REÇU EN PREFECTURE
le 25/09/2025
Application agréée E-legalite.com
99_DE-084-258400472-20250918-DEL25_16-DE

DEPARTEMENT
DE VAUCLUSE

ARRONDISSEMENT
D'AVIGNON

Siège :
MAIRIE
DE
L'ISLE sur la SORGUE

SIECEUTOM

EXTRAIT DU REGISTRE
des

DELIBERATIONS DU COMITE SYNDICAL

Séance du 18 septembre 2025

Nombre de Délégués en exercice.....24

Nombre de Délégués Titulaires présents.....12

Nombre de Délégués Suppléants Présents..... 2

Nombre de Délégués votant.....16

L'an deux mille vingt-cinq et le 18 septembre à 18 heures, le Comité Syndical s'est réuni dans les locaux de la Mairie de Cheval Blanc sous la Présidence de **Monsieur Christian MOUNIER, Président du SIECEUTOM.**

Membres présents :

Titulaires :

MM. Philippe BATOUX, Christian MOUNIER, Jean-Pierre PETTAVINO, André ROUSSET, Franck AIMADIEU, Etienne KLEIN, Michel RAOUX, Jean-Claude DOSSETTO, Marc JAUBERT

Mmes Nicole GIRARD, Sylvie GREGOIRE, Karine MOURET

Suppléant : M. Serge GRYNKORN, Mme Patricia PHILIP

Absents : M. Jean-Louis ROBERT, Mme Sabine PLANEILLE

Absents excusés : MM. Roland CARLIER, Lionel GOMEZ, Patrice LEBLOND, Philippe ROUX, Pierre LORIEDO, Robert TCHOBDRENOVITCH et Mmes Amélie JEAN, Laurence CHABAUD GEVA, Laure ARNAUD et Séverine MAUGAN-CURNIER

N°25-16

Pouvoirs :
Mme Amélie JEAN donne pouvoir à Mme Sylvie GREGOIRE

M. Robert TCHOBDRENOVITCH donne pouvoir à Mme Karine MOURET

Secrétaire de Séance : Mme Nicole GIRARD

OBJET : CHOIX DU MODE DE GESTION DU SERVICE PUBLIC DE TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES ET AUTORISATION DONNEE AU PRESIDENT DE LANCER LA PROCEDURE DE PASSATION D'UN CONTRAT DE CONCESSION DE SERVICE PUBLIC POUR L'EXPLOITATION DE L'UVE DE VEDENE

REÇU EN PREFECTURE
le 25/09/2025
Application agréée E-legalite.com
09_DE-084-258400472-20250918-DEL25_16-DE

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales,

Vu le document intitulé « rapport sur le principe du recours à la concession de service public » qui présente les différentes modalités qu'il est possible de mettre en œuvre pour assurer la gestion du service public de traitement des ordures ménagères résiduelles au sein de l'Écopôle NOVALIE qui intègre l'Unité de Valorisation Énergétique (UVE),

Considérant qu'aux termes de ce rapport, qui compare les différents modes de gestion du service public, il apparaît que la conclusion d'un contrat de concession portant délégation de service public est le mode de gestion le plus adapté pour la réalisation des travaux de mise aux normes et de modernisation de l'UVE, ainsi que l'exploitation de l'Écopôle NOVALIE dans son ensemble,

Considérant que le futur contrat de concession portant délégation du service public de traitement des ordures ménagères résiduelles concernera le traitement des déchets issus des territoires des dix syndicats et intercommunalités membres d'un Groupement d'Autorités Concédantes (GAC) dont la création fait l'objet de la délibération n°25-17,

Vu l'exposé de Monsieur le Président,

Vu l'avis préalable du Comité Technique et de la Commission Consultative des Services Publics Locaux,

LE COMITE SYNDICAL
Après en avoir délibéré
Décide à 15 voix pour et 1 abstention de M.BATOUX

D'APPROUVER le principe du recours à une concession de service public ;

D'AUTORISER M. le Président du SIDOMRA, en tant que coordonnateur du groupement d'autorités concédantes, à mettre en œuvre la procédure prévue par les articles L.1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales et les dispositions du Code de la commande publique relatives aux contrats de concession afin de recruter, pour le compte des membres dudit groupement et donc pour le compte du SIECEUTOM, le futur concessionnaire du service public qui sera chargé de financer, concevoir puis de réaliser les travaux sur l'UVE de Vedène et de l'exploiter.

D'AUTORISER le Président à signer tout acte nécessaire à cet effet.

Pour extrait conforme au registre des délibérations

SIECEUTOM 84 Vaucluse

Le Président

Christian MOUNIER

La secrétaire de séance

Nicole GIRARD

REÇU EN PREFECTURE
le 25/09/2025
Application agréée E-legalite.com
99_DE-084-258400472-20250918-DEL25_16-DE

Certifié exécutoire par le Président compte tenu de sa transmission en Préfecture le : 25 SEP. 2025

Et de sa publication le : 25 SEP. 2025

En application de l'article R.421-1 du Code de justice administrative, la présente délibération peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le Tribunal administratif de Nîmes (16, avenue Feuchères – CS 88010 – 30 941 Nîmes CEDEX 09 – Tél : 04 66 27 37 00 – greffe.ta-nimes@juradm.fr) dans un délai de deux mois à compter de la date du présent affichage.

Concession
de l'Unité de Valorisation énergétique et de la déchèterie de Vedène

SIDOMRA

RAPPORT SUR LE PRINCIPE DE LA CONCESSION DU SERVICE PUBLIC

1. Rapport présenté

au Comité Syndical du SIECEUTOM
(Article L. 1411-4 du Code général des collectivités territoriales)

Soumis au préalable pour avis au Comité Social et Territorial

Table des matières

I. RAPPEL DU CONTEXTE ET DES ENJEUX 3
II. L'ANALYSE COMPAREE DES MODES DE GESTION 8
II.1) LA LIBERTE DE CHOIX DU MODE DE GESTION 8
II.2) LA DETERMINATION DES MODES DE GESTION LES PLUS ADAPTES 8
II.2.1) Les modes de gestion écartés *a priori* 8
a) La gestion directe en régie 8
b) Le montage en marchés publics séparés 9
c) Le Marché Global de Performance 10
II.2.2) Le mode de gestion privilégié : la concession 11
III. LES PRINCIPALES ETAPES PREVISIONNELES DE LA PROCEDURE 14
III.1) Mise en place d'une convention constitutive d'un Groupement d'Autorités Concédantes (GAC) 14
III.2) Avis des Commissions Consultatives des Services Publics Locaux (CCSPL) et des Comités Sociaux Territoriaux 14
III.3) Délibérations des conseils sur le principe de la concession 15
III.4.) Phase « consultation » 15
III.5.) Phase « candidatures » 15
III.6.) Phase « offres initiales » 15
III.7.) Négociations 16
III.8.) Phase offres finales 16
III.9.) Attribution du contrat de concession 16
IV. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT 17
IV.1) Le périmètre du service 17
IV.2) Les missions du futur concessionnaire 17
IV.3) La rémunération du futur concessionnaire et tarifs 18
IV.4) La durée du contrat 19
V. CONCLUSION 20

I. RAPPEL DU CONTEXTE ET DES ENJEUX

1. Le SIECEUTOM (Syndicat Intercommunautaire pour l'Etude, la Construction et l'Exploitation d'une Unité de Traitement des Ordures Ménagères) a été créé en 1973 par le regroupement de quatre communes : Cavaillon, l'Isle sur la Sorgue, Cheval Blanc et Fontaine de Vaucluse. Depuis, le syndicat regroupe trois intercommunalités lui ayant transféré la compétence traitement des déchets.

Il s'agit des EPCI suivants :

- la Communauté d'agglomération Luberon Monts de Vaucluse - LMV
- la Communauté de communes du Pays des Sorgues et Monts de Vaucluse – CCPSMV
- la Communauté Territoriale Sud Luberon – COTELUB

Depuis le 1er juillet 2019 le syndicat est en charge du traitement des déchets de 28 communes, soit une population d'environ 90 000 habitants.

Les ordures ménagères, dont le traitement est pris en charge par le SIECEUTOM, représentaient environ 28 000 tonnes en 2024.

Pour exercer sa compétence, le SIECEUTOM dispose de deux installations de regroupement et de transfert des déchets à partir desquelles les ordures ménagères résiduelles (OMR) et les emballages ménagers recyclables sont acheminés vers des installations de traitement.

L'équipement principal, exploité par le SIECEUTOM en régie, est implanté à Cavaillon, sur l'ancienne usine de compostage située quartier du Grenouillet. Celui-ci a été entièrement rénové et les nouvelles installations sont en service depuis septembre 2019.

L'exploitation du quai de transfert est assurée en régie par le SIECEUTOM qui dispose de trois agents sur site affectés à cette tâche.

Les ordures ménagères collectées sur le territoire de COTELUB sont réunies sur le quai de transfert de la Tour d'Aigues, au sein du Pôle Environnement et Valorisation, exploité par la Communauté territoriale.

Historiquement, le SIECEUTOM traitait ses ordures ménagères sur le site du Grenouillet par compostage. L'exploitation du site était externalisée et confiée à un opérateur économique privé, la Société ONYX. En 2005, le compostage d'ordures ménagères est stoppé et le syndicat recourt à un marché de prestation de service pour le traitement de ses ordures ménagères. Le marché est attribué, depuis cette date et ses renouvellement successifs, à l'entreprise SUEZ RV Méditerranée (anciennement SITA Sud) et prévoit un traitement des OMR par incinération sur l'Unité de Valorisation Energétique de Vedène. L'exploitant SUEZ est lui-même titulaire d'une délégation de service public attribuée par le SIDOMRA propriétaire des installations. Le SIECEUTOM est donc accueilli sur ce site en tant que « client extérieur » de l'UVE. Une partie des ordures ménagères est déroutée vers une installation de stockage des déchets non-dangereux (ISDND) à Entraigues, propriété de SUEZ, lorsque l'UVE ne peut

accueillir les déchets : périodes d'arrêts techniques programmés, pannes, saturation ponctuelle…

Le SIECEUTOM est confronté, comme les collectivités voisines en charge du traitement des déchets, à une difficulté liée au manque de concurrence sur le marché du traitement. Depuis la fermeture du centre d'enfouissement d'Orange en 2019, un seul opérateur économique répond aux appels d'offres pour le traitement des ordures ménagères. Cette situation de quasi-monopole a conduit à une très forte augmentation des tarifs, de l'ordre de 40% en 2019 et à nouveau en 2025. Aussi, le SIECEUTOM a entendu se rapprocher du SIDOMRA, syndicat propriétaire de l'UVE de Vedène, pour aboutir à une mutualisation du service d'incinération des ordures ménagères. Le SIDOMRA a proposé au SIECEUTOM ainsi qu'à huit autres collectivités, de se réunir au sein d'un Groupement d'Autorités Concédantes (G.A.C.) pour conclure ensemble, à l'issue du contrat de délégation de service public en vigueur, un nouveau contrat de concession portant sur l'exploitation de l'UVE et incluant une partie de travaux de remise aux normes de l'équipement.

Le SIDOMRA a délégué la construction et l'exploitation de l'écopôle NOVALIE à la société SUEZ au moyen d'une délégation de service public, qui a été conclue le 13 juin 1991 pour une durée de 24 ans à compter du 8 septembre 1993 (date d'obtention du permis de construire et de l'autorisation d'exploiter), soit jusqu'en 2017. Ce contrat a été modifié par plusieurs avenants successifs, dont l'avenant n°16 conclu en 2004, ayant pour objet de construire une 4ème ligne d'incinération, ce qui a entrainé une prolongation de la durée de la délégation de 10 ans, soit jusqu'au 8 septembre 2027.

L'UVE de Vedène fonctionne aujourd'hui avec 4 lignes d'incinération, qui présentent les caractéristiques suivantes :

- Lignes L1, L2 et L3 les plus anciennes, qui ont une capacité nominale d'incinération de 6 tonnes par heure avec un pouvoir calorifique inférieur (PCI) de 2.000 kcal par kg de déchet ;

- Ligne L4 qui est plus récente et de plus grande dimension : capacité nominale d'incinération de 8 tonnes par heure à PCI 2.200 kcal par kg de déchet.

L'UVE est autorisée à traiter 225.400 tonnes de déchets par an, incluant : les déchets non dangereux issus des ménages et des activités économiques, les boues de stations d'épuration (autorisés pour 6.400 tonnes/an, les déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI) (autorisés pour 11.000 tonnes/an) et les déchets des services municipaux.

2. Depuis 2019, plusieurs évolutions règlementaires sont intervenues, notamment l'arrêté dit « AMPG » du 12 janvier 2021[1] qui prescrit entre autres un renforcement du traitement de fumées, ce qui a nécessité une mise en conformité de l'UVE.

Dans ce contexte, le SIDOMRA a lancé en 2022 une étude sur le devenir de l'UVE de Vedène à l'horizon 2030-2040, intégrant notamment les évolutions suivantes :

- L'augmentation de la population sur le territoire du SIDOMRA,
- Les prospectives de tonnages d'OMR à traiter,
- L'estimation du PCI et de la capacité de l'usine,
- L'évolution du gisement de déchets entrants en raison de plusieurs facteurs : extension des consignes de tri pour les emballages, tri à la source des biodéchets, programmes de prévention destinés à limiter la production de déchets, etc ;
- Les évolutions techniques nécessaires pour la mise en conformité et l'amélioration de la performance de l'usine.

Il résulte de cette étude que le futur exploitant de l'UVE de Vedène à compter de septembre 2027 devra effectuer un certain nombre de travaux en vue de mettre cette installation en conformité avec la règlementation, et de prolonger sa durée de vie.

C'est ainsi que par une délibération n°07 en date du 7 octobre 2024, le comité syndical du SIDOMRA a retenu la nécessité de réaliser deux types de travaux.

En premier lieu, le respect des normes en matière d'émission d'oxydes d'azote (NOx) nécessite de « revamper » les quatre lignes d'incinération existantes afin de limiter les émissions à 80 mg/Nm3 de gaz rejeté. Ces travaux portant sur la modification du mode de traitement des fumées, doivent permettre de conserver la capacité de traitement actuelle de l'UVE, tout en conservant les quatre fours existants.

En second lieu, le SIDOMRA a décidé de réaliser divers travaux en vue de sécuriser et prolonger la durée de vie de l'installation, notamment,

- Réfection des Ponts OMr, supports et rails de roulement et remplacement des ponts roulants pour accélérer la reprise des déchets le long du quai.
- Renforcement des structures de grille face aux explosions dues aux bouteilles de protoxyde d'azote
- Protection défense incendie, augmentation de la surface fusible du toit du hall de déchargement, protection du local transformateur et réserve incendie portée à 1000 m3
- Remplacement de l'ensemble des analyseurs en continu des rejets atmosphériques de COVT par des analyseurs avec technologie FID permettant de mesurer l'ensemble des COVT émis.
- Réalisation de travaux divers sur l'UVE afin de prolonger la durée de vie des installations

<u>Le montant total estimé des travaux est à tire prévisionnel de 21 M € HT</u>

[1] Arrêté du 12 janvier 2021 relatif aux meilleures techniques disponibles (MTD) applicables aux installations d'incinération et de co-incinération de déchets (annexe 7), pris pour l'application de la décision d'exécution de la Commission européenne du 12 novembre 2019 2019/7987, établissant les conclusions sur les meilleures techniques disponibles (MTD) pour l'incinération des déchets.

Ces travaux sont essentiels à la pérennité des installations et permettront de respecter l'arrété préfectoral complémentaire du 30 avril 2025. Cet arrêté est complémentaire à l'arrété préfectoral du 23 décembre 2013 encadrant les activités du pôle de valorisation énergie-matière de Vedène.

Le futur exploitant sera ainsi tenu de respecter, à compter du 1er mars 2030, la valeur limite d'émission suivante pour les oxydes d'azote : 80 mg/Nm3 en moyenne journalière, en conditions normales de fonctionnement, selon les modalités fixées par l'arrêté du 30 avril 2025.

Avant le 30 juin 2028, le futur exploitant est également tenu de procéder au remplacement de l'ensemble des analyseurs en continu des rejets atmosphériques de COVT par des analyseurs avec technologie FID permettant de mesurer l'ensemble des COVT émis.

3. Outre ces aspects techniques, en 2023 les trois EPCI membres du SIDOMRA[2], conjointement avec quatre autres EPCI[3], ont constitué un groupement de commande afin de faire réaliser une étude portant sur la définition d'une stratégie coordonnée pour le traitement des déchets sur le grand bassin de vie d'Avignon.

A l'issue de cette étude, les EPCI précités ainsi que les syndicats compétents en matière de traitement des déchets auxquels ils adhèrent ont retenu le principe de la création d'un groupement d'autorités concédantes (GAC) dont les membres sont les établissements suivants :

- Le SIDOMRA
- Le SMICTOM RG
- Le SIECEUTOM
- Le SIRTOM d'Apt
- La CC Ventoux Sud
- La CC Aygues Ouvèze en Provence
- La CA Arles-Craux-Camargue-Montagnette
- La COVE (Communauté d'agglomération Ventoux Comtat Venaissin),
- La CA Terre de Provence
- La CC Valée des Baux-Alpilles

Ce montage permet en effet aux collectivités membres du GAC de se coordonner entre elles, tout en préservant les intérêts de toutes, afin de procéder en commun à la conclusion d'un contrat de concession, portant délégation de service public (objet du présent rapport), par lequel le délégataire serait chargé d'exploiter l'UVE dans son ensemble, et notamment de réaliser les travaux dits de « revamping » des quatre fours afin de respecter les normes d'émission d'oxydes d'azote.

Il est précisé à cet égard qu'une convention constitutive du GAC, conclue en application des articles L.3112-1 et suivants du code de la commande publique, est soumise à l'approbation des assemblées délibérantes de ses 10 membres, de façon concomitante à l'adoption de la délibération statuant sur le principe de la DSP, dont le présent rapport est le support.

4. Dans ce cadre, le présent rapport a pour objectif de constituer le rapport de présentation de la future délégation de service public afin que chaque assemblée délibérante puisse statuer sur le principe du recours à une délégation de service public, conformément à

[2] CA du Grand Avignon, CA des Sorgues du Comtat et CC Pays des Sorgues Monts de Vaucluse.
[3] CA du Ventoux Comtat Venaissin, CA du Luberon Monts de Vaucluse, CC de Vaison Ventoux et CC du Pont du Gard.

l’article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), selon les termes duquel :

> *« Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1. Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire. »*

II. L'ANALYSE COMPAREE DES MODES DE GESTION

II.1) LA LIBERTE DE CHOIX DU MODE DE GESTION

Il est tout d'abord rappelé qu'en vertu du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, les collectivités disposent de la liberté du choix du mode de gestion pour exploiter leurs services publics. Sur la base d'une analyse des différents modes de gestion envisageables, les collectivités territoriales peuvent ainsi décider soit de gérer directement le service (en régie) soit d'en confier la gestion à un tiers par le biais d'une convention déterminée.

II.2) LA DETERMINATION DES MODES DE GESTION LES PLUS ADAPTES

II.2.1) Les modes de gestion écartés *a priori*

a) La gestion directe en régie

Dans le cadre d'une gestion en régie, les collectivités prennent elles-mêmes en charge le service de façon complète et assument les risques de l'exploitation, qu'ils soient techniques, commerciaux ou économiques. Ainsi, l'organisation et le fonctionnement quotidien du service public mais également le recrutement du personnel sont autant de tâches assurées par la collectivité de façon directe : la collectivité exploite le service en assumant les moyens techniques, financiers et humains nécessaires à la gestion du service.

La régie directe ainsi instaurée constitue le mode de gestion dans lequel l'implication de la collectivité est la plus importante. Le choix de la gestion directe dépend donc avant tout d'une volonté politique de maîtriser complètement le service.

Ce choix nécessite cependant que la collectivité dispose d'un savoir-faire, notamment technique.

Elle implique également certaines « lourdeurs » pour une collectivité locale et notamment - la prise en charge de la gestion comptable, de la facturation et de la relation commerciale avec les tiers, que ce soit notamment pour la gestion du vide de four (relation avec les apporteurs tiers de déchets) et pour la valorisation de l'énergie produite par l'installation, alors que ces relations sont fondamentales pour l'équilibre économique du service public et donc pour son prix final pour le syndicat.

Ainsi, dans le cadre d'une gestion en régie, la Collectivité assume tous les risques d'exploitation, notamment économiques et financiers.

Une gestion en régie supposerait en outre ici que la Collectivité soit maître d'ouvrage des travaux à réaliser sur l'unité de valorisation énergétique (UVE) de Vedène (§ I. 2) et, en conséquence, qu'elle finance et réalise ou fasse réaliser les travaux dans le cadre de son exploitation en régie et en assume les risques. Or comme nous le verrons plus loin, il est fondamental que le futur exploitant de l'UVE qui sera responsable de son bon fonctionnement et de sa performance, ne puisse pas renvoyer la responsabilité d'une éventuelle sous-performance de l'installation à l'opérateur qui aura conçu et réalisé les travaux de mise aux normes et de modernisation de l'UVE sous la maîtrise d'ouvrage de la Collectivité.

La technicité d'une Usine de Valorisation Energétique des déchets et les enjeux du projet conduisent ainsi à considérer qu'il n'est pas raisonnablement envisageable de confier au SIDOMRA la gestion de l'ensemble du projet en régie. Seules sont gérées en régie les UVE qui sont propriété d'une Collectivité dotée en interne de moyens techniques très conséquents, avec un personnel spécialisé, ce qui n'est le cas que de quelques rares usines en France.

En outre, l'exploitation en régie par le SIDOMRA serait ici largement incompatible avec le projet de territoire que constitue le Groupement d'Autorités Concédantes.

Telles sont les raisons pour lesquelles il est proposé d'écarter un montage de type régie.

b) Le montage en marchés publics séparés

Ainsi qu'il a été dit précédemment, dix EPCI et syndicats du territoire sont convenus de coopérer ensemble en vue :

- du financement, de la conception et de la réalisation des travaux de modernisation de l'UVE de Vedène, et
- de l'exploitation de l'UVE dans son ensemble.

Afin de confier à un opérateur la réalisation des travaux de mise aux normes et de modernisation de l'UVE, les EPCI et syndicats précités (préalablement regroupés en groupement de commandes) pourraient s'engager dans la passation :

- d'un marché public de maîtrise d'œuvre pour la conception des travaux à réaliser ;

- puis d'un marché public pour la réalisation des travaux, voire même de deux marchés distincts : l'un portant sur les travaux de modernisation des installations ; et l'autre portant spécifiquement sur les travaux de « revamping » des 4 fours afin de modifier le système de traitement des fumées. En effet, il ne peut être exclu que ce type de travaux relève d'un prestataire distinct spécialisé dans ce domaine.

- et, enfin, d'un marché public en vue de son exploitation.

Cependant ce type de montage n'est pas du tout pertinent pour la réalisation des travaux, en particulier les travaux d'adaptation du système de traitement des fumées qui sont indispensables pour la poursuite de l'exploitation de l'UVE, dans la mesure où il entraîne une déresponsabilisation trop importante de chacun des acteurs amenés à intervenir.

En effet, ce type de schéma en contrats séparés entraîne le risque que l'exploitant tente de se défausser de ses engagements sur le concepteur et/ou sur l'entreprise ayant réalisé les travaux si les performances ne sont pas atteintes, voire si l'installation ne respecte pas la règlementation en matière de rejet d'oxydes d'azote ; et ce, alors que l'usine de Vedène se trouve dans une zone géographique faisant l'objet d'un plan pour la qualité de l'air.

L'histoire récente permet de citer plusieurs exemples d'échecs de projets d'envergure portant sur des équipements industriels complexes, que la collectivité avait envisagé de réaliser en marchés séparés.

En effet, la technicité d'un centre de traitement des déchets est telle qu'elle implique une coopération étroite entre concepteur/constructeur et exploitant.

Ajoutons que dans un marché public d'exploitation, les recettes sont considérées comme des recettes publiques, qui seraient dans ce cas la propriété des collectivités.

Ainsi, par définition, le risque lié à la variation et/ou à la perception de ces recettes complémentaires (émanant principalement de la vente d'énergie) devrait être porté par les collectivités, alors que ce risque est important.

Il est ainsi proposé d'écarter ce montage dans la mesure notamment où il entraîne :

- Une multiplication des procédures à mener et donc un allongement des délais ;
- Une multiplication des interlocuteurs ;
- Un risque important que l'exploitant tente de se défausser de ses engagements sur le concepteur et/ou sur la (ou les) entreprise(s) ayant réalisé les travaux de mise aux normes et de modernisation de l'installation si les performances, notamment environnementales, ne sont pas atteintes ;
- Les risques liés notamment à la recherche de déchets tiers et à la fourniture d'énergie seraient portés par les collectivités.

Compte-tenu de ce qui précède, il n'est pas proposé de retenir ce mode de gestion en marché public pour le projet de mise aux normes (« revamping » des 4 fours) et de modernisation de l'usine actuelle et l'exploitation de l'UVE.

c) Le Marché Global de Performance

Les marchés globaux de performance (MGP) succèdent aux anciens marchés de conception-réalisation-exploitation-maintenance. Ils sont désormais définis par l'article L2171-3 du code de la commande publique.

Le marché global de performance permet à l'acheteur (il s'agirait ici du groupement de commande constitués des 10 collectivités porteuses du projet de territoire) d'associer dans un même contrat l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations (de travaux, de fournitures ou de services), afin de remplir des objectifs chiffrés de performance.

Il est donc principalement adapté à des projets de construction d'équipements complexes présentant un important degré de technicité, pour lesquels la création d'un lien juridique entre concepteur-constructeur et exploitant est très importante.

Le recours au marché global de performance pourrait donc être adapté au projet.

Toutefois et d'une manière générale le montage de type marché public présente l'inconvénient de faire supporter par la Collectivité (ou ici par les 10 collectivités porteuses du projet de territoire) les risques liés à la maîtrise d'ouvrage de travaux et la responsabilité de leur financement, par le recours à l'emprunt.

Ce montage en marchés public présente encore l'inconvénient de faire supporter aux collectivités les risques liés à l'exploitation de l'UVE, notamment le risque lié à la perception et à la variation des recettes complémentaires telles que : la commercialisation du 'vide de four', la vente des sous-produits et notamment de l'énergie produite par l'UVE (électricité vendue sur le marché libre, sans obligation d'achat).

On ajoute le fait que la recherche de gisements de déchets tiers pour combler le vide de four et surtout la gestion de contrats de vente d'électricité ne sont pas des activités habituelles des collectivités, qui ont tout intérêt à les confier à un professionnel (l'exploitant) en lui laissant la responsabilité de son éventuel échec.

Telles sont les raisons pour lesquelles il est proposé de privilégier un montage de type concessif (DSP) dans lequel le risque d'exploitation est transféré au titulaire.

II.2.2) Le mode de gestion privilégié : la concession

Le droit des concessions (parmi lesquelles figurent les délégations de service public qui en constituent désormais une sous-catégorie) a connu une évolution sensible au cours des dernières années. Il est désormais codifié par le code de la commande publique.

Les contrats de concessions sont définis par l'article L1121-1 du code de la commande publique comme *« un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent Code 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.* »

En outre, les caractéristiques principales d'une concession tiennent à ce que :

- le concessionnaire est chargé de préfinancer et de financer les travaux de réalisation et/ou d'entretien de l'ouvrage ;
- le concessionnaire est maître d'ouvrage des travaux à réaliser (il assume les risques et les responsabilités qui y sont liés) ;
- il se rémunère en exploitant les installations dont la responsabilité lui est confiée.

La définition de la frontière entre marché public et concession a évolué avec l'entrée en vigueur des nouveaux textes relatifs aux concessions. La définition traditionnelle des délégations de service public, dont la rémunération du délégataire devait être « substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service » a été abandonnée.

Désormais, le seul critère de distinction entre concession et marché public est le « risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service », comme le prévoit l'article L1121-1 du CCP précité.

La rémunération du concessionnaire, au sens large du terme, provient soit de l'exploitation de l'ouvrage, soit de ce droit assorti d'un prix. Ce contrat doit impérativement transférer au concessionnaire une part significative du risque d'exploitation, au risque d'être requalifié en marché public.

Le risque est entendu comme un risque de pertes financières. C'est ce qui ressort de l'article L. 1121-1 du CCP. Le risque transféré au cocontractant a ainsi été consacré comme un

élément central de la qualification d'un contrat de concession, y compris lorsque celui-ci porte sur un service public. Il parait ainsi nécessaire d'exposer le concessionnaire aux "aléas du marché" et donc de lui faire supporter un risque lié à l'offre et/ou à la demande.

Il s'agirait donc ici de faire supporter au délégataire la responsabilité de gérer le vide de four, provenant de la différence entre la capacité totale de l'usine et la quantité de déchets du service public qui seront apportés par les 10 membres du GAC pour être traités par l'UVE.

Le délégataire aurait également l'importante responsabilité de gérer les recettes annexes, en particulier celles, très significatives, liées à la vente d'électricité (de l'ordre de 20% du chiffre d'affaires annuel). La vente d'électricité s'effectue en effet sur le marché libre (sans obligation d'achat) à un prix qui n'est pas fixe et qui est susceptible de varier de façon importante en fonction de la conjoncture économique, de telle sorte que ces recettes annexes ne sont pas garanties pour un éventuel délégataire.

Dès lors, le montage concessif semble non seulement juridiquement possible, mais encore ici parfaitement adapté.

La concession présente **de nombreux avantages** :

- Elle entraîne le transfert de la maîtrise d'ouvrage des travaux à l'opérateur et donc le transfert des risques juridiques et financiers qui y sont associés ;
- Les collectivités tout comme en marché public, bénéficient de l'expertise et du savoir-faire d'un opérateur économique ;
- Le délégataire est chargé de préfinancer et de financer les travaux ; le paiement des travaux est donc différé (il est inclus dans le prix payé par chaque EPCI et syndicat en proportion des tonnes de déchets qui seront traités par l'installation).
- **La concession permet la prise en charge par le concessionnaire du risque d'exploitation, et notamment le risque lié à l'utilisation de l'installation par des tiers ou encore la valorisation énergétique des déchets.** La prise en charge de ce risque d'exploitation a par ailleurs un effet incitatif pour le concessionnaire, en termes de performance industrielle et commerciale.
- Un seul contrat est mis en place pour la conception, la réalisation et l'exploitation, permettant de satisfaire à l'objectif de responsabiliser l'opérateur sur les performances à atteindre notamment en matière environnementale et de délai de réalisation des travaux ;
- Différentes redevances peuvent être mises en place au profit des membres du GAC en cas de surperformance économique de l'exploitation ;
- C'est un contrat qui permet une maximisation par l'opérateur des recettes tierces pour son propre bénéfice et donc par ricochet celui des collectivités.
- Une obligation étroite de rendre compte à la collectivité concédante pèse sur le concessionnaire, elle est prévue par la loi et peut être renforcée par le contrat ;
- La durée d'une concession peut être plus longue qu'en marchés publics ;

Ce schéma présente aussi **des inconvénients** :

- Le coût d'un financement privé des ouvrages est par principe plus élevé que celui que pourrait obtenir les collectivités (lorsqu'elles agissent en qualité de maître d'ouvrage).

  Toutefois, même lorsque le concessionnaire est chargé de financer tout ou partie des travaux en qualité de maître d'ouvrage, des outils existent afin que la (les) Collectivité(s) garantisse(nt) le financement de l'ouvrage (comme le mécanisme de la cession de créance) permettant de diminuer sensiblement le coût du financement et de le rapprocher de celui d'un emprunt public.

- Si le risque à supporter par le concessionnaire est trop grand, on ne peut totalement exclure que la procédure de mise en concurrence soit infructueuse ; toutefois le recours à ce type de procédure est extrêmement fréquent en France et en Europe pour ce type de projets et d'installations, si bien que dans les faits les procédures ne sont que très rarement infructueuses. La phase de négociation que permet cette procédure est en outre de nature à réduire considérablement ce risque.

Il est enfin rappelé qu'au sein du SIECEUTOM, le traitement des déchets est actuellement géré par l'intermédiaire de marchés publics.

Le nouveau mode de gestion qu'il est ici proposé de retenir n'aura pas d'impact sur l'organisation de nos services puisque le choix d'une délégation de service public en lieu et place d'un marché nécessitera des moyens et une organisation identiques, consistant dans le suivi administratif, technique et financier d'une prestation externalisée.

Il résulte de ce qui précède que la réalisation des travaux de mise aux normes et de modernisation de l'UVE de Vedène ainsi que son exploitation par le biais d'une concession apparaît comme étant le mode de gestion le plus avantageux.

Compte tenu du contexte qui vient d'être exposé, il est proposé au Comité syndical de recourir à une délégation de service public pour le financement, la conception et la réalisation des travaux mise aux normes et de modernisation de l'UVE, et l'exploitation commune de l'UVE et de la déchèterie de Vedène pour le traitement des déchets ménagers et assimilés et des refus de tri des dix EPCI et syndicats porteurs du projet et Membres du groupement d'autorités concédantes.

III. LES PRINCIPALES ETAPES PREVISIONNELES DE LA PROCEDURE

Les principales étapes de la procédure de passation de la future concession sont à titre prévisionnel les suivantes.

III.1) Mise en place d'une convention constitutive d'un Groupement d'Autorités Concédantes (GAC)

Si le schéma d'une concession est retenu, le Groupement d'Autorités Concédantes apparaît être le choix le plus pertinent pour mener à bien ce projet de territoire porté par plusieurs collectivités. Le régime juridique du groupement d'autorités concédantes est calqué sur celui applicable aux groupements de commandes connus en marchés publics.

Le groupement d'autorités concédantes est prévu par l'article L. 3112-1 du CCP, aux termes duquel : « *Des groupements peuvent être constitués entre des autorités concédantes ou entre une ou plusieurs autorités concédantes et une ou plusieurs personnes morales de droit privé qui ne sont pas des autorités concédantes* ***afin de passer conjointement un ou plusieurs contrats de concession*****. »**

L'avantage d'un tel montage tient à la liberté contractuelle dont bénéficie sa convention constitutive et à la relative rapidité avec laquelle il peut être organisé.

D'ores et déjà, les dix EPCI et syndicats porteurs du projet de territoire ont établi un projet de convention constitutive d'un groupement d'autorités concédantes. Cette convention constitutive définit les obligations de chacun des EPCI et syndicats durant la passation et l'exécution du futur contrat de concession. Cette convention régit ainsi les relations entre les membres du groupement pendant toute sa durée.

Cette convention définit également les missions spécifiques que devra effectuer le membre « coordonnateur » du GAC, en l'occurrence le SIDOMRA.

La signature de cette convention est soumise à l'approbation préalable des organes délibérants (comités syndicaux et conseils communautaires) des Membres du GAC.

III.2) Avis des Commissions Consultatives des Services Publics Locaux (CCSPL) et des Comités Sociaux Territoriaux

Conformément à l'article L1411-4 du CGCT, les Commissions Consultatives des Services Publics Locaux (CCSPL) des collectivités intéressées doivent être consultées pour avis sur le principe du recours à la concession. Il en va de même pour les Comités Sociaux Territoriaux, dans certains cas de figure, notamment quand la conclusion d'une délégation de service public constitue un changement par rapport au précédent mode de gestion du service public et peut avoir un impact sur l'organisation des services de la collectivité.

Un groupement d'autorités concédantes institué en vertu des dispositions du Code de la commande publique n'étant pas considéré comme un groupement de collectivités territoriales au sens de l'article L. 1511-1 du CGCT, l'avis des commissions consultatives des services publics locaux doit donc être rendu au niveau de chaque entité qui formera le groupement d'autorités concédantes.

Le présent rapport doit ici être soumis aux CCSPL des membres suivants du GAC : la CA Arles Crau Camargue Montagnette (CA ACCM)[4], la CA Ventoux Comtat Venaissin (COVE)[5], et la CA Terre de Provence[6] ainsi que l'ensemble des syndicats membres du GAC[7]. Celle-ci devra avoir émis un avis avant que leurs organes délibérants ne statuent sur le principe d'une délégation de service public pour l'exploitation de l'UVE de Vedène.

III.3) Délibérations des conseils sur le principe de la concession

A la suite des avis rendus par les Commissions Consultatives des Services Publics Locaux et du Comité Social et Territorial des membres du GAC concernés, lorsque ces avis sont requis, les organes délibérants doivent se prononcer sur le principe du recours à la concession de service public, en application de l'article L1411-4 du CGCT.

Ils statuent au vu du présent rapport, contenant les caractéristiques des prestations que le futur concessionnaire doit assurer.

III.4.) Phase « consultation »

Dans le cadre de la mise en concurrence des opérateurs économiques, il sera procédé à la publication d'un avis de concession.

III.5.) Phase « candidatures »

A l'issue du délai de remise des candidatures, les candidats remettent un pli contenant l'ensemble des documents exigés au titre de la candidature.

A l'issue de l'analyse des candidatures, la Commission de Délégation de Service Public du GAC procèdera à la sélection des candidats admis à présenter une offre.

S'il est décidé de recourir à une procédure dite « ouverte » dans laquelle les soumissionnaires remettent leur candidature et leur offre simultanément, la CDSP du GAC procèdera dans un premier temps à l'agrément des candidats avant de donner un avis sur les offres (Cf. § III.6 *infra*).

III.6.) Phase « offres initiales »

Les candidats sélectionnés sont invités à présenter une offre initiale sur la base du cahier des charges établi par les collectivités porteuses du projet. Dans le cas d'une procédure dite « ouverte », les candidats agréés voient leur offre analysée.

Les services réunis à cet effet, procèdent à l'ouverture des plis contenant les offres des soumissionnaires et la Commission de Délégation de Service Public intervient ensuite afin de formuler, après analyse de celles-ci, un avis sur les offres et concernant les soumissionnaires

[4] 85.861 habitants.
[5] 70.930 habitants.
[6] 60.700 habitants.
[7] SIDOMRA, dont la commune d'Avignon comprend 90.000 habitants, SIECEUTOM, dont la commune de L'Isle sur la Sorgue comprend 20.800 habitants, SIRTOM, dont la commune d'Apt comprend 10.500 habitants, SMICTOM Rhône Garrigues dont la commune de Villeneuve-lès-Avignon comprend 12.600 habitants.

avec lesquels elle propose d'engager la phase de négociation.

Au vu de l'avis de la commission, le coordonnateur du GAC pourra organiser librement une négociation avec un ou plusieurs soumissionnaires dans les conditions prévues par l'article L. 3124-1 du Code de la commande publique et dans le respect des modalités prévues par la convention de GAC.

III.7.) Négociations

La phase de négociations de la concession est empreinte d'une liberté assez large, mais elle ne peut porter sur l'objet de la concession, les critères d'attribution ou les conditions et caractéristiques minimales indiquées dans les documents de la consultation (article L.3124-1 du Code de la commande publique).

En outre, les principes d'égalité de traitement entre les soumissionnaires et de transparence de la procédure doivent bien évidemment être respectés.

III.8.) Phase offres finales

A l'issue des négociations, les soumissionnaires seront invités à remettre une offre finale sous un délai qui leur sera indiqué.

L'analyse de ces offres finales sera effectuée au regard des critères de jugement des offres et sera retranscrite dans un rapport.

III.9.) Attribution du contrat de concession

Enfin, les organes délibérants seront de nouveau appelés à délibérer en fin de procédure, au vu du résultat de la mise en concurrence, afin notamment d'autoriser la conclusion du contrat de concession (art. L1411-7 du CGCT).

IV. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT

IV.1) Le périmètre du service

Le contrat de concession aura pour objet principal la délégation du service public de traitement des déchets ménagers et assimilés des dix membres du GAC au sein de l'UVE de Vedène.

Le contrat de concession aura également pour objet le traitement des refus de tri issus du futur centre de tri départemental porté par la SPL Tri Rhodanien, ainsi que la gestion de la déchèterie de Vedène.

IV.2) Les missions du futur concessionnaire

Le futur Contrat de Concession portant délégation du service public aura en substance pour objet de confier au concessionnaire notamment les missions suivantes :

- Financer, concevoir et réaliser les travaux relatifs :
  - A la mise aux normes du traitement des oxydes d'azote (« revamping » des 4 fours pour atteindre le seuil d'émission d'oxydes d'azote à 80 mg/Nm3)
  - A la réalisation de travaux prioritaires sur l'outil industriel : Réfection des Ponts OMr, supports et rails de roulement et remplacement des ponts roulants pour accélérer la reprise des déchets le long du quai.
  - Au renforcement des structures de grille face aux explosions dues aux bouteilles de protoxyde d'azote
  - A la protection défense incendie, augmentation de la surface fusible du toit du hall de déchargement, protection du local transformateur et réserve incendie portée à 1000 m3
  - Au remplacement de l'ensemble des analyseurs en continu des rejets atmosphériques de COVT par des analyseurs avec technologie FID permettant de mesurer l'ensemble des COVT émis.
  - Ainsi que divers travaux afin de prolonger la durée de vie des installations

- Exploiter, y compris pendant la phase de conception et de réalisation des travaux précités, l'UVE et la déchèterie de Vedène, emportant délégation du service public du traitement des déchets ménagers et assimilés ;

- Exploiter à ses risques et périls le service public de traitement de déchets ;

- Assurer l'entretien, la maintenance, le renouvellement et le gros entretien renouvellement des ouvrages et équipements, de telle sorte qu'ils soient en bon état d'entretien en fin de contrat ;

- Pratiquer une surveillance régulière et systématique du service, en vue de limiter la fréquence et la durée des arrêts éventuels et la consommation d'énergie et d'eau tout en assurant la meilleure qualité de service possible ;

- Assurer l'entretien et la surveillance des installations de façon à limiter les nuisances et tout impact sur l'environnement ;

- Assurer la facturation auprès des Collectivités pour les déchets qu'elles apportent ;

- Assurer la facturation auprès des tiers usagers pour les autres déchets ;

- Assurer la vente de vapeur à ENGIE COFELY conformément au contrat qui a été conclu au mois de juillet 2017 pour une durée de 16 ans,

- Assurer la perception des recettes liées au service (valorisation énergétique sous forme d'énergie et de vapeur) ;

- Produire des rapports annuels et contrôles prévus par la convention permettant le contrôle de l'exécution du service ;

- Garantir la Continuité du Service Public ;

- Assurer un coût d'exploitation optimisé et transparent durant la durée du Contrat ;

- Donner l'ensemble des Informations nécessaires au contrôle de la D.S.P. en particulier en matière de maintenance, de performance énergétique et environnemental, ainsi que des bilans financiers.

IV.3) La rémunération du futur concessionnaire et tarifs

Le concessionnaire devra traiter de manière obligatoire et prioritaire les tonnages de déchets ménagers et assimilés provenant des membres du GAC pour lesquels il percevra une rémunération. Le prix à la tonne de déchets traités est une des composantes clés à définir dans le cadre de l'élaboration du modèle financier prospectif du futur contrat, étant précisé que les Membres du GAC conviennent d'intégrer au futur contrat de Concession un schéma tarifaire selon lequel sera appliqué en substance les principes énoncés ci-dessous.

Le contrat prévoira un ou plusieurs termes de rémunération versés par les membres du GAC au futur délégataire au titre du traitement de leurs tonnages sur l'UVE. Ces termes de rémunération pourront comprendre des parts variables de traitement par tonne et des parts fixes. Celles-ci seront définies en fonction des coûts variables et fixes du service : investissement, financement et coûts d'exploitation.

Les Membres du GAC se réservent la possibilité d'inclure dans le contrat de délégation un mécanisme pour financer les charges d'investissement par des versements sous forme de subvention, ce qui aura alors pour effet de réduire la redevance due au titre des investissements pour le membre, à due concurrence de la subvention qu'il aurait versée.

Il est précisé que le contrat prévoira des tarifs distincts pour les apporteurs tiers aux membres du GAC, dont la commercialisation sera au risque du délégataire et pour lequel celui-ci versera un droit d'usage au SIDOMRA, propriétaire des installations.

Le dossier de consultation des entreprises permettra aux soumissionnaires de distinguer les investissements et les coûts qui sont rattachés à l'UVE, de ceux qui sont rattachés à la déchèterie.

Le délégataire assure également une activité de commercialisation de la valorisation énergétique dont les débouchés sont les suivants :

- La fourniture de « chaleur verte » issue de l'UVE à la société ENGIE COFELY,
- La vente d'électricité au prix de marché.

Sans exclure les éventuels nouveaux débouchés qui pourraient être proposés.

Le délégataire assure également une activité de commercialisation de la valorisation de matière issue du traitement des déchets.

Le délégataire sera redevable d'un intéressement au titre de la valorisation d'énergie et de la valorisation de matière qui bénéficiera aux membres du GAC.

IV.4) La durée du contrat

Conformément aux dispositions de l'article L. 3114-7 du code de la commande publique, les contrats de concession sont limités dans leur durée.

La durée d'un contrat de concession :

- est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire ;

- ne doit pas excéder *« 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 nécessaire à l'exécution du contrat »* (art. R3114-2 CCP)

Dans le cadre de la DSP envisagée par les collectivités porteuses du projet, les investissements initiaux comprennent des travaux importants de modernisation et de mise aux normes qui devront être financés par le délégataire dans le cadre du contrat.

En l'espèce, la DSP envisagée portera sur la conception et la réalisation de travaux de mise aux normes et de modernisation de l'UVE ainsi que sur l'exploitation de l'UVE et de la déchèterie de Vedène. Il est envisagé que la durée du contrat soit d'environ 7 ans.

La durée envisagée du contrat n'étant pas supérieure à vingt ans, les membres du GAC n'auront pas à solliciter son examen préalable par le directeur départemental des finances publiques.

V. CONCLUSION

Au regard des éléments exposés ci-dessus, il est proposé de conclure un contrat de concession de service public, lequel apparaît comme le mode de gestion le plus adapté pour la réalisation des travaux de mise aux normes et de modernisation de l'UVE, ainsi que l'exploitation de l'UVE et, pour le SIDOMRA exclusivement, de la déchèterie de Vedène, pour le traitement des déchets ménagers et assimilés, des dix syndicats et EPCI porteurs du projet de territoire et Membres du groupement d'autorités concédantes.

*** * * * ***