

**DÉPARTEMENT DU NORD
ARRONDISSEMENT DE DUNKERQUE
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES FLANDRE LYS**

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL DE COMMUNAUTÉ DE LA
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES FLANDRE LYS**

Séance du 4 avril 2023

L'an deux mille-vingt-trois, le 4 avril à 19 heures et 00 minutes, les membres du Conseil Communautaire se sont réunis à La Gorgue, 500 rue de La Lys, sur la convocation qui leur a été adressée par Jacques Hurlus, le Président de la Communauté de communes Flandre Lys, le 28 mars 2023.

Nombre de conseillers en exercice le jour de la séance : 42

Nombre de présents : 36

Nombre de pouvoirs : 6

Nombre de votants : 42

Etaient présent(e)s :

Mme BERTRAND Dorothee, Mme BEURAERT Martine, M. BEZILLE Marc, M.BODART Michel, M. BOONAERT Jean-Philippe, Mme BOULENGER Delphine, Mme BROUARD Bénédicte, M. BROUTEELE Philippe, Mme DE SWARTE Marie-Dominique, M. DELVALLE Jean, Mme DERONNE Véronique, Mme DURUT Jocelyne, M.DUYCK Joël, Mme EVRARD Monique, M.FAIDUTTI Jean-Marc, Mme FERMENTEL Geneviève, M.FICHEUX Bruno, M.HENNEON François-Xavier, Mme HERDIN Andrée, Mme HIEL Anne, M. HURLUS Jacques, M. LAPIERRE Julien, Mme LORPHELIN Martine, M.LORIDAN Bernard, M. MAHIEU Philippe, M.MORVAN Hervé, M.MOUQUET Denis, M.PARENT Michael, Mme PLE Sandra, M.PRUVOST Philippe, M.SÉRÉ Soarey, Mme THERON MARESCAUX Stéphanie, M.THOREZ Jean-Claude, M.VANECLOO Serge, Mme VERHAEGHE Marie-Thérèse, Mme VILLE Augustine.

Absents excusés :

M. BLERVAQUE Philippe, procuration à Mme DURUT Jocelyne,
Mme DEBAISIEUX Nathalie, procuration à M. BOONAERT Jean-Philippe,
M.DEHAENE Michel, procuration à M. FICHEUX Bruno,
Mme DUHAYON Monique, procuration à Mme BERTRAND Dorothee,
M.DELABRE Aimé, procuration à M. VANECLOO Serge,
M.RAVET Pierre-Luc, procuration à M. THOREZ Jean-Claude.

Secrétaire de séance :

M.DUYCK Joël.

Délibération n°2023D023 - Finances, Mutualisation, Transferts De Charges - Centre aquatique – Délégation de service public pour l'exploitation.

Le Vice-Président expose au Conseil :

Vu la Troisième partie du Code de la commande publique relative aux contrats de concession ;
Vu les articles L. 1411-1 et suivants et R. 1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales ;
Vu la délibération du 17 octobre 2016 créant le service public de l'exploitation du centre aquatique intercommunal ;
Vu l'avis du comité technique du 3 décembre 2021,
Vu le rapport de présentation de la délégation de service public contenant notamment les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire conformément à l'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales, annexé à la présente délibération ;

Considérant que l'actuelle délégation de service public pour l'exploitation et la gestion du centre aquatique de l'Ondine arrive à échéance le 31 décembre 2023 ; qu'il y a lieu en conséquence de déterminer le mode de gestion dudit centre aquatique à compter du 1^{er} janvier 2024 ;

Considérant que, selon l'article L. 1411-4 du Code général des collectivités territoriales, l'assemblée délibérante doit se prononcer sur le principe de recours à un contrat de délégation de service public ;

Considérant que le rapport annexé expose les motifs justifiant que le recours à un contrat de délégation de service public de type affermage se présente comme le mode de gestion le plus adapté pour l'exploitation du centre aquatique intercommunal ;

Considérant que la procédure de passation du contrat de délégation de service public devra être conduite conformément aux articles L. 3000-1 et suivants et R. 3111-1 du code de la commande publique relatifs aux contrats de concession, ainsi qu'aux articles L. 1411-1 et suivants et R. 1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales relatifs aux contrats de délégation de service public ;

Après avis favorables de la Commission et du Bureau, il est proposé au Conseil de :

- APPROUVER le principe de la délégation de service public de type affermage pour l'exploitation du centre aquatique intercommunal à compter du 1er janvier 2024,
- AUTORISER Monsieur le Président à mettre en œuvre la procédure de publicité préalable et de mise en concurrence pour choisir le délégataire,
- AUTORISER le Président à prendre toute décision et à signer tout document relatif à ce dossier.

Après en avoir délibéré, le Conseil communautaire accepte à l'unanimité (42 voix POUR) la proposition ci-dessus.

Pour extrait conforme au registre,
Fait à la CCFL,

Le Président,
Jacques HURLUS





Communauté de communes

Flandres Lys

**Rapport établi en application de l'article L. 1411-4 du Code
général des collectivités territoriales dans le cadre du
renouvellement du contrat de délégation de service public en vue
de la gestion et de l'exploitation du centre aquatique l'Ondine**

SOMMAIRE

1. Préambule	3
2. Les modes de gestion envisageables	6
2.1. Présentation des modes de gestion envisageables	6
2.1.1. La régie	6
2.1.2. Le marché de services	8
2.1.3. La gestion déléguée	9
2.2. Analyse des avantages et inconvénients des modes de gestion envisageables pour l'exploitation des équipements aquatiques	13
2.2.1. La régie	13
2.2.2. Le marché public de service	13
2.2.3. Le recours à un contrat de délégation de service public sous forme d'affermage	14
2.3. Conclusion sur les modes de gestion envisageables	15
2.3.1. Rappel des enjeux relatifs au choix du mode de gestion	15
2.3.2. Conclusion : le recours à la délégation de service public sous forme d'affermage pour l'exploitation du Centre aquatique « l'Ondine »	16
3. Principales caractéristiques du futur contrat	18
3.1. L'objet et la nature du contrat	18
3.2. La durée du contrat et son estimation financière	18
3.3. Périmètre du service	18
3.4. Les principales missions du délégataire	18
3.5. Le régime financier du Contrat	19
3.6. Le sort du personnel	19
3.7. Contrôle de la Collectivité	20
3.8. Fin du contrat	20
4. Conclusion	21

1. P R E A M B U L E

La Communauté de communes Flandre Lys (ci-après la « CCFL ») est un Établissement Public de Coopération Intercommunale, situé dans la région des Hauts-de-France.

Au cœur du triangle Hazebrouck, Béthune, Dunkerque et en bordure de la Métropole Européenne de Lille, la CCFL se compose de huit communes réparties entre les départements du Nord et du Pas de Calais : Estaires, Merville, Haverskerque, Lestrem, La Gorgue, Laventie, Fleurbaix et Sailly sur la Lys.

L'Ondine est un centre aquatique de construction récente puisqu'il a été réceptionné le 8 Décembre 2017. L'ouverture au public a démarré le 1^{er} janvier 2018.

L'Ondine est située sur la commune d'Estaires. Le centre aquatique dispose d'une surface de 2 454 m² comprenant :

- Un bassin sportif 6 couloirs 25m x 15m (375 m²),
- Un bassin ludique de 125 m²,
- Un espace ludo-enfants de 60 m²
- Un pentagliss de 3 couloirs,
- Un toboggan,
- Un splashpad intérieur de 70 m² avec jeux d'eau et pataugeoire de 15 m²,
- Des plages intérieures avec gradins,
- Un espace bien être comprenant une zone humide (sauna, hammam, douches sensorielles),
- Un bassin d'eau froide et un bassin de balnéothérapie,
- Une zone sèche (salle d'expression physique et corporelle, salle de cardio training),
- Des espaces extérieurs comprenant un solarium végétal et un solarium minéral,
- Une aire de stationnement.

Le centre aquatique de l'Ondine a été exploité, par le biais d'un contrat de Délégation de Service Public (DSP) de type affermage, pour une durée de 5 ans, par la société Action Développement Loisir « Espace Récréa ».

Le contrat est arrivé à échéance le 31 décembre 2022.

En parallèle, la CCFL avait organisé une procédure de passation pour le renouvellement de ce contrat de concession.

Toutefois, le contexte de la crise énergétique a lourdement impacté cette procédure à tel point que les deux candidats en lice n'ont pas été en mesure, dans le cadre de leur offre finale remise à l'issue des négociations, de s'engager fermement sur le prix des fournitures des fluides (gaz et électricité), rendant alors impossible l'analyse des offres.

Dans ce contexte, et sur les conseils du service du contrôle de légalité de la Préfecture, la CCFL a déclaré sans suite la procédure de passation.

Pour garantir la continuité du service public et la bonne gestion des deniers publics, la CCFL a :

- Conclu avec le SIECF un contrat lui permettant de fournir directement le centre aquatique en fluides (gaz et électricité), sur la base de prix fixes et avantageux par rapport à ce qu'avaient proposé les candidats dans la procédure de passation ;
- Conclu avec le titulaire sortant un avenant de prolongation du contrat d'une durée d'un an, le temps qu'une nouvelle procédure de passation puisse être mise en place par la CCFL.

Ainsi, l'exploitation du centre aquatique viendra à échéance le 31 décembre 2023.

Dans la perspective de l'échéance de ce contrat, la CCFL doit envisager l'ensemble des modes de gestion disponibles pour le centre aquatique « l'Ondine » et se prononcer, au vu des avantages et inconvénients inhérents à chacun de ces modes, sur celui qui sera le plus adapté aux caractéristiques de ce service public et aux orientations poursuivies pour son exploitation, conformément à l'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les orientations souhaitées par la CCFL pour l'exploitation du centre aquatique sont notamment les suivantes :

- Répondre aux besoins des différentes typologies d'usagers (grand public, scolaires, associations et clubs sportifs, etc.) et contribuer ainsi à la qualité de vie et à l'attractivité du territoire,
- Assurer la continuité du service public dans le cadre d'une organisation financière préservant la bonne gestion des deniers publics, notamment eu égard au contexte de la crise énergétique,
- Disposer d'un service de qualité, adapté aux besoins de la population :
 - Horaires d'ouverture,
 - Nature des activités proposées,
 - Projet pédagogique pertinent et adapté, conforme aux orientations pédagogiques définies par l'Éducation Nationale,
 - Respect des obligations en termes d'hygiène et de sécurité.
- Mobiliser un personnel qualifié, motivé, en lui offrant des perspectives d'évolution et de formation,
- Conserver un contrôle fort du service et une maîtrise de la qualité du service,
- Conserver une proximité entre les élus et les usagers,
- Maîtriser les impacts sur les services de la collectivité : DRH, services techniques, comptabilité, etc.
- Optimiser la gestion du service et maîtriser les coûts d'exploitation,
- Assurer le maintien en bon état de fonctionnement des installations techniques et pérenniser les ouvrages (opérations d'entretien-maintenance, travaux de gros entretien et de renouvellement (GER)).

Conformément aux dispositions de l'article L.1411-4 du Code général des collectivités territoriales (ci-après « CGCT »), l'assemblée délibérante (en l'espèce le Conseil Communautaire) doit se prononcer sur le principe de toute délégation d'un service public local.

Cette délibération n'a pas à être précédée en l'espèce de la consultation de l'avis du Comité Technique (devenu CST), dès lors qu'il s'agit en l'espèce de proposer au Conseil communautaire d'approuver le principe d'un renouvellement du contrat de concession (DSP), qui n'a jamais été géré en régie, de sorte que la décision de déléguer à nouveau le service public n'affecte ni l'organisation de la CCFL, ni le fonctionnement général de son administration, conformément à la jurisprudence administrative (CE, 27 janvier 2011, Commune de Ramatuelle, n°338285).

Au demeurant, le Comité Technique a rendu un avis favorable pour la précédente procédure de renouvellement du contrat de DSP, qui sera en substance la même (Avis du CT en date du **XXXXXXX**, joint en annexe du présent rapport).

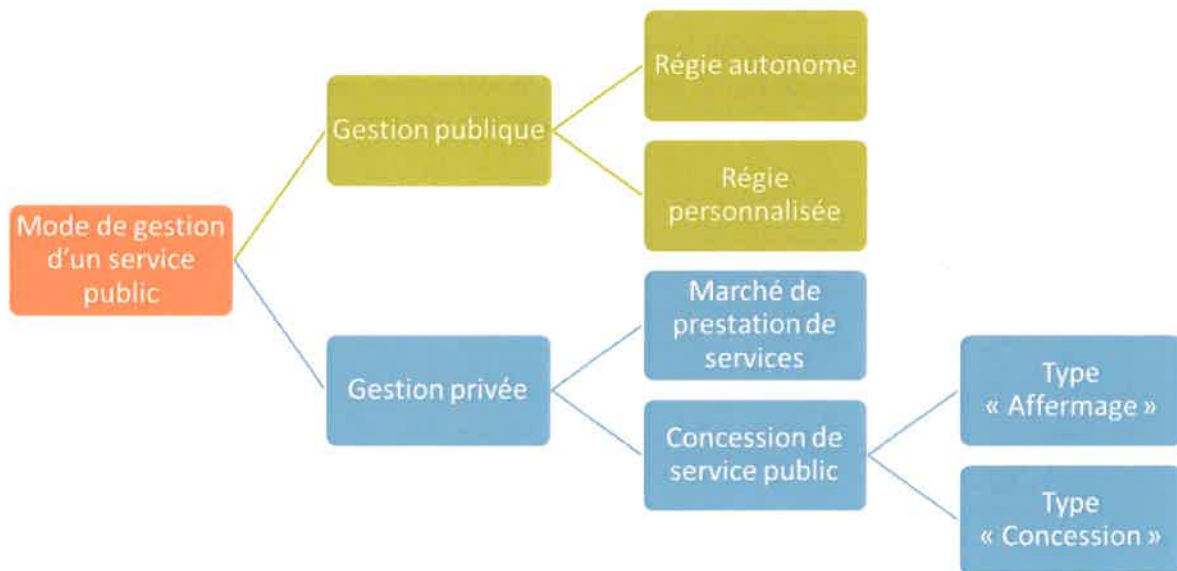
Le présent document constitue donc le rapport sur la base duquel les membres du Conseil communautaire se prononcent sur le principe de la délégation de service public et sur les principales caractéristiques du service délégué et des prestations que devra assurer le délégataire.

2. LES MODES DE GESTION ENVISAGEABLES

2.1. Présentation des modes de gestion envisageables

La gestion des équipements aquatiques peut être assurée en régie directe par la collectivité compétente ou être dévolue à une entreprise privée à travers un contrat de gestion déléguée.

Ainsi, schématiquement, les modes de gestion envisageables pour l'exploitation d'un centre aquatique peuvent être les suivants :



L'équipement aquatique étant déjà construit, les montages contractuels globaux, emportant également la réalisation des ouvrages, ne concernent pas le cas présent.

Dès lors, pour l'exploitation de son équipement aquatique, la CCFL peut recourir :

- à un mode de gestion directe (régie) ;
- à un mode de gestion externalisée (marché public de service ou délégation de service public).

Le choix à opérer par la Collectivité est donc le suivant :

- soit conserver la responsabilité pleine et entière de l'exploitation du service public, et supporter les risques associés (régie) ;
- soit décider d'associer plus étroitement une entreprise privée au service public, et lui transférer tout ou partie de la responsabilité et des risques d'exploitation (marché public de service ou délégation de service public).

2.1.1. La régie

La régie est une modalité de gestion du service public, à travers laquelle **la collectivité gère directement le service**. Depuis le décret n° 2001-184 du 23 février 2001 *relatif aux régies chargées de l'exploitation d'un service public*, décret qui a profondément modifié les dispositions applicables aux régies, les collectivités n'ont la possibilité de créer que **trois catégories de régie** :

- **soit une régie directe** qui ne fait l'objet d'aucune autonomie financière ou juridique. Le service est alors placé, du point de vue de son organisation et de son fonctionnement, sous l'autorité directe de l'organe délibérant et de l'exécutif de la collectivité ;
- **soit une régie dotée de l'autonomie financière** qui a seulement une autonomie de gestion qui se caractérise par un budget spécial annexé à celui de la collectivité, et dont l'organe de direction (à savoir le conseil d'exploitation et le directeur) a un rôle essentiellement consultatif, le pouvoir de décision restant à la collectivité ;
- **soit une régie dotée de l'autonomie financière mais également de la personnalité morale**, dont les organes de direction (conseil d'administration et directeur), disposent de réels pouvoirs de décision ;

L'ensemble des dispositions s'appliquant aux régies sont codifiés dans le CGCT aux articles L. 1412-1 et L. 2221-1 et suivants pour les textes législatifs et R. 2221-1 et suivants pour les textes réglementaires.

Outre les principes régissant les régies directes, dont le fonctionnement est directement rattaché à celui de la collectivité, on peut résumer les caractéristiques des deux autres types de régies de la manière suivante :

Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière	Régie dotée de la seule autonomie financière
La création est décidée par délibération de l'assemblée délibérante.	La création est décidée par délibération de l'assemblée délibérante
La délibération arrête les statuts et fixe le montant de la dotation initiale de la régie.	La délibération arrête les statuts et détermine l'ensemble des moyens mis à la disposition de la régie.
La régie est administrée par un conseil d'administration et un directeur, désignés par l'assemblée délibérante sur proposition de son Président (article L. 2221-10 du CGCT). Les élus de l'assemblée délibérante y détiennent la majorité.	La régie est administrée par un conseil d'exploitation et un directeur qui sont sous l'autorité du Président et de l'assemblée délibérante. Les membres du conseil d'exploitation sont nommés par l'assemblée délibérante. Le directeur est nommé par le Président dans les conditions prévues à l'article L. 2221-14 du CGCT sur avis du conseil d'exploitation.
Le conseil d'administration délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie.	L'assemblée délibérante, après avis du conseil d'exploitation et dans les conditions prévues par le règlement intérieur, délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie.

Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière	Régie dotée de la seule autonomie financière
Le budget comporte deux sections, l'une pour les opérations d'exploitation, l'autre pour les opérations d'investissement. Dans le cas d'un SPIC, il est préparé par le directeur et voté par le conseil d'administration.	Le budget comporte deux sections, l'une pour les opérations d'exploitation, l'autre pour les opérations d'investissement. Il est préparé par le directeur, soumis pour avis au conseil d'exploitation et voté par l'assemblée délibérante. Il est annexé à celui de l'établissement.
Les fonctions de comptable sont confiées soit à un comptable du Trésor, soit à un agent comptable. Il est nommé par le préfet, sur proposition du conseil d'administration et après avis du trésorier-payeur général.	L'agent comptable est celui de l'établissement.
La régie prend fin en vertu d'une délibération de l'assemblée délibérante.	La régie prend fin en vertu d'une délibération de l'assemblée délibérante.

Dans le cadre d'une gestion du service public en régie, **la collectivité prend en charge les aspects stratégiques et opérationnels de la gestion du service public.**

Dès lors :

- **le personnel est directement recruté et géré par la collectivité** chargée de la gestion du service public, qu'il s'agisse de fonctionnaires ou d'agents contractuels de droit public ou de droit privé ;
- **les biens nécessaires à l'exploitation du service public appartiennent à la collectivité ;**
- **le financement de la gestion du service public en régie est assuré par le budget de la collectivité.**

2.1.2. Le marché de services

Toute collectivité a la possibilité de faire réaliser l'exploitation d'un service par le recours à un marché public de services passé selon les règles du Code de la commande publique.

Dans cette hypothèse, c'est la collectivité qui conserve et assume l'intégralité du risque lié à cette exploitation.

En effet, si le marché est conclu à titre onéreux, ce prix fait l'objet d'un **paiement par la collectivité** et correspond au coût de l'ensemble des prestations prises en charge par le prestataire qui agit pour le compte de la collectivité.

La collectivité perçoit les recettes tirées de l'exploitation du service : elle assure elle-même le recouvrement des sommes dues par les usagers et plus largement la relation contractuelle avec les usagers et le risque du prestataire est alors limité à la bonne détermination du coût des charges. Dans certaines conditions, le titulaire du marché peut être autorisé à encaisser les recettes du service, mais il le fait, là encore, pour le compte de la collectivité, via une régie de recettes.

Dans ce schéma contractuel, la collectivité a donc bien la maîtrise du budget mais les risques notamment commerciaux, restent principalement à sa charge.

2.1.3. La gestion déléguée

En droit français, la gestion déléguée d'un **service public** prend la forme d'un **contrat de délégation de service public**.

Ainsi, aux termes de l'article L. 1411-1 du CGCT, dans sa version issue de l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 :

« Les collectivités territoriales, leurs groupements ou leurs établissements publics peuvent confier la gestion d'un service public dont elles ont la responsabilité à un ou plusieurs opérateurs économiques par une convention de délégation de service public définie à l'article L. 1121-3 du Code de la commande publique préparée, passée et exécutée conformément à la troisième partie de ce code ».

En outre, aux termes des dispositions de l'article L. 1121-1 du Code de la commande publique :

« Un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.

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

La délégation de service public est donc un contrat de concession par lequel une collectivité territoriale confie la gestion d'un service public dont elle a la charge à un délégataire, en transférant à ce dernier le 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**.

Les deux caractéristiques principales de ce type de montage sont donc :

- **son objet** : l'activité sur laquelle porte la délégation doit constituer une **activité de service public** ; et
- **le mode de rémunération du partenaire privé** : celui-ci doit se rémunérer sur l'exploitation du service, étant entendu que cette rémunération peut également être assortie d'un prix, dès lors toutefois que le partenaire privé conserve à sa charge une **part significative de risque** lié à cette exploitation, c'est-à-dire que sa rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation.

Bien que, comme le précise les dispositions de l'article L. 1121-3 du Code de la commande publique : *« La délégation de service public mentionnée à l'article L. 1411-1 du CGCT est une concession de services »* cela ne remet pas en cause la typologie classique des délégations de service public au sein de

laquelle on distingue traditionnellement, au moins **deux montages contractuels distincts : la concession et l'affermage**¹.

2.1.3.1. La concession

La concession de service public est ainsi le mode de gestion par lequel la collectivité charge son cocontractant de « **construire des ouvrages** », « **de réaliser des travaux** » de premier établissement et d'**exploiter le service public dont les ouvrages construits seront le siège**, à charge pour ce dernier de se **rémunérer sur cette exploitation**.

Les principales caractéristiques de ce type de montage sont les suivantes :

- **Charge des investissements** : la première caractéristique de la concession de service public est de mettre les investissements immobiliers (travaux) ou mobiliers (moyens de transport, systèmes informatiques, etc.) à la charge du concessionnaire. Ce dernier a pour mission de financer l'investissement sur fonds propres ou par financement extérieur. Pour qu'un contrat soit une concession, il n'est cependant pas nécessaire que l'entreprise assure le financement de la totalité de l'investissement ; sans préjudice du respect des règles relatives notamment aux aides d'Etat, le financement d'une partie des investissements par le concédant est possible dans certains cas.
- La concession doit tenir compte, pour la détermination de sa durée, de la nature des prestations demandées au délégataire et **ne doit pas dépasser la durée d'amortissement des investissements réalisés**².
- **Maîtrise d'ouvrage** des travaux : le concessionnaire est chargé de conclure les marchés nécessaires à la réalisation des ouvrages et à l'acquisition des biens (marchés de travaux, de maîtrise d'œuvre, d'assistance, etc.) ; il a, de ce fait, la qualité de « maître d'ouvrage ».

Il convient de rappeler que les ouvrages et équipements réalisés par le concessionnaire sont considérés comme étant, **ab initio, propriété du concédant** puisqu'ils constituent des biens de retour.

- **Rémunération** : la **rémunération du concessionnaire doit provenir de l'exploitation du service** mais peut également, désormais, être **assortie d'un prix**. Toutefois, et nonobstant le versement d'un prix par la collectivité, le concessionnaire doit supporter une **part « non négligeable » du risque** lié à l'exploitation du service.

En l'espèce, l'absence de nécessité de réaliser des travaux de premier établissement, aura nécessairement pour conséquence d'écarter le montage de type concession, dont l'une des principales caractéristiques est de confier au délégataire la charge des travaux de premier établissement.

¹ Voir ainsi réponse du Ministère de l'intérieur publiée dans le JO Sénat du 30/06/16 - page 2917 (question écrite n°20826 de M. Jean Louis Masson (Moselle - NI) publiée dans le JO Sénat du 24/03/16 - page 1154).

² Aux termes des dispositions de l'article L. 3114-7 du Code de la commande publique : « La durée du contrat de concession est limitée. Elle est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire, dans les conditions prévues par voie réglementaire ».

2.1.3.2. L'affermage

L'affermage se distingue de la concession essentiellement par le fait que **les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service sont remis au délégataire par la collectivité** qui, en règle générale, en a assuré le financement, le délégataire étant chargé de la maintenance de ces ouvrages³.

Ainsi, dans le cas où le délégataire a la charge du renouvellement et des extensions des ouvrages siège du service, il faut considérer qu'il a en réalité la qualité de concessionnaire, sans que cette requalification implique toutefois par elle-même une quelconque illégalité.

Comme dans le système de la concession, la rémunération du délégataire doit provenir de **l'exploitation du service** (éventuellement assortie d'un prix), mais il reverse à la collectivité **une redevance destinée à contribuer à l'amortissement technique des biens mis à disposition**.

Dans la mesure où le délégataire n'est pas responsable des investissements de premier établissement :

- il appartient à la collectivité de réaliser ces investissements **sous maîtrise d'ouvrage publique** (réalisation des travaux de construction des ouvrages par recours aux **marchés publics**) ;
- **la durée des contrats d'affermage est généralement plus courte que celle des contrats de concession**⁴.

En l'espèce, dans la mesure où les principaux équipements nécessaires à l'exploitation du centre aquatique existent déjà, le montage en gestion déléguée prendrait la forme d'un affermage.

³ CE, 29 avril 1987, *Commune d'Elancourt*, RFDA 1987, p. 525, concl. Robineau ; AJDA 1987, p. 543, obs. Prétot.

⁴ Aux termes des dispositions de l'article R. 3114-2 du Code de la commande publique : « Pour les contrats de concession d'une durée supérieure à cinq ans, la durée du contrat 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 ». Dès lors, et en l'absence d'investissement, ces dispositions peuvent s'interpréter comme limitant à 5 ans la durée des contrats de délégation de service public de type « affermage ».

	Régie	Marché de service	Gestion déléguée
Risque financier	Risque financier porté par la collectivité	Risque majoritairement porté par la collectivité, le titulaire du marché étant rémunéré forfaitairement	Le délégataire porte une part significative du risque lié à l'exploitation
Responsabilité	La collectivité	Le titulaire du marché	Le délégataire
Statut du personnel	Fonction Publique Territoriale / droit privé en fonction du type de régie	Statut de droit privé	Statut de droit privé avec détachement possible des agents FPT
Budget rémunération	Budget annexe de la collectivité	Prix forfaitaire	Rémunération en fonction du résultat de l'exploitation (paiement par l'utilisateur) et si les contraintes du service le justifient : versement possible de compensations pour sujétions de service public
Contrôle	Assemblée délibérante (via le CA de la régie si personnalité morale)	Les services de la collectivité	L'assemblée délibérante à travers le rapport annuel du délégataire / les services de la collectivité dans la gestion quotidienne
Procédure	Création par délibération de l'Assemblée délibérante	Passation via l'une des procédures prévues par le Code de la commande publique	Procédure prévue aux articles L. 1411-1 et suivants du CGCT, et par les dispositions de la troisième partie du Code de la commande publique

2.2. Analyse des avantages et inconvénients des modes de gestion envisageables pour l'exploitation des équipements aquatiques

2.2.1. La régie

Le mode de gestion en régie semble peu pertinent pour l'exploitation du centre aquatique dès lors que l'exploitation de tels équipements nécessite, compte tenu de la nature des activités, **de compétences spécifiques dont ne dispose pas la Collectivité aujourd'hui.**

En outre, le recours à un tel mode de gestion nécessiterait :

- **la prise en charge directe et intégrale des coûts du service et des risques associés à l'exploitation, par le budget de la Collectivité ;**
- **la reprise par la Collectivité de l'ensemble des personnels actuellement affectés au service.** En effet, aux termes de l'article L. 1224-3 du Code du travail : *« lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires ».*

Avantages	Inconvénients
<p>Maîtrise complète de tous les aspects du service (même si, de façon indirecte dans le cadre d'une régie avec personnalité morale).</p> <p>Pas de procédure particulière à mettre en œuvre : une simple décision de l'assemblée délibérante suffit.</p> <p>Evite à la collectivité de supporter les charges de structure ainsi que les marges des opérateurs.</p>	<p>Prise en charge directe et intégrale des coûts du service et des risques associés à l'exploitation, par le budget de la collectivité.</p> <p>Soumission aux règles de la commande publique pour toute prestation extérieure.</p> <p>Nécessité de reprise / de recrutement et de prise en charge de l'ensemble des personnels affectés au service.</p> <p>Nécessité, compte tenu de la nature des activités, de disposer de compétences spécifiques en interne.</p>

2.2.2. Le marché public de service

Le recours à un montage de type marché public permettrait à la Collectivité, à la différence d'un recours à la régie :

- **de bénéficier d'équipes spécialisées dans la gestion du centre aquatique ;**
- **d'externaliser les charges et la gestion du personnel.**

Dans le cadre d'un tel montage, toutefois, **le titulaire sera peu responsabilisé puisque la Collectivité conservera l'intégralité du risque d'exploitation.**

Avantages	Inconvénients
<p>Ce type de contrats ainsi que leurs modalités de passation sont bien connus des collectivités.</p> <p>Maîtrise importante du service public</p> <p>La mise en œuvre des procédures de passation est moins complexe que la mise en œuvre d'une procédure de type négociation (DSP)</p> <p>Le recours à ce type de contrat permet de bénéficier du savoir-faire d'une entreprise spécialisée</p> <p>Durée limitée du contrat permettant d'envisager son économie générale d'une meilleure manière (durée selon la nature des prestations et la nécessité d'une remise en concurrence périodique)</p>	<p>Soumission aux règles des marchés publics</p> <p>La collectivité conserve l'intégralité du risque d'exploitation</p> <p>Rémunération forfaitaire indépendante des résultats d'exploitation, le cocontractant peut être tenté de ne pas exploiter le service public de manière optimale</p> <p>Les acquisitions matérielles et le gros entretien-renouvellement (GER) relèvent de la collectivité</p>

2.2.3. Le recours à un contrat de délégation de service public sous forme d'affermage

Ce mode de gestion pourrait, compte tenu de ses caractéristiques et des orientations stratégiques prises par la Collectivité apparaître comme particulièrement adapté en vue de la gestion de l'équipement aquatique décrit dans le présent rapport.

En effet, sur le plan technique, la gestion d'équipements de ce type correspond à une exploitation qui requiert **un savoir-faire et une technicité que la Collectivité n'a pas actuellement développés en interne**.

Il en va de même sur un plan fonctionnel, de nombreuses activités proposées ne ressortant pas des missions naturelles du service public ni des compétences internes de la Collectivité (commercialisation, activités de bien-être et de remise en forme).

Dès lors, compte tenu des contraintes et spécificités inhérentes à l'exploitation d'équipements de ce type, il apparaît souhaitable que la Collectivité fasse appel à un exploitant professionnel disposant déjà des compétences et du savoir-faire dans le cadre d'un mode de gestion permettant souplesse et réactivité et dans l'objectif d'assurer un niveau de service optimal pour les futurs usagers.

En outre, le recours à un mode de gestion délégué permettra de **faire peser sur un professionnel du secteur l'ensemble des risques propres à une telle activité**, et notamment :

- **le risque commercial** lié à l'évolution de l'activité (aléa économique) ;
- **l'ensemble des risques techniques liés au fonctionnement de l'équipement** (entretien et maintenance afin de disposer en permanence d'équipements répondant aux exigences légales et réglementaires) ;
- **la prise en charge de l'ensemble des coûts nécessaires au bon fonctionnement de l'équipement**.

En outre, l'expertise et le savoir-faire d'une entreprise spécialisée devrait permettre une **optimisation des coûts globaux d'exploitation** du service par rapport à une gestion en régie, nécessairement plus coûteuse du fait, notamment des contraintes liées aux règles de comptabilité publique ou encore au statut des agents.

Il convient de noter que délégation ne signifie pas privatisation, et la Collectivité conservera, tout au long du contrat, **une place prépondérante dans le cadre de la définition des obligations et de la politique tarifaire du service ainsi que dans le contrôle du délégataire.**

Avantages	Inconvénients
<p>Le recours à ce type de montage permet de faire peser sur une entreprise professionnelle du secteur l'ensemble des risques propres à une telle activité, et notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le risque commercial lié à l'évolution de l'activité (aléa économique) ; • l'ensemble des risques techniques liés au fonctionnement des équipements (entretien et maintenance afin de disposer en permanence d'équipements répondant aux exigences légales et réglementaires) ; • la prise en charge de l'ensemble des coûts et investissements nécessaires au bon fonctionnement des équipements. <p>L'expertise et le savoir-faire de l'entreprise devrait permettre une optimisation des coûts globaux d'exploitation du service par rapport à une gestion en régie.</p> <p>Durée relativement plus longue que pour un marché (déterminée en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés).</p> <p>La collectivité conserve une place prépondérante dans le cadre de la définition des obligations et de la politique tarifaire du service ainsi que dans le contrôle du délégataire</p>	<p>Nécessité de bien définir, en amont, les principaux éléments du service :</p> <ul style="list-style-type: none"> • équilibre économique global; • rémunération du délégataire et éventuel versement de subventions; • tarification. <p>Procédure plus lourde et plus longue qu'une simple procédure de marché public</p> <p>Nécessite l'affectation de ressources humaines dédiées pour garantir un suivi et un contrôle efficaces du délégataire</p>

2.3. Conclusion sur les modes de gestion envisageables

2.3.1. Rappel des enjeux relatifs au choix du mode de gestion

Cette analyse des avantages et inconvénients respectifs des différents modes de gestion envisageables pour l'exploitation du centre nautique doit être croisée avec les orientations exposées en préambule.

Elle doit également être mise en perspective des caractéristiques mêmes de cette exploitation, à savoir principalement :

- **La gestion administrative et financière du service :**
 - La gestion de la billetterie ;
 - La commercialisation des droits d'entrées (unitaires, abonnements, etc.) ;
 - Les mesures de communication visant à assurer la promotion de l'équipement.
- **L'accueil des différentes typologies d'usagers :**
 - L'accueil, l'information du public ainsi que la surveillance des utilisateurs ;
 - L'accueil des scolaires (prioritairement ceux du territoire) ;
 - L'accueil des associations et clubs sportifs ;
 - La mise en place d'activités sportives, de loisirs et de groupes.
- **Le maintien en parfait état de fonctionnement des ouvrages :**
 - La fourniture du matériel nécessaire à l'exploitation en complément de celui mis à disposition par la Collectivité ;
 - L'entretien général et la maintenance courante des ouvrages, installations et biens confiés selon les modalités précisées dans le contrat ;
 - Le renouvellement des ouvrages et du matériel dans les conditions définies au contrat ;
 - Le respect des normes sanitaires et sécuritaires avec la tenue d'un journal d'exploitation

2.3.2. Conclusion : le recours à la délégation de service public sous forme d'affermage pour l'exploitation du Centre aquatique « l'Ondine »

Compte tenu des objectifs de la Collectivité et des contraintes afférentes à la gestion d'un centre aquatique, la solution de la délégation de service public sous forme d'affermage semble la mieux adaptée pour ce qui concerne l'exploitation du Centre aquatique « l'Ondine ».

En effet, dès lors que :

- Cet équipement présente un **caractère hybride** fortement marqué, au confluent des secteurs publics et marchands ;
- La gestion de cet équipement requiert un **savoir-faire spécifique**, à la fois technique et commercial (notamment pour la vente de prestations au grand public) ;
- Les piscines publiques **sont des équipements structurellement déficitaires**, l'exploitant devant compenser, au mieux, **les sujétions de service public** et **les tarifications sociales** mises en place par le développement d'activités rémunératrices à forte valeur ajoutée (activités aquatiques, de bien-être/détente, etc.) ;
- Les exigences croissantes de la population nécessitent de **s'adapter en permanence** et d'adopter les bonnes pratiques du secteur ;

Il paraît plus opportun pour la Collectivité de confier la **responsabilité technique, juridique et financière** liée à la gestion de cet équipement à un opérateur privé, **professionnel du secteur** et possédant un **savoir-faire reconnu** en la matière.

Ceci permettra, d'une part, à la Collectivité d'être déchargée de la gestion quotidienne du service et ainsi de pouvoir **se concentrer sur ses missions de contrôle des prestations** rendues par le délégataire et,

d'autre part, de **bénéficiaire du savoir-faire d'une entreprise privée** dans la gestion quotidienne du service qui lui est confié, reconnue souvent au niveau national.

L'analyse des contraintes d'exploitation (saisonnalité, fidélisation de la clientèle face aux tendances de zapping, technicité des installations, etc.), le transfert du risque technique, commercial et réglementaire, le dialogue possible lors de la mise en concurrence pour prendre en compte les propositions des entreprises et négocier les termes précis du contrat incitent ainsi à retenir le principe d'une délégation de service public sous forme d'affermage pour l'exploitation du centre aquatique « l'Ondine».

3. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU FUTUR CONTRAT

3.1. L'objet et la nature du contrat

Le contrat aura la nature d'un **contrat de délégation de service public** au sens des dispositions des articles L. 1411-1 et suivants du CGCT et une concession de services au sens de l'article L. 1121-3 du Code de la commande publique.

Il aura pour objet de confier, au délégataire, l'exploitation du centre aquatique « l'Ondine ».

3.2. La durée du contrat et son estimation financière

Dans la mesure où aucune obligation d'investissement lourd ne pèsera sur le futur délégataire, le contrat serait conclu sur la base d'une durée de **5 ans**.

Le contrat prendra effet à compter du **1^{er} janvier 2024**.

L'estimation financière du contrat, sur la totalité de sa durée, est de **6 000 000 €**.

3.3. Périmètre du service

Dénomination	Adresse
Centre aquatique « l'Ondine »	2 rue de l'Ondine 59940 ESTAIRES

3.4. Les principales missions du délégataire

Les principales missions confiées au délégataire seront les suivantes :

- La **gestion administrative** et financière du service :
 - La gestion de la billetterie ;
 - La commercialisation des droits d'entrées (unitaires, abonnements, etc.) ;
 - Les mesures de communication visant à assurer la promotion de l'équipement.
- **L'accueil** des différentes typologies d'utilisateurs :
 - L'accueil, l'information du public ainsi que la surveillance des utilisateurs ;
 - L'accueil des scolaires (prioritairement ceux du territoire) ;
 - L'accueil des associations et clubs sportifs ;
 - La mise en place d'activités sportives, de loisirs et de groupes.
- **Le maintien en parfait état** de fonctionnement des ouvrages :
 - La fourniture du matériel nécessaire à l'exploitation en complément de celui mis à disposition par la Collectivité ;
 - L'entretien général et la maintenance courante des ouvrages, installations et biens confiés selon les modalités précisées dans le contrat ;
 - Le renouvellement des ouvrages et du matériel dans les conditions définies au contrat ;
 - Le respect des normes sanitaires et sécuritaires avec la tenue d'un journal d'exploitation.

- **Un devoir général de conseil** envers la Collectivité, notamment pour ce qui concerne les travaux d'entretien-maintenance et de renouvellement.
- **Un devoir général de rendre compte** à la Collectivité de son exploitation.

Le délégataire sera tenu d'affecter à l'exécution du service du personnel qualifié et approprié aux besoins conformément à la réglementation en vigueur.

Toutes ces missions seront énoncées et précisées dans le contrat de délégation de service public qui sera conclu entre la Collectivité et le délégataire.

La Collectivité conservera quant à elle le contrôle du service et de certaines opérations d'entretien-maintenance et de renouvellement.

Dans le contexte de la crise énergétique, la CCFL fournira le centre aquatique en fluides (gaz et électricité), conformément aux contrats conclus avec le SIECF, sur toute la durée contractuelle. Le délégataire aura à sa charge la seule fourniture de l'eau.

3.5. Le régime financier du Contrat

Le délégataire exploitera le service public **à ses risques et périls**. Un compte d'exploitation prévisionnel (CEP) sera établi pour toute la durée du contrat et annexé au futur contrat.

Il prendra ainsi en charge l'ensemble des dépenses d'exploitation afférentes à l'exécution du service délégué, y compris celles résultant d'une modification naturelle des conditions d'exploitation normalement prévisibles.

Le délégataire sera ainsi autorisé à **percevoir les recettes auprès des usagers** du service afin de couvrir ses charges d'exploitation. Les tarifs des droits d'accès aux équipements et aux activités qui s'y déroulent seront définis par délibération de la Collectivité, à l'issue de la procédure de passation et des propositions qui auront alors été émises par les candidats quant à la grille tarifaire, et qui auront fait l'objet de discussions avec la CCFL lors des négociations.

Par ailleurs, en fonction du contenu précis du cahier des charges, la Collectivité pourra être amenée à verser au délégataire une compensation financière qui devra toutefois être justifiée **au regard des sujétions de service public** imposées au délégataire et/ou de la tarification sociale mise en œuvre.

Afin de prendre en compte l'évolution des coûts du service délégué, la compensation financière sera actualisée selon une périodicité à définir, **sur la base d'indices économiques à partir d'une formule d'actualisation** représentative de la structure des charges d'exploitation du délégataire.

Parallèlement, le délégataire versera à la Collectivité, chaque année, une **redevance fixe d'occupation** du domaine public, acquise dans tous les cas à la Collectivité, ainsi qu'une **redevance variable** calculée selon les dispositions du futur contrat.

Un **système d'intéressement de la CCFL** aux résultats de l'exploitation sera également instauré dans le futur contrat.

3.6. Le sort du personnel

En application de l'article L.1224-1 du Code du travail, les contrats de travail des personnels dédiés au service seront transférés au nouvel exploitant dans le respect des dispositions législatives et réglementaires et de la convention collective applicable.

3.7. Contrôle de la Collectivité

La Collectivité conservera un pouvoir de contrôle sur le bon déroulement de l'exploitation des équipements ainsi que sur la gestion du service par le biais d'outils qui seront précisés dans le contrat.

Dans tous les cas, le délégataire remettra à la Collectivité, avant le 1^{er} juin de chaque année (ou à une date antérieure à définir dans le contrat), un **rapport d'activités annuel** portant sur l'exercice précédent dans les conditions prévues par l'article L. 3131-5 du Code de la commande publique, comprenant notamment :

- Une **présentation du service** délégué,
- Les **comptes** retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la concession (notamment le compte annuel de résultat de l'exploitation de la délégation),
- Les **conditions d'exécution** du service,
- Une **analyse de la qualité** du service.

Enfin, il pourra être proposé de constituer entre les parties un **comité de suivi**, comprenant des représentants de la Collectivité et du délégataire, qui se réunira en tant que de besoin, sur demande de l'une des parties. Son objectif sera de permettre d'engager toutes les discussions utiles sur le fonctionnement, le développement et l'exploitation du service.

3.8. Fin du contrat

Le contrat ne pourra pas être tacitement reconduit et ne fera pas l'objet de renouvellement. Il prendra donc fin à l'issue du délai contractuel de 5 ans.

Au terme du contrat, et ce pour quelque raison que ce soit, l'ensemble des biens, équipements et installations nécessaires à l'exploitation du service public, seront remis par le délégataire à la Collectivité en bon état d'entretien, compte tenu de leur âge, selon les modalités et aux conditions à définir dans le contrat.

4. CONCLUSION

Au regard des éléments développés dans le présent rapport, et dans le cadre de la procédure de délégation de service public codifiée par l'article L. 1411-4 du CGCT ainsi que par les dispositions du Code de la commande publique, le Conseil Communautaire sera donc appelé à se prononcer sur le principe du renouvellement du recours à la délégation de service public de type affermage comme mode de gestion pour le centre aquatique « l'Ondine ».

Envoyé en préfecture le 18/04/2023

Reçu en préfecture le 18/04/2023

Publié le



ID : 059-245900758-20230404-2023D023-DE