

**PROJET DE CONCESSION DE SERVICE DE TYPE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC
DE LA CREATION ET DE L'EXPLOITATION D'UN CREMATORIUM –
CHOIX DU MODE DE GESTION**

RAPPORT DE PRESENTATION

PREAMBULE

Le présent rapport a pour objet de présenter les caractéristiques générales de la nouvelle concession de service de type délégation de service public, conformément à l'article L. 1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales, adressé aux membres du Conseil Municipal pour information avant délibération.

1) - LE CONTEXTE DE L'EXPLOITATION

1-1 – Rappel du contexte

En l'absence d'existence d'un schéma régional des crémations qui organiserait l'installation des équipements sur les territoires, les collectivités territoriales compétentes sont libres de créer des équipements.

- Plusieurs crématoriums sont en activité à proximité de la Ville de Thonon-les-Bains :
 - Bonneville (1.398 crémations en 2019), géré par le groupe OGF ;
 - Annecy (1.270 crémations en 2019), géré par le groupe FUNECAP ;
 - La Balme-de-Sillingy (749 crémations en 2019), géré par un groupement d'opérateurs funéraires.
 - Projet de crématorium à Cranves-Sales (à 30 km, soit environ 45 minutes, de Thonon-les-Bains)
- Ces crématoriums connaissent une activité soutenue et en croissance qui reflète une tendance de fond : lorsque la crémation ne représentait que 1 % des obsèques en 1980, elle est aujourd'hui privilégiée par près de 40 % des défunts et continuera à progresser au rythme d'un point par an au cours des prochaines décennies (projections INSEE).
- Certaines régions françaises, ainsi que la plupart des agglomérations et zones urbanisées, connaissent déjà des taux de crémations supérieurs à 50 %.
- Par ailleurs, plus de 75 % des signataires de contrats prévoyance obsèques proposés par les opérateurs nationaux choisissent d'ores et déjà la crémation lorsqu'ils organisent leurs obsèques par anticipation.
- Dans ce contexte, de nombreuses villes ont souhaité se doter d'équipements de proximité modernes au cours des dernières années afin de proposer ce service public à leurs administrés et aux familles des alentours. Ces établissements sont souvent situés en périphérie des villes, faciles d'accès par voie routière et implantés dans un environnement permettant d'assurer la quiétude des familles et d'en faire des espaces propices au recueillement (parc arboré, jardin du souvenir, etc.).
- Le bassin de population constitué par la Ville de Thonon-les-Bains et les communes limitrophes valide la pertinence de l'installation d'un tel équipement à Thonon-les-Bains : 400 crémations environ proviendraient de Thonon Agglomération et près de 200 supplémentaires seraient issues des villes du Chablais qui profiteraient ainsi d'un équipement de proximité facilement accessible : les crématoriums cités ci-dessus sont en effet tous situés à plus d'une heure de trajet.

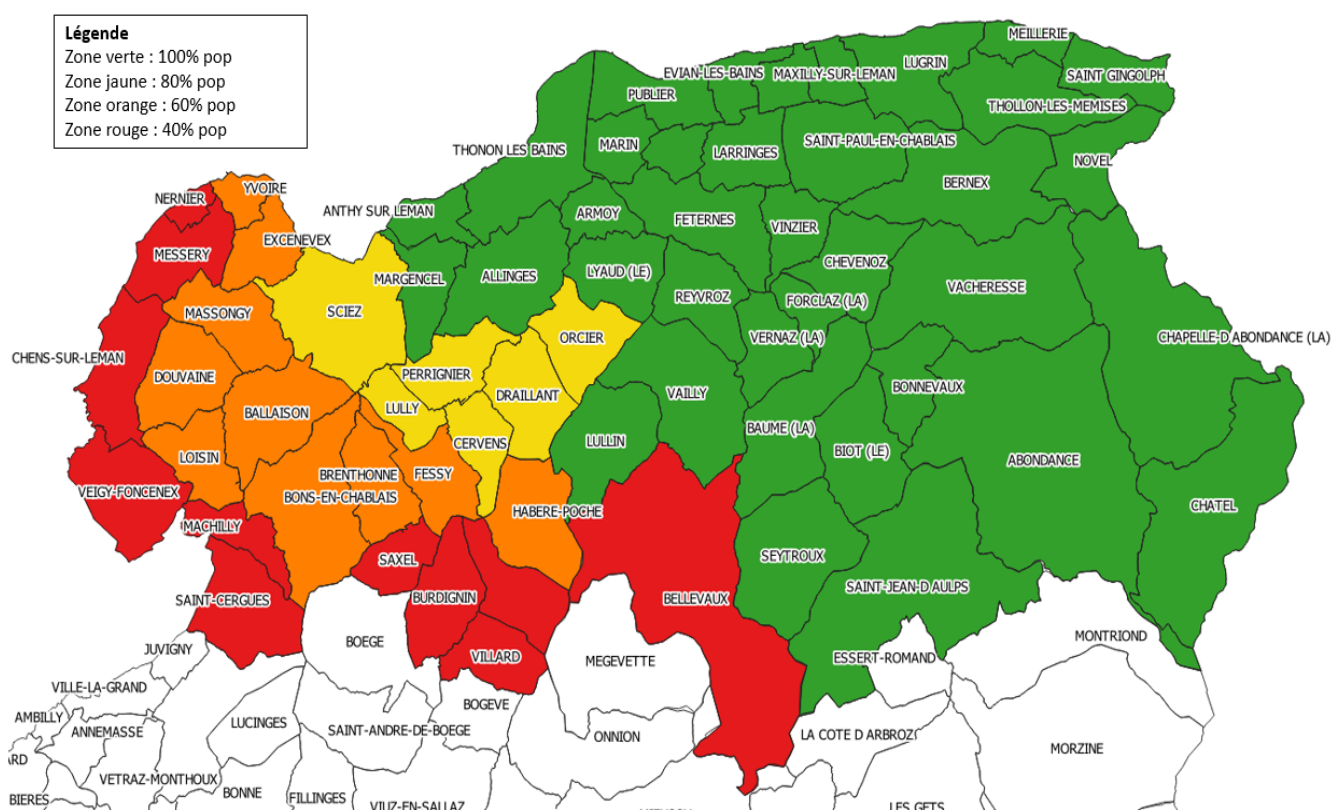
- La démarche consiste à déterminer 4 zones définies autour du projet avec un découpage par tiers établi selon un rapport temps/distance entre le projet de la Ville de Thonon-les-Bains et les crématoriums environnants selon le principe suivant :

Zones	Définition zone	Population concernée
Zone 1	1 ^{ère} couronne	<ul style="list-style-type: none"> • 100% population vers projet de Thonon-les-Bains • 0% population vers autres crématoriums
Zone 2	2 ^{ème} couronne	<ul style="list-style-type: none"> • 80% population vers projet de Thonon-les-Bains • 20% population vers autres crématoriums
Zone 3	3 ^{ème} couronne	<ul style="list-style-type: none"> • 60% population vers projet de Thonon-les-Bains • 40% population vers autres crématoriums
Zone 4	4 ^{ème} couronne	<ul style="list-style-type: none"> • 40% population vers projet de Thonon-les-Bains • 60% population vers autres crématoriums

La représentation graphique de ces différentes zones est présentée sur la carte ci-après :

- **En vert** sont représentées les communes dont 100% de la population se dirigerait vers le crématorium de Thonon-les-Bains.
- **En jaune** sont représentées les communes dont 80% de la population se dirigerait vers le crématorium de Thonon-les-Bains.
- **En orange** sont représentées les communes dont 60% de la population se dirigerait vers le crématorium de Thonon-les-Bains.
- **En rouge** sont représentées les communes dont 40% de la population se dirigerait vers le crématorium de Thonon-les-Bains.

Carte du bassin de vie de Thonon-les-Bains



La zone d'influence regroupe une population totale de 152 511 personnes en 2019 réparties de la manière suivante entre les zones d'influence :

Zones	Population référence INSEE 2019 de la zone d'influence
Zone 1 (100%)	98 354
<i>Zone 2 (100%)</i>	12 356
Zone 2 (80%)	9 885
<i>Zone 3 (100%)</i>	23 066
Zone 3 (60%)	13 839
<i>Zone 4 (100%)</i>	18 735
Zone 4 (40%)	7 494
Population vers le crématorium	129 572

La population s'orientant vers le nouveau crématorium est estimée à 129 572 personnes en 2019.

Selon l'INSEE, l'évolution de la population sur le département de la Haute-Savoie est de 0,6% par an (entre 2016 et 2019). Nous pouvons estimer que, lors de la mise en service du nouveau crématorium (horizon 2025) que la population de la zone d'influence sera d'environ 157 086 personnes et que la population s'orientant vers le crématorium de Thonon-Les-Bains sera de 133 460 personnes (+3% en 5 ans).

À l'horizon 2025, la somme des décès sur les communes dans la zone d'influence de Thonon-les-Bains sera d'environ 1 137 décès/an.

Après application des différents taux de répartition (zone 1 : 100 % ; zone 2 : 80 %, zone 3 : 60 % et zone 4 : 40 %), on obtient un nombre estimatif de 1 008 décès/an à prendre en charge sur Thonon-les-Bains.

En appliquant le taux de crémation estimé en 2025 (54 %), nous arrivons à environ 544 crémations par an.

Ce nombre de crémations est satisfaisant pour assurer une rentabilité du crématorium.

Surface nécessaire pour l'implantation d'un établissement

Crématorium simple – 1 appareil de crémation	700 m ²
<i>Dont salle de cérémonie</i>	100 m ²
<i>Dont salon de convivialité</i>	100 m ²
Parking extérieur et aménagements alentours	4.000 à 5.000 m ²
Jardin du souvenir	2.000 m ² à 3.000 m ²

Un projet de crématorium comprenant une salle de cérémonie, un salon de convivialité et un parking extérieur correctement dimensionné nécessite un terrain d'une assiette d'environ 7.000 m² à 8.000 m².

Il est nécessaire de prévoir environ 700 m² pour le bâtiment afin d'y accueillir les nouveaux usages qui se développent depuis quelques années :

- Salle de cérémonie : compte tenu de l'activité prévisionnelle d'un établissement situé à Thonon-les-Bains, une seule salle de cérémonie est suffisante – éventuellement modulable en deux parties afin d'accueillir avec davantage d'intimité les cérémonies ayant lieu en comité restreint.
- Salon de convivialité : cet espace permet aux familles de se retrouver autour d'une collation ou d'un buffet à l'issue de la cérémonie.

La création d'un jardin du souvenir, voire d'un parc mémorial, serait un réel atout très apprécié des familles. Cela permettrait la dispersion des cendres à l'issue de la crémation et représenterait un lieu au sein duquel les familles pourraient également se recueillir les années suivantes. Un tel aménagement nécessiterait une surface additionnelle d'environ 2.000 m² à 3.000 m².

De tels équipements nécessitent :

- D'être facilement accessibles aux familles de la Ville et des alentours (proximité d'une voie rapide et d'infrastructures routières rapidement accessibles) ;
- La disponibilité de réseaux permettant d'approvisionner le crématorium en gaz, électricité et eau.

2) - CHOIX DU MODE DE GESTION

Le choix du mode de gestion du futur équipement est librement défini par la Collectivité. Le mode de gestion retenu pour la conception, la construction et l'exploitation d'un crématorium sur la commune de Thonon-les-Bains peut être effectué au regard des prérequis techniques, économiques et organisationnels suivants :

Les prérequis opérants de la Commune pour le choix du mode de gestion :

- volonté de ne pas participer au financement des investissements ;
- absence de subvention ;
- volonté de confier le service à un opérateur tiers et de participer au projet dans un rôle de contrôle ;
- une ligne de crémation initiale et possibilité d'activer une seconde ligne en option.

Ces prérequis conduisent à exclure les modes de gestion suivants :

- la gestion en régie, qui ne permet pas de transférer à un tiers la responsabilité de l'exploitation et le risque afférent à celle-ci ;
- les marchés publics, qui ne permettent pas de transférer un risque d'exploitation et nécessitent un financement des investissements par la Collectivité.

La Commune peut envisager une concession de service de type délégation de service public conclue sous la forme de l'affermage ou de la régie intéressée pour les motifs suivants :

- la volonté de la Ville de faire porter le financement de l'investissement par un opérateur tiers ;
- la volonté de la Ville de transférer une partie du risque juridique, économique et technique à un l'opérateur (notamment en liant travaux et exploitation) ;
- La volonté de la Ville de se limiter à un rôle de contrôle sans investissement dans la gestion quotidienne du service ;
- la volonté de la Ville d'inciter le gestionnaire à une exploitation performante du service (transfert du risque / inclusion de clauses performancielles).

3) - LE CHOIX DE LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

3.1) - Définition

Une délégation de service public est un contrat de concession au sens de l'article L. 1121-1 du Code de la commande publique, conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie, soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.

Étant rémunéré en partie grâce aux résultats de l'exploitation du service, le délégataire assume un risque financier, et gère l'activité à ses risques et périls. Dans le cadre d'une délégation de la gestion du service de stationnement, le délégataire est chargé d'encaisser les recettes, prix payés par les usagers, selon les tarifs fixés par délibération du Conseil Municipal.

La différence fondamentale entre un marché public et une délégation de service public résulte du transfert d'un risque d'exploitation à l'opérateur. Ce transfert implique, généralement, que la rémunération est tirée de l'exploitation un service, notamment par la perception d'une redevance versée par les usagers. À l'inverse, dans le cadre d'un marché public, le prix des prestations est payé à la Collectivité et aucun risque lié à l'exploitation n'est assumé par l'opérateur.

La procédure de délégation de service public est par ailleurs préférable à la mise en œuvre d'un marché public, afin d'aboutir à un contrat assorti d'une rémunération du délégataire qui soit corrélée aux aléas économiques et aux aléas de la fréquentation du service et de permettre que le risque d'exploitation soit porté par le co-contractant.

La Commune souhaite s'assurer du meilleur rapport qualité / prix de la prestation et mettre en œuvre un mécanisme de redevance liée à cette gestion.

La France compte environ 200 crématoriums dont plus de 75 % sont aujourd'hui gérés en Délégation de Service Public (DSP) par des entreprises privées (moins de 10 % sont en régie). Ce mode de gestion est quasi-systématiquement privilégié pour la création de nouveaux crématoriums.

Les principes de la délégation de service public sont définis par le Code Générale des Collectivités Territoriales (CGCT) dans ces articles L.1411-1 et suivants. Le délégataire en charge du service peut, entre autres, être chargé de construire ou d'acquérir des biens nécessaires au service.

3.2) - Description générale du service et objet de la délégation

Le service porte sur la création d'un crématorium.

L'économie du projet résulte ainsi d'un équilibre entre plusieurs paramètres :

- Un investissement initial allant de 2,5 M€ à 3,2 M€ : le financement de l'ouvrage serait intégralement assuré par le délégataire et ne coûterait donc rien à la Ville. Celle-ci peut demander le remboursement de l'achat du terrain au futur délégataire à travers l'instauration d'un droit d'entrée (vu par exemple en 2020 à Fleurieux-sur-l'Arbresle (69) pour un montant de 200.000 €). De même, les dépenses engagées dans le cadre de l'appel d'offres (Assistance à Maîtrise d'Ouvrage, études géotechniques, etc.) peuvent faire l'objet d'un remboursement par le futur délégataire à la signature du contrat.
- Une durée de la DSP de l'ordre de 30 ans qui représente le temps nécessaire pour l'amortissement des travaux de construction financés par le délégataire.

- La grille tarifaire mise en place : il s'agit de se positionner de manière raisonnable afin :
 - de préserver le pouvoir d'achat des familles,
 - d'assurer l'attractivité de l'équipement par rapport aux crématoriums limitrophes,
 - de garantir à la Ville un niveau de redevance satisfaisant lui permettant de financer d'autres projets sur son territoire.

À noter qu'il convient, au plan tarifaire (2025), de ne pas dépasser 670 € H.T./crémation (incluant la salle de cérémonie pour 1 heure maximum) au regard des prix du marché (par référence au crématorium de Bonneville). Les hypothèses de recettes sont directement proportionnelles au nombre de crémations par an.
- La redevance : un tel projet générerait une redevance de centaines de milliers d'euros en cumulé sur la durée totale de la DSP. Il est possible de mettre en place une redevance fixe, garantie à la Ville quel que soit le niveau d'activité, et une partie variable permettant de lui reverser une partie du chiffre d'affaires réalisé par l'établissement.
- Il faut enfin y ajouter la valeur du crématorium qui constitue un bien de retour lui revenant gratuitement à l'issue de la DSP et dont le maintien en parfait état de fonctionnement est assuré aux frais du délégataire et garanti contractuellement pendant toute la durée de la DSP.

Pour information :

- Si le délégataire assume la totalité du financement des travaux de construction, le calcul du TRI (taux de rendement interne) sur ces hypothèses ressort à 9,9 %. Le TRI est donc suffisant pour qu'un délégataire soit motivé par l'exploitation d'un équipement dont la construction aura été financée par ses soins.
- Par rapport aux différentes compétences nécessaires au fonctionnement du site, plusieurs qualifications sont nécessaires. Le nombre de crémations envisagées et la taille du site ne permettent pas une différenciation stricte des postes, le personnel devra être multi fonctionnel et assurer tour à tour les responsabilités de personnel d'accueil, maître de cérémonie, conducteur de four.

Délégation de service public	
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> • Transfert du risque d'exploitation et des responsabilités afférentes au service • Contrat global portant sur la conception, la réalisation de l'ouvrage et l'exploitation de l'équipement • Apport des connaissances de l'opérateur privé • Accès à des moyens matériels et humains importants en cas de crise • Accès à des experts (automaticiens, laboratoires d'analyse en continu) et fonctions supports • Forte incitation à une bonne gestion (transfert du risque) • Financement privé des investissements
Inconvénients	<ul style="list-style-type: none"> • Moindre aisance en matière de contrôle et nécessité de formalisme d'échanges et d'une capacité de suivi • Moindre niveau de maîtrise des conditions d'exécution du service (pas d'ingérence opérationnelle) • Intégration d'une rémunération de l'opérateur (marge)

3.3) - Caractéristiques des prestations que doit assurer le prestataire

Les principales prestations que devra assurer le concessionnaire se présentent comme suit :

La Collectivité concèdera au concessionnaire une mission de pré-financement, de conception, de construction, d'entretien-maintenance et d'exploitation du futur crématorium et de gestion du service public assuré en son sein, ce qui comprendra notamment :

- Intervention pour l'obtention des autorisations administratives préalables à la création du crématorium (constitution des différents dossiers notamment environnementaux, réponse aux questions posées par les autorités compétentes etc.)
- Préfinancement de l'investissement
- Conception des équipements
- Construction des équipements
- Gestion technique du service
 - o Ouverture et fermeture du site
 - o Entretien du site et de ses abords
 - o Entretien et maintenance du four
 - o Pulvérisation des cendres
 - o Recueil des cendres dans une urne
 - o Gestion du jardin du souvenir permettant notamment la dispersion des cendres
 - o Gestion et entretien des parkings associés au crématorium
- Gestion administrative et commerciale du service
 - o Vérification des dossiers administratifs de crémation
 - o Tenu du registre des entrées
 - o Facturation et encaissement auprès des entreprises de pompes funèbres ou des familles
 - o Gestion des ressources humaines du service
 - o Recrutement et formation du personnel
 - o Gestion de la clientèle
 - o Crémation en priorité des corps des personnes décédées dans le territoire de la Commune, autorisation de crémation des corps des personnes décédées en dehors du périmètre de la ville
 - o Réception des cercueils et accueil des familles"

3.4) - Durée de délégation envisagée

Conformément aux articles L. 3114-7 et R. 3114-1 du Code de la commande publique, la durée d'un contrat de concession doit être limitée et elle déterminée en fonction de la nature et du montant des prestations et investissements demandés au concessionnaire. La durée du contrat, lorsqu'elle est supérieure à 5 ans, 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 nécessaires à l'exécution du contrat (article R. 3114-2 du Code de la commande publique).

La durée proposée est de 30 années compte tenu de la nature du contrat et des prestations et investissements demandés au délégataire.

Cette durée est prévisionnelle et sera affinée dans le cadre de la procédure, suivant l'équilibre économique du projet des candidats.

3.5) - Transfert d'un risque d'exploitation

La conclusion d'un contrat de concession répond à l'objectif prioritaire de la Commune de procéder au transfert d'un risque d'exploitation aux(x) gestionnaire(s).

Une attention particulière sera donc portée lors de la modélisation économique et juridique du projet à ce que l'exploitant supporte un risque d'exploitation qui implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle qu'il(s) supporte(nt) ne soit pas purement théorique ou négligeable.

Le contrat impliquera donc que le concessionnaire ne soit pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il aura supportés.

3.6) - Modalités de rémunération du concessionnaire

La rémunération du délégataire sera substantiellement liée aux résultats d'exploitation du service.

3.7) - Tarification

La tarification du service public de crémation sera proposée par le concessionnaire et fera l'objet d'une négociation durant la passation du contrat.

Les tarifs feront l'objet d'une clause de révision.

Le Conseil Municipal validera les tarifs lors de la délibération d'autorisation à conclure le contrat.

3.8) - Constitution de garanties

Plusieurs garanties seront demandées au délégataire permettant d'assurer la bonne exécution de ses obligations et, notamment :

- une garantie bancaire à première demande de bonne exécution du contrat ;
- une garantie bancaire à première demande de bonne fin de contrat.

3.9) - Principales étapes de la procédure :

La passation d'une délégation de service public est soumise au respect d'une procédure, dont le régime est fixé par le Code de la commande publique et le Code Général des Collectivités Territoriales.

Cette procédure formalisée prévoit notamment les étapes suivantes :

- consultation de la commission consultative des services publics locaux et du comité technique (désormais dénommé comité social territorial) pour avis,
- délibération du Conseil Municipal sur le principe de la délégation de service public,
- avis de concession,
- réception des candidatures et des offres,
- éventuelle phase de négociation et de mise au point avec les soumissionnaires avant présentation pour approbation du choix du délégataire en Conseil Municipal,
- signature du contrat par les parties.

Les missions du futur délégataire seront réalisées après une procédure de mise en concurrence conforme à la réglementation applicable à la commande publique et selon un projet de contrat établi préalablement par la Collectivité.