

Envoyé en préfecture le 09/02/2018

Reçu en préfecture le 09/02/2018

Affiché le

*SLOW*

ID : 024-200040392-20180208-DD0062018-DE



## MODE DE GESTION D'UNE UNITE DE METHANISATION

Rapport de présentation à l'assemblée délibérante

Séance du 1<sup>er</sup> février 2018

## Sommaire

I - Présentation générale.....	3
1) Compétences et intérêts du Grand Périgueux en matière de méthanisation.....	3
2) Démarches préalables menées par le Grand Périgueux .....	3
3) Données financières du projet .....	4
II - Les éléments de choix du mode de gestion .....	6
1) .....Présentation des modes contractuels de gestion du projet.....	6
2) .....Présentation des modes institutionnels de portage du projet.....	11
III - Proposition du mode de gestion et de portage de l'unité de méthanisation.....	16
1) Préconisations concernant le mode de portage de l'unité de méthanisation .....	16
2) Combinaison avec une SEMOP .....	17
IV - Présentation des principaux éléments de la convention envisagée .....	18
1) Caractéristiques de la concession et de la SEMOP .....	18
2) La procédure .....	21

### **Remarques liminaires :**

**Conformément aux dispositions des articles L. 1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), le présent rapport a pour objet d'éclairer le Conseil communautaire du Grand Périgueux sur les modes de gestion envisageables en vue de se prononcer sur le principe d'un contrat de concession confié à une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) pour la conception, la construction, le financement, l'exploitation et la maintenance d'une nouvelle unité de méthanisation.**

**Selon les articles L. 1411-4 et L. 1411-19 du CGCT, le Conseil communautaire doit se prononcer sur le principe de toute délégation de service public à une SEMOP après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1 du CGCT.**

**A cet effet, il statue au vu d'un rapport présentant les caractéristiques principales des prestations déléguées par la Communauté d'agglomération du Grand Périgueux que doit assurer le délégataire.**

**Par ailleurs, aux termes de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : « Les comités techniques sont consultés pour avis sur les questions relatives : 1° À l'organisation et au fonctionnement des services ; (...) ».**

**Le présent document a ainsi pour objet de permettre aux élus du Grand Périgueux de se prononcer sur les points suivants :**

- le choix du cadre juridique pour l'exploitation de l'unité de méthanisation ;
- les caractéristiques des prestations que devra assurer le délégataire au titre du contrat à intervenir.

**Ceci étant exposé, il est présenté dans ce rapport :**

- les caractéristiques envisagées de l'unité de méthanisation,
- les différents modes de gestion envisageables,
- la justification du choix du mode de gestion retenu.

# I - Présentation générale

## 1) Compétences et intérêts du Grand Périgueux en matière de méthanisation

La Communauté d'agglomération du Grand Périgueux est née le 1<sup>er</sup> janvier 2014 de la fusion de la Communauté d'Agglomération Périgourdine et de la Communauté de Communes Isle-Manoire en Périgord.

Elle regroupe aujourd'hui 43 communes, soit 103.200 habitants sur un territoire de 933 km<sup>2</sup>. Elle constitue à ce titre le plus grand ensemble intercommunal du département.

La Communauté d'agglomération intervient en particulier en matière de collecte et de traitement des déchets des ménages et déchets assimilés (compétence obligatoire) ainsi qu'en matière d'assainissement collectif et d'assainissement non collectif (compétence supplémentaire).

Outre l'exercice de la compétence assainissement collectif et de collecte/traitement des déchets des ménages et déchets assimilés, la Communauté d'agglomération intervient également en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement. Les ambitions du Grand Périgueux à ce titre ont notamment été définies dans un projet de mandat pour la période 2014-2020, avec le développement de la production d'énergies renouvelables.

Le choix de la méthanisation présente un réel enjeu environnemental : traitement des déchets organiques, production d'une énergie renouvelable, maîtrise des émissions de gaz à effet de serre, recyclage de la matière organique en amendement pour les sols...

La mise en place d'une unité de méthanisation se situe donc aux carrefours de plusieurs compétences du Grand Périgueux (collecte et traitement des déchets ménagers et déchets assimilés, protection de l'environnement, etc.) et se rattache également aux objectifs portés par le Grenelle de l'Environnement (augmentation de la valorisation énergétique et économie des ressources naturelles) et par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

La création d'une unité de méthanisation participe enfin de la mise en œuvre de deux politiques distinctes :

- Une politique de production énergétique ; et
- Une politique environnementale au sens large.

## 2) Démarches préalables menées par le Grand Périgueux

En 2015, une étude menée par le cabinet Merlin a conclu à la faisabilité technique et économique d'une unité de méthanisation destinée à valoriser sur le territoire du Grand Périgueux les déchets suivants :

- Boues de STEP ;
- Graisses de STEP ;
- Huiles Alimentaires Usagées (HAU) apportées en déchèteries ;
- Déchets organiques de la restauration Hors-Foyers (RHF) ;
- Déchets fermentescibles de l'industrie agro-alimentaire (IAA).

A partir d'une évaluation des conditions d'exploitation d'une unité de méthanisation, l'étude du cabinet Merlin a préconisé d'asseoir la production de biométhane sur des gisements « publics » et « privés » de déchets, de façon à atteindre un seuil critique de production méthanogène et de rentabilité du service.

L'apport des substrats agro-industriels aux déchets « publics » permet de faire augmenter fortement la production de biométhane (débit horaire annoncé de 125Nm<sup>3</sup> CH<sub>4</sub>/h), ce qui permettrait une hausse significative de recettes d'exploitation (de l'ordre de 160.000€).

---

Le gisement global théorique de déchets a été estimé à 36.000 tonnes de matières brutes (MB) / an.

Par l'apport de ces déchets, une unité de méthanisation pourrait produire environ 1.270.000 m<sup>3</sup> de méthane par an, soit l'équivalent de la consommation annuelle de gaz de plus de 2.000 foyers.

Les gisements mobilisés seraient véhiculés sur 14 km en moyenne pondérée.

L'étude menée par le cabinet Merlin a par ailleurs déduit l'absence de concurrence entre les unités de méthanisation existantes situées à proximité de l'agglomération de Périgueux et une nouvelle unité destinée à recevoir principalement les boues de STEP et les déchets agro-industriels du secteur (+/- 80 % des apports potentiels recensés).

Parmi les différents sites envisageables, l'intérêt d'une implantation à proximité de la STEP de Boulazac a été mis en évidence en raison des avantages suivants :

- Peu de contraintes d'urbanisme ;
- Réseau gaz à proximité ;
- Proximité des principaux déchets industriels ;
- Accès poids lourds aisé ;
- Foncier suffisant.

L'investissement minimum a été évalué à 8.160.000 € HT (montant qui intègre à hauteur de 130.000 € HT les aménagements nécessaires pour permettre l'intégration ultérieure des déchets issus de la restauration hors foyers), décomposé comme suit :

- Equipements : 4.771.000 € HT ;
- Génie civil : 3.388.000 € HT.

L'étude du cabinet Merlin a été examinée de façon critique dans le cadre d'une étude commandée par l'ADEME qui a missionné l'APESA à cet effet.

L'APESA a émis à cet égard quelques réserves sur les points suivants :

- Production de biogaz du gisement ;
- Redevances de traitement élevées ;
- Montant d'investissement surestimé.

Le Grand Périgueux a mandaté le groupement composé de GB2A-Avocats, GB2A-Finance et Indiggo dans le cadre d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage destinée à confirmer la faisabilité du montage envisagé et l'accompagner dans la mise en œuvre de la procédure.

---

### 3) Données financières du projet

Les estimations de production de biogaz ont été reprises par Inddigo, sur la base de données bibliographique pour les déchets d'IAA et de tests BMP réalisés sur les boues de STEP, lesquels n'ont pas permis de lever intégralement les incertitudes sur ce point.

Toutefois, eu égard au fait qu'il existe une grande variabilité sur le gisement des déchets à méthaniser qui représentent la majeure partie de la production de biogaz (dès lors que le Grand Périgueux n'en est pas propriétaire), il a été décidé de fonder les analyses sur les données chiffrées de l'étude de faisabilité réalisée en 2015 par le cabinet Merlin.

La simulation financière s'échelonne sur 18 ans, à savoir 3 ans pour la phase de conception-construction, et 15 ans pour la phase d'exploitation (durée correspond à la durée du contrat de revente d'énergie avec l'acheteur du biogaz).

Le montant estimé des investissements est de 8.160.000 € HT (incluant les travaux de génie civil permettant d'anticiper la réception future des déchets issus de la restauration hors foyers).

Les performances attendues sont :

- Production de biométhane (CH<sub>4</sub>) de l'unité : 1 273 272 Nm<sup>3</sup>/an, soit 145 Nm<sup>3</sup>/h.
- Cette production proviendrait à :
  - 72 % du gisement industriel,
  - 26 % des boues des STEP,
  - 1 % des graisses des STEP,
  - 1 % des huiles alimentaires.

A cette production initiale, il convient de soustraire la production qui sera utilisée en interne pour le chauffage du digesteur. L'énergie ainsi réutilisée a été estimée à 16 % de la production totale de biométhane.

Ainsi, la quantité de biométhane commercialisée sera de 1 069 5448 Nm<sup>3</sup>/an, avec un débit de 121.8Nm<sup>3</sup>/h.

Les recettes prévisionnelles seraient composées de la revente de biométhane ainsi que des redevances annuelles, et pourraient s'élever à 879 300 € **en moyenne par an** selon la décomposition suivante :

- Admission des déchets industriels : 383 000 € ;
- Admission des graisses de STEP : 10 300 € ;
- Admission des boues externes : 486 000 €.

Sur la durée du projet, le montant estimé des recettes d'exploitation est évalué à 37.050.903 euros.

Le montant des coûts d'exploitation est évalué à 26.306.355 euros (hors prise en charge des amortissements des investissements et des frais financiers générés par l'emprunt).

Les coûts et recettes d'exploitation sont lissés sur une durée de 15 ans. Cette durée correspond à la durée du contrat de revente d'énergie avec l'acheteur du biogaz.

Outre le versement d'une subvention d'investissement par le Grand Périgueux, qui pourrait être à hauteur de 2.000.000 euros, des contributions sont attendues, à hauteur de 30 % des coûts d'investissement du projet, pour un montant de 2.448.000 euros, via des organismes tiers subventionneurs (Agence de l'eau, Fonds régional Methaqtion, financé par la Région Aquitaine et l'ADEME).

Ces modalités de participations publiques seront précisées dans le contrat à intervenir.

Le coût global définitif de l'opération pour le Grand Périgueux sera notamment :

- diminué du coût global pour le Grand Périgueux lié aux ressources qu'il retirera de son statut d'actionnaire de la SEMOP et d'autorité déléguée (partage de bénéfice, dividendes, ...)
- augmenté éventuellement du coût que le Grand Périgueux pourrait supporter en tant qu'actionnaire de la SEMOP, lié à des pertes d'exploitation ;
- diminué du coût global à l'issue du contrat résultant du retour des biens et, le cas échéant, d'une part du boni de liquidation.

## II - Les éléments de choix du mode de gestion

### 1) Présentation des modes contractuels de gestion du projet

Plusieurs outils de la commande publique ont été envisagés pour la création et l'exploitation de l'unité de méthanisation.

Dans le cadre de cette comparaison, il convient de tenir compte des objectifs structurants définis par le Grand Périgueux, à savoir :

- Un pilotage du projet devant rester public ;
- Un financement du projet ne devant pas être exclusivement supporté par le Grand Périgueux (des capitaux privés devant pouvoir être associés à l'investissement et au fonctionnement de l'unité de méthanisation).

### Marchés publics allotis

En vue de la mise en place puis de l'exploitation de l'unité de méthanisation, le Grand Périgueux pourrait envisager la conclusion de marchés publics.

L'article 4 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics vient définir ce type de montage comme suit :

« (...) Les marchés sont les contrats conclus à titre onéreux par un ou plusieurs acheteurs soumis à la présente ordonnance avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services. (...) ».

Dans le cadre d'un marché public, la rémunération du cocontractant est assurée soit par des prix unitaires soit par des prix forfaitaires. Dans les deux cas, ce prix est versé par la personne publique et sans que le cocontractant soit normalement soumis à un véritable risque d'exploitation.

On relèvera immédiatement que dans le cas d'un marché incluant des travaux, contrairement à la concession, la maîtrise d'ouvrage reste publique et il n'existe pas de paiement différé des investissements correspondants.

La durée du contrat est par ailleurs fixée en tenant compte de la nature des prestations et de la nécessité d'une remise en concurrence périodique. Un marché public peut prévoir une ou plusieurs reconductions à condition que ses caractéristiques restent inchangées et que la mise en concurrence ait été réalisée en prenant en compte la durée totale du contrat.

En dehors des exceptions admises par la réglementation (marchés « globaux » de type conception-réalisation, marché de partenariat ou marché global de performance), les marchés publics sont normalement soumis au principe d'allotissement exigeant que des prestations distinctes fassent l'objet de lots différents.

Dans le cadre d'une opération de construction d'un ouvrage public, en fonction de cet impératif d'allotissement des marchés publics, il appartient donc normalement au pouvoir adjudicateur de dissocier les études de conception, la réalisation des travaux puis l'exploitation-maintenance des équipements.

D'un point de vue organisationnel, ce schéma juridique présente une certaine complexité du fait de la multiplicité des contrats et des intervenants mobilisés pour chacune des « briques » constitutives du projet (conception/réalisation/exploitation), ceci étant générateur d'un risque de retards et d'interface important (pouvant générer *in fine* des tensions voire des litiges entre la Communauté d'agglomération et l'exploitant de l'unité de méthanisation dans le cas où la production de biométhane n'atteindrait pas la qualité ou les rendements escomptés).

En comparaison avec les montages « globaux », par ailleurs envisageables, il est souvent considéré que le triptyque « MOA/MOEP/MOAS » n'est pas un mode de gestion susceptible de générer un haut degré de performance en raison des lourdeurs et des rigidités qui s'attachent à ce type de montage pour ce type d'opération complexe.

Compte tenu des possibilités par ailleurs existantes de recourir à un marché globalisé dans un cadre plus sécurisé, la possibilité de déroger au principe d'allotissement admis par l'article 32, alinéa 2, de l'ordonnance du 23 juillet 2015 ne paraît pas devoir être préconisée.

Ce dispositif fait en outre reposer la charge du financement des investissements sur la Communauté d'agglomération. Dans un contexte général de ressources publiques sous tension, ce type de portage – qui implique la réalisation du projet dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage publique – peut s'avérer délicat pour les finances du Grand Périgueux.

Ce type de portage suppose par ailleurs que, une fois l'unité de méthanisation mise en place, celle-ci soit gérée en régie par la Communauté d'agglomération ou confiée en gestion à un exploitant privé, soit par l'intermédiaire d'un marché de service, soit par l'intermédiaire d'un contrat d'affermage.

S'il autorise l'exercice d'un pilotage public du projet, ce montage juridique ne répond donc pas à la seconde condition posée par le Grand Périgueux concernant le partage de la prise en charge des coûts d'investissement et de fonctionnement avec un partenaire privé.

### **Marché de conception-réalisation + contrat de gestion**

Le marché de conception-réalisation permet de confier simultanément la conception (études) et la réalisation (exécution des travaux) d'un ouvrage à un même entrepreneur.

Dérogeant au principe de l'allotissement, le recours aux marchés de conception-réalisation fait cependant l'objet d'un contrôle étroit par le juge administratif.

Ce dispositif devrait par ailleurs être complété par un second contrat (marché de service ou convention d'affermage) permettant de confier l'exploitation et la gestion de l'unité de méthanisation à un professionnel du secteur.

Faute de couvrir la partie « exploitation », ce montage contractuel ne permet pas de régler les problématiques d'interface vis-à-vis de l'exploitant – en particulier dans le cadre d'un portage en affermage – celui-ci pouvant s'abriter derrière un défaut de conception ou de réalisation dans l'hypothèse où les rendements de production escomptés ne seraient pas atteints.

En outre, cette forme de portage ne permet pas d'envisager une formule de co-investissement entre le Grand Périgueux et un partenaire privé.

### **Marché global de performance**

Le marché global de performance est défini comme suit à l'article 34 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 :

*« Nonobstant les dispositions de l'article 33, les acheteurs peuvent conclure des marchés publics globaux de performance qui associent l'exploitation et la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Ces marchés publics comportent des engagements de performance mesurables. ».*

Ainsi, ce marché permet de déroger au principe d'amortissement et de combiner les phases d'exploitation et de maintenance de conception-réalisation afin de remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique.

Cet outil contractuel succède aux « CREM » (marchés de conception-réalisation-exploitation-maintenance) et aux « REM » (marchés de réalisation-exploitation-maintenance) prévus par l'ancien article 73 du Code des marchés publics.

Ce marché permet d'associer l'entrepreneur aux études de maîtrise d'œuvre, même en l'absence de motifs d'ordre technique ou d'amélioration de l'efficacité énergétique.

A l'instar d'un marché public « classique », le titulaire du marché est rémunéré par la personne publique pendant toute la durée du contrat.

Réglementairement, les marchés publics globaux de performance doivent faire figurer, de manière séparée, les prix respectifs de la réalisation et de l'exploitation-maintenance.

En d'autres termes, la rémunération des prestations d'exploitation ou de maintenance ne peut donc contribuer au paiement des travaux.

Un marché public global de performance ne permet pas de confier au titulaire la charge du financement du projet ni de déterminer la durée d'exécution au vu de la durée d'amortissement des investissements.

A ce titre, il n'est pas possible d'envisager un partage de la prise en charge de l'investissement pour la construction et l'exploitation de l'unité de méthanisation.

Le marché public global de performance implique en outre de respecter le principe de remise en concurrence périodique.

A périmètre sensiblement équivalent, on peut donc penser que les coûts d'un marché global de performance sont supérieurs à ceux d'un contrat de concession, sans qu'un tel marché permette d'atteindre des objectifs de performance significativement meilleurs.

### **Marché de partenariat**

Le « marché de partenariat » est le successeur de l'ancien « contrat de partenariat » créé par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat.

Un marché de partenariat permet de confier, à un opérateur ou groupement d'opérateurs, une mission globale incluant :

- La construction, la transformation, la rénovation, le démantèlement ou la destruction d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général ;
- Tout ou partie de leur financement ;

Outre ces missions principales, qui constituent le « noyau dur » des prestations qui doivent être confiées au titulaire du marché de partenariat, le contrat peut également comprendre les missions complémentaires suivantes :

- Tout ou partie de la conception des ouvrages, équipements ou biens immatériels ;

- L'aménagement, l'entretien, la maintenance d'ouvrages, d'équipements ou de bination de ces éléments ;
- La gestion d'une mission de service public ou des prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée.

Dans le cadre d'un marché de partenariat, la rémunération de l'exploitant est sanctuarisée dans le cadre de loyers versés par la personne publique (montants, composantes, rythme de remboursements, etc.), en fonction de l'atteinte ou non de critères de performance assignés pour chaque phase du contrat mais sans réelle exposition aux aléas du marché.

Dans ce cadre également, le paiement public est dit « différé » parce qu'il rémunère les prestations commandées par l'acheteur, à partir de l'achèvement des travaux.

La durée du marché de partenariat est fixée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues.

A la différence d'un marché public « classique », le recours au marché de partenariat est soumis à une double condition :

- Réalisation d'une évaluation préalable et étude de soutenabilité budgétaire ;
- Seuil minimum de valeur du contrat.

En ayant recours à un tel montage contractuel, le Grand Périgueux aurait la possibilité de confier à un tiers tout ou partie de la conception des ouvrages ainsi que la construction, le financement, l'exploitation et la maintenance des ouvrages et équipements de méthanisation.

Pour la Communauté d'agglomération, l'intérêt est de disposer d'un unique interlocuteur auquel est confié une mission globale de conception/réalisation/exploitation/maintenance et financement des installations de méthanisation.

Comme pour le contrat de concession, le caractère globalisé de la mission permet de gagner en rapidité d'exécution (en comparaison avec un montage en maîtrise d'ouvrage publique classique) en procédant à une seule mise en concurrence pour le choix du titulaire (lequel fait ensuite son affaire de procéder au financement, à la conception et à la construction des différents ouvrages).

Au niveau théorique, le marché de partenariat se présente donc comme une solution intéressante pour la mise en place d'une nouvelle unité de méthanisation.

Cependant, à l'inverse d'un contrat de concession, le marché de partenariat ne comprend pas de transfert du risque d'exploitation – les paiements publics étant sanctuarisés dans le cadre de loyers versés au cocontractant, sous réserve de l'atteinte d'indicateurs de sur/sous performance.

Dans cette mesure, si le pilotage public du projet est préservé, le portage en marché de partenariat ne permet pas d'entrer complètement dans une logique de co-investissement et de partage des risques avec un partenaire privé.

### **Contrat de concession**

Au sens de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, un contrat de concession permet à une personne publique de confier l'exécution de travaux ou la gestion d'un service ou à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de

l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce

Un contrat de concession peut donc présenter un caractère mixte et comprendre à la fois la conception et la réalisation de travaux et/ou l'exploitation de services.

Il est à noter que dans le cadre du dispositif entré en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016, un contrat de concession ne requiert pas nécessairement la mise en œuvre d'une mission de service public.

Un contrat de délégation de service public peut cependant toujours être conclu, au titre des articles L.1411-1 et suivants du CGCT, afin de confier à un tiers la gestion et l'exploitation d'un service public.

Sous réserve de quelques adaptations, ce contrat empruntera l'essentiel de son corpus juridique aux dispositions afférentes de l'ordonnance du 29 janvier 2016.

Indépendamment des missions confiées au concessionnaire, l'une des caractéristiques essentielles du contrat de concession est la part de risque que l'exploitant est tenu de supporter.

La rémunération de l'exploitant est assurée par les fruits de l'exploitation du service, destinés à couvrir les coûts initiaux d'investissement et de financement, ainsi que les coûts d'exploitation du service.

Une part substantielle de la rémunération doit provenir des résultats de l'exploitation du service.

L'intérêt d'un contrat de concession est de responsabiliser en conséquence l'exploitant quant à l'exploitation et à la maintenance des installations de méthanisation et l'inciter à réduire les délais/coûts de constructions ainsi que sécuriser les gisements de déchets.

Une éventuelle participation publique n'est pas exclue. Elle ne doit pas cependant contrevenir aux principes de risques financiers assumés par le concessionnaire ni aux principes du droit de la concurrence en particulier des règles relatives aux aides d'Etat.

La durée du contrat de concession ne doit pas excéder le temps raisonnablement escompté pour permettre au titulaire de recouvrer les investissements réalisés.

Dans le cas particulier d'une unité de méthanisation, la création et l'exploitation de cet ouvrage pourraient être portées dans le cadre d'une convention de délégation de service public, eu égard à l'intérêt général et l'intérêt environnemental s'attachant à une meilleure valorisation des déchets publics et privés du secteur, en l'absence de solution équivalente ou plus efficace sur le territoire.

Dans le cadre d'un tel montage, le Grand Périgueux – en qualité d'autorité concédante – confierait à un tiers, dans un seul contrat, l'ensemble des missions de conception, de réalisation, d'exploitation, de maintenance et de financement d'une nouvelle unité de méthanisation.

Dans un tel contrat, le titulaire serait rémunéré soit à partir des recettes dégagées de l'exploitation de l'unité de méthanisation, soit de ce droit assorti d'un prix versé par la collectivité.

L'exposition aux aléas du marché se situera à la fois au niveau de la sécurisation des quantités d'intrants nécessaires pour accéder à un seuil minimum de production ainsi que dans la valorisation des différents produits du cycle de méthanisation (biogaz, digestats solides et liquides).

Le choix d'un montage en concession répond rigoureux concernant le pilotage public du projet et la possibilité de mettre en place un co-investissement public-privé.

Plusieurs modes de portage sont envisageables au niveau institutionnel.

## 2) Présentation des modes institutionnels de portage du projet

### Gestion en régie

La solution consistant à réaliser le projet en régie paraît peu opportune, que ce soit en termes de partage des risques, de performance ou de coût global.

Dans un tel schéma juridique, le Grand Périgueux devrait multiplier les appels d'offres (études de maîtrise d'œuvre, marchés de travaux, marchés de services), veiller au renouvellement récurrent des marchés (en affectant les ressources nécessaires à la mise en œuvre desdites consultations) et disposer des financements nécessaires au règlement des prestations fournies par ses cocontractants.

Dans le cadre d'un pilotage en direct du projet, la Communauté d'agglomération devrait en outre assumer entièrement la responsabilité de tous les risques et aléas rencontrés dans son exécution et ce, alors que la multiplicité des tâches et des intervenants accroît considérablement la potentialité de surveillance de tels risques et donc, la mise en cause éventuelle de sa responsabilité.

Par ailleurs, en phase de gestion, compte tenu de la technicité des équipements et des opérations commerciales induites, la mise en œuvre du projet par le biais d'une régie publique paraît hasardeuse.

Pour couvrir la mission envisagée dans son intégralité, il faudrait en effet disposer ou recruter de moyens humains disposant de qualifications diverses et pour des tâches dissemblables, sans réelles synergies ni économies d'échelle avec d'autres missions du Grand Périgueux (à la différence d'un opérateur privé, pouvant bénéficier d'une mutualisation de certains coûts et fonctions supports).

La régie évite certes la marge réalisée par un prestataire mais ne génère pas automatiquement une performance meilleure ni une simplicité de gestion sur un plan administratif et juridique.

### Gestion en société publique locale (« SPL »)

La loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales a introduit dans le CGCT un nouvel article, permettant la création de sociétés publiques locales ayant un objet plus large que les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA).

Ainsi, l'article L. 1531-1 du CGCT prévoit que ces sociétés :

« (...) sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général ».

Comme le précise l'article L. 1531-1 du CGCT précité :

« (...) Ces sociétés revêtent la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce. Sous réserve des dispositions du présent article, elles sont soumises au titre II du présent livre. ».

L'originalité de la SPL consiste néanmoins dans la composition de son capital, constitué exclusivement de participations publiques.

Ces sociétés exercent leurs activités exclusives sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres. Elles peuvent également exercer leurs activités pour le compte d'une société publique locale d'aménagement d'intérêt national sur laquelle au moins un de leurs membres exerce un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services.

Le régime des SPL présente ainsi notamment l'avantage de se conformer aux exigences des prestations intégrées (quasi-régie ou « in house »), en particulier concernant la condition d'un contrôle analogue de la collectivité à celui qu'elle exerce sur ses propres services – la notion de contrôle analogue pouvant notamment être remplie lorsque le contrôle est exercé conjointement par les collectivités publiques, indépendamment de la situation individuelle de chacune d'elles au sein de la structure – et du critère de l'opérateur dédié (l'entité devant réaliser plus de 80 % de son activité pour la ou les collectivités qui la détiennent).

Ainsi, les collectivités associées peuvent confier aux SPL directement la gestion d'un service public industriel et commercial ou toute autre activité d'intérêt général, sans l'obligation de respecter une quelconque procédure de mise en concurrence préalable.

Par l'exercice d'une relation « in-house » avec une SPL constituée pour la gestion et l'exploitation d'une unité de méthanisation, le Grand Périgueux pourrait donc être exempté des règles de publicité et de mise en concurrence obligatoire en cas d'attribution d'un contrat de concession.

L'attribution directe d'une telle concession devra néanmoins respecter les conditions prévues à l'article L. 1411-19 du CGCT.

L'attribution d'une concession à la SPL n'interdit pas à celle-ci de recourir aux compétences et moyens de prestataires, au moyen notamment de marchés de service, pour assurer la gestion opérationnelle de l'unité de méthanisation.

Compte tenu de la technicité des opérations en cause et sauf à envisager, sous réserve de sa validité juridique, un partenariat plus vaste avec d'autres collectivités ou groupements de collectivités, il ne paraît pas souhaitable de mettre en place une SPL (agissant essentiellement comme une coquille vide entre le Grand Périgueux et l'exploitation de l'unité de méthanisation).

### **Gestion en société d'économie mixte locale (« SEML »)**

Une mesure alternative de portage du projet repose sur la création ex ante d'une SEML permettant d'associer le Grand Périgueux à un ou plusieurs co-investisseurs publics et privés.

Le régime des SEML est défini à l'article L. 1521-1 du CGCT :

*« Les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires. En outre, les sociétés d'économie mixte locales peuvent réaliser des opérations de conception, réalisation, entretien ou maintenance ainsi que, le cas échéant, de financement d'équipements hospitaliers ou médico-sociaux pour les besoins d'un établissement de santé, d'un établissement social ou médico-social ou d'un groupement de coopération sanitaire.*

*La commune actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence qu'elle a intégralement transférée à un établissement public de coopération intercommunale ou que la loi*

*attribue à la métropole de Lyon peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'elle cède à l'établissement communal ou à la métropole de Lyon plus des deux tiers des actions qu'elle détenait antérieurement au transfert de compétences.  
Le deuxième alinéa est applicable au groupement de collectivités actionnaire d'une société d'économie mixte. ».*

En tant que société anonyme non cotée, une SEML peut être constituée de deux actionnaires au minimum. L'actionnariat d'au moins une personne privée est impératif – c'est en effet la condition même de l'économie mixte.

Son capital est obligatoirement détenu majoritairement par une ou plusieurs collectivités territoriales (communes, départements, régions) que ce soit directement ou par l'intermédiaire de leurs groupements. Les actionnaires publics doivent en effet détenir, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de la SEML et des voix dans les organes délibérants, dans la limite de 85 % du capital.

Cette répartition du capital doit être respectée tout au long de la durée de vie de la société.

Si la création de la SEML n'a pas besoin d'être précédée d'une mise en concurrence préalable pour la sélection du ou des actionnaires privé(s), il est cependant considéré que les SEML dans leur ensemble ne peuvent bénéficier du statut de « quasi-régie », ce qui implique que les collectivités partenaires doivent mettre en concurrence la société dont ils sont actionnaires avec d'autres acteurs pour la passation de tout contrat à titre onéreux.

La création d'une SEML ne dispense donc pas les personnes publiques du respect des procédures de mise en concurrence dans les conditions prévues, selon les cas, par les articles L. 1411-1 et suivants du CGCT relatifs aux délégations de service public ou encore par l'ordonnance du 23 juillet 2015 et son décret d'application du 25 mars 2016 pour les marchés publics.

Le portage de l'opération par l'intermédiaire d'une SEML permet de créer une instance collaborative permettant de réunir le Grand Périgueux et un ou plusieurs opérateurs privés.

Ce choix de portage implique une participation majoritaire au capital de la SEML par le Grand Périgueux (éventuellement associé à d'autres partenaires publics).

Ne pouvant bénéficier du régime de la quasi-régie, le recours à la SEML par ses actionnaires devra être précédé d'une procédure de publicité et de mise en concurrence.

La SEML pourra également être astreinte à respecter des procédures de publicité et de mise en concurrence pour la passation de ses sous-contrats.

### **Gestion en sociétés d'économie mixte à opération unique (« SEMOP »).**

Les dispositions de la loi n° 2014-744 du 1<sup>er</sup> juillet 2014 autorisent la création de sociétés d'économie mixte à opération unique, dite « SEMOP », dont le régime est notamment défini à l'article L. 1541-1 du CGCT.

Relevant à la fois du régime des sociétés anonymes et des SEML, ce dispositif fait l'objet d'un encadrement spécifique du CGCT aux articles L. 1541-1 à L. 1541-3.

Le régime des SEMOP résulte donc de la combinaison des règles suivantes :

- De dispositions spécifiques aux SEMOP dans le CGCT ;
- De dispositions spécifiques aux SEML dans le CGCT ;

- De dispositions spécifiques aux sociétés anonymes dans le Code de commerce.

Ce type de société est constitué, à titre exclusif, en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat – concession ou marché public – avec la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales.

La société est ainsi dissoute de plein droit au terme du contrat en cause.

En comparaison avec une SEML « classique », l'intérêt de la SEMOP pour la personne publique est notamment de pouvoir mener simultanément la mise en concurrence des opérateurs privés concernant les termes et clauses du contrat-support et le choix de l'actionnaire qui s'associera avec elle pour l'exécution du contrat en cause qui sera attribué à la SEMOP.

La procédure de publicité et de mise en concurrence présente ainsi un double objet, puisque les critères de sélection porteront à la fois sur :

- la qualité des opérateurs au regard des prestations spécifiques à fournir ;
- la qualité des opérateurs en tant qu'actionnaires.

Comme le précise l'article L. 1541-2 du CGCT, la sélection du ou des actionnaires opérateurs économiques et l'attribution du contrat à la SEMOP mise en place sont effectuées par un unique appel public à la concurrence respectant les procédures applicables aux contrats de concession ou aux marchés publics, selon la nature du contrat destiné à être conclu entre la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales et la SEMOP.

Avant d'engager la procédure de mise en concurrence des opérateurs, la collectivité devra prévoir les caractéristiques envisagées de la SEMOP.

En vertu des dispositions de l'article L. 1541-2, III, du CGCT, ces caractéristiques doivent en effet être portées à la connaissance des candidats dans le cadre des documents de la consultation :

*« En complément des informations obligatoires selon la nature du contrat destiné à être conclu, l'avis d'appel public à la concurrence comporte un document de préfiguration, précisant la volonté de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales de confier l'opération projetée à une société d'économie mixte à opération unique à constituer avec le candidat sélectionné.*

*Ce document de préfiguration de la société d'économie mixte à opération unique comporte notamment :*

*1° Les principales caractéristiques de la société d'économie mixte à opération unique : la part de capital que la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales souhaite détenir ; les règles de gouvernance et les modalités de contrôle dont la collectivité ou le groupement de collectivités souhaite disposer sur l'activité de la société définies, le cas échéant, dans un pacte d'actionnaires ; les règles de dévolution des actifs et passifs de la société lors de sa dissolution ;*

*2° Le coût prévisionnel global de l'opération pour la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales et sa décomposition. ».*

A l'issue de la mise en concurrence et de la sélection du candidat, la SEMOP est alors constituée entre la personne publique et le candidat retenu. Sont arrêtés et publiés les statuts de la SEMOP ainsi que, le cas échéant, le pacte d'actionnaires conclu. Le contrat-support (marché public ou contrat de concession) est ensuite conclu entre la personne publique et la SEMOP sans autre formalité (la SEMOP étant substituée au candidat sélectionné au terme de la procédure de publicité et de mise en concurrence).

Comme précisé à l'article L. 1541-1, III, du Code de Commerce, le partenaire privé peut en effet détenir entre 34 % et 85 % des parts du capital et, en conséquence, la part des actions détenue par la personne privée peut être comprise entre 15 % et 66 % des actions.

La personne publique conserve toutefois de deux leviers lui permettant de préserver son influence au sein de la future société :

- elle dispose d'une minorité de blocage représentant au moins 34 % des voix dans les organes délibérants ;
- la présidence du conseil d'administration ou du conseil de surveillance est obligatoirement assumée par un représentant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.

Au regard notamment des conditions de détention du capital public de ces sociétés et de la place spécifique occupée par la personne publique au sein des organes de gouvernance, les contrats passés par les SEMOP peuvent entrer dans le champ d'application de l'ordonnance du 23 juillet 2015 – la qualification de pouvoir adjudicateur étant entendue largement au sens du droit communautaire, au regard du double objectif d'ouverture à la concurrence et de transparence.

C'est pourquoi, il convient dans le cadre de la procédure de passation du contrat en cause, de demander aux candidats de présenter le schéma contractuel envisagé et de transmettre les projets de contrats N-1 dans leur offre afin que ces éléments figurent dans le périmètre de la négociation. Dans ce cas, il pourra ainsi être considéré que l'obligation de mise en concurrence se trouve purgée, de sorte que si l'offre du candidat est acceptée, la notification de l'attribution du contrat à la SEMOP vaut acceptation du ou des sous-contractants.

Ce choix de portage permet ainsi une convergence des intérêts publics-privés avec un meilleur partage et répartition des risques, et favorise un équilibre contractuel.

Au cas présent, un portage en SEMOP pourrait notamment se combiner avec la mise en place d'un contrat de concession pour la création, l'exploitation, la maintenance et le financement d'une nouvelle unité de méthanisation sur le territoire du Grand Périgueux.

S'il est peu probable que les industriels identifiés choisissent de participer au capital de la SEMOP (n'ayant pas naturellement vocation à s'engager en qualité d'actionnaires de la société dédiée à l'exécution du contrat de concession) même si rien ne l'interdit bien évidemment, il appartiendra en tout état de cause, aux candidats opérateurs de structurer leur offre vis-à-vis de ces sources d'intrants puis au titulaire retenu au terme de la consultation de sécuriser les apports de déchets « privés » de façon à trouver un équilibre économique satisfaisant.

En termes pratiques, la mise en place d'une SEMOP et sa combinaison avec un contrat de concession présente plusieurs avantages :

- Responsabilité de la gestion opérationnelle confiée au partenaire privé ;
- Mise en place d'une véritable relation partenariale entre le partenaire privé et la Communauté d'agglomération au niveau du pilotage du projet et dans la définition de ses orientations stratégiques ;
- Transparence du projet par le biais d'une seule mise en concurrence pour la conclusion du contrat et la structure adossée ;
- Qualité du suivi et du contrôle exercé par la personne publique, à la fois en qualité d'autorité concédante et d'actionnaire de la SEMOP.

A ce titre, la mise en place d'une SEMOP autoriserait la Communauté d'agglomération à co-investir au niveau du financement et de la gouvernance.

Cette intervention du Grand Périgueux pourrait se combiner avec d'autres formes de soutien, soit en phase d'investissement, soit en phase d'exploitation (dans le respect du droit de la concurrence et des aides d'Etat).

On peut également relever que l'intervention du Grand Périgueux au sein du capital de la SEMOP est susceptible d'améliorer l'équilibre économique et financier de l'opération (par ex. avec l'obtention de taux de crédits plus avantageux) et justifier – sous réserve de l'analyse de sa pertinence technico-économique – une durée d'exploitation légèrement plus longue (ceci permettant de dégager des marges de manœuvres pour assurer l'amortissement des coûts de travaux, d'exploitation et de renouvellement).

L'intérêt pour la Communauté d'agglomération de combiner un contrat de concession avec une SEMOP est de pouvoir être impliquée de façon pérenne dans le pilotage du projet et les décisions opérationnelles prises par l'exploitant.

Ce dispositif peut également servir à sécuriser la mise en place et l'exploitation d'une nouvelle unité de méthanisation, au regard du soutien financier et matériel pouvant être apportés par le Grand Périgueux pour la réalisation du projet.

En contrepartie de son rôle de co-actionnaire de la SEMOP, en cas d'échec du projet, le Grand Périgueux peut être responsable de la dette en résultant (en principe à hauteur de sa participation au capital).

### III - Proposition du mode de gestion et de portage de l'unité de méthanisation

#### 1) Préconisations concernant le mode de portage de l'unité de méthanisation

De la présentation des différents montages ci-dessus, le mode de gestion qui paraît devoir être privilégié est celui d'un portage en concession adossé à une SEMOP.

Parmi les différentes hypothèses contractuelles envisagées pour la construction puis la gestion et l'exploitation d'une nouvelle unité de méthanisation, un contrat de concession paraît constituer une solution pouvant répondre aux attentes et objectifs du Grand Périgueux.

Le contrat de concession présente l'intérêt de pouvoir confier à un tiers la globalité des missions liées à la conception, la réalisation, le financement, l'exploitation technique et commerciale ainsi que la maintenance d'une nouvelle unité de méthanisation sur le territoire du Grand Périgueux.

Vis-à-vis d'une approche classique en maîtrise d'ouvrage publique + affermage (ou régie), cette approche globale s'avère en principe plus efficace en termes de délais de réalisation et de coûts du projet.

Le caractère global du contrat de concession permet également de réduire le risque d'interface vis-à-vis de la Communauté d'agglomération, laquelle bénéficie d'un seul interlocuteur exerçant la maîtrise d'ouvrage du projet et devant faire son affaire de solliciter les différentes entreprises et assumant simultanément le risque de conception, de construction, d'entretien, de maintenance technique et le renouvellement des ouvrages.

Le périmètre contractuel en concession (incluant le financement des travaux) induit généralement une durée d'exécution plus longue (la durée du contrat étant calculée en fonction de la durée d'amortissement des investissements).

Ce mode de portage présente par ailleurs l'ir d'appliquer un modèle déconsolidant et de pouvoir transférer les risques d'exploitation sur le concessionnaire, lequel intervient dans le cadre d'une exploitation « aux risques et périls ».

Enfin, il demeure possible pour la Communauté d'agglomération de participer pour partie au financement du projet.

En synthèse, le portage du projet par le biais d'un contrat de concession offre les garanties suivantes :

- Possibilité de confier au concessionnaire les différentes composantes techniques, commerciales et financières liées à la conception, réalisation, exploitation et maintenance de l'unité de méthanisation ;
- Possibilité de reporter les aléas d'exploitation sur l'exploitant, avec l'obligation pour celui-ci d'assumer un véritable risque d'exploitation ;
- Possibilité de tirer avantage du savoir-faire de l'exploitant afin de veiller à la pertinence des orientations stratégiques du projet, optimiser la gestion et l'exploitation de l'unité de méthanisation et réaliser le programme d'investissements dans les meilleures conditions ;
- Possibilité d'obtenir des gains de flexibilité dans la gestion des personnels et des sous-contrats ;
- Confier la charge du financement des investissements au concessionnaire et autoriser leur amortissement sur la durée du contrat, avec une remise gratuite (sauf exception contractuelle) des biens de retour à son terme.

## **2) Combinaison avec une SEMOP**

Le contrat de concession peut être combiné avec une SEMOP laquelle permettrait au Grand Périgueux d'entrer dans une logique de co-investissement avec l'exploitant.

En mesurant les contraintes et responsabilités induites par ce type de portage (en qualité de coactionnaire de la SEMOP), la Communauté d'agglomération peut notamment y trouver l'avantage d'être impliquée dans la gestion de l'unité de méthanisation et dans le suivi ainsi que la mise à jour de ses orientations stratégiques/commerciales.

Indirectement, la participation de la Communauté d'agglomération au sein du capital de la SEMOP peut être de nature à améliorer la faisabilité du projet (la participation du Grand Périgueux au capital de la SEMOP témoignant de sa confiance dans la faisabilité à long terme du projet et pouvant par ailleurs améliorer les conditions de financement de l'opération).

Comme le précise l'article L.1541-2 du CGCT, la procédure de publicité pour la mise en place d'une SEMOP est celle applicable pour le type de contrat destiné à être conclu avec la collectivité ou le groupement de collectivité. Il est ajouté aux documents constitutifs de la consultation un document de préfiguration prévoyant les caractéristiques, modalités et configuration envisagée de la SEMOP à mettre en place.

Pour la collectivité, l'intérêt de recourir à une SEMOP est principalement apprécié en fonction de sa volonté d'implication dans le projet, laquelle intervient à la fois en qualité d'autorité concédante et de coactionnaire du concessionnaire.

En optant pour ce montage, le Grand Périgueux bénéficie de l'expertise d'un professionnel du secteur pour la mise en œuvre du contrat de concession, en

disposant par ailleurs d'un outil juridique lui permettant d'exercer un contrôle étroit sur l'exécution du contrat conclu avec la

## IV - Présentation des principaux éléments de la convention envisagée

### 1) Caractéristiques de la concession et de la SEMOP

#### Objet du contrat

L'objet du contrat de concession serait de confier à un tiers la conception, la réalisation, le financement, l'exploitation et la maintenance d'une unité de méthanisation.

Plus précisément, le détail des missions du concessionnaire serait le suivant :

- Concevoir et construire les ouvrages et équipements constitutifs d'une l'unité de méthanisation devant accueillir les déchets méthanisables du secteur (boues et graisses de STEP, huiles alimentaires usagées, graisses et autres déchets des industries agroalimentaires) et comprenant une évolution possible vers l'admission des déchets de restauration hors foyers ;
- Assurer le fonctionnement technique de l'unité de méthanisation ;
- Assurer la gestion courante et l'exploitation commerciale de l'unité de méthanisation ;
- Financer et prendre en charge le programme d'investissement nécessaire à la réalisation, la maintenance et le renouvellement de l'ouvrage et de ses équipements.

La nature et le détail des prestations concédées seront précisés dans le contrat de concession conclu au terme de la procédure de mise en concurrence menée dans le cadre des articles L. 1411-1 et suivants du CGCT.

Le contenu de ces missions pourra faire l'objet d'ajustements lors des négociations à intervenir avec les candidats.

Conformément aux articles L. 1411-1 et suivants du CGCT et nonobstant le portage en SEMOP, le Grand Périgueux conserve un droit d'information et de contrôle sur la continuité et la qualité du service public concédé.

Sans préjudice des prérogatives détenues par la participation du Grand Périgueux au fonctionnement de la SEMOP, ce droit de contrôle s'exerce notamment au travers du rapport prévu à l'article 52 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 et à l'article L. 1411-3 du CGCT. Des sanctions (pénalités, résiliation, mise en régie) seront prévues par la convention pour assurer le respect des obligations du concessionnaire.

#### Durée du contrat

Au regard des investissements mis à la charge du concessionnaire et des données financières envisagées de l'unité de méthanisation, la durée envisagée du contrat est de 18 ans (15 ans d'exploitation + 3 ans de conception-construction, comprenant les délais d'instruction du dossier d'autorisation). La durée finalement retenue pourra s'avérer plus ou moins longue au regard des investissements programmés et de l'équilibre économique de la convention.

La durée du contrat sera plus précisément définie au regard des données de gestion de l'unité de méthanisation envisagées par les candidats et compte tenu du programme d'investissements précisé dans le cadre de la négociation – la durée du contrat devant *in fine* permettre au concessionnaire d'amortir les investissements réalisés pour l'exploitation de l'unité de méthanisation, avec un retour sur les capitaux investis.

En vertu des prérogatives détenues par le Grand Périgueux en sa qualité d'autorité délégitante, la convention pourra être résiliée de façon anticipée pour motif d'intérêt général ou pour faute.

Avant l'échéance du contrat, le concessionnaire pourra éventuellement être autorisé à engager de nouveaux investissements (ne pouvant être totalement amortis sur la durée restante du contrat), à charge pour le Grand Périgueux ou pour le nouvel exploitant retenu par la Communauté d'agglomération de rembourser le concessionnaire du montant non amorti de ses investissements.

### **Investissement à réaliser**

Le montant total des travaux et des études est ainsi estimé à 8.160.000€ HT.

Ces coûts comprennent les études préalables, les études d'exécution et l'ensemble des travaux nécessaires à la réalisation de l'unité de méthanisation (équipements et génie civil), incluant le génie civil pour la réception future des déchets issus de la restauration hors foyers.

La nature et le détail des investissements mis à la charge du concessionnaire seront précisés dans le contrat de concession conclu au terme de la procédure de mise en concurrence menée dans le cadre des articles L. 1411-1 et suivants du CGCT.

### **Equilibre financier de la concession**

Le concessionnaire assumera un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, la part de risque transférée étant entendue au sens du second alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession

L'exploitation de l'unité de méthanisation s'effectuera aux frais et risques du concessionnaire.

Le concessionnaire devra se rémunérer auprès des usagers, sur la base des tarifs et des conditions d'indexation déterminées dans la convention.

La rémunération du concessionnaire lui permettra notamment de financer les investissements programmés dans le cadre de la convention, d'assurer la maintenance et l'exploitation des ouvrages, rémunérer son personnel, etc.

Au regard des données d'exploitation de l'unité de méthanisation et des projections financières pouvant être envisagées dans le cadre d'une exploitation en concession, des contributions sont attendues, à hauteur de 30 % des coûts d'investissement du projet, pour un montant de 2.448.000 euros, via des organismes tiers subventionneurs (Agence de l'eau, Fonds régional Methaqtion, financé par la Région Aquitaine et l'ADEME).

La subvention d'investissement de la Communauté d'agglomération du Grand Périgueux pourrait s'élever à 2 M€, en plus du capital social injecté dans la SEMOP (277.440 euros sur 816 k €).

Le montant des participations publiques sera ajusté dans le cadre de la mise en concurrence.

### **Contrôle de la concession**

En qualité d'autorité délégitante, le Grand Périgueux disposera d'un droit de regard sur l'exercice par le concessionnaire des missions de service public déléguées.

Pour satisfaire aux exigences de l'article L.1411-3 du CGCT, le délégataire devra remettre chaque année un rapport comportant notamment les comptes

retraçant la totalité des opérations afférentes à la concession et une analyse de la qualité des ouvrages.

Les informations communiquées par le concessionnaire doivent permettre à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public.

La convention de concession pourra par ailleurs préciser les prérogatives de l'autorité délégante en matière de contrôle sur place/sur pièces, aux fins de vérification des renseignements adressés par l'exploitant.

### **Caractéristiques de la SEMOP**

Conformément au dispositif prévu aux articles L.1541-1 et suivants du CGCT, une SEMOP sera constituée conjointement entre le Grand Périgueux et le candidat retenu au terme de la procédure de publicité et de mise en concurrence.

Le contrat de concession sera ensuite conclu entre le Grand Périgueux et la SEMOP substituée au candidat retenu sans devoir mener une nouvelle mise en concurrence.

La SEMOP à constituer revêtira la forme d'une société anonyme régie par :

- les dispositions des articles L. 1541-1 à L. 1541-3 du CGCT ;
- le titre II du livre V du CGCT ;
- le livre II du Code de commerce.

La SEMOP aura pour objet unique et exclusif la conclusion et l'exécution du contrat de concession en cause qui sera conclu avec la Communauté d'agglomération du Grand Périgueux.

Cet objet unique ne pourra être modifié pendant la durée du contrat de concession.

La durée de la SEMOP correspondra à la durée du contrat de concession.

La SEMOP sera dissoute de plein droit au terme du contrat ou dès que l'objet de ce contrat sera réalisé ou aura expiré.

La durée de la SEMOP ne pourra être prorogée sauf en cas de prolongation de la durée du contrat de concession et seulement pour une durée égale à celui-ci.

La répartition envisagée du capital au sein de la SEMOP pourrait être la suivante, sous réserve de l'issue de la procédure de consultation :

- Grand Périgueux : 34 %
- Opérateur(s) économique(s) : entre 51 % et 66 %
- Tiers investisseur (par ex. Caisse des dépôts et consignations) : 15 %

Le montant du capital social de la SEMOP sera arrêté au terme de la procédure de consultation conformément au plan de financement du (des) actionnaire(s) opérateur(s) économique(s) retenu(s).

Il est estimé à titre indicatif à 816.000 € soit 10 % du montant de l'investissement envisagé.

Au regard de la clef de répartition envisagée, la participation du Grand Périgueux au capital pourrait s'élever approximativement à 277.440 euros.

La SEMOP sera administrée par un conseil d'administration, qui pourrait être composé de 9 administrateurs.

L'attribution des sièges d'administrateur doit être précisée dans les statuts et sera fixé dans les statuts, en proportion du capital détenu.

Le nombre de siège d'administrateur dont disposera chaque actionnaire pourrait ainsi être défini comme suit :

- Grand Périgueux : 3 administrateurs ;
- Actionnaire(s) opérateur(s) économique(s) : 6 administrateurs (à défaut de prise de participation du tiers investisseur).

Un pacte d'actionnaires aura vocation à définir les modalités de financement de la société (fonds propres/emprunts bancaires) et les engagements de financement des actionnaires en découlant (apports en capital et en compte courant / garanties à consentir), avec les échéanciers prévus (sur la base du plan d'affaires).

La présidence du conseil d'administration sera assurée par un représentant du Grand Périgueux tandis que la direction générale sera assumée par une personne physique nommée par le conseil d'administration représentant le ou les actionnaires opérateurs économiques et portant le titre de directeur général.

Un comité de direction pourra être créé afin de permettre un contrôle renforcé du Grand Périgueux sur certaines décisions stratégiques de la SEMOP.

Les modalités d'organisation, de fonctionnement et le rôle du comité de direction seront définis dans le pacte d'actionnaires.

Les modalités de contrôle dont le Grand Périgueux dispose sur l'activité et le fonctionnement institutionnel de la SEMOP seront définies dans le cadre des statuts et d'un pacte d'actionnaires.

Les statuts et le pacte d'actionnaires de la SEMOP pourront ainsi prévoir le cas échéant l'existence d'une minorité de blocage sur certaines décisions.

Les règles de dévolution des actifs et passif lors de la dissolution de la SEMOP seront définies dans les statuts et le pacte d'actionnaires.

Le partage du boni ou du mali de liquidation pourra être effectué entre les actionnaires en proportion de leur participation au capital social.

Il sera tenu compte de la qualification des biens concernés dans le cadre de la concession de service public dont sera titulaire la SEMOP (biens de retour, biens de reprise ou biens propres).

L'ensemble de ces éléments seront précisés dans le cadre des négociations à intervenir avec les candidats.

### **Impact sur les moyens humains du Grand Périgueux**

Quantitativement et qualitativement, l'impact du projet sur l'emploi est neutre vis-à-vis du Grand Périgueux – le projet étant constitué par la création d'une unité de méthanisation.

---

## **2 La procédure**

La procédure de publicité et de mise en concurrence devant aboutir à la désignation du titulaire et à la constitution de la SEMOP est celle prévue aux articles L. 1411-1 et suivants et R. 1411-1 et suivants du CGCT, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et du décret n° 2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession – sous réserve des adaptations prévues sur le fondement des articles L.1541-1 et suivants du CGCT.

---

La procédure est décomposée comme suit

- Publication d'un avis d'appel public à la concurrence et document de préfiguration de la SEMOP ;
- Remise des candidatures ;
- Ouverture des candidatures par la CDSP 1 ;
- Examen des candidatures et définition d'une liste des candidats admis à poursuivre la procédure ;
- Envoi d'une invitation à remettre une offre auprès des candidats admis à poursuivre la procédure ;
- Ouverture des offres par la CDSP 2 ;
- Examen des offres et rédaction d'un rapport d'analyse ;
- Négociation éventuelle avec un ou plusieurs candidats ;
- Mise au point du contrat de concession, des statuts et pacte d'actionnaires de la SEMOP avec l'attributaire pressenti ;
- Constitution de la SEMOP ;
- Choix du délégataire et délibération du conseil communautaire approuvant le contrat ainsi que le choix du titulaire et autorisant le président à signer le contrat et les actes afférents ;
- Signature du contrat avec la SEMOP ;
- Communication de la délibération et du contrat au contrôle de légalité ;
- Publication d'un avis d'attribution.

Le concessionnaire sera choisi en fonction principalement de ses compétences en matière de gestion, d'exploitation, de maintenance et de développement d'une unité de méthanisation ainsi que de ses propositions techniques et commerciales destinées à permettre un équilibre financier le plus favorable pour la collectivité.