

RAPPORT DE PRESENTATION
DELEGATION DE SERVICE PUBLIC EN VUE DE
L'EXPLOITATION DU RESEAU DE CHALEUR DE SALON DE PROVENCE

(Article L1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales)

Table des matières

1	Présentation du service	2
2	Présentation des différents modes de gestion possibles.....	4
2.1	La gestion publique	4
2.1.1	La régie directe.....	4
2.1.2	La régie avec autonomie financière	4
2.1.3	La régie dotée de la personnalité morale	5
2.1.4	La Société Publique Locale (SPL)	6
2.2	La gestion externalisée.....	6
2.2.1	La gestion externalisée à une société détenue par des capitaux publics	6
2.2.2	La gestion privée dans le cadre de la commande publique.....	8
2.3	Analyse des modes de gestion dans le contexte	10
2.3.1	Technicité.....	10
2.3.2	Savoir-faire commercial.....	11
2.3.3	Financier	11
3	Caractéristiques des prestations demandées au délégataire	12
3.1	Prestations à mettre en œuvre	12
3.2	Durée du contrat.....	13
3.3	Contrôle du concédant	13
3.4	Financement.....	13
3.5	Conditions financières et rémunération du délégataire	13
3.6	Assurances.....	14

Depuis le 1^{er} janvier 2018, la Métropole Aix-Marseille-Provence est compétente en matière de création, exploitation et développement de réseaux de chaleur. La commune de Salon-de-Provence a ainsi transféré à la Métropole le réseau de chaleur des Canourgues. Depuis sa création en 1969, la réalisation et l'exploitation du réseau de chaleur ont été confiées sous forme de concession à un groupement d'opérateurs privés par la commune. Ce réseau a été transféré de la commune à la Métropole sans moyens humains associés (dans le cadre de la CLECT) et l'expiration du contrat de concession est prévue en octobre 2020.

Dans la perspective de l'échéance du contrat de délégation en cours pour le réseau de chaleur de Salon-de-Provence, la Métropole souhaite maintenir et même développer ce service public pour s'inscrire dans les objectifs nationaux de multiplication par 5 de la quantité d'énergie de source renouvelable livrée par les réseaux de chaleur, également traduit dans la politique régionale « une COP d'avance ». Actuellement, ce réseau fonctionne exclusivement à partir d'énergie fossile (gaz) et le choix du futur mode de gestion constitue également une opportunité pour revoir le mix énergétique en proposant un taux minimum d'énergie renouvelables (EnR) de 70%.

Dans ce contexte, il revient à la Métropole de se prononcer sur le mode de gestion le mieux adapté pour répondre aux objectifs de la collectivité.

Conformément à l'article L 1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales, le présent rapport a pour objet d'éclairer le Conseil de Métropole sur les divers modes de gestions possibles et de lui permettre de se prononcer sur le principe d'une délégation de service public qui apparaît aux termes du présent rapport comme le mode de gestion le plus adapté. Ce rapport présente les caractéristiques principales des prestations qui seraient demandées au délégataire.

1 Présentation du service

La production de chaleur actuelle de ce réseau utilise 100% d'énergie fossile. Cet équipement a été réalisé à la fin des années 60 pour répondre aux besoins consécutifs à l'urbanisation de la ZAC des Canourgues. Dès l'origine, un contrat de concession d'une durée de 30 ans a été conclu avec un groupement d'opérateur (à l'origine SOMETH et la SEMAAS, devenus depuis Coriance et Dalkia, à travers la société dédiée S.T.P.S.). Ce contrat a été prolongé jusqu'en octobre 2020, soit une durée de près de 50 ans au total, en intégrant des évolutions formalisées par 12 avenants, dont les plus marquantes sont l'abandon du fioul lourd et la mise en place de la cogénération.

L'échéance du contrat de concession et la période d'exploitation à venir doivent permettre de créer de nouveaux moyens de production de chaleur à base d'EnR puis d'assurer le développement commercial du réseau et son exploitation sur une période permettant l'amortissement des investissements initiaux.

Les installations existantes mises à disposition sont les suivantes :

- Le site de production dans le quartier des Canourgues à Salon de Provence
- La chaufferie gaz avec secours au fioul (4 chaudières)
- L'unité de cogénération composée de 4 moteurs
- Le réseau de distribution composé de 3 antennes y compris toute l'hydraulique associée
- Les sous-stations existantes

Données du réseau

Centrale de production

Le réseau est alimenté par une seule centrale d'énergie, comprenant :

- Une chaufferie mixte gaz naturel et fioul domestique de 27 400 kWth (4 chaudières) ;
- Une centrale de cogénération de 4 groupes dont la puissance unitaire est de 1250 kWe et 1 600 kWth renouvelée en 2009 avec le contrat de cogénération C01 pour 12 ans soit 6 366 kWth.

Réseau de distribution et patrimoine desservi

Le réseau de chaleur actuel présente une longueur de 5200 ml. Le réseau de chaleur créé en 1970 possède trois branches :

- La branche Nord (1300 ml de tube en acier en caniveaux) dessert aujourd'hui 9 ensembles (logements, groupe scolaire ...)
- La branche Sud (1900 ml de tube en acier en caniveaux) dessert 12 ensembles avec des logements, piscine groupes scolaires ...
- La branche Hôpital (1 450 ml d'acier pré-isolé en Dn 200) dessert uniquement le centre hospitalier de Salon-de-Provence. 36 285 MWh distribué sur le réseau par an

Puissances souscrites et vente de chaleur

- 27 sous-stations pour 28 107 kW de puissance souscrite par les abonnés
- Consommation totale d'énergie 2017 : 39 760 MWhth
- Nombre d'équivalents logements desservis : 3000

Structure tarifaire

- R1 – Consommations de chauffage et d'ECS, proportionnelles aux consommations d'énergie, donné en € / MWh
- R2 – Entretien courant, GER, financement ... donné en € / kW

R1chauffage	19,853	€ht/MWhut base 1 ^{er} janvier 2013
R1ecs	19,853	€ht/MWhut
q	118	kWhut/m3
R2	71,400	€ht/kW

Résultats économiques 2017

- Produits d'exploitation : 5,5 M€ dont environ 2,6 M€ pour la production vendue de services et 2,2 M€ de recette de la cogénération.
- Résultat d'exploitation : 863 054 €

2 Présentation des différents modes de gestion possibles

Compte tenu de l'échéance prochaine du contrat de délégation de service public, la Métropole a procédé à une étude des conditions actuelles de gestion du service public et de l'opportunité de mettre en place un nouveau mode de gestion.

Plusieurs options peuvent être envisagées pour gérer un service public.

2.1 La gestion publique

Les services publics peuvent faire l'objet d'une gestion directe par la personne publique, sous des formes différentes.

2.1.1 La régie directe

Lorsque le service est assuré en régie directe, la personne publique prend en charge l'activité dans le cadre de ses services, avec ses moyens financiers, techniques et humains. L'intégration est totale. Cette forme de gestion n'est toutefois plus autorisée par l'article L. 2221-4 du CGCT s'agissant des services publics à caractère industriel et commercial tels que les réseaux de chaleur.

2.1.2 La régie avec autonomie financière

La régie avec autonomie financière dispose d'un budget annexe. L'activité est assurée par les services de la collectivité publique de rattachement, comme dans la régie directe.

Cependant, un conseil d'exploitation et un directeur sont désignés par la collectivité de rattachement et agissent sous son contrôle étroit. Le conseil d'exploitation est une instance essentiellement consultative, car la collectivité de rattachement prend toutes les décisions relatives à l'organisation.

Dans le cadre d'une régie autonome, l'ensemble des dépenses afférentes au service est supporté par le budget annexe dédié au service.

Les règles spécifiques applicables aux régies dotées de la seule autonomie financière sont définies aux articles L. 2221-11 et suivants et R. 2221-63 et suivants du CGCT.

Ainsi, ce choix impliquerait que la Métropole dispose des compétences techniques et d'une organisation permettant la prise en charge d'un tel service ou qu'elle passe des marchés publics de prestation pour chacun de ses besoins spécifiques.

Elle peut également conclure un marché d'exploitation avec un prestataire, conformément aux dispositions applicables aux Marchés Publics. Dans cette hypothèse, la personne publique s'appuie sur le prestataire sans lui déléguer la responsabilité de l'organisation et de la gestion du service. La responsabilité demeure au sein de la personne publique. La rémunération du prestataire est entièrement assurée par la personne publique et non pas par les usagers. Elle est indépendante des résultats de la gestion. Le prestataire bénéficie d'une rémunération qui lui est garantie. Il s'en suit que ses motivations pour la qualité du service sont faibles puisqu'il n'agit in fine que pour le compte de la collectivité.

La Métropole Aix-Marseille-Provence assume seule les dépenses et le risque financier de l'exploitation.

2.1.3 La régie dotée de la personnalité morale

La régie dotée de la personnalité morale se distingue des autres régies par le fait que la collectivité publique délègue à une entité juridique distincte dans ses statuts la gestion du service public.

La régie personnalisée est créée (et dissoute) sur l'initiative et par une délibération de l'organe délibérant de la collectivité. Cette décision fixe les statuts et le montant de sa dotation initiale.

Les règles spécifiques applicables aux régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière sont définies aux articles L. 2221-10 et R. 2221-18 et suivants du CGCT. La régie personnalisée dispose de son budget, d'organes de gestion propres (conseil d'administration, directeur) et de la capacité juridique à passer des contrats. La collectivité de rattachement est présente au sein du Conseil d'Administration.

Le Conseil d'Administration possède un pouvoir propre de gestion.

Dans le cadre d'une régie personnalisée, comme dans le cadre des autres régies, il est possible de faire appel pour des missions précises à des prestataires, en concluant des marchés publics.

La régie personnalisée est en fait un mode de gestion intermédiaire entre la gestion directe et la gestion déléguée : la gestion n'est pas intégrée à la collectivité de rattachement comme dans ces autres types de régie et par ailleurs, elle n'est pas non plus totalement déléguée à une personne juridique distincte comme dans le cadre d'une délégation de service public.

La Métropole Aix-Marseille-Provence assume indirectement le risque financier de l'exploitation via l'établissement public qui lui est rattaché.

En synthèse

	Régie avec seule autonomie financière	Régie avec autonomie financière et personnalité morale
Structure	Régie simplement placée sous l'autorité de la Métropole	Création d'un EPIC distinct de la Métropole
Maîtrise et contrôle	Maîtrise des décisions par la Métropole Garantie d'application des choix politiques	Régie <u>indirectement</u> placée sous l'autorité de la Métropole Moindre contrôle du service par la métropole
Organe délibérant	Conseil métropolitain	Conseil d'administration de la régie (CA)
Processus de décision	Sous l'autorité du président et du Conseil métropolitain Administrée, par le conseil d'exploitation et son président, et le directeur de la régie	Administrée par le directeur et le conseil d'administration de la régie Les élus de la métropole interviennent par l'intermédiaire de leurs représentants au sein du conseil d'administration
Responsabilité civile et pénale	La responsabilité pèse sur les élus et agents de la métropole (y compris le personnel de la régie)	La responsabilité pèse sur le CA et le directeur de la régie
Budget	Budget propre de la régie, annexé au budget de la Métropole, et voté par le Conseil de la Métropole	Deux budgets distincts : métropole/ Régie Budget autonome de la régie voté par le CA
Fiscalité	Métropole exploitant fiscal	Régie exploitant fiscal

2.1.4 La Société Publique Locale (SPL)

Une société publique locale est une société anonyme régie par le Code du commerce dont le capital est détenu à 100% par au moins deux actionnaires, qui sont obligatoirement des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités territoriales.

Ces SPL sont régies par le code du commerce sous réserve des dispositions spécifiques aux sociétés d'économie mixte locales prévues par le CGCT, en raison de la présence de collectivités locales parmi leurs actionnaires (contrôle de légalité, approbation par les assemblées délibérantes de toute modification des éléments constitutifs de la société, compétence de la chambre régionale des comptes...).

Les SPL doivent exercer leur activité « exclusivement » pour le compte de leurs actionnaires et uniquement sur leur territoire.

La participation d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités à une SPL est conditionnée par l'exercice de l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la SPL (CE, 14 novembre 2018, Syndicat mixte pour l'aménagement et le développement des Combrailles, n° 405628 405690, B.).

L'objet social de la SPL doit donc se rapporter à une compétence partagée de ses actionnaires publics.

Les limites à cette société sont les suivantes : nécessité de s'associer avec une autre collectivité qui dispose d'une compétence partagée, interdiction de créer des filiales, de prendre des participations ou de faire figurer des établissements publics parmi les actionnaires.

La SPL est un pouvoir adjudicateur. Elle doit appliquer, pour ses propres achats, les dispositions du code de la commande publique.

Les prestations confiées par les actionnaires à la SPL n'ont pas à être mises en concurrence en ce qu'elles bénéficient de l'exception dite du « in house », sous réserve notamment que l'actionnaire puisse être regardé comme exerçant sur la SPL un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services. A ce titre, une participation aux organes de direction est nécessaire (CE 6 novembre 2013, Commune de Marsannay-la-Côte, n°365079).

Au travers d'une SPL, les actionnaires publics interviennent dans la gestion du service et supportent en cette qualité des risques liés à l'exploitation dans la limite de leurs apports, conformément au régime des sociétés de capitaux que sont les sociétés anonymes.

En cela, la SPL peut être considérée comme un mode de gestion internalisée, même si l'intervention dans la gestion du service est plus indirecte que dans le cadre d'une régie.

À l'instar de la régie dite personnalisée, la SPL constitue une personnalité morale distincte de ses actionnaires publics. La différence avec la régie personnalisée réside dans ce qu'il s'agit d'une structure sous forme de société soumise aux règles de droit privé.

La Métropole étant la seule collectivité locale compétente sur son territoire en matière de réseaux de chaleur urbain, cette solution n'a pas été examinée plus avant.

2.2 La gestion externalisée

2.2.1 La gestion externalisée à une société détenue par des capitaux publics

Contrairement aux SPL dont le capital est 100% public, il s'agit ici de présenter la possibilité de créer une Société d'Economie Mixte Locale (ci-après SEML) dont le capital est majoritairement public. Cette société est régie par les articles L.1521-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales. Ou encore la constitution d'une Société d'Economie Mixte à Opération Unique (ci-après SEMOP), qui est une nouvelle forme de partenariat public-privé créé par la Loi n° 2014-744 du 1er juillet 2014.

La création d'une SEML

Il n'existe pas aujourd'hui de SEML métropolitaine compétente pour exploiter un service public de réseau de chaleur urbain. Il conviendrait alors d'envisager sa création.

Conformément à l'arrêt du Conseil d'Etat du 14 novembre 2018 (*ref supra*), la Métropole devrait détenir à elle seule entre 50% et 85% du capital social ; les autres actionnaires privés détenant *a minima* 15%.

Conformément aux dispositions en vigueur pour les sociétés anonymes, la Métropole actionnaire de la SEML engagerait sa responsabilité à hauteur de son apport en capital. Un risque financier important pèserait sur les finances de la collectivité

Aucun actionnaire privé susceptible d'entrer au capital n'a été identifié par la Métropole.

De plus, La SEML ne bénéficie pas de l'exception « in house » ou « quasi-régie » prévue à l'article L3211-1 du code de la commande publique permettant une attribution du contrat de concession sans mise en concurrence. Ainsi ne garantissant pas l'obtention du contrat d'exploitation du service public à la structure créée, cette solution a été écartée. En effet, il est en effet tout à fait envisageable que l'offre de la SEML ne soit pas jugée comme la meilleure offre au regard de l'avantage économique global pour l'autorité délégante.

La création d'une SEMOP

La SEM à opération unique (SEMOP) est une variante de la Société d'Economie Mixte Locale (SEML) prévue aux articles L 1541-1 et suivants du CGCT.

Elle peut être chargée de :

- la gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service ;
- toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, à l'exclusion de toute mission de souveraineté.

Elle n'a pour vocation à exécuter que le seul et unique objet et contrat attribué par la personne publique : elle ne pourra pas bénéficier de l'attribution d'autres contrats et sera dissoute dès la réalisation de son objet ou au terme de l'exécution du contrat attribué.

Différemment d'une SEML, la SEMOP peut être constituée, comme la SPL, par deux actionnaires seulement. Autre originalité, elle doit être constituée par une seule collectivité ou un seul groupement de collectivités territoriales, qui pourra détenir de 34% à 85% du capital aux côtés d'un ou plusieurs opérateurs économiques privés détenant quant à eux entre 15% et 66% du capital, qui sont choisis en amont de la constitution de la société.

La sélection de l'actionnaire opérateur économique privé se fait au terme d'une procédure de publicité et de mise en concurrence publique. Autrement dit, la mise en concurrence ne vise pas à retenir une structure déjà existante mais à choisir le co-actionnaire privé d'une structure à créer, qui peut être un groupement. Cette procédure est menée conjointement avec celle visant à l'attribution du contrat public dont la SEMOP sera titulaire in fine.

Enfin, la personne publique dispose de la présidence de la société. Le nombre de sièges au conseil d'administration ou au conseil de surveillance est en outre attribué en proportion du capital détenu.

Cette nouvelle modalité de partenariat public privé, dont la mise en œuvre de laquelle manque à ce jour de retour d'expérience, permet aux élus des collectivités locales d'exercer des fonctions d'administrateurs au sein de sociétés commerciales en charge de l'exécution de

mission de service public et donc d'exercer un contrôle sur leur fonctionnement dans le cadre des règles qui gouvernent les sociétés commerciales.

Aussi le principal avantage de cette nouvelle modalité de partenariat public-privé est de faire participer directement les élus à la gouvernance de la Société délégataire de service public.

Cet avantage ne sera toutefois acquis qu'à la condition que la Métropole puisse détenir une part importante, voire majoritaire, du Capital de la société.

Une telle situation n'est toutefois pas sans inconvénients puisqu'il en résultera :

- la participation de la collectivité au risque et péril, au titre de sa qualité d'actionnaire de la société délégataire ;
- la contrainte financière est forte lors de sa création, avec un apport de capital conséquent ou le financement de garanties bancaires onéreuses ;
- la soumission de la structure au droit de la commande publique, si le contrôle exercé par la collectivité permet de considérer que la SEMOP constitue un « organisme de droit public » au sens du droit européen.
- En outre, il est rappelé que la collectivité actionnaire de la SEMOP engagerait sa responsabilité à hauteur de son apport en capital conformément aux dispositions en vigueur pour les sociétés anonymes. Elles pourraient être amenées à se porter garantes des emprunts contractés par la SEMOP.

Considérant ces inconvénients et le peu de retour de ce type de cette procédure de mise en concurrence, le recours à la création d'une SEMOP n'a pas été retenu.

2.2.2 La gestion privée dans le cadre de la commande publique

La commande publique prend la forme :

- Soit d'un marché public
- Soit d'une concession sous forme d'une délégation de service public

Le Marché public

La personne publique peut conclure un marché avec un prestataire dans les conditions prévues par l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 et son décret d'application n°2016-360 du 25 mars 2016, codifiées par l'ordonnance n°2018-1074 du 26 novembre 2018 et le décret n°2018-1075 du 3 décembre 2018 dans le code de la commande publique, applicable depuis le 1^{er} avril 2019. Le titulaire du marché public dispose d'une autonomie dans la gestion du service, propre à tout contrat d'entreprise. La responsabilité civile est assumée par la Collectivité, réserve faite des dommages directement imputables aux fautes commises par le prestataire titulaire du marché public qui peut ainsi être appelé en garantie par la Collectivité.

Le prestataire peut se voir confier à la fois l'exploitation d'un service public et la réalisation de travaux, si l'allotissement peut être écarté.

La maîtrise d'ouvrage des travaux est assurée par la collectivité à moins de conclure un marché de partenariat qui confie la maîtrise d'ouvrage des travaux au prestataire.

Enfin, d'un point de vue procédural, la passation d'un marché public impliquerait en l'espèce un appel d'offres sans possibilité de négocier les offres des candidats, ce qui, compte-tenu des enjeux, présenterait une difficulté. En effet, il importe que la Collectivité puisse échanger et négocier avec les candidats afin de les inciter à améliorer leurs offres tant d'un point de vue technique que financier et de s'assurer de disposer de propositions répondant au plus près de ses attentes.

En toute hypothèse, un marché public exigerait le versement d'un prix par la Métropole et l'absence de réel risque d'exploitation supporté par le prestataire. Or, la Métropole n'envisage

pas le paiement d'un prix en contrepartie de la réalisation des missions. Le cas échéant, l'exploitant externe se rémunérerait sur les résultats de son exploitation ce qui exclut le recours à un marché public.

Cette solution a ainsi été écartée.

La concession sous la forme d'une délégation de service public (DSP)

L'article L.1121-1 du code de la commande publique définit le contrat de concession comme un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service 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 droit assorti d'un prix.

La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés. Conformément à l'article L.1121-3 du code de la commande publique, la délégation de service public mentionnée à l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales est une concession de services ayant pour objet un service public et conclue par une collectivité territoriale, un établissement public local, un de leurs groupements, ou plusieurs de ces personnes morales.

L'exploitation du réseau de chaleur urbain sur la commune de Salon de Provence étant qualifiée de service public par la loi, il convient donc de qualifier le contrat de contrat de délégation de service public.

Il y a plusieurs formes de délégation de service public.

La régie intéressée :

Dans la régie intéressée, la collectivité finance elle-même l'établissement du service dont elle confie l'entretien et l'exploitation à une personne physique ou morale de droit privé qui assure la gestion pour le compte de la collectivité.

Les opérations de recettes et de dépenses sont intégralement reprises dans un budget annexe de la collectivité délégante.

La rémunération du régisseur n'est pas assurée directement par les usagers mais par la collectivité qui lui verse une prime de base forfaitaire, complétée par une prime de productivité qui doit inciter le régisseur à améliorer sa gestion et éventuellement par une part de bénéfices.

L'intéressement doit être suffisamment déterminant pour que le contrat puisse être qualifié de délégation de service public et non de marché.

Le régisseur se borne à exploiter le service avec un degré d'autonomie qui est variable.

La formule de la régie intéressée implique que la Métropole Aix-Marseille-Provence assure le financement des dépenses du service et assume une partie du risque d'exploitation.

L'affermage

L'affermage est le contrat par lequel une collectivité publique confie à un opérateur privé l'exploitation d'un service public à ses risques et périls, par des ouvrages qu'elle lui remet en début de contrat, et en ce moyennant le versement d'une contrepartie (redevance).

La collectivité affermante a la charge des frais de premier établissement, c'est-à-dire du financement et de la réalisation des équipements devant servir de support à la fourniture du

service public. Par la suite, les travaux d'entretien et de réparation des installations sont à la charge du fermier. Néanmoins, il est possible de prévoir contractuellement que certaines dépenses d'investissement soient à la charge du fermier.

Le fermier est rémunéré de façon substantielle par les résultats de l'exploitation du service, c'est-à-dire par les recettes perçues sur les usagers.

Ce type de délégation implique que la Métropole Aix-Marseille-Provence assure le financement des dépenses lourdes d'investissement pour les amortir grâce à la redevance du délégataire.

La concession de service public

La concession confère au délégataire à ses risques et périls la charge de construire et financer les équipements à exploiter, ou le cas échéant l'oblige à reprendre la valeur net comptable des ouvrages qui lui sont remis en début de contrat. Le concessionnaire est rémunéré uniquement par les résultats de l'exploitation du service, c'est-à-dire par les recettes perçues sur les usagers.

Ce type de délégation présente l'avantage de ne pas générer de dépense pour la Métropole tout en restant maître des orientations qu'elle souhaite donner à l'exercice de cette compétence (politique tarifaire ; mix énergétique ; politique de développement, etc.)

2.3 Analyse des modes de gestion dans le contexte

Plusieurs éléments d'analyse conduisent à privilégier le recours à une gestion déléguée sous forme de concession.

2.3.1 Technicité

La gestion d'un réseau de chaud et froid urbains comprend deux volets d'activité :

- la production de chaleur et de froid,
- la gestion technique du réseau de distribution.

Ces 2 activités, en particulier l'activité de production, nécessitent un savoir-faire technique important.

L'atteinte des objectifs du service, en particulier le développement, implique en effet la réalisation puis la gestion d'unités de production centralisée de chaleur de forte puissance. Ces installations complexes sont soumises à la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) qui impose des normes de sécurité extrêmement contraignantes et en constante évolution, essentiellement sur le plan de la sécurité et du respect de l'environnement (production industrielle, rejets dans l'atmosphère, risque d'explosion).

Par ailleurs, les objectifs de performance et de compétitivité du réseau impliquent de tenir une veille constante sur les nouvelles technologies (nouvelles méthodes de production d'énergie renouvelable).

Enfin, les délais d'aboutissement d'un tel projet pour la métropole (procédures de marchés publics et réalisations), depuis l'étude de faisabilité en passant par la maîtrise d'œuvre jusqu'à la réception des travaux, ne sont pas compatibles avec le rythme de vie d'un réseau dans un contexte concurrentiel et en perpétuelle évolution.

Eu égard aux défis techniques et de réactivité posés par ces activités et compte tenu des objectifs temporels, notamment concernant la réalisation des nouveaux moyens de production et les extensions de réseau, une gestion déléguée, qui permet de profiter de l'expérience d'un partenaire privé, est préférable à une gestion en régie pour laquelle la Métropole ne possède pas d'expérience opérationnelle à cette échelle.

Par ailleurs, dans le cadre d'un réseau en développement, les moyens de production doivent pouvoir s'adapter au rythme de déploiement du réseau ce qui conduit à privilégier une gestion globale production/distribution. Dès lors, le contrat de type affermage, par lequel les équipements de production seraient conçus et réalisés par la Métropole pour être ensuite gérés par un fermier, n'est pas adapté. En outre, ce montage induirait un partage de risque important entre le fermier et la Métropole sur le respect du taux d'énergie renouvelable et/ou de récupération.

En conséquence, au regard du critère technique, une gestion déléguée sous forme concessive paraît plus opportune.

2.3.2 *Savoir-faire commercial*

Gérer un réseau de chauffage urbain est une activité commerciale tournée au quotidien vers la recherche de nouveaux clients et la satisfaction des usagers. Ceci est d'autant plus vrai pour une activité exercée dans un champ concurrentiel. L'utilisateur peut opter pour un autre mode de chauffage (électricité, gaz, fioul) puisque le raccordement n'est pas obligatoire sur les réseaux de chaleur métropolitains. De plus, l'utilisateur n'est pas captif car il peut, sous certaines conditions, se dé-raccorder pour choisir un autre mode de chauffage. Le savoir-faire commercial est donc primordial, l'équilibre du service dépendant de la capacité du gestionnaire à optimiser l'utilisation du réseau ; en effet, plus nombreux sont les usagers raccordés sur un tronçon de réseau, plus la charge d'amortissement du réseau est répartie, donc faible rapportée à l'utilisateur. Cette activité présente ainsi pour l'exploitant un véritable risque industriel et commercial que la Métropole ne souhaite pas assumer.

Par ailleurs, le marché de l'énergie étant complètement dérégulé depuis le 1^{er} janvier 2014, l'achat d'énergie doit se faire dans les conditions du marché. Afin d'assurer le meilleur prix à l'utilisateur, il est nécessaire de faire preuve d'une grande réactivité sur les marchés d'approvisionnement d'énergie dans un contexte de volatilité extrême.

Au vu des volumes importants d'approvisionnement en énergie et du fort risque commercial dû aux objectifs de développement sur un marché concurrentiel, le risque industriel et commercial est très élevé, ce qui ferait porter un risque financier important à la Métropole.

En outre, la Métropole ne dispose pas de la flexibilité d'achat et de l'expertise pour garantir la réactivité requise vis-à-vis des marchés d'approvisionnement d'énergie.

En conséquence, au regard du critère relatif au savoir-faire commercial, une gestion déléguée de l'activité de production et de distribution de chaleur et de froid est plus opportune.

2.3.3 *Financier*

Au vu des objectifs poursuivis sur les différents périmètres, l'exploitation des réseaux de chaud et froid urbains implique la réalisation de nouveaux moyens de production ainsi qu'un développement important du réseau. Ceci suppose la mobilisation d'investissements importants et la mise en place d'outils de financement adéquats.

Sur le plan financier, la gestion en régie nécessiterait que la Métropole finance les investissements à réaliser, ce qui impacterait nécessairement sa capacité d'emprunt. De la même manière, si le mode de gestion retenue s'oriente vers un affermage alors la Métropole devrait également financer les investissements et les mettre à disposition du fermier. Les conséquences sur son budget et sa capacité d'emprunt seraient identiques à celles d'une gestion en régie. Seule une gestion par un contrat concessif permet de préserver la capacité d'emprunt de la Métropole.

En outre, bien que doté de moyen de production d'énergie de source renouvelable permettant de bénéficier d'une TVA réduite sur la totalité de la facture à l'abonné, les 2 réseaux en gestion publique présentent les coûts TTC à l'utilisateur les plus élevés du panel jusqu'à 33% au-dessus de la concession, présentant le tarif à l'utilisateur le moins avantageux.

En conséquence, au regard du critère financier, la gestion déléguée sous forme de concession est la plus opportune.

En conclusion, au regard des 3 critères développés ci-dessus, le recours à une gestion déléguée sous forme de délégation de service public de type concessif apparaît comme le mode de gestion le plus pertinent pour le réseau de chaleur de Salon-de-Provence pour lequel le nouveau contrat doit permettre de refondre les moyens de production et d'augmenter sensiblement le nombre d'abonnés.

3 Caractéristiques des prestations demandées au délégataire

Le contrat a pour objet la diversification du mix énergétique à plus de 70% d'ENR, l'exploitation du service sur toute la durée du contrat, la commercialisation pour la densification et l'extension du réseau et la prise en charges des extensions.

La Métropole mettra à disposition du délégataire les installations existantes, telles qu'elles sont indiquées ci-dessus au paragraphe I.

3.1 Prestations à mettre en œuvre

Dans le cadre de la concession, le délégataire aura pour mission de fournir de la chaleur aux abonnés dans le respect du principe de continuité du service public et devra notamment à cette fin :

- concevoir, financer, et réaliser les travaux, ouvrages et équipements mis à sa charge dont les principaux sont les suivants :
 - créer une unité de production EnR couvrant à minima 70% des besoins de chaleur ;
 - optimiser la production existante sur le site des Canourgues pour limiter les nuisances locales ;
 - densifier les antennes existantes du réseau ;
 - créer de nouvelles antennes pour dé-saturer les antennes existantes et/ou étendre le réseau ;
- obtenir toute autorisation administrative nécessaire à la réalisation et à l'exploitation des ouvrages et équipements ;
- renouveler et entretenir l'ensemble des ouvrages et équipements destinés à l'exploitation du service public ;
- produire l'énergie calorifique et frigorifique à partir des unités de production existantes et à construire ;
- transporter et distribuer l'énergie calorifique jusqu'aux locaux des abonnés ;
- fournir dans les sous-stations des abonnés, selon les engagements contractuels, de la chaleur pour tout usage, dont préparation de l'eau chaude sanitaire ;
- vendre l'électricité produite par les installations existantes ou à construire ;
- percevoir les recettes dues par les abonnés ;
- tenir à jour les plans et l'inventaire technique des immobilisations ;
- fournir à la Métropole conseils, avis et mises en garde sur toutes les questions intéressant la bonne marche de l'exploitation et sa qualité globale ;

Le délégataire pourra également être autorisé à exercer, après accord express de la Métropole, des activités accessoires aux missions confiées dans le cadre de la concession, dans la mesure où celles-ci viennent soit améliorer le bilan environnemental du service public, soit bénéficier directement aux usagers notamment par la réduction du coût du service.

3.2 Durée du contrat

Le contrat prendra effet à compter d'octobre 2020, pour une durée qui sera fixée entre 20 et 25 ans selon la nature et l'étendue des prestations et des investissements retenus. Cette durée envisagée est définie au regard de l'ampleur et des caractéristiques des prestations et investissements à réaliser pour laisser au délégataire une durée d'exécution suffisante pour optimiser l'exploitation et lui laisser une durée normale d'amortissement de ses investissements sans faire porter une charge trop importante sur le tarif du service.

3.3 Contrôle du concédant

Le contrat définira précisément les objectifs assignés au délégataire et les critères de performance correspondant, les informations que le délégataire tiendra à la disposition de la Métropole, les modalités de leur transmission et les moyens de contrôle effectifs dont elle pourra faire usage pour vérifier la bonne exécution du contrat et la qualité du service.

La Métropole conservera un droit d'information et de contrôle permanent du service concédé, qui s'exercera notamment au travers du rapport prévu à l'article L.3131-5 du code de la commande publique. Des sanctions (pénalités, résiliation, mise en régie) seront prévues par le contrat pour assurer le respect des obligations du délégataire.

Conformément à l'article L.3131-5 du code de la commande publique, le délégataire produira chaque année un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité du service.

La Métropole aura la possibilité de procéder à des contrôles directs, techniques et financiers, par des agents dûment mandatés par ses soins ou par un organisme tiers.

3.4 Financement

Le délégataire assure le financement des dépenses liées aux travaux de premier établissement et à l'exploitation du réseau de chaleur et notamment, à titre indicatif :

- les coûts de création de nouveaux outils de production EnR ;
- les coûts d'extension du réseau et des nouvelles sous-stations ;
- les coûts liés au personnel en charge de l'exploitation ;
- les coûts liés aux intervenants extérieurs (prestataire de service, contrôle périodique, etc.) ;
- les coûts d'entretien et de gros renouvellement de matériel ;
- les charges financières ;
- les coûts d'assurance.

3.5 Conditions financières et rémunération du délégataire

Le délégataire sera autorisé à percevoir auprès des abonnés les recettes suivantes :

- abonnements,

- consommations,
- frais de raccordement,
- autres frais en lien avec le service,
- produits des activités accessoires éventuelles.

Le financement des investissements nouveaux seront mis à la charge du délégataire.

Les tarifs ainsi que les conditions d'indexation de ces tarifs seront fixés dans le contrat. Ces tarifs seront établis selon les principes suivants :

- respect du principe d'égalité de traitement des abonnés devant le service public ;
- structure tarifaire composée de deux parties :
 - R1 : partie variable en fonction de la quantité d'énergie consommée par l'abonné à la sous-station et couvrant l'achat des énergies nécessaires à la production de chaleur ou froid,
 - R2 : partie fixe fonction de la puissance du réseau mis à la disposition de l'abonné ;
- garantie d'une TVA à taux réduit sur le R1 dans les limites fixées par l'administration fiscale ;
- plafonnement des droits de raccordement.

Le délégataire devra s'acquitter auprès de la Métropole d'une redevance d'occupation du domaine public dont le montant sera fixé par le contrat.

3.6 Assurances

Le délégataire sera tenu de souscrire les assurances liées à son activité et à sa responsabilité d'exploitant. Les obligations en matière d'assurance seront précisées dans le dossier de consultation.