

COLLECTIVITES TERRITORIALES ET METHANISATION

QUELS OUTILS JURIDIQUES ?

NOTE ET FICHES
MAI 2010



DANS LE CADRE DU PROJET



Avec le soutien de

Intelligent Energy  Europe

Rhône-Alpes Région

RHONALPENERGIE ENVIRONNEMENT a souhaité éclairer les collectivités locales sur les possibilités qui s'offrent à elles pour s'investir, à des degrés divers et dans le respect des compétences de chacune, dans un projet de méthanisation (hors déchets ménagers).

La présente note est un « résumé » de l'étude réalisée par le cabinet d'avocats lyonnais Concorde Avocats, qui s'est attelée à la dimension territoriale portée par certains projets qui comprennent des effluents agricoles, des déchets agro-alimentaires et, dans une certaine mesure, des déchets verts ou de restauration provenant des collectivités.

En revanche, ne seront pas abordés les montages inhérents à la méthanisation des boues de station d'épuration ou à la fraction fermentescible des ordures ménagères.

Cette note présente les possibilités d'implication d'une collectivité dans un projet de méthanisation territoriale. Ce champ s'avère, d'après nos experts juridiques, très vaste. Tout dépendra du degré d'implication de la collectivité, de l'orientation du projet (traitement de déchets ou production d'énergie) et des acteurs potentiellement impliqués.

Cette note présente le champ du possible mais n'a pas de retour d'expérience sur ces montages au travers d'un projet méthanisation.

Les travaux effectués par Concorde Avocat ont été corroborés par Nathalie N'Guyen Avocat lors de réunions de travail.

L'étude complète est disponible sur www.biogazrhonealpes.org



SOMMAIRE

1. NATURE DE L'ACTIVITE ET COMPETENCES REQUISES	4
2. POSSIBILITE DE PORTAGE D'UN PROJET PAR	5
2.1 LA COMMUNE	5
2.2 LE DEPARTEMENT	5
2.3 LA REGION	5
2.4 LES SYNDICATS DE COMMUNES ET SYNDICATS MIXTES	5
2.5 LES COMMUNAUTES DE COMMUNES :	5
2.6 LES COMMUNAUTES URBAINES ET D'AGGLOMERATION	5
3. LES MONTAGES POSSIBLES OUVERTS AUX COLLECTIVITES	6
NIVEAU 1 LE SOUTIEN FINANCIER OU EN NATURE	6
NIVEAU 2 LA COLLECTIVITE EST PARTENAIRE DANS UN PROJET	6
NIVEAU 3 LA COLLECTIVITE CONFIE LES INVESTISSEMENTS ET L'EXPLOITATION A UN TIERS	6
NIVEAU 4 LA COLLECTIVITE CREE UNE STRUCTURE AD HOC POUR LE PORTAGE ET LA GESTION DE L'UNITE	7
NIVEAU 5 LA COLLECTIVITE ASSURE LA MAITRISE D'OUVRAGE ET CONFIE L'EXPLOITATION A UN TIERS	7
NIVEAU 6 LA COLLECTIVITE ASSURE LA MAITRISE D'OUVRAGE AINSI QUE L'EXPLOITATION	7
FICHE 1 LA FUTURE SOCIETE PUBLIQUE LOCALE (SPL)	8
FICHE 4 L'ETABLISSEMENT PUBLIC LOCAL (REGIE)	12
FICHE 5 L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE	12
FICHE 5 L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE	13
FICHE 6 LE SYNDICAT MIXTE	14
FICHE 6 LE SYNDICAT MIXTE	15
FICHE 7 LE GIP	16

1. NATURE DE L'ACTIVITE ET COMPETENCES REQUISES

1.1. La création et l'exploitation d'une unité de méthanisation constituent une **activité de service public si les conditions suivantes sont satisfaites** :

- l'activité est d'intérêt général ;
- elle est en outre assurée ou assumée par une ou des personnes publiques.

L'intérêt général qui s'attache à la valorisation des déchets **s'avère incontestable**.

Dès lors que la méthanisation revêt un caractère d'intérêt général, **la qualification de service public dépendra uniquement du degré d'implication de la collectivité** :

- oui, si la collectivité décide de fixer des **contraintes particulières d'exploitation**
- non, si le rôle de la collectivité se limite-t-il au contraire à celui de « **facilitateur** »,

1.2. La méthanisation territoriale est un **service public industriel et commercial**

1.3. Les collectivités peuvent intervenir en matière de méthanisation par le biais de deux types de compétences radicalement différentes :

a) Compétence production d'énergie :

Si l'objectif poursuivi n'a trait qu'à la « **cogénération** », à l'exclusion de toute mise en œuvre d'une politique spécifique en matière de traitement de déchets agricoles, **l'ensemble des Communes, des Etablissements publics de coopération intercommunaux ainsi que des Syndicats mixtes compétents en matière de « production d'énergie »** (article L.2224-32 du CGCT) peuvent parfaitement créer une unité de méthanisation, sur la base de cette seule compétence.

A terme d'ailleurs, cette possibilité sera également étendue aux Départements et aux Régions, à la faveur de l'article 33 de la loi portant engagement national pour l'environnement (dite « Grenelle 2 »).

b) Compétence déchets :

Si à l'inverse (ou en plus de la cogénération), la collectivité souhaite **inciter à l'élimination de la biomasse par la méthanisation** (et c'est bien dans ce cadre que s'inscrit la présente étude), **la question de la compétence doit être appréciée avec davantage de précision**.

[La situation est par nature différente entre les collectivités territoriales (Communes, Départements et Régions), qui disposent d'une clause générale de compétence¹, et les établissements publics de coopération locale, soumis quant à eux au principe de spécialité.]

¹ Du moins pour l'instant : cf. sur cette question la réforme en cours des collectivités territoriales, qui supprimerait une telle clause pour les Départements et les Régions.

2. POSSIBILITE DE PORTAGE D'UN PROJET PAR :

2.1 LA COMMUNE

Elle paraît fondée dans tous les cas de figure à créer une unité de méthanisation.

2.2 LE DEPARTEMENT

Il en est de même pour le Département, compétent de par la loi en matière d'équipement rural, ainsi qu'en matière sanitaire et sociale.

2.3 LA REGION

La Région ne paraît pas en revanche pouvoir initier seule la création d'une unité de méthanisation sur la base d'une politique « d'élimination des déchets »

Cela n'interdit pas au Conseil Régional de participer, selon les modalités qui seront ultérieurement détaillées, à la création d'une unité de méthanisation au titre des compétences qui lui sont dévolues en matière de développement économique dans le cadre de : « la participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct », ou « la réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct avec l'accord et pour le compte de collectivités locales, de groupements de collectivités locales, d'autres établissements publics ou de l'Etat. »

2.4 LES SYNDICATS DE COMMUNES ET SYNDICATS MIXTES

En fonction de la définition de leur statut SIVU, SIVOM et Syndicats mixtes (ouverts ou fermés), s'ils ont la compétence environnement ou déchet.

Il est à ce titre parfaitement envisageable de confier spécifiquement, dans la logique du « syndicalisme à la carte », la création et l'exploitation d'une unité de méthanisation à une telle structure, à condition de le prévoir dans les statuts.

2.5 LES COMMUNAUTES DE COMMUNES :

La méthanisation, en tant que processus de valorisation des déchets, peut être à l'évidence rattachée à la « protection et la mise en valeur de l'environnement », qui figurent parmi les compétences optionnelles des Communautés de Communes (article L. 5214-16 II. 1°).

2.6 LES COMMUNAUTES URBAINES ET D'AGGLOMERATION

Pour les Communautés urbaines et Communautés d'agglomération, la loi ne leur attribue compétence (de plein droit pour la Communauté urbaine, de manière facultative pour la Communauté d'agglomération) qu'en matière « d'élimination et de valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ».

Un transfert spécifique de compétences en matière de valorisation des « biodéchets » dans leur ensemble apparaît indispensable pour permettre à une Communauté urbaine ou une Communauté d'agglomération de créer une unité de méthanisation.

Pour la participation à une unité de méthanisation en partenariat avec d'autres collectivités compétentes, l'intervention des Communautés urbaines ou d'agglomération pourra raisonnablement s'inscrire dans le cadre des compétences dont disposent ces dernières en matière d'« actions de développement économique » ou même de « soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie »

3. LES MONTAGES POSSIBLES OUVERTS AUX COLLECTIVITES



NIVEAU 1 LE SOUTIEN FINANCIER OU EN NATURE

- a) La collectivité peut piloter et financer l'étude de faisabilité
- b) La collectivité peut **mettre à disposition du personnel** pour l'animation de terrain, les réunions de projet...

La collectivité peut apporter une aide :

1. Aide à l'investissement

- sous forme de concours financier, avec **obligation de conventionnement** avec la Région, « chef de file » en matière d'aides au développement économique (cf. le Schéma Régional de Développement Economique 2005-2010),
- exception: l'**aide à l'équipement rural du Département** n'est pas soumise à l'obligation de conventionnement

2. Aide à l'immobilier d'entreprise

- sous forme de subventions, rabais sur prix des terrains, location ou location-vente de terrains,
- pas d'obligation de conventionnement avec la Région

Attention aux conditions d'octroi des aides sauf pour le Département au titre de l'équipement rural (cf étude)



NIVEAU 2 LA COLLECTIVITE EST PARTENAIRE DANS UN PROJET

- a) **La SCIC : société coopérative d'intérêt collectif**, actionnariat de la collectivité à 20% cf FICHE 2
- b) **LE GIP : groupement de collectivités** cf FICHE 7



NIVEAU 3 LA COLLECTIVITE CONFIE LES INVESTISSEMENTS ET L'EXPLOITATION A UN TIERS

Selon que la collectivité exerce ou non un droit de regard sur l'exploitation, la création d'une unité de méthanisation et son exploitation pourront faire l'objet soit d'une **concession de travaux**, soit d'une **concession de service public** ou d'un **contrat de partenariat**.

**NIVEAU 4 LA COLLECTIVITE CREE UNE STRUCTURE AD HOC POUR LE PORTAGE ET LA GESTION DE L'UNITE**

- a) La SEM si elle s'associe avec du privé cf FICHE 3
- b) Le syndicat Mixte cf FICHE 6
- c) Un EPCI cf FICHE 5
- d) LA SPL (en préparation): société à 100 % publique créée à l'initiative de la collectivité cf FICHE 1

**NIVEAU 5 LA COLLECTIVITE ASSURE LA MAITRISE D'OUVRAGE ET CONFIE L'EXPLOITATION A UN TIERS**

Elle peut confier l'exploitation de l'ouvrage par la voie d'une délégation de service public (affermage ou régie intéressée), ou d'un marché public, la distinction entre les deux résultant du mode de rémunération du cocontractant.

**NIVEAU 6 LA COLLECTIVITE ASSURE LA MAITRISE D'OUVRAGE AINSI QUE L'EXPLOITATION**

L'exploitation d'une unité de méthanisation relevant d'un service public industriel et commercial, ne seront donc possibles en l'espèce que :

- les régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, cf FICHE 5
- les régies dotées de la seule autonomie financière, cf FICHE 4

Exclure les régies simples.

FICHE 1 LA FUTURE SOCIETE PUBLIQUE LOCALE (SPL)

Textes

Loi n°2010-559 du 28 mai 2010

Principe

Les collectivités territoriales et leurs groupements pourraient créer, dans le cadre de leurs compétences, des sociétés publiques locales à capital 100% public, notamment « *pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général.* »

Collectivités concernées

Toutes.

Création et fonctionnement

Le fonctionnement de la SPL serait calqué sur celui des SEM.

Atouts

Cette Société à capital entièrement public est créée pour permettre l'assimilation de la SPL à une quasi-régie des collectivités administratrices (exception « in house ») à l'image de la Société publique locale d'aménagement, créée par la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Les collectivités territoriales et leurs groupements pourraient ainsi confier librement des prestations à la SPL, sans être soumis au code des marchés publics ou à la loi Sapin.

On renverra pour le reste aux développements sur la SEM.

Contraintes

Ces sociétés, au contraire des SEM, ne pourraient exercer leurs activités que pour le compte et sur le territoire de leurs collectivités actionnaires.

Pour le surplus, les contraintes inhérentes à ce type de structure ne devraient pas différer de celles de la SEM.

Il n'est pas impossible de songer dans ce cas de figure à créer une structure dédiée, résultant de l'initiative de plusieurs acteurs, publics comme privés.

FICHE 2 LA SOCIETE COOPERATIVE D'INTERET COLLECTIF (SCIC)

Textes

Articles 19 quinquies et suivant de la loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.
Code de commerce.

Principe

Les collectivités peuvent participer au capital de Sociétés coopératives d'intérêt collectif.
Il s'agit de sociétés anonymes à capital variable ayant pour objet la fourniture de biens ou de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale.

Création et fonctionnement

La SCIC est constituée sous forme de SARL, ou de SA, dont les associés sont :

- les salariés de la coopérative (obligatoirement) ;
- les personnes qui bénéficient habituellement à titre gratuit ou onéreux des activités de la coopérative (obligatoirement) ;
- toute personne physique souhaitant participer bénévolement à son activité ;
- des collectivités publiques et leurs groupements, étant précisé que leur participation est limitée au maximum à 20% du capital social de la SCIC,
- toute personne physique ou morale qui contribue par tout autre moyen à l'activité de la coopérative.

L'immatriculation doit être précédée par un agrément délivré par le Préfet du Département.
Les SCIC s'administrent ensuite dans le respect des dispositions du code de commerce propres aux SARL ou aux SA.

Atouts

Les collectivités territoriales peuvent participer par ce biais à un projet de méthanisation initié par le privé.

Dans ce cas de figure, la SCIC n'a pas pour objet de répondre aux besoins des collectivités, et n'aura pas vocation *a priori* à être soumise à une procédure de publicité et de mise en concurrence.

La SCIC peut bénéficier des aides aux entreprises, dans le respect de la réglementation des aides d'Etat.

La SCIC ne sera pas *a priori* soumise, pour la passation de ses contrats, à des procédures de publicité et de mise en concurrence, du fait de la participation minoritaire des collectivités au capital de la structure.

Contraintes

La participation à une SCIC ne permettra pas à la collectivité d'exercer un véritable contrôle sur l'activité, sauf à lui confier contractuellement l'activité, après publicité et mise en concurrence naturellement.

Les participations des collectivités territoriales et de leurs groupements sont en effet restreintes à 20% du capital social, et celles-ci ne peuvent en tout état de cause détenir plus de 50% des droits de vote au sein de la structure.

L'actionnariat particulier des SCIC peut également s'avérer un facteur de complexité.

FICHE 3 LA SEM

Textes

Articles L. 1521-1 et suivants et R. 1524-1 et suivants du CGCT.

Principe

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui sont les leurs, des Sociétés d'économie mixte les associant à une ou plusieurs personnes privées ainsi qu'à d'autres personnes publiques le cas échéant, en vue d'exploiter un SPIC, ou toute autre activité d'intérêt général.

Collectivités concernées

La SEM permet d'associer au sein d'une même structure non seulement les collectivités et leurs groupements normalement compétents en matière d'élimination des déchets organiques, mais également la Région, au titre du développement économique².

Création et fonctionnement

La SEM est créée comme n'importe quelle Société commerciale par immatriculation au registre du commerce et des sociétés, après délibérations des collectivités concernées.

Les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent impérativement plus de la moitié du capital et des voix dans les différents organes de la Société, avec un maximum de 85% du capital.

La SEM, comme n'importe quelle société anonyme, est gérée par l'assemblée générale des actionnaires, et administrée, au choix, selon une formule moniste (conseil d'administration et Président) ou dualiste (directoire et conseil de surveillance).

Dans la formule moniste, le Président du Conseil d'administration peut également exercer les fonctions de Directeur Général.

Dans la formule dualiste, la direction est assurée par le directoire, dont l'un des membres a la qualité de Président.

Atouts

Société commerciale par la forme, la SEM est soumise aux règles de la comptabilité privée, et son personnel relève du droit privé.

Elle permet l'association, sous certaines limites de participation en capital (moins de 50%), de personnes privées.

Les collectivités territoriales et leurs groupements actionnaires de la SEM peuvent également consentir, en leur qualité d'actionnaires, des comptes-courants d'associés pour une durée maximale de deux ans renouvelables une fois.

La loi les autorise également à verser à la SEM « *des subventions ou des avances destinées à des programmes d'intérêt général liés à la promotion économique du territoire ou à la gestion de services communs aux entreprises.*³ » En réalité, les SEM sont éligibles aux aides aux entreprises, dans le respect de la réglementation des aides d'Etat.

Enfin la SEM est autorisée, sous réserve d'habilitation par ses statuts, à intervenir au profit de personnes publiques autres que les collectivités actionnaires (dans le respect des principes de publicité et de mise en concurrence), et au profit de personnes privées.

2 TA Versailles, 12 octobre 1993, Commune de Réau : « Une collectivité territoriale peut [...] participer au capital d'une SEML dont l'objet n'est qu'en partie en rapport avec ses compétences dès lors que les autres collectivités, dont les compétences sont en rapport avec l'objet de la SEML, participent elles aussi à son capital ».

3 Article L. 1523-7 du CGCT.

Contraintes

Les relations entre la SEM et ses collectivités actionnaires sont normalement soumises aux règles de publicité et de mise en concurrence, pour les mêmes raisons que celles exposées à propos du GIP⁴ :



« Le recours à une Sem dans le domaine des déchets ne dispensera pas la collectivité des procédures de mise en concurrence dans les conditions prévues, selon le cas, par le Code des marchés publics, par les articles L. 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales relatifs aux délégations de service public ou encore par le dispositif du même code applicable aux contrats de partenariat visé par les articles L. 1414-1 et suivants. »⁵

Il n'est pas interdit cependant à une SEM d'intervenir « librement » dans le domaine de l'élimination des déchets

agricoles, sans obligations spécifiques ou contrôle d'objectifs imposés par les collectivités. Dans ce cas particulier, l'activité ne revêt pas le caractère d'un service public confié par une personne publique, et ne traduit aucune délégation⁶.

La SEM reste en tout état de cause soumise, de par sa nature « mixte », à certains contrôles publics, notamment du Juge des comptes, ou du représentant de l'Etat (contrôle de légalité).

Du fait de sa constitution sous forme de S.A., la SEM est également soumise au contrôle du Commissaire aux comptes (mais cela peut aussi s'assimiler à un avantage).

Enfin, la SEM est soumise, pour la passation de ses contrats, aux règles de publicité et de mise en concurrence prévues par l'ordonnance du 6 juin 2005 et ses décrets d'application.

⁴ Voir note 7.

⁵ http://www.lesepl.fr/pdf/valeurs_sem_gestion_dechets.pdf

⁶ A propos d'une SEM exploitant un cinéma : Conseil d'Etat, 5 octobre 2007, Société UGC Ciné-Cité, n°298773.

FICHE 4 L'ETABLISSEMENT PUBLIC LOCAL (REGIE)

Une collectivité locale compétente (collectivité territoriale, EPCI ou Syndicat mixte) peut décider de créer un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière aux fins de construire et d'exploiter une unité de méthanisation.

Il s'agit d'un simple démembrement de la collectivité qui, s'il facilite la gestion du service, notamment en évitant une superposition des autorités de gestion (voir le point 5.1 de l'étude), ne permet pas par définition de mutualiser les moyens et les ressources avec d'autres collectivités intéressées au projet, ni *a fortiori* avec le secteur privé.

On renverra sur ce point aux dispositions consacrées à la régie personnalisée en partie 5 de l'étude.



FICHE 5 L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE

Textes

Articles L. 5211-1 et suivants du CGCT.

Principe

Les Communes peuvent naturellement créer, dans les conditions prévues par les articles L. 5211-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, un établissement public administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, administré par des organes qui lui sont propres, et qui sera chargé de construire et d'exploiter une unité de méthanisation.

Collectivités concernées

Communes exclusivement.

Création et fonctionnement

Si les modalités diffèrent en fonction du type d'EPCI considéré (Syndicat de Communes, Communauté de Communes, Communauté d'agglomération et Communauté urbaine), la création d'un EPCI résulte, en bref, des délibérations concordantes des conseils municipaux intéressés, entérinées par un arrêté préfectoral.

L'EPCI s'administre ensuite librement par un organe délibérant composé de représentants des Communes membres (un comité syndical ou un conseil de communauté), la direction étant assurée par un bureau ainsi qu'un Président.

Atouts

L'intérêt de créer une structure dédiée est multiple pour les collectivités membres :

- les moyens (en particulier financiers) sont mutualisés,
- la responsabilité de l'activité est directement supportée par la structure (il s'agit d'un transfert de compétences),
- les relations entre l'EPCI et ses Communes membres relèvent de l'exception « in house »⁷.

Contraintes

L'EPCI, comme n'importe quel établissement public, reste cependant soumis au **principe de spécialité** : *« il ne peut donc intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées ou déléguées conformément aux règles posées par l'article L. 5210-4 du code général des collectivités territoriales (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de spécialité territoriale). »*⁸

D'où la nécessité de définir avec précision, dans les statuts, les compétences de l'EPCI en matière de méthanisation. Ceci n'est pas sans poser quelques difficultés pour les Communautés d'agglomération et les Communautés urbaines, pour lesquelles la méthanisation des déchets agricoles n'entre dans aucun des blocs de compétences définis par la loi, ce qui nécessite dès lors une extension spécifique de compétence⁹.

Un EPCI ne permet pas par ailleurs d'intégrer d'autres personnes publiques que des Communes, en particulier la Région ou le Département, ni *a fortiori* des acteurs privés intéressés au projet.

⁷ TA Pau, 14 octobre 2008, Préfet des Pyrénées Atlantiques, n°0800537 ; CJCE, 9 juin 2009, Commission c/ RFA, affaire C-480-06 (s'agissant précisément du service d'élimination des déchets).

⁸ http://www.colloc.bercy.gouv.fr/colo_struct_intercom/index.html

⁹ Voir les observations qui précèdent, point ** de l'étude

S'agissant enfin d'une structure publique à **caractère administratif**, les contraintes « classiques » pèsent sur son fonctionnement :

- soumission aux règles de la comptabilité publique ;
- soumission au contrôle de légalité ;
- soumission aux procédures de publicité et de mise en concurrence pour la passation de ses contrats (CMP) ;
- statut public du personnel.



FICHE 6 LE SYNDICAT MIXTE

Textes

Articles L. 5711-1 et suivants du CGCT.

Principe

Les collectivités peuvent opter pour la création d'un Syndicat mixte, établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, à caractère administratif ou industriel et commercial en fonction des compétences qu'il exerce¹⁰ (en l'occurrence, s'agissant de la méthanisation de déchets, il s'agira d'un EPIC).

Collectivités concernées

Un tel Syndicat est dit « fermé » lorsqu'il ne comprend que des Communes et/ou des EPCI parmi ses membres, « ouvert » lorsqu'il intègre en outre d'autres collectivités territoriales (Région, Département) ou personnes morales de droit public (CCI, Chambre d'agriculture ou autres établissements publics).

Atouts

Par rapport à un EPCI classique, la création d'un Syndicat mixte présente l'avantage d'intégrer l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements, y compris la Région au titre de sa compétence en matière de développement économique, et de permettre en outre l'association des Chambres consulaires ou d'autres établissements publics.

Le personnel du Syndicat mixte gérant un SPIC est soumis par ailleurs au droit privé.

Les relations entre le Syndicat mixte et ses membres relève également de l'exception « *in house*. »¹¹

Contraintes

On renverra sur ce point aux développements précédents concernant les EPCI (à l'exception naturellement du statut des personnels).

Le Syndicat mixte reste en effet soumis aux règles de la comptabilité publique (suivant le plan comptable M4 applicable aux SPIC).

¹⁰ Conseil d'Etat avis, 18 février 1975 ; Tribunal des Conflits, 26 octobre 1987, Gibert

¹¹ Voir note 2.

FICHE 7 LE GIP

Textes

Articles L. 131-8 et D. 131-27 et suivants du code de l'environnement.

Article 21 de la loi n°82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France (par renvoi).

Principe

Au moins une personne de droit public et une ou des personnes de droit privé peuvent constituer un groupement d'intérêt public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités dans le domaine de l'environnement, ainsi que pour créer ou gérer ensemble des équipements, des personnels ou des services communs nécessaires à ces activités.

Collectivités concernées

Toutes.

Création et fonctionnement

Le GIP est créé par arrêté ministériel.

Il est administré par une assemblée générale regroupant chacun des membres du groupement, un conseil d'administration dont les membres sont choisis parmi les membres du groupement, et d'un président élu pour trois ans par le conseil d'administration. Assemblée générale et conseil d'administration peuvent toutefois être confondus lorsque le nombre de membres du GIP est inférieur à 15.

Un directeur, nommé par le conseil d'administration après avis du ministre chargé de l'environnement, est chargé de préparer les travaux de l'assemblée générale et du conseil d'administration, et d'en exécuter les décisions. Il est ordonnateur des recettes et des dépenses du groupement. Il a autorité sur tout le personnel exerçant au sein du groupement.

Atouts

Le GIP permet d'associer, en plus des personnes publiques que l'on peut trouver dans un Syndicat mixte ouvert, des **personnes privées intéressées à l'opération**, notamment des agriculteurs ou industriels.

La comptabilité du groupement est tenue, sauf décision contraire de ses membres, selon les règles du droit privé.

Les personnels dédiés sont soumis au statut du droit privé.

Contraintes

Le GIP reste une structure à caractère public.

Son fonctionnement reste à ce titre largement soumis au contrôle du Ministère chargé de l'Environnement, que ce soit au moment de sa création, lors de la nomination du Directeur Général, lors du recrutement de personnel propre, ou encore par le biais de la présence d'un commissaire du Gouvernement lors des séances du conseil d'administration.

Le GIP peut d'ailleurs dans certains cas être soumis au contrôle économique et financier de l'Etat, notamment en cas de participation des chambres consulaires.

Par ailleurs, la structure n'est créée que pour « *une durée déterminée.* » Cela n'est toutefois pas une contrainte en pratique, dans la mesure où les textes ne précisent pas la durée maximale pour laquelle est créée le GIP.

Les relations entre le GIP et ses membres sont normalement soumises aux règles de publicité et de mise en concurrence, du fait de la participation de personnes privées (fût-elle minoritaire)¹².

Le GIP est par ailleurs lui-même soumis, pour la passation de ses contrats, aux procédures de publicité et de mise en concurrence prévues par l'ordonnance du 6 juin 2005 et ses décrets d'application.



¹² CJCE, 11 janvier 2005, Stadt Halle, affaire C-26/03 ; 13 novembre 2008, Coditel Brabant, affaire C-324/07. On peut cependant contourner cette difficulté en supprimant tout lien contractuel entre les collectivités membres et le GIP, de manière à ce que ce dernier ne soit astreint à aucune obligation ou objectifs particuliers. Voir sur ce point les observations formulées pour la SEM.

PLUS D'INFORMATIONS

- www.biogazrhonealpes.org
- www.biogasregions.org
- www.biogas.atee.fr

CONTACT



Valérie BORRONI et Lionel TRICOT
Rhônalpénergie-Environnement
10 rue des Archers – 69002 LYON
Tél. : 04.78.37.29.14
Web : www.raee.org

ETUDE REALISEE PAR



Sébastien BOURILLON
Concorde Avocats
49, rue du Président E. Herriot - 69002 Lyon
Tél. : 04 270 270 17

DANS LE CADRE DU PROJET EUROPEEN



DONT LES PARTENAIRES SONT :



Le contenu de cette publication n'engage que la responsabilité de son auteur et ne représente pas l'opinion de la Communauté européenne. La Commission européenne n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y figurent.