

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL

Conseil du 26 septembre 2022

Délibération n° 2022-1272

Commission pour avis : proximité, environnement et agriculture

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) : Oullins - Pierre-Bénite - Saint-Genis-Laval - La Mulatière

Objet : Réseau de chauffage urbain du sud-ouest lyonnais - Principe du recours à une délégation de service public (DSP)

Service : Délégation Pilotage ingénierie administrative et financière - Direction Commande publique

Rapporteur : Monsieur Philippe Guelpa-Bonaro

Président : Monsieur Bruno Bernard

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 150

Date de convocation du Conseil : vendredi 9 septembre 2022

Secrétaire élu(e) : Madame Valérie Roch

Présents : Mme Arthaud, M. Artigny, Mme Asti-Lapperrière, M. Athanaze, Mme Augey, M. Azcué, M. Badouard, M. Bagnon, M. Barge, M. Barla, Mme Baume, M. Ben Itah, Mme Benahmed, M. Benzeghiba, M. Bernard, M. Blache, M. Blanchard, M. Blein, Mme Boffet, Mme Borbon, Mme Bouagga, M. Boumertit, Mme Bramet-Reynaud, Mme Brossaud, M. Brumm, Mme Brunel Vieira, M. Bub, M. Buffet, Mme Burillon, Mme Burricand, Mme Cabot, M. Camus, Mme Chadier, M. Chambon, M. Charmot, Mme Charnay, M. Chih, M. Cochet, M. Cohen, Mme Coin, Mme Collin, Mme Corsale, Mme Crédoz, Mme Crespy, Mme Creuze, Mme Croizier, M. Dalby, M. Da Passano, M. David, M. Debû, Mme Dehan, Mme Delaunay, M. Diop, M. Doganel, M. Doucet, Mme Dubois Bertrand, Mme Dubot, Mme Dupuy, Mme Duvivier Dromain, Mme Edery, Mme El Faloussi, Mme Etienne, Mme Fontaine, Mme Fontanges, Mme Fournillon, Mme Fréty, Mme Frier, M. Galliano, M. Gascon, Mme Geoffroy, Mme Georgel, M. Geourjon, Mme Giromagny, M. Godinot, M. Gomez, M. Grivel, Mme Grosperin, M. Groult, M. Guelpa-Bonaro, Mme Guerin, Mme Hémain, Mme Jannot, Mme Khelifi, M. Kimefeld, M. Kohlhaas, Mme Lagarde, M. Lassagne, Mme Lecerf, M. Le Faou, M. Legendre, M. Longueval, M. Maire, M. Marion, M. Millet, M. Mône, M. Monot, Mme Moreira, Mme Nachury, M. Novak, Mme Panassier, M. Payre, M. Pelaez, Mme Percet, M. Perez, Mme Perriet-Roux, Mme Perrin-Gilbert, Mme Petiot, M. Petit, Mme Picard, Mme Picot, M. Pillon, Mme Popoff, M. Portier, Mme Pouzergue, Mme Prost, M. Quiniou, M. Rantonnet, M. Ray, Mme Reveyrand, Mme Roch, M. Rudigoz, Mme Runel, Mme Saint-Cyr, Mme Sarselli, Mme Sechaud, M. Seguin, M. Sellès, Mme Sibeud, M. Smati, Mme Subaï, M. Thevenieau, M. Uhlrich, Mme Vacher, M. Van Styvendael, M. Vergiat, Mme Vessiller, M. Vieira, M. Vincendet, M. Vincent, Mme Vullien, Mme Zdorvtzoff.

Absents excusés : Mme Cardona (pouvoir à M. Grivel), Mme Carrier (pouvoir à M. Geourjon), M. Collomb (pouvoir à M. Pelaez), M. Corazzol (pouvoir à M. Le Faou), M. Devinaz (pouvoir à Mme Reveyrand), M. Girard (pouvoir à M. Quiniou), M. Kabalo (pouvoir à Mme Panassier), M. Lungenstrass (pouvoir à Mme Brunel Vieira), M. Marguin (pouvoir à Mme Nachury).

Conseil du 26 septembre 2022**Délibération n° 2022-1272**

Commission pour avis : proximité, environnement et agriculture

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) : Oullins - Pierre-Bénite - Saint-Genis-Laval - La Mulatière

Objet : Réseau de chauffage urbain du sud-ouest lyonnais - Principe du recours à une délégation de service public (DSP)

Service : Délégation Pilotage ingénierie administrative et financière - Direction Commande publique

Le Conseil,

Vu le rapport du 7 septembre 2022, par lequel monsieur le Président expose ce qui suit :

I - Rappel du contexte

En application de l'article L 3641-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la Métropole de Lyon exerce la compétence en matière de création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains.

Le service public de chauffage urbain est un service public à caractère industriel et commercial (SPIC). Il a pour objet la distribution collective de chaleur et la production d'eau chaude sanitaire (ECS) pour tous types de bâtiments et processus situés sur son périmètre.

La genèse du projet de réseau de chauffage urbain (RCU) alimenté par une centrale de production s'articule avec la zone d'aménagement concerté (ZAC) du Vallon de Saint-Genis-Laval, située sur la Ville de Saint-Genis-Laval, en limite des Villes d'Oullins et de Pierre-Bénite. La livraison des premiers lots de la ZAC étant prévue mi-2026, le futur contrat doit entrer en vigueur en mars 2024 au plus tard, pour pouvoir raccorder ces premiers bâtiments.

Compte-tenu de cette échéance, il appartient à la Métropole :

- de décider du périmètre géographique et des objectifs de ce service public,
- de décider du futur mode de gestion,
- de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que le cadre contractuel de ce service soit opérationnel au plus tard en mars 2024.

II - Objectifs poursuivis par la Métropole

La Métropole porte une politique de transition énergétique articulée autour de 2 principaux objectifs :

- baisser de 30 % les consommations d'énergie par rapport à 2000 d'ici 2030,
- doubler la production locale d'énergies renouvelables et de récupération (EnR&R) pour atteindre 17 % dans la part des consommations métropolitaines d'ici à 2026, soit une accélération des objectifs inscrits dans le schéma directeur des énergies (SDE), adopté par délibération du Conseil n° 2019-3489 du 13 mai 2019.

Le développement des réseaux de chaleur, vecteurs d'énergies locales et renouvelables, est un pilier incontournable de la politique de transition énergétique de la Métropole. La Métropole vise ainsi un développement conséquent de ses réseaux de chaleurs urbains pour atteindre 200 000 équivalents logements à l'horizon 2026, contre 95 000 en 2021 et 66 000 en 2015.

La mise en œuvre des ambitions en matière de décarbonation et de développement des EnR&R nécessite la création d'un réseau de chaleur alimenté par des EnR&R. L'opportunité d'une telle création a été identifiée pour alimenter la ZAC du Vallon de Saint-Genis-Laval. Cette vaste opération d'aménagement urbain -le site s'étend sur plus de 55 hectares- va de pair avec l'arrivée du métro B sur ce territoire, prévue pour 2023. L'implantation d'un réseau de chaleur est nécessaire pour répondre à l'approche bas-carbone de la ZAC.

Les études réalisées ont également montré un potentiel de croissance du nombre d'utilisateurs du réseau, au-delà du périmètre de la ZAC.

Aussi, le futur RCU desservira 4 communes limitrophes : Oullins, Pierre-Bénite, Saint-Genis-Laval et La Mulatière. À ce titre, les 4 communes seront associées, suite à la sélection du délégataire, à la mise en place et au suivi du service, notamment au travers de comités de pilotage réguliers.

Le RCU devrait s'étendre sur environ 30 km de réseau et desservir 125 bâtiments, parmi lesquels des bâtiments du patrimoine des communes desservies, représentant près de 9 000 équivalents logements. Les principaux abonnés seront des logements, des établissements de santé et des bâtiments publics et, notamment, les bâtiments d'enseignement.

Afin d'affermir les hypothèses de développement du futur réseau, les principaux bailleurs et copropriétés de cette zone, ainsi que les communes, les Hospices civils de Lyon (HCL) et certains industriels ont été rencontrés. La viabilité technico-économique de ce réseau sur le périmètre géographique considéré a ainsi pu être confirmée.

Lors de l'étude de faisabilité, plusieurs opportunités de valorisation de chaleur fatale ont été identifiées et nécessitent d'être approfondies, telles que la station d'épuration des eaux usées de Pierre-Bénite ou plusieurs sites industriels implantés sur le périmètre.

La centrale de production alimentant ce réseau de chaleur sera implantée dans la Commune de Saint-Genis-Laval. En étroite collaboration avec la commune, la Métropole veillera à la qualité architecturale, ainsi qu'à l'intégration paysagère et urbaine de cet équipement.

Ce RCU permettra de distribuer une quantité importante d'EnR&R et de faire baisser d'environ 20 % les émissions de gaz à effet de serre dues au chauffage et à l'eau chaude sanitaire des secteurs résidentiels et tertiaires de ce territoire. Il est particulièrement pertinent au regard de la volatilité des coûts des énergies (gaz, électricité), du développement et du renouvellement urbains à venir sur ce secteur, du renouvellement de sites patrimoniaux, de la réhabilitation du parc bâti ancien, de la présence de plusieurs consommateurs importants d'énergie (santé, industries, etc.) et globalement des besoins de chaleur sur les 4 communes de son périmètre géographique.

Développer les réseaux de chaleur a un impact positif sur l'économie locale. Huit emplois sur 10 générés par l'exploitation et la maintenance des réseaux de chaleur sont locaux et non délocalisables. La production et la distribution de chaleur contribuent au développement de filières locales, notamment lorsque les sources d'énergie sont d'origine renouvelable ou de récupération.

Les objectifs poursuivis par la Métropole pour ce projet sont les suivants :

- un taux d'EnR&R de 80 % minimum (au terme du développement du réseau) avec une volonté de tendre vers les 100 % et une attente forte sur la récupération de chaleur fatale vertueuse,
- une maîtrise du coût du service à l'utilisateur avec un prix concurrentiel pour les abonnés,
- une haute qualité de service pour les abonnés et utilisateurs du réseau, y compris en matière d'accompagnement à la sobriété énergétique,
- le développement d'un réseau substantiel sur le périmètre retenu,
- une performance technique optimisée,
- la durabilité et la stabilité de l'approvisionnement en énergie,
- la minimisation des impacts sur la qualité de l'air et l'environnement, qu'il s'agisse du transport poids lourds ou du fonctionnement de la centrale de production,
- la qualité architecturale de la centrale de production, ainsi que son insertion urbaine et paysagère.

Ce futur réseau de chauffage urbain prend le nom provisoire de "Réseau sud-ouest lyonnais".

III - Choix du mode de gestion

Plusieurs éléments d'analyse sur la base de trois critères (commercial, financier, technique) conduisent à privilégier le recours à une concession de service public, plutôt qu'une gestion en régie.

1° - Critère 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) lorsque le raccordement n'est pas obligatoire dans les secteurs desservis. La Métropole envisage de classer ce futur réseau, contraignant ainsi les bâtiments neufs et rénovés, situés dans des zones à définir, à s'y raccorder.

Cependant, la majorité du potentiel identifié est constitué de bâtiments existants qui ne seront pas concernés par cette obligation. De plus, l'utilisateur n'est pas captif car il peut, sous certaines conditions, se désengager pour choisir un autre mode de chauffage. Sachant que les logements représentent la majorité des consommations par rapport aux bâtiments publics, le savoir-faire commercial est primordial.

L'équilibre du service dépend de la capacité du gestionnaire à optimiser l'utilisation du réseau ; en effet, plus nombreux sont les usagers raccordés au 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 d'exploitation que la Métropole n'envisage pas d'assumer.

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

2° - Critère financier

Sur le plan financier, la gestion en régie dotée de la seule autonomie financière nécessiterait que la Métropole finance les investissements à réaliser. De même, dans le cadre d'une concession, si tous les investissements nécessaires au service n'étaient pas mis à la charge du concessionnaire, le budget et la capacité d'emprunt de la Métropole seraient affectés. Seule une concession par laquelle les travaux sont assumés financièrement par le concessionnaire permet de préserver la capacité d'emprunt de la Métropole.

En concession de service public, la mixité des énergies dans le tarif peut être fixe et le taux de TVA à taux réduit peut être garanti par le délégataire, dans le sens où celui-ci en fait l'un des risques acceptés lors de la signature du contrat. Ce montage contractuel permet, d'une part, la lisibilité des tarifs sur la durée de la concession puisque le délégataire peut lisser le tarif sur la durée du contrat ; d'autre part, le délégataire accepte le risque lié au taux de TVA réduit qui est valable actuellement pour des réseaux avec des taux EnR&R de plus de 50 %, puis à taux EnR&R 60 % dès l'année 2030 selon les objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Ces dispositions ne sont pas possibles dans une gestion en régie en raison du principe d'équilibre budgétaire propre à la comptabilité publique.

En conséquence, au regard du critère financier, une gestion déléguée de l'activité de production et de distribution de chaleur est plus opportune pour la Métropole.

3° - Critère technique

Sur le plan technique, les objectifs poursuivis par la Métropole nécessitent la mise en œuvre de systèmes de production et de distribution qui doivent être réfléchis de façon conjointe entre la réalisation des travaux et l'exploitation des équipements. Cette vision globale est indispensable pour opérer les meilleurs choix technico-économiques. De plus, la création d'un nouvel équipement de production de chaleur sur ce réseau et son développement sur quatre communes nécessitent un savoir-faire technique particulier.

Il est plus opportun pour la qualité et l'efficacité énergétique du service que l'exploitation et la maîtrise d'ouvrage des travaux soient assurées par la même entité.

En conséquence, au regard du critère technique, une gestion déléguée de l'activité de production et de distribution de chaleur est plus opportune pour la Métropole.

4° - Conclusion

En conclusion, au regard des 3 critères développés ci-dessus, la Métropole propose de recourir à une concession de service public avec travaux.

IV - Principales caractéristiques du contrat de concession de service public

1° - Objet du contrat

La DSP de production et de distribution de chaleur aura pour objet de confier à un délégataire la conception, le financement, la réalisation, l'exploitation, la maintenance, le renouvellement et la modernisation du service public de production et de distribution de chaleur sur le périmètre retenu.

2° - Principales missions confiées au délégataire

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 nécessaires,
- obtenir toute autorisation administrative nécessaire à la réalisation et à l'exploitation des ouvrages et équipements,
- fournir tous les éléments et dossiers nécessaires si le projet fait l'objet d'une concertation ou d'une consultation,
- renouveler et entretenir l'ensemble des ouvrages et équipements destinés à l'exploitation du service public,
- produire ou acheter l'énergie calorifique nécessaire à partir des équipements 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 la préparation éventuelle de l'eau chaude sanitaire,
- percevoir les recettes dues par les abonnés.

Le délégataire sera également autorisé à exercer, après accord exprès de la Métropole, des activités accessoires aux missions confiées dans le cadre de la délégation.

3° - Durée du contrat de concession de service public

La durée fixée pour le contrat de concession de service public est de 25 ans.

Cette durée est définie comme étant le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation du service avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat et de leur impact sur les tarifs.

La date prévisionnelle d'entrée en vigueur du contrat est fixée au 1^{er} mars 2024, pour s'achever à la date du 28 février 2049.

4° - Conditions financières

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

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

Le financement des investissements prévus au contrat est mis à la charge du concessionnaire.

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

- respect du principe d'égalité de traitement des abonnés devant le service public,
- structure tarifaire composée de 2 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,
 - . R2 : partie fixe fonction de la puissance du réseau mis à la disposition de l'abonné (abonnement).

Au regard de la réglementation fiscale actuellement en vigueur, la TVA applicable sera de 5,5 % sur l'ensemble des éléments tarifaires car plus de 50 % de l'énergie consommée sera d'origine renouvelable ou de récupération.

5° - Conditions d'exécution du service

Le délégataire assure l'exploitation du service à ses risques et périls.

Pendant toute la durée de la délégation, le délégataire est seul responsable du bon fonctionnement du service et de son exploitation.

Le délégataire prend toutes les assurances nécessaires pour couvrir l'ensemble des responsabilités dont il a la charge au regard des missions qui lui sont confiées.

Dans le cadre de la création d'un réseau de chaleur nouveau, le délégataire doit se doter de l'ensemble des moyens matériels nécessaires à l'exécution des prestations qui lui sont confiées. La Métropole remet au délégataire un ensemble de terrains, de biens meubles ou immeubles affectés à la délégation selon un inventaire mis à jour qui sera préalablement communiqué aux candidats, puis revu de façon contradictoire avec l'attributaire

de la délégation.

6° - Relation avec les abonnés

Les relations entre les abonnés et le délégataire sont définies dans le règlement de service du chauffage urbain. Il est notamment prévu la possibilité pour l'abonné de modifier son abonnement en fonction de ses besoins réels, dans des limites fixées dans ledit règlement.

Il est contractuellement prévu des dispositifs d'information en direction des abonnés. Afin d'éviter toute confusion entre le réseau primaire, objet du service public, et le réseau secondaire, réseau intérieur aux immeubles, le délégataire n'est pas autorisé à contracter pour la gestion du réseau secondaire.

Le délégataire a obligation d'utiliser la marque de chauffage urbain déposée par la Métropole sur les différents supports de communication du service.

7° - Rôle de la Métropole

La Métropole conserve un droit d'information et de contrôle permanent du service concédé. Des sanctions (pénalités, résiliation, mise en régie) sont prévues par le contrat pour assurer le respect des obligations du délégataire.

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

8° - Création d'une structure juridique dédiée

Le contrat de concession de service public sera conclu avec une société dédiée, créée par le candidat attributaire, dont l'objet social demeurera exclusivement dédié à l'exécution du contrat de DSP. Toutes les opérations relatives à cette exécution seront tracées comptablement au sein de la structure dédiée conformément au plan comptable général.

V - Principales modalités de la procédure de consultation

La procédure de consultation est organisée dans le cadre des dispositions du code de la commande publique et du CGCT.

La procédure retenue est une procédure ouverte impliquant que les candidats déposent conjointement leurs candidatures et leurs offres.

Cette consultation fait l'objet de l'insertion d'un avis d'appel public à la concurrence (AAPC) sur le profil acheteur de la Métropole et dans les publications suivantes :

- journal officiel de l'Union européenne (JOUE),
- bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP),
- Moniteur des travaux publics.

Les entreprises intéressées sont invitées à retirer un dossier de consultation (DCE) qui comprend principalement :

- un règlement de consultation,
- des éléments d'information à destination des candidats,
- un cadre de présentation formalisée des offres précisant les attendus de la Métropole,
- un projet de contrat et ses annexes décrivant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que les exigences de la future délégation.

Les données de base de la consultation sont celles définies au projet de contrat et, en particulier, les prestations et conditions de tarification qui y sont spécifiées.

La commission permanente de DSP prévue à l'article L 1411-5 du CGCT examine les candidatures reçues et établit la liste des candidats admis à présenter une offre au regard de la législation et de la réglementation applicable. Seules les offres des candidats ainsi admis sont ensuite ouvertes et analysées en vue de permettre à la commission permanente de DSP d'émettre un avis consultatif.

Au vu de cet avis, le Président de la Métropole ou son représentant, régulièrement désigné à cet effet, engage librement des négociations avec tout ou partie des candidats ayant remis une offre.

Les modalités de déroulement des négociations sont préalablement portées à la connaissance de l'ensemble des candidats concernés.

À l'issue des négociations, et après analyse des offres finales remises par les candidats encore en lice, le Président de la Métropole sélectionne le délégataire pressenti.

Les critères de sélection seront les suivants :

- conditions financières proposées, risques supportés et garanties apportées,
- qualité technique du projet et qualité architecturale de la centrale de production et de son intégration urbaine et paysagère,
- performance environnementale et développement du réseau,
- qualité du service et service à l'utilisateur.

Le projet de contrat et ses annexes sont alors finalisés avec le délégataire pressenti, avant d'être soumis à l'approbation du Conseil de la Métropole.

Il ne sera versé aucune indemnité aux candidats ayant remis une offre.

La Métropole conserve le droit, à tout moment jusqu'à la signature du contrat, de ne pas donner suite à la procédure de consultation. Les candidats, y compris le délégataire pressenti avec lequel le Président de la Métropole aura, le cas échéant, été autorisé par le Conseil de la Métropole à signer le contrat, ne peuvent prétendre à aucune indemnisation ou dédommagement au titre de l'abandon de la consultation ;

Vu l'avis de la commission consultative des services publics locaux, rendu le 6 septembre 2022 ci-après annexé ;

Vu ledit dossier ;

Où l'avis de sa commission proximité, environnement et agriculture ;

DELIBERE

1° - Approuve :

a) - le principe du recours à une DSP au travers de la conclusion d'un contrat de concession de service public pour l'exploitation du service public de chauffage urbain sur le périmètre géographique retenu, d'une durée de 25 ans à compter du 1^{er} mars 2024,

b) - les caractéristiques des prestations que devra assurer le délégataire.

2° - Autorise le Président de la Métropole à engager toutes démarches et à prendre toute mesure nécessaire à l'exécution de la présente délibération, en particulier, pour la mise en œuvre et le bon déroulement de la procédure de DSP.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Publié le : 28 septembre 2022

Accusé de réception en préfecture : 069-200046977-20220926-291192-DE-1-1 Date de télétransmission : 28 septembre 2022 Date de réception préfecture : 28 septembre 2022
