



## EXTRAIT DU REGISTRE des Délibérations du Conseil Municipal

### Séance du 9 mars 2017

Le Conseil Municipal, convoqué le 2 mars 2017, s'est réuni dans le lieu habituel de ses séances.

Conseillers Municipaux en exercice : 55

Présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET, Maire.

**Étaient présents :**

M. Jean-Louis FOUSSERET, M. Frédéric ALLEMANN (à compter de la question n° 2), Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY, Mme Sorour BARATI-AYMONIER (à compter de la question n° 4), M. Thibaut BIZE, M. Nicolas BODIN, M. Patrick BONTEMPS (à compter de la question n° 4), M. Emile BRIOT, Mme Claudine CAULET (à compter de la question n° 2), M. Gueric CHALNOT, M. Pascal CURIE (à compter de la question n° 4), M. Yves-Michel DAHOUI, Mme Danielle DARD, M. Cyril DEVESA, M. Emmanuel DUMONT (à compter de la question n° 2), Mme Myriam EL-YASSA, Mme Béatrice FALCINELLA, M. Abdel GHEZALI, Mme Solange JOLY, Mme Myriam LEMERCIER (jusqu'à la question n° 34 incluse), M. Jean-Sébastien LEUBA (à compter de la question n° 2), M. Michel LOYAT, Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL, M. Thierry MORTON, Mme Danielle POISSENOT, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Rosa REBRAB (à compter de la question n° 4), M. Dominique SCHAUSS (jusqu'à la question n° 15 incluse), Mme Ilva SUGNY (jusqu'à la question n° 4 incluse), Mme Catherine THIEBAUT, M. Gérard VAN HELLE, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF, M. Pascal BONNET, Mme Catherine COMTE-DELEUZE (jusqu'à la question n° 3 incluse), M. Laurent CROIZIER, Mme Marie-Laure DALPHIN (jusqu'à la question n° 3 incluse), Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, M. Philippe GONON (jusqu'à la question n° 3 incluse), M. Jacques GROSPERRIN (jusqu'à la question n° 4 incluse), M. Michel OMOURI, Mme Sophie PESEUX (à compter de la question n° 5), Mme Mina SEBBAH, M. Julien ACARD, M. Philippe MOUGIN.

**Secrétaire :**

Mme Sylvie WANLIN.

**Absents :**

M. Eric ALAUZET, M. Frédéric ALLEMANN (jusqu'à la question n° 1 incluse), Mme Sorour BARATI-AYMONIER (jusqu'à la question n° 3 incluse), M. Patrick BONTEMPS (jusqu'à la question n° 3 incluse), Mme Claudine CAULET (jusqu'à la question n° 1 incluse), M. Pascal CURIE (jusqu'à la question n° 3 incluse), M. Emmanuel DUMONT (jusqu'à la question n° 1 incluse), Mme Myriam LEMERCIER (à compter de la question n° 35), M. Jean-Sébastien LEUBA (jusqu'à la question n° 1 incluse), M. Christophe LIME, Mme Rosa REBRAB (jusqu'à la question n° 3 incluse), Mme Karima ROCHDI, M. Dominique SCHAUSS (à compter de la question n° 16), M. Rémi STHAL, Mme Ilva SUGNY (à compter de la question n° 5), Mme Catherine COMTE-DELEUZE (à compter de la question n° 4), Mme Marie-Laure DALPHIN (à compter de la question n° 4), M. Ludovic FAGAUT, M. Philippe GONON (à compter de la question n° 4), M. Jacques GROSPERRIN (à compter de la question n° 5), Mme Sophie PESEUX (jusqu'à la question n° 4 incluse), Mme Christine WERTHE.

**Procurations de vote :**

M. Eric ALAUZET à Mme Françoise PRESSE, Mme Claudine CAULET à Mme Catherine THIEBAUT (jusqu'à la question n° 1 incluse), M. Pascal CURIE à M. Yannick POUJET (jusqu'à la question n° 3 incluse), Mme Myriam LEMERCIER à Mme Danielle DARD (à compter de la question n° 35), M. Christophe LIME à M. Thibaut BIZE, Mme Rosa REBRAB à M. Abdel GHEZALI (jusqu'à la question n° 3 incluse), Mme Karima ROCHDI à M. Nicolas BODIN, M. Dominique SCHAUSS à M. Thierry MORTON (à compter de la question n° 16), M. Rémi STHAL à Mme Anne VIGNOT, Mme Ilva SUGNY à M. Gérard VAN HELLE (à compter de la question n° 5), Mme Catherine COMTE-DELEUZE à Mme Sophie PESEUX (à compter de la question n° 5), Mme Marie-Laure DALPHIN à M. Michel OMOURI (à compter de la question n° 4), M. Ludovic FAGAUT à M. Jacques GROSPERRIN (jusqu'à la question n° 4 incluse), M. Philippe GONON à Mme Mina SEBBAH (à compter de la question n° 4), Mme Sophie PESEUX à Mme Marie-Laure DALPHIN (jusqu'à la question n° 3 incluse), Mme Christine WERTHE à M. Pascal BONNET.

**OBJET :** 23 - Renouvellement de la Délégation de Service Public du réseau de chauffage urbain - Choix du mode de gestion

# Renouvellement de la Délégation de Service Public du réseau de chauffage urbain Choix du mode de gestion

**Rapporteur : Mme l'Adjointe VIGNOT**

## **1 - Contexte - Présentation du service actuel**

La Ville de Besançon a délégué le service public de l'exploitation du réseau de chaleur de Besançon à la société SEVE sous forme d'affermage, dans le cadre d'un contrat de DSP.

La convention de concession a débuté le 1<sup>er</sup> septembre 2006 et prendra fin le 31 décembre 2018. L'échéance prochaine de l'actuelle délégation ouvre la question du choix du futur mode de gestion.

Le présent rapport a pour objet de présenter le projet de gestion du service public du chauffage urbain de la commune de Besançon. Etant donné les enjeux, la Ville de Besançon s'est fait assister d'un conseil extérieur (Naldeo) pour procéder à l'analyse des différentes options.

### **1.1.- Rappel des caractéristiques du service actuel**

Le réseau de chaleur de Besançon est alimenté en base par deux échangeurs de 5,5 et 7,6 MW qui récupèrent la chaleur en provenance de l'usine d'incinération du SYBERT. Le réseau blanchisserie du CHRU est quant à lui alimenté directement par la vapeur issue des fours d'incinération avec en priorité le four n° 3. Le secours est assuré par la chaudière MOCK ou la chaudière G5.

La chaufferie dite historique comprend de plus les moyens de production suivants (fluide, puissance et combustibles utilisés) :

- G1 (eau surchauffée), générateur remplacé en 2007 (23,3 MW, fioul lourd)
- G3 (eau surchauffée), générateur de 1973 (52 MW, mis au chômage, fioul lourd)
- G4 (eau surchauffée), générateur de 1983 (23,3 MW, charbon)
- G5 (vapeur), générateur remplacé en 2008 (10,5 MW, mixte fioul/gaz)
- G6 (eau surchauffée), générateur de 2006 (6,0 MW, Biomasse)
- Mock (vapeur), générateur de 1980 (3,4 MW, Fuel domestique), secours blanchisserie.

Une nouvelle chaufferie mixte bois/gaz a été mise en service en 2015 avec les équipements suivants :

- G7 (eau surchauffée), 8 MW biomasse
- G8 (eau surchauffée), 8 MW biomasse
- G9 (eau surchauffée), 19 MW gaz.

Le réseau de chaleur s'étend sur environ 20 kilomètres, dont 13 km en galeries techniques visitables.

La plus grande partie de ce réseau (15 km) utilise comme fluide caloporteur de l'eau surchauffée à 180°C. Les extensions les plus récentes (5 km) sont constituées de réseaux dits «primaire prim» en basse pression et basse température, alimentés par des sous-stations de découplage HP/BP. Ces réseaux sont à 16 bars et 90°C. Certains réseaux alimentant des constructions neuves ou réhabilitées soumises à la RT 2012 sont à 6 bars et 70 °C.

Enfin, un réseau spécifique en caniveau dessert exclusivement la blanchisserie ; son fluide caloporteur est de la vapeur à 12 bars et 185°C.

Le réseau alimente environ 200 points de livraison. Il distribue environ 150 000 MWh par an avec la mixité énergétique suivante (bilan 2016) :

- UIOM 30,65 %
- Biomasse 47,29 %
- Charbon 1,68 %
- Fioul lourd 7,34 %
- Gaz 13,04 %.

## **1.2 - Rappel des modalités de gestion actuelles**

La Ville de Besançon a délégué la gestion du réseau de chaleur urbain à la société SEVE («Service à l'Energie pour Vesontio et son Environnement») par contrat d'affermage entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2006, pour une durée de 12 ans et 4 mois, jusqu'au 31 décembre 2018.

Le personnel d'exploitation affecté par SEVE au service est constitué en 2017 de 15 personnes. Il est à noter que les effectifs en place au 31 décembre 2018 seront obligatoirement repris par le futur exploitant, qu'il soit public ou privé, sauf ceux qui souhaiteront rester dans la société SEVE.

La société SEVE a réalisé un chiffre d'affaires moyen annuel compris entre 8,5 et 10 millions d'euros ces dernières années. Le contrat d'affermage lui confie la gestion et l'exploitation du service, ainsi que le maintien en bon état de fonctionnement et la nécessité de procéder au renouvellement de biens.

Par ailleurs, la société SEVE verse :

- une redevance annuelle de 32 000 € à la Ville de Besançon qui permet à celle-ci de financer les frais de contrôle,
- le terme R25 (13,65 € HT/kW) à la Ville de Besançon qui permet à celle-ci de financer les mises en conformités, les extensions, les nouveaux investissements.

La Ville conserve la charge des missions suivantes, qu'elle assure directement ou dans le cadre de marchés publics :

- Contrôle du service public du chauffage urbain
- Nouveaux investissements de production
- Travaux d'amélioration
- Travaux de mise en conformité
- Raccordement de nouveaux abonnés.

## **2 - Comparaison des modes de gestion**

### **2.1 - Contexte et enjeux à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019**

La compétence «chauffage urbain» est exercée par la Ville de Besançon.

#### **Contexte réglementaire et politique :**

Un débat est en cours au sein de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon pour une transformation en communauté urbaine, ce qui impliquerait obligatoirement un transfert de la compétence chauffage urbain de la commune à la communauté urbaine (transfert légal).

Dans cette hypothèse, le transfert de compétence pourrait intervenir dès 2018.

A ce jour, la Ville n'est donc pas en mesure de se positionner et d'affirmer qu'elle continuera, au terme de l'actuel contrat d'exploitation, à être l'autorité organisatrice du service.

Remarque : l'hypothèse de prolonger d'un an le contrat actuel de concession dans l'attente des choix est écartée du fait des précisions apportées sur ce point par le législateur, et difficilement transposables à notre situation (risques d'irrégularité sur le fondement de l'article 36 du décret du 1<sup>er</sup> février 2016 relatif aux concessions).

Dans ce contexte, le premier objectif de la commune **est d'assurer la continuité du service dans les meilleures conditions pour les usagers.**

En conséquence, la Ville de Besançon souhaite :

- se positionner pour un mode de gestion qui assurera au mieux l'intérêt du service pour les usagers, en étudiant la reprise en régie ou en suscitant l'intérêt des opérateurs potentiels,
- éviter la mise en œuvre d'un mode de gestion «lourd» qui pourrait représenter un obstacle au transfert de compétence ou être remis en cause du fait de ce transfert, le cas échéant,
- garantir la qualité et la continuité du service public au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Quel que soit le mode de gestion retenu, la Ville de Besançon met en avant les enjeux suivants :

- qualité du service aux usagers : modernisation du service à l'utilisateur, absence de pannes, confort des usagers, réactivité
- qualité de la gestion : garantie d'un prix compétitif aux usagers, maîtrise des charges du service, transparence
- patrimoine : maintien en bon état de fonctionnement des installations, plan de renouvellement patrimonial adéquat
- environnement : priorisation des énergies les moins polluantes.

Ces enjeux sont examinés ci-après et évalués au regard des modes de gestion envisageables.

## **2.2 - Eventail des modes de gestion**

Les différents modes de gestion d'un service public, du plus intégré au moins intégré sont les suivants :

- ✓ **La régie** : le service est exploité par la commune, qui peut toutefois passer des marchés spécifiques dans le cadre de l'exploitation du service (à l'exclusion d'un marché global d'exploitation, qui confie l'exploitation du service au cocontractant). Trois types de régies existent : régie simple sans autonomie financière, régie simple dotée de l'autonomie financière, régie personnalisée ;
- ✓ **La quasi-régie via une société publique locale (SPL)** : la SPL est créée par la commune avec au moins une autre personne publique. L'exploitation du service est ensuite confiée à la SPL dans le cadre d'un marché public ou d'une concession (type DSP), sans mise en concurrence préalable - ce mode de gestion est considéré comme plutôt internalisé car la SPL appartient en partie à la commune ;
- ✓ **La quasi-régie via la création d'une SEMOP** : créée par la commune avec au moins un partenaire privé choisi au préalable dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence d'un marché public ou d'une concession de service public - ce mode de gestion est considéré comme moyennement internalisé car si la SEM/SEMOP appartient en partie à la commune, elle appartient également en partie à une ou plusieurs personnes privées.

- ✓ **Le marché public global d'exploitation** : le service est exploité par le titulaire du marché, ce qui n'exclut pas que certaines missions puissent être conservées par la commune, comme des travaux de canalisations - ce mode de gestion est considéré comme externalisé ;
- ✓ **La concession de service public** : le service est exploité par le titulaire du contrat de concession (opérateur «classique» ou SEMOP), ce qui n'exclut pas que certaines missions puissent être conservées par la commune, comme des travaux de canalisations - ce mode de gestion est considéré comme très externalisé.

▪ **Modes de gestion écartés :**

- ✓ **Le marché public global d'exploitation** : le recours à un marché public global d'exploitation ne paraît pas opportun au regard de la nature de sa rémunération (prix ferme et définitif), qui écarte la recherche d'une amélioration du tarif aux usagers, et qui est peu adapté à l'exploitation globale d'un service de chauffage urbain comprenant autant d'enjeux de qualité, et de risques d'exploitation.
- ✓ **La création d'une SEMOP** : ce contrat implique le lancement d'un appel d'offres pour trouver un partenaire privé, avec lequel la Ville de Besançon créerait une société d'économie mixte dédiée au chauffage urbain. Dans le cadre des réflexions stratégiques en cours à l'échelon du territoire, et pour conserver une réactivité et la maîtrise sur son service public, la Ville de Besançon n'a pas intérêt aujourd'hui à se lier avec un partenaire unique.

▪ **Modes de gestion pertinents :**

Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, trois scénarios apparaissent *a priori* pertinents :

- Scénario 1 : gestion directe du service au moyen d'une régie (ce qui n'exclut pas qu'elle passe des marchés publics pour la réalisation de certaines missions spécifiques) ;
- Scénario 2 : concession du service public à une SPL ;
- Scénario 3 : concession du service public à un opérateur privé

Remarque : Seul le scénario 3 suppose une procédure de mise en concurrence.

### **2.3 - Analyse de chaque mode de gestion en regard de ses atouts, de ses faiblesses, de ses opportunités et de ses risques**

✓ **La gestion directe**

Il s'agit dans ce scénario d'arrêter la délégation et de faire réaliser le service public du chauffage urbain par les propres services de la Ville de Besançon.

La régie nécessiterait de la part de la commune de :

1. bâtir un projet de service, de recruter le personnel nécessaire (surtout les fonctions support),
2. d'organiser en intégralité un service dédié (relations usagers, commercial, comptabilité, moyens financiers, marchés, SI...)
3. de s'approprier l'ensemble des aspects techniques et opérationnels des équipements.

C'est donc un engagement lourd notamment en termes humains. Le calendrier jusqu'au 31 décembre 2018 est dès lors très serré, ce qui fait peser un risque sur la continuité du service.

A noter qu'en cas de transfert de compétence à la communauté urbaine, la régie serait obligatoirement dissoute, et la continuité du service soumise à une nouvelle procédure de choix de mode de gestion par la communauté urbaine. Cela signifierait deux procédures en trois ans.



| <b>REGIE DOTE DE LA PERSONNALITE MORALE</b>   |   |
|---|---|
| <b>Atouts</b>   | <b>Faiblesses</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplicité des processus décisionnels bien adaptée aux contraintes du service</li> <li>• Prise en charge de la gestion du personnel, des finances et de la commande publique par la régie personnalisée</li> <li>• Transfert de la prise en charge de la transition à la régie personnalisée</li> <li>• Mise en place d'un contrat d'objectifs</li> <li>• Endettement porté par la régie</li> <li>• Reprise du personnel facilitée par rapport à la régie à simple autonomie financière</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prise en charge de la totalité des risques d'exploitation par la régie et de la responsabilité juridique et pénale par la régie</li> <li>• Intervention limitée des services fonctionnels de la Ville</li> <li>• Nécessité de mettre en place un contrôle performant de la Régie</li> <li>• Pas de sanction directe possible en cas de non atteinte des objectifs</li> <li>• Engagements financiers de la Ville pour la mise en place de la Régie - impossibilité de prise en charge par la Ville d'une avance de trésorerie (mais cycle de trésorerie rapidement positif et ligne de trésorerie bancaire possible)</li> <li>• Endettement du budget de la régie personnalisée - non satellisation dans les comptes de la Ville</li> <li>• Moindre recours à l'expertise d'un prestataire privé (opérationnelle, technologique, achats groupés...)</li> <li>• Soumission au code de marchés publics pour les achats et sous-traitances (délais, lourdeurs administratives...)</li> <li>• Respect des règles de droit public et de la comptabilité publique, moins souple que le droit privé pour la gestion d'un SPIC</li> </ul> |
| <b>Opportunités</b>   | <b>Menaces</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilité institutionnelle d'évolution du périmètre du service</li> <li>• Accroissement de la connaissance du service, notamment au regard des enjeux de gestion patrimoniale et de politique énergétique</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Risques de transition</li> <li>• Risque lié au transfert/recrutement du personnel</li> <li>• Risque de dérive de la performance du fait de l'absence de système de pénalité</li> <li>• Stratégies progressivement divergentes entre la Ville et la régie devenue juridiquement autonome</li> </ul>   |

### ✓ **La SPL - Société Publique Locale**

Il s'agit dans ce scénario de déléguer l'exploitation du service à une SPL, pour une exploitation qu'elle réaliserait en direct ou pourrait confier à un tiers via un contrat.

La SPL est un outil de coopération intercommunale qui fonctionne comme une société commerciale, avec la spécificité que son capital est détenu uniquement par des collectivités, et que la SPL ne peut travailler que pour ses collectivités actionnaires, et uniquement sur leur territoire.

Elle fonctionne donc en «quasi-régie» car sous contrôle et exclusivement pour ses actionnaires. Une commune actionnaire peut donc conclure une convention de concession (type délégation de service public) avec «sa» SPL, sans mise en concurrence.

La Ville est membre de la SPL Territoire 25, mais les autres collectivités actionnaires n'ont pas toutes la compétence de chauffage urbain. Or il existe aujourd'hui un débat jurisprudentiel sur le fait de savoir si les associés doivent être compétents pour l'ensemble des missions figurant dans l'objet social de la SPL ou seulement pour l'une d'entre elles.

Le cas échéant, il conviendrait de créer une SPL dédiée, associant des collectivités disposant toutes de la compétence et qui partagent un objectif stratégique en matière de chauffage urbain (ex : économies d'énergie, évolution des technologies, mises en commun de ressources).

Cet objectif stratégique partagé relève d'un processus de réflexion long, qui est aujourd'hui insuffisamment élaboré pour permettre la création d'une SPL.

De ce fait, et au vu des calendriers contraints et de la perspective de la communauté urbaine qui reprendrait la compétence (avec nécessité de faire alors évoluer les membres actionnaires de la SPL), cette option de créer une SPL dédiée ne semble pas adéquate à ce jour.

Remarque : en sus de sa création juridique, le recours à une SPL dédiée entraînerait les mêmes conséquences en matière de mise en œuvre, d'organisation et de prise en main du service public à exploiter que dans le cadre de la régie, avec des investissements lourds et dans un délai restreint.

| <b>SOCIÉTÉ PUBLIQUE LOCALE (SPL)</b>  |   |
|---|---|
| <b>Atouts</b>   | <b>Faiblesses</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transfert du risque de l'exploitation à la SPL</li> <li>• Gestion facilitée du personnel, des finances et des achats avec un statut de société de droit privé</li> <li>• Endettement porté par la SPL (mais pas forcément si elle se voit confier un contrat d'affermage)</li> <li>• Reprise de la gestion du personnel facilitée</li> <li>• Contrôle de la stratégie de la SPL par la commune en tant qu'actionnaire</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obligation de trouver un second actionnaire compétent</li> <li>• Nécessité de mettre en place un contrôle performant de la SPL</li> <li>• Capitalisation de la Société par la Ville - trésorerie à apporter par les actionnaires dont la Ville</li> <li>• Moindre recours à l'expertise d'un prestataire privé (opérationnelle, technologique, achats groupés...)</li> </ul> |
| <b>Opportunités</b>   | <b>Menaces</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilité institutionnelle d'évolution du périmètre du service</li> <li>• Accroissement de la connaissance du service, notamment au regard des enjeux de gestion patrimoniale et de politique énergétique</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Risques de transition - réticence éventuelle de certains salariés à la transition et absence de compétences-clés</li> <li>• Risque de dérive de la performance du fait de la difficulté à appliquer un système de pénalités (vis-à-vis du second actionnaire)</li> <li>• Mésentente et/ou intérêts divergents entre les deux actionnaires de la SPL</li> </ul>               |

✓ **Le contrat de concession, type délégation de service public**

Le contrat de délégation de service public est celui qui consiste pour la personne publique à confier la gestion d'un service public dont elle a la charge à une personne publique ou privée dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service.

Déléguer l'exploitation du service public de chauffage urbain à un délégataire (public ou privé), permettrait de :

- garantir, après le 31 décembre 2018, la continuité du service aux usagers, quelles que soient les évolutions juridiques et des compétences (contrat de délégation transférable);
- poursuivre parallèlement les réflexions sur une politique globale de l'énergie,
- limiter les risques de gestion et d'exploitation pour la collectivité.

Le recours à la délégation de service public permet de faire supporter le risque financier de la gestion du service au délégataire, la Ville conservant un pouvoir de contrôle important sur les actions menées par le délégataire par le biais des dispositions de la convention de délégation et du rapport annuel remis chaque année par ce dernier.

Par ailleurs, la délégation de l'exploitation, du fait de la mise en concurrence préalable de différents candidats, permet d'espérer des propositions, notamment commerciales et financières, plus favorables aux usagers que par un autre mode de gestion.

Avec la perspective d'une éventuelle communauté urbaine, une période relativement courte est à envisager afin de ne pas lier la future communauté urbaine à un contrat qui s'avérerait inadapté au nouveau territoire. Cette période pourrait conduire, en tenant compte de l'échéance électorale de 2020, au plus tôt à la fin de l'année 2021, plus sûrement au terme de l'année 2022.

A noter, cependant, que cette durée relativement courte comporte le risque d'être peu attractive pour d'éventuels opérateurs, sauf à se positionner sur un contrat d'affermage et des conditions financières adaptées.

Il pourrait ainsi opportunément être envisagé de proposer un contrat de concession type DSP sous forme d'affermage, pour une durée de 5 ou 6 ans, sans investissements particuliers (à l'exception du GER).

Les enjeux identifiés au chapitre 2.1 seraient explicitement inscrits au cahier des charges du contrat.

| <b>CONCESSION TYPE DSP</b>   |  |
|--|--|
| <b>Atouts</b>  | <b>Faiblesses</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Large transfert de risques vers le délégataire</li> <li>• Objectifs de garantie de performance par la mise en œuvre de systèmes de contrôle et de pénalités</li> <li>• Optimisation des coûts d'exploitation du service (mise en concurrence et organisation des opérateurs au regard de la dérégulation du marché de l'énergie)</li> <li>• Expertise professionnelle d'un délégataire</li> <li>• Prise en charge de la reprise et de la gestion du personnel par le délégataire</li> <li>• Prise en charge par le délégataire des relations avec les usagers et les tiers</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accès indirect à l'information du service</li> <li>• Evolutions institutionnelles lourdes rendues difficiles sur la durée du contrat</li> <li>• Difficultés d'adaptation du contrat aux évolutions du service (par exemple si souhaits de prendre en compte de nouveaux objectifs de développement durable)</li> <li>• Risque sur qualité et le niveau du renouvellement dit fonctionnel difficile à circonscrire dans un contrat</li> <li>• Choix de gestion liés à la liberté du délégataire pouvant pénaliser le choix du mode de gestion à l'échéance du contrat</li> </ul> |
| <b>Opportunités</b>  | <b>Menaces</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibilité d'exiger une société dédiée permettant une meilleure transparence et une individualisation du service (dont le personnel)</li> <li>• Attractivité de la délégation de service public permettant plus de concurrence du fait d'une durée longue</li> <li>• Possibilité de bénéficier d'innovations technologiques/bénéfice des retours d'expérience du délégataire et d'innovations technologiques acquis dans d'autres contrats.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La taille du service et l'historique limitent le nombre de candidats potentiels avec le risque de faible concurrence</li> <li>• Risques contentieux liés à la procédure de mise en concurrence</li> <li>• Réticence éventuelle des salariés actuels de devenir employés d'une société dédiée</li> <li>• Risque de perte de maîtrise du service par la Ville en cas de contrôle insuffisant ou de conflit avec le délégataire</li> </ul>   |



## 2.4 - Conclusion

Après analyse des différents modes de gestion possibles du réseau de chaleur urbain, les conclusions sont les suivantes :

Il n'existe pas de contraintes juridiques ou techniques qui interdiraient de créer une régie ou une SPL.

Toutefois, les incertitudes sur la personne de l'autorité organisatrice du service après le 31 décembre 2018, les réflexions en cours et non abouties sur l'intégration du service public de chauffage urbain dans une politique plus globale de l'énergie, le risque de changement du mode de gestion choisi en cas de transfert de compétence à la communauté urbaine et la lourdeur de l'ingénierie à mettre en œuvre pour créer une régie ou une SPL dans un calendrier contraint et enfin l'échéance électorale de 2020, sont autant de facteurs de risques qui pèsent sur la continuité du service dans les meilleures conditions.

Le recours à la concession, type délégation de service public, permettrait d'assurer durant cette période incertaine le service public du chauffage urbain dans les meilleures conditions.

**Pour les motifs exposés ci-dessus, la Ville de Besançon propose de recourir à la concession de service public pour l'exploitation du service public du chauffage urbain.**

## 3 - Présentation des principaux éléments du contrat envisagé

### 3.1 - Objet et périmètre du futur contrat

Le concessionnaire assurerait l'exploitation du service public concédé à ses risques et périls.

Les missions confiées au délégataire consisteraient essentiellement à assurer (liste indicative) :

- les travaux de gros entretien et de renouvellement fonctionnel et patrimonial de l'ensemble des biens du service ;
- les travaux de maintenance et d'entretien courant de l'ensemble des biens du service ;
- la mise à jour et la tenue de l'inventaire des biens du service ;
- la gestion du patrimoine existant et la réalisation des travaux de renouvellement ;
- la gestion des DR / DT.

Le concessionnaire s'engagera ainsi à assurer la sécurité, le bon fonctionnement, l'entretien et la réparation des ouvrages concédés grâce à une surveillance régulière et permanente du service, en vue de limiter la fréquence et la durée des arrêts éventuels.

Les missions suivantes seront toutefois conservées par la commune, qui les assurera directement :

- nouveaux investissements de production
- travaux d'amélioration
- travaux de mise en conformité
- raccordement de nouveaux abonnés.

#### ✓ **Durée**

L'article 34 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux concessions dispose que «Les contrats de concession sont limités dans leur durée. Cette durée est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire (...)».

Et l'article 6 du décret du 1<sup>er</sup> février 2016 relatif aux concessions dispose d'une part que «(...) les investissements s'entendent comme les investissements initiaux ainsi que ceux devant être réalisés pendant la durée du contrat de concession, nécessaires pour l'exploitation des travaux ou des services concédés. Sont notamment considérés comme tels les travaux de renouvellement, les dépenses liées aux infrastructures, aux droits d'auteur, aux brevets, aux équipements, à la logistique, au recrutement et à la formation du personnel (...)», d'autre part que «(...) pour les contrats de concession d'une durée supérieure à cinq ans, la durée du contrat n'excède pas le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat».

Au regard de ces éléments, du délai nécessaire afin de permettre à la Commune et à la Communauté d'Agglomération d'achever la réflexion sur une prise de compétence «chauffage urbain» et de préparer le cas échéant la reprise du service et du délai nécessaire à la prise en main du service par le futur exploitant, il est envisagé de conclure un contrat de concession d'une durée de 6 années.

✓ **Rémunération du délégataire**

Le concessionnaire sera rémunéré par les usagers dans le cadre d'une tarification binôme basée d'une part sur les consommations (tarif R1), d'autre part sur une répartition des charges fixes entre les usagers (tarif R2).

Les prix varieront en accord avec les clauses d'indexation et de révision ou nécessiteront l'établissement d'avenants soumis à l'accord de la commune.

✓ **Création d'une société dédiée**

A l'instar de la situation actuelle, le service concédé pourra être exploité par une société exclusivement dédiée à cette exploitation. Une telle société dédiée garantira la transparence de gestion du service concédé.

✓ **Contrôle du concessionnaire**

La vérification et le contrôle du fonctionnement des conditions financières et techniques de la concession seront possibles à tout moment et en tous cas au travers des compte rendus techniques et financiers annuels.

## Propositions

Le Conseil Municipal est invité à :

- retenir comme mode de gestion, la délégation de service public pour l'exploitation du chauffage urbain conformément aux articles L 1411-1 et R 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales,

- approuver les orientations du futur contrat de Délégation de Service Public,

- autoriser M. le Maire à engager la procédure de Délégation de Service Public définie aux articles L 1411-1 et R 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

**Après en avoir délibéré et sur avis favorable unanime de la Commission n° 3 (1 abstention) et avis favorable de la CCSP (1 contre - 2 abstentions), le Conseil Municipal, à la majorité des suffrages exprimés (5 contre - 2 abstentions), décide d'adopter les propositions du Rapporteur.**

Rapport adopté à la majorité

Pour : 46

Contre : 5

Abstentions : 2

Préfecture du Doubs

Reçu le 24 MARS 2017

Contrôle de égalité

Pour extrait conforme,  
Pour le Maire,  
L'Adjoint suppléant,

Nicolas BODIN  
Deuxième Adjoint.

