

**ETUDE**  
**ABATTOIR MUNICIPAL D'AMBERT**  
**(PHASE 2 DE NOTRE MISSION)**

**COMMUNE D'AMBERT**

**&**

**COMMUNAUTE DE COMMUNES**

**AMBERT - LIVRADOIS-FOREZ**

**9 AOUT 2019**

## **SOMMAIRE**

- I. Présentation rapide de la situation actuelle
  - A. Un service public industriel et commercial
  - B. Un affermage qui peine à trouver une viabilité économique
- II. Objet de l'étude – rappel de la mission - méthodologie employée
- III. Présentation des modes de gestion envisageables
  - A. De la gestion publique : régie, SPL
  - B. A la gestion publique/privée : SEM, SEMop
  - C. Jusqu'à la gestion coopérative : SCIC
  - D. Et la gestion purement privée
  - E. Les outils à disposition
- IV. Focus sur des modes de gestion des abattoirs

### **Annexes :**

- 1. Tableau comparatif des modes de gestion
- 2. Extrait - liste des abattoirs des départements voisins du PUY-DE-DÔME

## **I. Bref rappel de la situation actuelle**

*En complément de l'état des lieux – objet de notre phase 1*

### **A. Un service public industriel et commercial (SPIC)**

La gestion et de l'exploitation des abattoirs municipaux est un **service public industriel et commercial**.

***NB** : Les abattoirs publics ne figurent plus dans le Code général des collectivités territoriales (CGCT) qu'au titre de la taxe d'usage (article L. 2333-1). Ils sont régis par une législation spéciale issue de la loi du 8 juillet 1965 et codifiée dans le Code Rural (article L.654-4 et suivants).*

*La loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous comporte plusieurs mesures pour lutter contre la maltraitance animale accentuant le contrôle des abattoirs.*

Il en résulte que les abattoirs, affectés à un service public et spécialement aménagés à cette fin :

- Appartiennent au **domaine public** de la commune ;
- Que **l'atelier de découpe**, construit en 2010 par la Commune, est indissociable des abattoirs, constitue un accessoire indispensable et est également incorporé au domaine public de la commune

Voir par exemple : [CE, 13 février 2015, req. n°376864](#) ; [Tribunal des Conflits 15 janvier 2007 N° C3529](#)<sup>1</sup>

### **B. Un abattoir en difficulté**

Construit en 1963, l'abattoir municipal a été exploité successivement :

- De 1963 à 1980 (28 octobre 1980) : en régie municipale
- De 1980 à aujourd'hui : en affermage (*convention initiale du 28 octobre 1980 – convention actuelle en date du 1<sup>er</sup> janvier 2012 pour une durée de 12 années* par la SARL Société d'Exploitation de l'Abattoir Municipal d'Ambert - SEAMA (*placée en redressement judiciaire le 11 avril 2019*))

---

<sup>1</sup> Pour votre complète information, si une cession des bâtiments devait être envisagée, il sera nécessaire juridiquement de procéder à **(1)** la suppression du service public – par délibération ; **(2)** la désaffectation des bâtiments (abattoir et atelier de découpe) ; **(3)** le déclassement du domaine public ; **(4)** l'intégration dans le domaine privé de la Commune **(5)** la cession à une société privée

La SEAMA a connu des résultats négatifs, essentiellement dus à :

- Un déficit de réactivité lié à la multiplication des acteurs et à la difficulté de coordonner l'intervention ainsi que les responsabilités de chacun (*la collectivité propriétaire, la société exploitante et les utilisateurs*) ;
- Un mode de fixation des tarifs peu approprié ;
- Une baisse des volumes et un manque de tonnage malgré l'augmentation des prix sur 2018 et d'importants travaux de mise aux normes
- Une difficulté à mobiliser tous les utilisateurs dans le cadre de la gestion de la société d'exploitation
- Des problèmes de personnel (*CR réunion abattoir du 7 mai 2019*)

Pour autant, il convient de noter que d'importants travaux de mise aux normes et de modernisation des abattoirs ainsi que la construction d'un atelier de découpe ont été mis en place et pris en charge par la Commune<sup>2</sup>.

#### **Le cadre contractuel actuel**

- Une convention d'affermage en date du 1<sup>er</sup> janvier 2012
- Une convention d'occupation/de mise à disposition de l'atelier de découpe en date du 29 juin 2011 conclu pour une durée de 9 mois à compter du 1<sup>er</sup> mai 2011 (nous n'avons pas connaissance d'une nouvelle convention).

**Attention** contrairement à ce qui est indiqué dans le bilan économique, social et environnemental établi par Grégory WAUTOT, administrateur judiciaire de la SEAMA pour l'audience du 23 mai 2019 du Tribunal de commerce, la convention liant la SEAMA et la Commune d'AMBERT n'est pas un bail commercial, mais une convention de mise à disposition qualifiée de « bail administratif » (article VI de la Convention du 29 juin 2011).

---

<sup>2</sup> cf. Document de travail réalisé par Lucien COMPTE – juin 2018, p.5

## II. Objet de l'étude - rappel de la mission - méthodologie

Outil structurant pour le territoire, véritable enjeu économique, la Commune d'AMBERT et la Communauté de Communes AMBERT LIVRADOIS FOREZ veulent préserver l'abattoir et conserver sa dimension de service public au profit des acteurs du territoire.

Permettant de favoriser, renouveler et développer le circuit-court, attente des éleveurs et des consommateurs, cet équipement public de proximité s'intègre pleinement dans l'objectif (n°3) du Projet Alimentaire Territorial du Grand Clermont et du Parc Livradois-Forez afin de favoriser « *l'autosuffisance alimentaire du territoire d'aujourd'hui et de demain* ».

Après une première phase de diagnostic, la présente étude a pour objectif de présenter les modes de gestion appropriés et envisageables pour des abattoirs (*de la gestion publique à la gestion privée en passant par la gestion publique/privée*), en présentant pour chacun les avantages et inconvénients.

Le Cabinet FIDAL a fait le choix :

- **De l'exhaustivité**, en envisageant des modes de gestion déjà connus (régie, société privée) et en les analysant à travers l'objectif annoncé devant permettre de préserver cet abattoir de proximité, d'assurer la valorisation de la production locale en maintenant un service d'abattage, à destination de l'ensemble des usagers.
- **D'une analyse**
  - o **Comparative** en proposant un tableau comparatif des différents modes de gestion, en identifiant les différents points (*forme juridique, création, objet social, relations contractuelles ...*)
  - o **Axée sur les points essentiels** pour la gestion des abattoirs en présentant les avantages et inconvénients

La liberté de choix des modes de gestion des services publics constitue une liberté préservée dans l'action des personnes publiques. Pour diverses raisons, elles peuvent externaliser la gestion d'un service public existant ou le reprendre en régie. En revanche, l'action économique des collectivités territoriales se doit de respecter le principe de liberté du commerce et de l'industrie ainsi que le principe de concurrence (*pour une illustration récente : [CE 21 février 2018 n°402178](#)*). Autrement dit, l'opérateur public ne devra pas se trouver en situation d'abus de position dominante par rapport à ses concurrents privés.

Conscient que le choix qui sera opéré par les collectivités relève aussi de l'opportunité, le Cabinet FIDAL a également cherché à obtenir des informations sur les modes de gestion pratiqués par les autres abattoirs. Un focus sur les modes de gestions pour d'autres abattoirs au travers d'exemples choisis est présenté à la fin de ce document.

### III. Présentation des modes de gestion envisageables

Cette étude, et les échanges qui suivront devraient permettre de répondre à ces deux questions déterminantes pour l'avenir des abattoirs publics d'AMBERT :

- **A qui** la gestion du service est-elle confiée ?
- **Comment** est-elle confiée ?

#### A. La gestion publique

##### La régie

Mode de gestion « historique » de l'abattoir, l'exploitation en régie directe s'effectue aux risques et périls de la collectivité.

Aux termes des dispositions l'article L. 654-7 du Code rural et de la pêche maritime : « *lorsque la collectivité locale ou le groupement de collectivités locales exploite l'abattoir en régie, celle-ci doit être dotée de l'autonomie financière **ou** de la personnalité civile* ».

Deux possibilités peuvent donc être envisagées :

- **La régie à autonomie financière**

C'est la structure qui est **la plus proche de la collectivité**. C'est l'exécutif de la collectivité qui la dirige. Son budget est annexé au budget de la collectivité.

##### **Avantages :**

- La proximité et le contrôle de la collectivité qui gère le service en direct.
- Le tarif du service public est décidé par l'assemblée délibérante et peut être changé à tout moment en fonction des réalités de la gestion du service.
- La qualité et le coût du service, la gestion du personnel sont décidés et contrôlés par l'assemblée délibérante.
- Un conseil d'exploitation comprenant des représentants des usagers est consulté obligatoirement sur toutes les grandes orientations

##### **Inconvénients :**

- Parfois les intérêts de l'exécutif ne sont pas totalement en faveur du service en régie
- Le contrôle de la collectivité peut parfois être inadapté à la gestion d'activités commerciales

- **La régie à personnalité morale et autonomie financière**

Il s'agit d'un établissement public **juridiquement indépendant de la collectivité**.

Il est administré par un conseil qui est nommé par l'assemblée délibérante (conseil municipal, conseil de communauté ...).

L'EPIC dispose d'un budget à part et vote ses tarifs, en général chaque année.

Le contrôle politique du service public se fait par l'intermédiaire du conseil d'administration émanation de l'assemblée délibérante. Cette régie n'est donc pas contrôlée directement par l'assemblée délibérante de la collectivité ; la collectivité peut néanmoins passer une convention avec sa régie pour fixer leurs rapports et contrôles.

#### **Avantages**

- Mixité juridique : contrôle de la collectivité mais souplesse du droit privé
- Adaptée à l'exercice d'une activité commerciale

#### **Inconvénients**

- Principe de spécialité, l'EPIC ne peut exercer que les missions qui lui sont déléguées

### **La Société Publique Locale (SPL)**

[Créé par la loi n°2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales](#), coopération **public-public**, ce mode de gestion présente l'avantage d'échapper au droit de la commande publique. En effet, à la différence d'autres sociétés commerciales qui gèrent en délégation les services publics, dans le cas des SPL, il n'y a pas d'appel d'offre public pour décider à qui donner la délégation.

C'est une société anonyme par action avec actionnaires **100 % publics**. Le capital minimum est au moins égal à 37.000 €.

*N.B. : Le capital social doit être suffisant par rapport au projet confié par les actionnaires de la SPL. Cette observation étant d'ailleurs valable pour toutes les formes d'exploitation en société qui pourraient être envisagées.*

Il faut au minimum deux actionnaires publics. Elle doit être contrôlée par ses actionnaires comme si elle dépendait directement d'eux. Ce sont ses actionnaires (publics) qui lui délèguent la gestion d'un service public.

La SPL est gérée comme une **société commerciale** classique, même si elle est dirigée par une assemblée d'actionnaires et un conseil d'administration ne comportant **que des élus** de la/des collectivité(s).

Faisant partie de la catégorie des entreprises publiques locales, la SPL présente de nombreuses similitudes avec les sociétés d'économie mixte locale. Les règles d'administration de la SPL (conseil d'administration ou de surveillance, assemblée générale, représentation des collectivités territoriales actionnaires, etc.) sont ainsi similaires à celles prévues pour les SEML. Il en va de même pour les dispositions relatives à la responsabilité des dirigeants et aux contrôles externes (contrôle de légalité du préfet, contrôle financier de la chambre régionale des comptes) exercés sur la SPL.

### Cadre contractuel / modalités d'intervention

L'intervention de la SPL peut prendre la forme d'un marché public, d'une concession (DSP) ou encore d'un bail de longue durée (BEA). Elle peut aussi se voir déléguer par l'une de ses collectivités ou groupements de collectivités actionnaires la maîtrise d'ouvrage d'une opération.

### Avantages :

- Contrôle de la collectivité
- Possibilité d'intervenir pour le compte de leurs collectivités ou groupements de collectivités actionnaires dans le cadre de prestations intégrées **sans mise en concurrence**

### Inconvénient :

- Champ d'intervention territorial limité au territoire des collectivités territoriales et des groupements des collectivités qui en sont membres
- Contrairement à la SEML, la SPL ne peut jamais intervenir pour le compte de personnes publiques ou privées non-actionnaires, ni agir pour son propre compte
- Non implication des professionnels

*N.B. : Suite à l'arrêt du [CE du 14 novembre 2018, Syndicat mixte des Combrailles \(n°405628\)](#) venant exclure la participation d'une collectivité ou d'un groupement à un SPL lorsque la collectivité ou le groupement n'exerçait pas l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la société, une loi n° 2019-463 du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionariat des entreprises publiques locales est venu compléter le deuxième alinéa de [l'article L.1531-1 du CGCT](#) de la manière suivante : « Lorsque l'objet de ces sociétés inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires. La réalisation de cet objet concourt à l'exercice d'au moins une compétence de chacun des actionnaires ».*

## ***B. La gestion publique/privée***

### **La société anonyme d'économie mixte locale (SAEML) ou société d'économie mixte (SEM) : mode gestion classique**

C'est une personne morale de droit privé, constituée sous la forme d'une société anonyme de droit commercial, et présentant la particularité d'avoir un capital social partagé entre un actionariat public et un autre privé.

Les actionnaires privés sont minoritaires et les actionnaires représentant les collectivités locales ne doivent pas avoir plus de 85 % des capitaux (*depuis la loi du 2 janvier 2002*).

Les SEM doivent comprendre un minimum de deux actionnaires dont l'un au moins est une personne privée. Au moins une personne privée doit participer au capital de la SEM, sachant qu'il peut s'agir d'une autre SEM.

- **Organisation**

Les sociétés anonymes ont une assemblée générale et un conseil d'administration /ou un conseil de surveillance et directoire.

Le principe est que les personnes publiques y sont représentées en proportion de leur apport. L'assemblée est normalement convoquée au moins une fois par an. Tout actionnaire a droit à l'information dans les conditions du droit commun. Approuver les rapports d'activité, arrêter les comptes, donner quitus aux responsables en sont naturellement les attributions.

- **Gestion**

Le recours à la formule de l'économie mixte repose sur les mérites de la gestion privée. Il est donc naturel que cette société privée soit gouvernée par les règles du droit privé.

Le droit du travail régit le personnel des SEM.

#### **Avantages :**

- Le contrôle des pouvoirs publics
- Peuvent être associés – et donc représentés - des acteurs économiques locaux de la filière : les artisans bouchers, les fermiers locaux, voire même des banques ou encore des grandes surfaces.
- L'objet peut être assez large

**Inconvénients :**

- Le principal risque est lié au caractère souvent fictif de la mixité du capital social, les actionnaires étant des actionnaires publics et parapublics, le privé détenant le minimum légal. En conséquence, cela peut aboutir à faire supporter aux contribuables les risques économiques et financiers d'une défaillance de gestion.
- Difficulté de concilier intérêt public et intérêts privés

N.B. : *Le fait de confier à une SEM une délégation de service public ne dispense pas la collectivité organisatrice du service d'organiser la procédure d'attribution selon les [articles L.1411-1 à L.1411-18](#) du CGCT. A noter que certains auteurs de doctrine évoquent la possibilité de conclure des contrats de concessions in-house (quasi-régie) en application des dispositions de l'article 16, I, 3° de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 codifiées aux [articles L3211-1 et suivants du Code de la Commande publique](#). Le Conseil d'Etat ne s'est pas, à ce jour, prononcé sur cette question.*

**La SEMop : société d'économie mixte à opération unique : un nouveau type de société d'économie mixte locale (SEML)**

La [loi n°2014-744 du 1er juillet 2014](#) permet la création de sociétés d'économie mixte à opération unique. Cette nouvelle société d'économie mixte vise à mettre à la disposition des collectivités territoriales un nouvel outil en adaptant le droit français à la notion européenne de **partenariats public-privé** institutionnels.

*N.B. : C'est la première fois depuis 1983 que le législateur français « franchit le Rubicon » en autorisant une société d'économie mixte locale **à minorité publique**, la participation publique ne pouvant cependant pas descendre en dessous de la minorité de blocage. L'actionnaire public est assuré de disposer d'au moins 34 % des voix dans les organes délibérants et de la présidence du conseil d'administration ou de surveillance, selon le mode de gouvernance choisi par les statuts.*

La SEMop est plus qu'une SEML particulière, puisque la procédure conduisant à sa création permet à la fois, par un « *unique appel public à concurrence* », de lui attribuer un contrat de la commande publique, selon la procédure propre à chaque type de contrat (en l'état : délégations de service public, marchés publics), et de sélectionner les opérateurs qui en seront les actionnaires.

Alors que les collectivités actionnaires peuvent choisir librement les entités privées qui interviennent au capital d'une SEML puis mettre en concurrence cette SEML pour faire appel à ses services, le régime des SEMop suit la logique inverse. Une collectivité ou un groupement de collectivités doit préalablement mettre en concurrence les entités privées souhaitant entrer au

capital de la SEMop : une fois la SEMop constituée, celle-ci n'a pas besoin d'être mise en concurrence pour effectuer l'opération unique prévue par son objet au profit de la collectivité ou du groupement qui l'a créée.

- Organisation

La société d'économie mixte à opération unique de droit commun (SEMop) revêt la forme d'une société anonyme régie par le code de commerce et par le titre II du livre V de la première partie du CGCT, sauf dérogations expresses.

Elle est créée par au moins deux actionnaires, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales et *a minima* un actionnaire opérateur économique.

A la différence de la SEM, **l'actionnariat privé peut être majoritaire** (ou minoritaire), la collectivité territoriale devant détenir, en vertu des dispositions de [l'article L. 1541-1 du Code général des collectivités territoriales \(CGCT\)](#), entre 34 % et 85 % du capital de la société, la part de capital de l'ensemble des actionnaires opérateurs économiques ne pouvant être inférieure à 15 %.

- Objet social

La SEMop est constituée à **titre exclusif** en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat avec la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales actionnaires. C'est un objet unique qui ne peut être modifié pendant toute la durée du contrat. Il consiste :

- Soit dans la réalisation d'une opération de construction, développement du logement ou aménagement,
- Soit dans la gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service,
- Soit pour toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou du groupement.

Quel que soit son objet, la SEMop est créée pour une **durée limitée**, celle de l'exécution du contrat pour lequel elle a été constituée. Celui-ci peut inclure la conclusion entre la SEMop et la collectivité territoriale ou le groupement d'un bail emphytéotique administratif nécessaire à la réalisation de son objet, ce qui prolonge d'autant la durée de vie de la société contractante.

- **La spécificité** : le choix de l'actionnaire opérateur économique et futur cocontractant par un unique appel public à la concurrence

L'opérateur privé qui entre dans le capital de la SEMop va obligatoirement ensuite participer à l'exécution d'une opération qui lui sera confiée par la SEMop. C'est une création *ex nihilo* en vue de la réalisation de la prestation et non une prise de participation de l'opérateur privé dans le capital d'une société déjà titulaire du contrat.

L'avis d'appel à la concurrence comprend à la fois les informations obligatoires selon la nature du contrat destiné à être conclu mais aussi un « *document de préfiguration* » décrivant, conformément à [l'article L. 1541-2, III du CGCT](#), les principales caractéristiques de la future société d'économie mixte à naître (répartition du capital, gouvernance...), et le coût global prévisionnel de l'opération.

Ce coût global est apprécié en tenant compte de la souscription au capital et au financement de la société ([article L. 1541-2, IV](#)).

À l'issue de la mise en concurrence, et de la sélection du candidat, la société est créée et le contrat peut alors être conclu entre la collectivité territoriale ou le groupement et la SEMop qui est substituée à l'opérateur privé sélectionné devenu actionnaire de la dite SEMop ([article L. 1541-2, V et VI](#)).

*N.B. : il est indispensable de régler avant la mise en concurrence, la question de la gouvernance au sein de la SEMOP.*

#### **Avantage**

- La présidence du Conseil d'Administration ou du Conseil de Surveillance est obligatoirement exercée par un élu désigné à cet effet

#### **Inconvénients**

- Risque d'infructuosité de l'appel d'offres
- Le document de préfiguration qui peut être un facteur de rigidité car il encadre les négociations éventuelles entre les candidats sélectionnés et la collectivité.

Un rapport récent de la Cour des Comptes<sup>3</sup> propose par ailleurs d'utiliser à plein les possibilités offertes par les statuts de SPL ou de SEMop, dans la mesure où ils ont été créés pour tenir compte du droit Européen, en conservant la souplesse qui était celle des SEM à l'origine.

---

<sup>3</sup> Cour des Comptes : les Sociétés d'économie mixte locales, un outil des collectivités à sécuriser , Mai 2019

## C. La gestion coopérative

### ***La Société coopérative d'intérêt collectif (SCIC)***

Définie [à l'article 19 quinquies de la loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération](#) comme pouvant être une Société anonyme, une Société par actions simplifiées ou une Société à responsabilité limitée à capital variable, qui a pour objet « *la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale* ».

N.B. : La loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives a abrogé l'obligation de demander un agrément préfectoral préalable à la constitution d'une SCIC ([ancien article 19 terdecies de la loi du 10 septembre 1947](#)).

Les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent détenir ensemble **jusqu'à 50 % du capital** de chacune des sociétés coopératives d'intérêt collectif.

Elle est dite coopérative car :

- Elle comprend au moins trois catégories d'associés, parmi lesquelles figurent obligatoirement les personnes qui bénéficient habituellement, à titre gratuit ou onéreux, des activités de la coopérative et les salariés ou, en l'absence de personnes salariées au sein de la société, les producteurs de biens ou de services de la coopérative ([article 19 septies](#)).
- Chaque associé dispose d'une voie à l'assemblée générale lors des assemblées générales.

A noter que les statuts peuvent prévoir que les associés sont répartis en fonction de leur participation à l'activité de la coopérative ou de leur contribution à son développement, en trois ou plusieurs collèges.

#### **Avantages :**

- Responsabilité des associés limitée à leurs apports
- Souplesse contractuelle permettant aux associés et actionnaires d'entrer ou de quitter la société à tout moment

#### **Inconvénient :**

- Les collectivités locales n'exercent pas une influence prépondérante

## **D. La gestion confiée à une société commerciale : une gestion privée**

C'est une société commerciale constituée selon les dispositions du code de commerce, avec des actionnaires/associés personnes privées.

La forme de société peut être SA, SAS, SARL : c'est le modèle actuel.

La gestion pourrait être uniquement privée à condition d'envisager de mettre fin au service public de l'abattage, et d'envisager la reprise d'activité de l'abattoir par une société privée.

### **Avantage :**

- Souplesse de la gestion purement privée

### **Inconvénient :**

- Aucun ou très peu de contrôle effectif de la société

## E. ET COMMENT : les outils mis à disposition

### Le contrat de concession (Délégation de service public)

Aux termes des dispositions [de l'article L1121-3 du Code de la commande publique](#)

« Un contrat de concession de services a pour objet la gestion d'un service. Il peut consister à concéder la gestion d'un service public.

Le concessionnaire peut être chargé de construire un ouvrage ou d'acquérir des biens nécessaires au service.

**La délégation de service public** mentionnée à l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales **est une concession de services ayant pour objet un service public** et conclue par une collectivité territoriale, un établissement public local, un de leurs groupements, ou plusieurs de ces personnes morales ».

En outre, [l'article L. 654-7 du Code rural et de la pêche maritime](#) précise que : « Lorsque la collectivité locale ou le groupement de collectivités locales délègue l'exploitation de son abattoir, le cahier des charges détermine, dans le cas où la société gestionnaire n'est pas constituée par les représentants des professions intéressées, les conditions dans lesquelles ces dernières sont représentées auprès de l'organisme gestionnaire ».

L'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.

La part de risque transférée au délégataire implique une **réelle exposition aux aléas du marché**, de sorte que toute perte potentielle supportée par le délégataire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le délégataire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service.

Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages, de réaliser des travaux ou d'acquérir des biens nécessaires au service public.

*N.B. : Le critère du transfert du risque d'exploitation par le concessionnaire est placé au premier plan et se trouve, à présent, au cœur de la définition de la concession.*

## Le bail emphytéotique administratif (BEA)

Aux termes des dispositions de l'article L1311-2 du CGCT :

*« Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif. (...)*

***Un tel bail ne peut avoir pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour le compte ou pour les besoins d'un acheteur ou d'une autorité concédante soumis au code de la commande publique.***

*Dans le cas où un tel bail serait nécessaire à l'exécution d'un contrat de la commande publique, ce contrat prévoit, dans le respect des dispositions du présent code, les conditions de l'occupation du domaine ».*

Le régime juridique du bail emphytéotique administratif (BEA) se distingue du bail emphytéotique de droit commun par la prérogative reconnue à la collectivité territoriale, dans le cadre du BEA, de résilier le contrat.

***N.B.** L'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics (article 101) et l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession (article 57) interdisent désormais la possibilité de conclure un BEA ayant pour objet la réalisation de travaux. Cette interdiction vise à empêcher tout risque de requalification du BEA en marché ou en délégation de service public.*

### **Conclusion**

Cette étude a pour objet de permettre une première réflexion destinée à faire le choix entre tout public / Privé / public et tout privé

Nous restons à votre disposition pour approfondir le ou les modes de gestion que vous aurez retenu en vue de l'organisation d'une prochaine réunion plénière.

## **IV. ET AILLEURS**

Il ressort de nos recherches que l'abattoir est un outil d'aménagement du territoire mais :

- L'équilibre financier de cet outil est très difficile à trouver
- Les abattoirs de proximité sont portés par les collectivités territoriales sans que les usagers soient des partenaires engagés financièrement.
- Il n'y a pas « un » modèle. Néanmoins, l'implication des collectivités est forte. Elles sont partie prenante dans la survie des équipements.

A titre d'illustrations :

### **En AUVERGNE – RHÔNE ALPES**

#### **HAUTE-LOIRE**

- **Yssingaux** – Société d'économie mixte locale sera créée en 2020 du nom de SEM Abattage et Découpe (SEMAD) – avant société coopérative Socaby depuis 2008

Capital de 275 000 euros alimenté par des acteurs publics et privés : Yssingaux et les Sucs vont chacun verser 45 000 euros (15 %), le Haut-Lignon, Loire Semène, les Marches du Velay-Rochebaron et Pays de Montfaucon 19 500 euros (6,5 %), la Chambre d'agriculture 30 000 euros (10 %) et les utilisateurs (900 professionnels et particuliers) 102 000 euros (34 %)

- **Brioude** : Société d'Exploitation des Abattoirs de Brioude (S.E.A.B) = Société anonyme coopérative

Abattoir intercommunal de Brioude

Transfert à la Communauté des Communes du Brivadois en 2008

Certifié Bio et classé "niveau 1" sur l'échelle des services vétérinaires

#### **SAVOIE :**

- Abattoir du Mont-Blanc : entreprise privée : **SAS** Abattoir Monts et Vallées = rassemble l'ensemble des structures collectives de la profession agricole des territoires du Pays du Mont Blanc, du Val d'Arly, du Pays de Thônes et de la Vallée du Giffre et du département.

Contrat de concession consenti par la Communauté de Communes Pays du Mont Blanc

#### **Et ailleurs – Hors AURA**

- **Lozère (48)** : SEML de l'abattoir du Gévaudan, ouvert en 2012 = communauté de communes du Gévaudan, le conseil départemental de Lozère et une quinzaine d'acteurs privés (bouchers, syndicat de commerçants en bestiaux, coopérative, banques et grandes surfaces)

- **Alès** (30 – Gard) : abattoir municipal géré en régie – fermeture mi-octobre 2015 (rouvert partiellement depuis)
- **Vigan** (30 – Gard) : Abattoir intercommunal du Pays Viganais géré en régie : fermeture le 23.02.16 suite révélation maltraitance
- **Limoges** (87 – Haute-Vienne) : régie municipale intéressée (seul le Directeur est salarié de la Commune) : plus grand abattoir public en France (N.B novembre 2016 : révélation (vidéo d'un salarié) = maltraitance animale)
- **Forge-les-eaux** (76 – Seine-Maritime) : Société coopérative d'abattage du pays de Bray : société coopérative d'intérêt collectif (Scic) avec BEA  
*(NB : auparavant privé : société BIGARD (fermeture en 2011 suite à condamnation de la société devant le Tribunal de police de DIEPPE pour maltraitance sur les animaux en ce qui concerne le procédé d'abattage, et procès au Tribunal administratif sur occupation) – société CHARAL et SOCOPA)*
- **Perpignan** (66 -Pyrénées Orientales) : société coopérative d'intérêt collectif (Scic). Elle a été mise en place fin 2013 par La Catalane d'Abattage pour le nouvel abattoir de Perpignan ouvert mi-2015. Le précédent abattoir était géré en régie municipale puis dans le cadre d'un contrat d'affermage.
- **Bazas** (33 – Gironde) : Societe Bazadaise d'Abattage : SEMop. Elle exploite l'abattoir intercommunal dans le cadre d'une DSP. L'opérateur privé associé au capital est la SAS Tradi Sud.

Le Ministère de l'agriculture met à disposition la liste des abattoirs agréés sur le territoire (n° d'agrément, département, adresse et typologie des animaux abattus) : ci-annexé : extraits relatifs aux Départements voisins du PUY-DE-DÔME : Allier (03), Cantal (15), Haute-Loire (43), Loire (42), Lozère (48).

[https://fichiers-publics.agriculture.gouv.fr/dgal/ListesOfficielles/SSA1\\_VIAN\\_ONG\\_DOM.pdf](https://fichiers-publics.agriculture.gouv.fr/dgal/ListesOfficielles/SSA1_VIAN_ONG_DOM.pdf)