président / DG — instaurer les rituels de gouvernance
Stratégie & PMT	Vérifier l'existence d'un PMT en cours et son échéance	Diagnostic stratégique — identifier les axes prioritaires avec le Président	Lancer le chantier PMT ou son actualisation — cadrage méthodologique et consultation interne ou externe	Présentation du PMT au CA — validation et déclinaison opérationnelle
Finance	Photo financière (trésorerie, engagements)	Analyse complète : bilan, opérations, risques hors bilan	Mettre en place le tableau de bord mensuel DG	Optimiser la stratégie financière, anticiper les besoins
Juridique & risques	Vérifier délégations de pouvoirs et assurances	Cartographier les contentieux, les conflits d'intérêts, la commande publique	Mettre en place la matrice des risques	Suivi régulier des risques identifiés — plan d'action
RH & équipes	Réunion plénière du personnel — visite des sites	Entretiens avec les responsables de service — audit social	Évaluation de l'organisation interne — 1 ^{ère} réunion CSE	Ajustements organisationnels si nécessaire — plan de formation
Territoire & partenaires	Rencontres CAC, avocat, expert-comptable	Visites collectivités actionnaires et partenaires financiers	Rencontres FedEpl, ADEPL, réseau SCET — écosystème sectoriel en fonction du métier de l'EPL	Cartographie stratégique des parties prenantes finalisée

**À retenir : Se former au modèle EPL lorsqu'on vient d'un autre secteur**

Lorsque le DG est issu d'un secteur privé classique, de la fonction publique ou d'une autre forme de structure, la prise de fonction au sein d'une EPL suppose un effort de formation spécifique. Les EPL occupent en effet une position singulière, à la croisée de la logique entrepreneuriale et des exigences de l'intérêt général : leurs règles de gouvernance, leurs obligations réglementaires, leurs relations avec les collectivités actionnaires et le droit de la commande publique constituent un écosystème juridique et institutionnel dense, qui ne s'improvise pas.

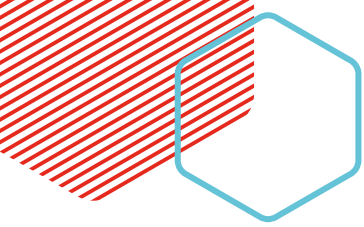
Se former n'est pas un aveu de faiblesse : c'est au contraire un signal fort de professionnalisme et de rigueur, qui sera perçu positivement par la gouvernance et les équipes.

Le point de vue du dirigeant

Frédérique DIELAINE, directrice générale de la SEM ICY et de la SPL Cergy-Pontoise Aménagement – « *Se préparer en amont et cartographier sa prise de fonction* »

« Je n'ai pas attendu de prendre mes fonctions pour me documenter sur la société : cette phase préparatoire, en amont, m'a permis de me forger une première vision de l'entreprise. Mon premier conseil est de se détacher des sujets que l'on maîtrise déjà, pour concentrer son énergie sur ceux qui nous sont moins familiers. Je maîtrisais la dimension gestion d'une Entreprise publique locale ; j'ai donc fait le choix de consacrer du temps aux domaines que je connaissais le moins, ou qui relevaient de ma zone de moindre intérêt. Attention, aussi, à ne pas reproduire ce que l'on a déjà fait ailleurs : chaque société a son contexte, qu'il faut prendre en compte. Un dernier conseil, très concret : se constituer une check-list des points à examiner — une cartographie personnelle de la prise de fonction — que l'on met en forme et que l'on retravaille au fil des semaines. »

Pour aller plus loin – Le PMT, priorité des premiers mois : Parmi les 3 à 5 priorités stratégiques à définir dans les 100 premiers jours, l'élaboration ou la mise à jour du PMT figure souvent en bonne place. C'est l'outil qui cristallise la vision du DG, aligne les parties prenantes et donne une feuille de route opérationnelle pour toute la durée du mandat. Le PMT doit être lancé ou actualisé dès la première année et présenté au CA. Consultez le guide « Les Essentiels – Tout savoir de l'élaboration et du suivi des Plans Moyen-Terme ».



Conclusion

Les premiers mois d'une directrice ou d'un directeur général d'EPL ne sont pas un sprint. Ce sont les fondations sur lesquelles s'appuiera l'ensemble du mandat. Comprendre avant d'agir, écouter avant de décider, diagnostiquer avant de réformer : ces principes, aussi simples qu'ils paraissent, font toute la différence entre une prise de fonction réussie et un démarrage chaotique.

Ce guide vous a accompagné à travers 15 questions essentielles, regroupées en cinq parties, du statut du mandataire social jusqu'aux clés de réussite des premiers jours. Chacune de ces questions constitue un chantier en soi. Vous n'aurez ni le temps ni la capacité de tout traiter simultanément. L'art de la prise de fonction réside précisément dans la capacité à hiérarchiser, à distinguer l'urgent de l'important, le réel du symbolique.

Rappelons quelques convictions qui traversent ce guide. La relation avec le président est le pilier de votre gouvernance : investissez-y du temps, de la transparence et de la confiance. Vos équipes sont votre premier levier d'action : elles ont une mémoire de l'organisation. Les collectivités actionnaires sont à la fois vos donneurs d'ordre, vos partenaires et vos actionnaires : comprendre leurs attentes, parfois divergentes, est une compétence à part entière.

La solidité financière de l'EPL n'est pas une fin en soi, mais la condition sine qua non de la mission : une EPL fragilisée financièrement est une EPL qui ne peut plus servir son territoire. La cartographie des risques n'est pas une formalité bureaucratique, c'est votre boussole pour naviguer dans la complexité juridique et opérationnelle propre à l'économie mixte. Et la RSE, enfin, n'est pas un enjeu secondaire : elle est au cœur de la mission même des EPL, qui agissent à l'intersection des transitions écologiques, sociales et économiques de leurs territoires.

Diriger une EPL, c'est finalement accepter une tension permanente et féconde : entre la logique entrepreneuriale et la logique de service public, entre l'urgence opérationnelle et la vision stratégique, entre l'autonomie du mandataire social et le contrôle légitime des collectivités actionnaires et actionnaires privés. C'est dans cette tension que réside la richesse du métier, et c'est elle qui fait des directrices et directeurs d'EPL des dirigeants d'un genre unique, au service de l'intérêt général.

La Banque des Territoires et l'ADEPL vous souhaitent une prise de fonction réussie, un mandat riche en réalisations et, surtout, le bonheur de voir chaque jour vos décisions contribuer à améliorer la vie de vos territoires et de vos concitoyens.



Boîte à outils

Guide des directeurs d'EPL – Les essentiels à retenir (Banque des Territoires / ADEPL, novembre 2022)

Guide juridique et pédagogique de référence sur le statut et les missions du directeur d'EPL. Couvre : les différents types d'EPL (SEM, SPL, SEMOP) et leur écosystème ; les règles de gouvernance moniste et dualiste ; la distinction directeur général mandataire social / directeur salarié ; les conditions de nomination, de rémunération et de cessation du mandat ; la question du cumul mandat/contrat de travail ; les obligations de déclaration de patrimoine (HATVP) et le risque de pantouflage. Inclut des témoignages de directrices et directeurs généraux d'EPL.

Lien : <https://www.banquedesterritoires.fr/guide-des-directeurs-depl-les-essentiels>

Le pilotage du risque dans les EPL – Les Essentiels (Banque des Territoires / ADEPL, mars 2024)

Panorama complet des risques spécifiques aux EPL : stratégiques et politiques, juridiques, financiers, RH, opérationnels. Inclut des outils concrets (cartographie, matrice des risques, plan d'audit), des témoignages de DG et des fiches pratiques sur l'identification, l'évaluation et la gestion de chaque catégorie de risque.

Lien : <https://www.banquedesterritoires.fr/guide-pilotage-risque-epl-les-essentiels>

L'innovation, au cœur de l'action des directrices et directeurs d'Entreprises Publiques Locales – Les Essentiels (Banque des Territoires / ADEPL, octobre 2024)

Guide pratique sur le rôle des DG dans la structuration et la mise en œuvre de démarches innovantes au sein des EPL (SEM, SPL, SEMOP). Présente six typologies d'innovation (produits et services, procédés et organisation, modèle d'affaires, technologie, social), les conditions de réussite et les points de vigilance. Inclut six retours d'expérience de directrices et directeurs d'EPL (Brest'AIM, Lyon Confluence, Secal, Semna, Semis, Yonne Équipement).

Lien : <https://www.banquedesterritoires.fr/les-essentiels-innovation-directeurs-epl>

Guide PMT – Les Essentiels : Tout savoir de l'élaboration et du suivi des Plans Moyen-Terme (Banque des Territoires / ADEPL, juin 2025)

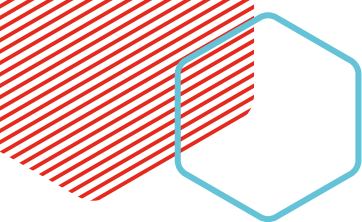
Vademecum pratique à destination des directrices et directeurs d'EPL souhaitant initier, piloter ou actualiser leur plan stratégique. Couvre la définition du PMT, les 3 étapes d'élaboration (diagnostic, scénarios, plan d'action), les indicateurs de suivi et les modalités d'actualisation. Inclut un modèle de cahier des charges et des témoignages de DG.

Lien : <https://www.banquedesterritoires.fr/guide-pmt-epl-les-essentiels>

Vademecum du financement de l'EPL – Les Essentiels : Maîtriser les leviers financiers de son EPL (Banque des Territoires / ADEPL, octobre 2025)

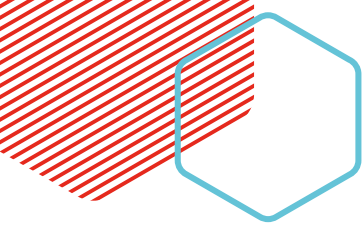
Guide opérationnel sur le financement des EPL : fonds propres, quasi-fonds propres, dette, subventions nationales et européennes. Couvre le rôle du DG dans la stratégie financière, la gestion dynamique des financements (augmentation de capital, réaménagement de la dette) et la prise en compte des enjeux RSE. Inclut des retours d'expérience de directrices et directeurs d'EPL.

Lien : <https://www.banquedesterritoires.fr/guide-financement-epl-les-essentiels>



Sigles et abréviations

AGIRC-ARRCO	Régimes de retraite complémentaire des salariés du secteur privé
AMO	Assistance à maîtrise d'ouvrage
ANCOLS	Agence nationale de contrôle du logement social
AS	Assemblée spéciale
CA	Conseil d'administration ; dans les indicateurs financiers, chiffre d'affaires
CAC	Commissaire aux comptes
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CRACL	Compte rendu annuel à la collectivité locale
CRC	Chambre régionale des comptes
CSE	Comité social et économique
CSRD	Corporate Sustainability Reporting Directive (directive européenne sur la publication d'informations de durabilité)
DAF	Directeur administratif et financier
DG	Directeur général
DGA	Directeur général adjoint
DGD	Directeur général délégué
DGS	Directeur général des services (d'une collectivité territoriale)
DPEF	Déclaration de performance extra-financière
DSP	Délégation de service public
DUERP	Document unique d'évaluation des risques professionnels
EBE	Excédent brut d'exploitation
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPL	Entreprise publique locale
ESG	Environnement, social et gouvernance (critères)
FedEpl	Fédération des élus des Entreprises publiques locales
GIE	Groupement d'intérêt économique
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GSC	Garantie sociale des chefs et dirigeants d'entreprise



HATVP	Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
IA	Intelligence artificielle
PMT	Plan moyen terme
PV	Procès-verbal
QVCT	Qualité de vie et des conditions de travail
RCMS	Responsabilité civile des mandataires sociaux (assurance)
RGPD	Règlement général sur la protection des données
RH	Ressources humaines
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
SA	Société anonyme
SEM	Société d'économie mixte
SEMOP	Société d'économie mixte à opération unique
SPL	Société publique locale



Sources

Textes législatifs et réglementaires

Code général des collectivités territoriales (CGCT)

Code de commerce

Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (déclaration de patrimoine et d'intérêts à la HATVP)

Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (loi Sapin 2)

Guides et publications de référence : Banque des Territoires / ADEPL

Remerciements

À l'initiative de l'Association des Directrices et Directeurs d'Entreprises Publiques Locales (ADEPL) et de la Banque des Territoires, ce guide a été réalisé par le réseau SCET et notamment Marie Courrouyan, responsable juridique au réseau.

Nous remercions les Présidents et Directrices / Directeurs d'EPL qui ont participé par leur témoignage à la réalisation de ce guide, et tout particulièrement :

- Jean-François BLANCHET, directeur général du Groupe BRL ;
- Isabelle DELUC-CHARLES, directrice générale des SPL et SEM Résilience et Innovation à Montreuil ;
- Frédérique DIELAINE, directrice générale de la SEM ICY et de la SPL Cergy-Pontoise Aménagement ;
- Michaël MARTIN, directeur général délégué de Nordev, Président de l'ADEPL.



BANQUE des
TERRITOIRES



banquedesterritoires.fr

in   | @BanqueDesTerr