

**COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION
GRANDANGOULEME**

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE
SEANCE DU 27 MAI 2021**

Délibération
n° 2021.05.100

**Centre équestre de la
Tourette - Lancement
d'une consultation de
contrat de
concession portant
délégation de service
public**

LE VINGT SEPT MAI DEUX MILLE VINGT ET UN à 17h30, les membres du conseil communautaire se sont réunis à l'Espace Carat - 54 Avenue Jean Mermoz 16340, L'Isle-d'Espagnac suivant la convocation qui leur a été adressée par Monsieur le Président.

Date d'envoi de la convocation : **21 mai 2021**

Secrétaire de séance : Catherine BREARD

Membres présents :

Sabrina AFGOUN, Michel ANDRIEUX, Véronique ARLOT, Joëlle AVERLAN, Marie-Henriette BEAUGENDRE, Eric BIOJOUT, Didier BOISSIER DESCOMBES, Xavier BONNEFONT, Jacky BONNET, Catherine BREARD, Michel BUISSON, Séverine CHEMINADE, Monique CHIRON, Jean-Claude COURARI, Françoise COUTANT, Fadilla DAHMANI, Jean-François DAURE, Serge DAVID, Véronique DE MAILLARD, Françoise DELAGE, Gérard DESAPHY, Gérard DEZIER, Chantal DOYEN-MORANGE, Valérie DUBOIS, Nathalie DULAIS, Denis DUROCHER, François ELIE, Karine FLEURANT-GASLONDE, Sophie FORT, Jean-Jacques FOURNIE, Maud FOURRIER, Bertrand GERARDI, Michel GERMANEAU, Hélène GINGAST, Fabienne GODICHAUD, Jérôme GRIMAL, Hervé GUICHET, Thierry HUREAU, Sandrine JOUINEAU, Francis LAURENT, Michaël LAVILLE, Raphaël MANZANAS, Annie MARC, Jean-Luc MARTIAL, Corinne MEYER, Benoît MIEGE-DECLERCQ, Pascal MONIER, Thierry MOTEAU, Isabelle MOUFFLET, François NEBOUT, Dominique PEREZ, Yannick PERONNET, Gilbert PIERRE-JUSTIN, Martine PINVILLE, Jean-Philippe POUSSET, Jean REVEREAULT, Martine RIGONDEAUD, Mireille RIOU, Gérard ROY, Zahra SEMANE, Anne-Marie TERRADE, Philippe VERGNAUD, Fabrice VERGNIER, Anne-Laure WILLAUMEZ-GUILLEMETEAU, Vincent YOU, Hassane ZIAT,

Ont donné pouvoir :

Brigitte BAPTISTE à Karine FLEURANT-GASLONDE, Minerve CALDERARI à Raphaël MANZANAS, Gérard LEFEVRE à Vincent YOU, Catherine REVEL à Véronique DE MAILLARD, Valérie SCHERMANN à Gérard DESAPHY, Roland VEAUX à Jean-Jacques FOURNIE, Zalissa ZOUNGRANA à Pascal MONIER

Excusé(s) :

Frédéric CROS, Jean-Luc FOUCHIER

CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU 27 MAI 2021

**DELIBERATION
N° 2021.05.100**

EQUIPEMENTS SPORTIFS COMMUNAUTAIRES

Rapporteur : **Monsieur DEZIER**

**CENTRE EQUESTRE DE LA TOURETTE - LANCEMENT D'UNE CONSULTATION DE
CONTRAT DE CONCESSION PORTANT DELEGATION DE SERVICE PUBLIC**

Par délibération n° 158 du 5 juillet 2012, le conseil communautaire a confié à l'association « L'Etrier Charentais » à l'issue d'une procédure de délégation de service public (DSP) en application des articles L. 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales (CGCT), la gestion du centre équestre de La Tourette, situé sur le territoire de la commune de La Couronne, par un contrat d'affermage d'une durée de 8 ans à partir du 1^{er} septembre 2012.

Afin d'étudier les conditions juridiques et financières du renouvellement du contrat de délégation de service public, GrandAngoulême a mandaté les services d'un cabinet spécialisé afin de l'accompagner dans l'établissement d'un diagnostic et de préconisations. Pour ce faire, la durée de la DSP a été prolongée à deux reprises, portant la fin du contrat au 31 août 2022.

Un 1^{er} bilan d'audit a été présenté en bureau communautaire le 10 décembre 2020. Une synthèse de l'analyse globale vous est présentée en annexe. Cette analyse est actuellement complétée par les travaux du Groupe de travail Sports et des réunions techniques entre les services de GrandAngoulême et l'association Etrier Charentais pour permettre de dessiner les contours d'un prochain contrat éventuel

Le contenu de la DSP en cours

La convention de DSP, conclue sous la forme d'un contrat d'affermage, confie au délégataire les missions suivantes :

- la mise en œuvre d'un service public d'enseignement et de pratiques des activités équestres avec des moniteurs qualifiés,
- la promotion du cheval (compétitions et manifestations) et la sensibilisation du public de l'agglomération aux activités équestres tant sportives que ludiques,
- l'organisation avec l'aide de la collectivité de deux manifestations :
 - Le Festi'pro
 - Le Festijump.

Compte tenu des spécificités du service public délégué, le GrandAngoulême participe financièrement à la réalisation du service qui a été fixé pour 2021 à **98 517 €**.

Afin d'exécuter sa mission, le délégataire dispose de plusieurs biens mis à sa disposition par le GrandAngoulême :

- 4 carrières ;
- 1 club house et un espace hébergement (552 m²) comprenant 2 logements, 1 salle, 4 chambres, 2 dortoirs, vestiaires et sanitaires ;
- 1 bâtiment faisant office de bureaux administratifs de 81 m² ;
- 1 bâtiment :
 - ☒ un manège olympique couvert avec club house et sanitaires ;
 - ☒ des boxes destinés aux chevaux et poneys ;
 - ☒ un espace composé de bureaux sellerie ;
- Une extension de 1 162 m² comprenant

Communauté d'Agglomération du Grand Angoulême

☾ un manège à poney ;

☾ des boxes à chevaux et poneys ;

- Un hangar à fourrage, maréchalerie, graineterie et une fumière attenante.

Une partie des équipements de plein air se situe sur un terrain appartenant à la SCI de l'hippodrome de la Tourette (54 364 m²) loués par le GrandAngoulême en vertu d'un bail emphytéotique dont l'échéance est fixée au 31 décembre 2023.

Les activités proposées par l'association sont :

- l'école d'équitation avec le baby poney (forte progression), le poney club, le cheval
- les compétitions (concours) sur site et hors site
 - o Sauts d'obstacles CSO
 - o TREC
 - o Dressage
 - o Voltige
- la pension pour les chevaux

En contrepartie de l'occupation de cet équipement, le délégataire verse une « redevance d'occupation du domaine public » d'un montant de 11 830,41 € pour 2021.

Ce contrat arrive à échéance le 30 août 2022.

Le conseil communautaire devra décider, lors de sa prochaine réunion, du renouvellement de la gestion déléguée de cet équipement communautaire.

Avec le centre équestre de la Tourette, GrandAngoulême dispose d'un équipement sportif très performant, et possédant une excellente notoriété régionale dans le milieu équestre associatif et professionnel, lui conférant une place de première importance parmi les structures du Poitou-Charentes (derrière Poitiers, Pessac et Biarritz).

Cette place est confirmée même si le nombre d'adhérents a fortement baissé depuis 2013. Le phénomène est étendu à l'ensemble de la filière. Cependant, la rentrée post Covid-19 2020 a été extrêmement positive ; ce regain se traduit par un intérêt soudain des pratiquants pour les activités outdoor et un attrait pour la nature (343 licenciés dont 87% de féminines).

Durant l'année 2019 (avant COVID), « l'Etrier Charentais » a organisé 34 journées concours dont 2 manifestations majeures : le FESTI JUMP le FESTI PRO.

Avec des recettes en augmentation de +4,21% entre 2018 et 2019 et une baisse de la masse salariale depuis 2017, « l'Etrier Charentais » a renoué sur l'exercice 2019 avec un résultat positif à hauteur de 16 217 € (cf rapports annuels).

Un nouveau contexte

L'activité équestre sur le territoire de l'agglomération a évolué de manière significative depuis 2003 (1^{er} contrat de DSP) et 2012, année de conclusion de la 2^{ème} convention de délégation de service public.

Il existe aujourd'hui une vingtaine d'établissements dans l'isochrone de 15 mn d'Angoulême, ce qui représente une pression concurrentielle importante avec 6 clubs labélisés dont le l'Etrier Charentais. Plusieurs d'entre eux sont des anciens élèves ou salariés de l'Etrier charentais.

Pour toutes ces structures, l'origine géographique des usagers est partagée sur tout le territoire du GrandAngoulême et ces établissements présentent des potentialités de développement importantes.

Le centre équestre de la Tourette s'inscrit donc aujourd'hui dans un contexte davantage « concurrentiel ».

Si GrandAngoulême souhaite maintenir un service public au sein du centre équestre de la Tourette, le cahier des charges de la future DSP pourrait être revu en termes d'exigences et de résultats dans un contexte où d'autres structures proposent également des activités dans ce domaine sportif. Le développement de certains secteurs d'activités : poneys, stages ouverts au non licenciés, formation professionnelle notamment, sera recherché.

Vu l'avis favorable de la commission consultative des services publics locaux du 17 mai 2021,

Je vous propose :

D'APPROUVER le lancement d'une procédure de délégation de service public pour la gestion du centre équestre de la Tourette, étant précisé que, s'agissant d'un service antérieurement délégué, cette nouvelle délégation ne produira aucun changement dans l'organisation des services communautaires.

**APRES EN AVOIR DELIBERE,
LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE
A L'UNANIMITE DES SUFFRAGES EXPRIMES,
ADOpte LA DELIBERATION PROPOSEE.**

Certifié exécutoire :	
<u>Reçu à la Préfecture de la Charente le :</u> 07 juin 2021	<u>Affiché le :</u> 07 juin 2021

Audit fin de DSP- Centre équestre de la Tourette
Éléments de diagnostic relevés par le cabinet PARCOURS CONSEILS

1/Analyse fonctionnelle :

Suite à l'observation des infrastructures, il paraît évident qu'une **montée en gamme de l'équipement** est nécessaire pour attirer de nouveaux clients et rendre l'activité du centre équestre bien plus dynamique qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Quelques exemples de préconisations pour entreprendre cette mise aux normes:

- Aménagement du club house pour proposer un accueil plus convivial
- Aménagement des selleries et des écuries pour proposer des cadres de vie plus conviviaux aux adhérents et usagers
- Amélioration des sols de carrières et de manèges et restauration des équipements.
- Création d'un espace d'entretien et de maintenance avec des hangars adaptés à cet effet, avec une cour de service
- Création d'une «écurie active» ou de type similaire, pour les équidés de club
- Prise en compte du bien-être animal dans les réaménagements, permettant également des économies de charges.

2/ Analyse technique :

L'association dispose d'une bonne équipe qu'elle a mis du temps à constituer. L'inversion de la courbe des licences montre un engouement du public pour l'activité mais aussi une amélioration du bouche à oreille.

Les activités pédagogiques sont tournées essentiellement sur le passage des Galops de la Fédération française d'équitation. Une évolution de la présentation de l'offre est à opérer dans le temps pour en améliorer l'attractivité.

La communication est le point faible du centre équestre: les supports sont vieillissants et demandent à être modernisés, en même temps que la modernisation de l'offre du club.

L'accueil des scolaires peut se faire en journée, à la condition d'augmenter le nombre d'heures d'enseignement des monitrices.

3/Analyse économique :

L'économie du centre équestre est organisée autour de trois «centres d'équilibre» :

- L'école d'équitation
- Les pensions de chevaux
- L'organisation de compétitions

La garantie de recettes a une part importante dans la structure des recettes.

L'Etrier Charentais a un niveau de recettes élevé, un ratio CA/Usager performant et un ratio de masse salariale/CA performant, alors que les résultats ont été déficitaires depuis plusieurs années. Il faut chercher des économies dans les charges générales.

ANNEXE

PRESENTATION DES DIFFERENTS MODES DE GESTION ENVISAGEABLES

Dès qu'une collectivité a décidé de réaliser un équipement qui servira de support à la gestion d'un service public, il lui appartient, sauf si le législateur impose un mode de gestion spécifique, de déterminer si elle entend le gérer elle-même (gestion directe) ou d'en confier la gestion à un tiers (public ou privé).

Un établissement public local peut en effet décider librement d'assurer directement l'exploitation d'un équipement public. Dans ce cas, il prend directement en charge l'ensemble de la gestion de ce service, avec ses propres moyens matériels et humains ou par l'intermédiaire d'un organe autonome qui est son émanation.

Une exploitation en régie n'est toutefois pas exclusive de l'intervention d'un tiers dans la gestion du service. En effet, une régie peut toujours recourir à des prestataires de service pour l'assister (mission de conseil dans le domaine de la gestion, de l'animation...) ou réaliser un certain nombre de prestations (entretien et maintenance de l'équipement par exemple).

Nous exposerons successivement les modes de gestion directe (plus généralement dans le cadre d'une structure publique ou semi-publique) puis les modes de gestion contractuelle.

1. L'exploitation dans le cadre d'une structure publique

Deux grandes catégories de structures peuvent être envisagées :

- La première catégorie correspond aux structures dites des régies (1.1)
- La seconde catégorie, plus récente, répond à la volonté du législateur de mettre à la disposition des collectivités territoriales et leurs groupements une nouvelle forme d'entreprise, présentant les avantages de la notion communautaire de « prestations intégrées » (également appelée « in house » ou « quasi-régie ») : la société publique locale. Nous présenterons également l'hypothèse d'une externalisation via une SEM ou une SEMOP.

1.1 L'exploitation dans le cadre d'une régie

Observations préliminaires

Si les dispositions du Code général des collectivités territoriales imposent le recours à une régie dotée de l'autonomie financière ou un établissement public pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial (article L. 1412-1), cette obligation n'est que facultative s'agissant de la gestion d'un service public administratif (article L. 1412-2). Dans ce dernier cas, la collectivité peut recourir à la création d'une régie directe (sans personnalité juridique ni autonomie financière).

La création d'une telle régie dépend par conséquent de la nature du service public délégué (SPIC ou SPA). A cet effet, s'agissant de l'exploitation d'un centre équestre¹, et en l'absence de qualification législative, il convient de s'interroger sur la nature administrative ou industrielle et commerciale du service public délégué, dès lors que cette qualification emporte un certain nombre de conséquences juridiques (création d'une régie directe, statut du personnel, mode de financement).

L'article L. 2221-1 du CGCT dispose que « *sont considérées comme industrielles ou commerciales les exploitations susceptibles d'être gérées par des entreprises privées, soit par application de la loi des 2-17 mars 1791, soit en ce qui concerne l'exploitation des services publics communaux, en vertu des contrats de concession ou d'affermage.* »

¹ CE 06/04/2016, req n°386877 : A propos de la régie SPIC du centre équestre de Royan

D'une manière générale, un service public est présumé administratif, sauf lorsqu'une loi qualifie expressément son caractère industriel et commercial² ou que ce caractère résulte de la combinaison des trois critères cumulatifs tels que définis par la jurisprudence administrative³ à savoir :

- L'objet du service consiste en une activité de production de biens ou de prestations de services susceptible d'être exercée par une entreprise privée,
- Les modalités d'organisation et de fonctionnement du service sont similaires à celles des entreprises privées,
- L'origine des ressources : le service tire notamment ses ressources des recettes commerciales perçues auprès des usagers.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'en application des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT, les services publics industriels et commerciaux (SPIC), quel que soit leur mode de gestion, sont soumis au principe de l'équilibre financier au moyen de la seule redevance perçue auprès des usagers.

L'article L2224-1 du CGCT dispose en effet que les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les collectivités et leurs établissements publics de coopération intercommunale doivent être équilibrés en recettes et en dépenses.

Néanmoins, des dérogations sont possibles à ce principe de l'équilibre, la collectivité de rattachement pouvant décider une prise en charge des dépenses du SPIC par son budget général :

- Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement (ces contraintes doivent se traduire par des sujétions particulières en termes d'organisation et/ou de fonctionnement du service) ;
- Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget général aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Ceci étant rappelé, et dans la mesure où l'objet du service consiste en une activité de production de biens ou de prestations de services susceptible d'être exercée par une entreprise privée, que ses modalités d'organisation et de fonctionnement sont similaires à celles des entreprises privées et qu'il tire ses ressources majoritairement des recettes commerciales perçues auprès des usagers, ce dernier emportera la qualification de SPIC.

Dans ce contexte, les dispositions des articles L.2221-1 et suivants du code général des collectivités territoriales prévoient deux types de régies :

- La régie dotée de la seule autonomie financière : dénuée de personnalité morale, cette régie dispose néanmoins d'une certaine individualisation en termes de budget (budget distinct) et d'instances (conseil d'exploitation, président), lesquelles ont un caractère essentiellement consultatif,
- La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière : véritable établissement public disposant d'un budget et d'instances d'administration propres (conseil d'administration, président et directeur).

² Exemples : remontées mécaniques (loi n°85-30 du 9 janvier 1985), transports urbains (LOTI du 30 décembre 1982)

³ Conseil d'État, 16 novembre 1956, n°26549, *Union syndicale des industries aéronautiques*

1.1.1 La régie dotée de la seule autonomie financière

Cette régie, dénuée de personnalité morale est un service de l'agglomération mais dispose d'une organisation particulière en termes :

- budgétaire : les recettes et les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la régie font l'objet d'un budget spécial annexé au budget de l'agglomération, les produits et les charges étant repris dans deux articles du budget de l'agglomération, un pour les recettes, un pour les dépenses,
- et institutionnel : la régie est administrée, sous l'autorité du Président et du Conseil communautaire et, par un conseil d'exploitation, le président du conseil d'exploitation et un directeur.

Le conseil d'exploitation a surtout un rôle consultatif et de propositions. Il résulte toutefois de l'articulation (assez complexe) des dispositions des articles L.2221-14 R. 2221-5 et R.2221-67 du Code général des collectivités territoriales que le Directeur, désigné par le conseil communautaire (après avis du conseil d'exploitation) sur proposition du Président.

L'essentiel des prérogatives continue à incomber au Président (représentant légal et ordonnateur) et au conseil communautaire (autorité budgétaire). Le conseil d'exploitation a surtout un rôle consultatif et de propositions.

1.1.2 La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière (l'établissement public)

Cette régie constitue un véritable établissement public disposant d'un budget propre et d'instances d'administration. Elle est administrée par un conseil d'administration, un président et un directeur.

Le représentant légal d'une régie est le directeur (s'agissant d'un service public à caractère industriel et commercial). L'autorité budgétaire incombe au conseil d'administration (conseil municipal dans la régie dotée de la seule autonomie financière).

L'autorité budgétaire incombe au conseil d'administration (Conseil communautaire dans la régie dotée de la seule autonomie financière). Lorsque la régie est chargée de l'exploitation d'un SPIC, le directeur est son représentant légal et son ordonnateur.

1.2 SEML/SPL/SEMOP : une alternative à la régie ?

Nota : Les SPL/SEM ou SEMOP sont des outils structurels que les collectivités peuvent également créer. Nous rappellerons pour chacune de ces structures les obligations ou non de mise en concurrence, étant entendu que ces structures sont susceptibles de gérer l'équipement dans le cadre d'un marché public ou d'une délégation de service public.

Si la Société d'Economie Mixte Locale (SEML) est généralement bien appréhendée par les collectivités territoriales, il convient de relever qu'au-delà de la constitution d'une telle société, une telle création n'exonérera pas GrandAngoulême d'initier une procédure de mise en concurrence conformément aux dispositions du Code de la commande publique.

L'hypothèse de la création d'une Société publique locale (SPL) impliquerait un actionariat exclusivement public et nécessiterait par conséquent la constitution d'une société entre l'agglomération et une autre structure publique. A cet effet, les collectivités et leurs groupements peuvent créer des SPL uniquement dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, et sont donc limitées par leur propre champ de compétence lorsqu'elles souhaitent mettre en place ce type de structure.

Dans un arrêt en date du 14 novembre 2018 (req. n°405628), le Conseil d'État a apporté un éclairage sur la possibilité, ou non, pour une collectivité, d'être membre d'une société publique locale (SPL). Adoptant une interprétation particulièrement stricte des dispositions de l'article L. 1531-1 du Code général des collectivités territoriales, le Conseil d'État a jugé qu'une collectivité pouvait être actionnaire d'une SPL, sous réserve qu'elle exerce, non pas quelques-unes, mais *l'ensemble des compétences constituant l'objet social de la SPL*, ce qui limitait la constitution d'une telle structure au cas d'espèce.

Compte tenu de l'arrêt du Conseil d'Etat précité, le législateur est rapidement intervenu afin de modifier les conditions nécessaires pour la création d'une société publique locale (Loi n° 2019-463 du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales) et de disposer, au-delà de la complémentarité des activités, que « *La réalisation de l'objet de ces sociétés concourt à l'exercice d'au moins une compétence de chacune des collectivités territoriales et de chacun des groupements de collectivités territoriales qui en sont actionnaires* ».

Si les conditions de création d'une SPL s'assouplissent, il n'en demeure pas moins que la création d'une telle structure relève d'une quasi-régie (absence de mise en concurrence) mais ne répond pas à l'organisation envisagée par l'agglomération.

Enfin, la loi du 1^{er} juillet 2014 a créé un nouveau statut de société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) dont les dispositions sont codifiées aux articles L.1541-1 à L.1541-3 dans le Code général des collectivités territoriales :

- Une société à objet unique notamment pour la gestion d'un service public, y compris la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service.
- Une société limitée dans le temps : La SEMOP est constituée pour une durée limitée, et uniquement pour la conclusion et l'exécution d'un contrat concernant une opération d'intérêt général.
- Un seuil de capitalisation variable selon l'objet mais qui au cas d'espèce est similaire à celui d'une SEM de services. La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales détient entre 34 % et 85 % du capital de la société et 34 % au moins des voix dans les organes délibérants. La part de capital de l'ensemble des actionnaires opérateurs économiques ne peut être inférieure à 15 %. Contrairement à une SEM, l'actionnaire public d'une SEMOP peut être minoritaire puisque l'opérateur privé peut détenir jusqu'à 66 % du capital.
- Un fonctionnement similaire à celui d'une SEM : Il convient de relever, malgré l'existence d'une actionnaire public minoritaire, que la présidence de la SEMOP est de droit, attribuée à un représentant de GrandAngoulême.

L'intérêt d'une SEMOP au cas d'espèce est limité. La constitution d'une telle société s'inscrivant dans un schéma et une procédure lourde n'aurait qu'un intérêt dans l'hypothèse où les investissements initiaux seraient portés par la SEMOP et impliqueraient par conséquent une durée de contrat longue (20 / 25 ans).

Sans préjuger de la nature et du montant des investissements résiduels que porteraient les candidats (équidés à l'achat ou la location, sellerie, matériel d'entretien, ...), l'amortissement de ces biens se ferait sur des durées courtes (5 ou 6 ans). Par conséquent, la création d'une SEMOP pour une durée correspondant à la durée du contrat (5 ou 6 ans) n'apparaît pas à ce stade appropriée.

2. La gestion contractuelle

L'exploitation d'un centre équestre peut faire l'objet d'une gestion conventionnelle auprès d'un tiers (SPL/SEM/ SEMOP, autres opérateurs) qui relève soit d'un marché public de services ou d'une Concession (Délégation de service public) et dont les dispositions sont depuis le 1^{er} avril 2019, codifiées au Code de la commande publique.

2.1 Le marché public de services

La passation d'un marché public implique un quasi fonctionnement en régie. En effet, l'agglomération va confier une prestation de services à un tiers sans lui transférer l'exploitation du service.

Le prestataire sera rémunéré sur la base d'un prix pour les prestations qui lui sont demandées par GrandAngoulême. Quel que soit le résultat de son activité, le prestataire ne subira pas les conséquences financières d'une bonne ou mauvaise gestion et sera rémunéré à hauteur du prix contractuellement défini.

Le prix du marché dit « salaire de gestion » (hors charges d'exploitation) peut toutefois être assorti d'un intéressement sur la base d'un certain nombre de paramètres à définir contractuellement (fréquentation, maîtrise des charges, qualité du service...). Néanmoins, les risques inhérents à l'exploitation de ce type d'équipement relèveront de la responsabilité de GrandAngoulême.

La passation d'un marché impliquerait la mise en place d'une organisation comptable particulière pour la perception et la gestion des recettes du service.

En effet, dans le cadre d'un marché public, les recettes encaissées par le prestataire auprès des usagers sont reversées dans la comptabilité de l'agglomération. Considérées comme des fonds publics, leur encaissement est soumis aux règles de la comptabilité publique. Une régie de recettes devra par conséquent être instituée pour l'encaissement de fonds publics, conformément aux dispositions du décret du 29 décembre 1997 relatif aux régies d'avances et de recettes.

Le titulaire du marché aura l'obligation de reverser l'ensemble des recettes du service dans la caisse du comptable public et de transmettre l'ensemble des justificatifs à l'agglomération ; le prestataire ayant l'obligation de procéder à une reddition des comptes avec les justificatifs comptables au minimum une fois par mois à l'agglomération.

2.2 La délégation de service public (concession)

Dans sa conception traditionnelle, l'objet d'une délégation de service public implique un véritable transfert de gestion du service vers le cocontractant. En d'autres termes, le cocontractant de l'administration se « substitue » à cette dernière pour assumer « à ses risques et périls » l'exécution du service public dont il est responsable.

La délégation de service public implique que le délégataire se voit confier une mission globale et complète, qui ne saurait être assimilée à une prestation de service. La délégation de service public est un mode de gestion qui permet à GrandAngoulême, tout en finançant le cas échéant une partie du service (accueil des scolaires notamment), de transférer tout ou partie du risque d'exploitation à une personne privée ou publique dans le cadre d'un contrat.

L'article L. 1411-1 du Code général des collectivités territoriales est rédigé comme suit :

« 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.

L'article L. 1121-3 du CCP dispose que :

« 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. »

Enfin, l'article L. 1121-1 du CCP dispose que :

« 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. »

Trois éléments sont à prendre en compte pour caractériser une convention de délégation de service public :

- Le délégant est une personne morale de droit public,
- Le contrat a pour objet la gestion d'un service public (avec la possibilité de confier au délégataire la construction des ouvrages ou d'acquérir les biens),
- Une délégation de service public implique l'existence d'un transfert de risque, lequel implique une réelle exposition aux aléas liés à son activité. L'existence du versement d'une contribution financière par l'agglomération n'est pas antinomique avec la qualification de délégation de service pour autant que sa participation n'affecte pas le risque d'exploitation du service délégué.

En ce sens, il conviendra, pour justifier la qualification de DSP, de transférer au délégataire le risque lié à la demande, qui se caractérise dans ce secteur d'activité principalement par le risque de fréquentation des usagers grand public.

3. Distinction entre marché public et délégation de service public

L'exécution d'un service public dans le cadre d'un marché public ou d'une délégation de service public fait ressortir 3 éléments :

- La nature du risque délégué : Délégation du risque sur les charges dans le marché public et Délégation du risque sur les charges et du risque commercial dans la DSP.

Le gestionnaire assume en théorie toutes les conséquences des difficultés financières qui pourraient intervenir en cours de contrat, y compris, dans les cas les plus extrêmes, d'un redressement ou d'une liquidation induite par une situation de cessation de paiement.

La gestion déléguée implique « *une prise de risque* » par l'entreprise délégataire (fréquentation grand public). Cette dernière gère, en effet et selon une expression traditionnelle, le service public « à ses risques et périls » dans un cadre contractuellement arrêté d'un commun accord.

- L'étendue du pouvoir de gestion : Exécution du service demandé dans le marché public et Autonomie de direction et de gestion du service public par le délégataire dans la DSP.

Dans sa conception traditionnelle, l'objet d'une délégation de service public implique un véritable transfert de gestion du service vers le cocontractant.

En d'autres termes, en DSP, le cocontractant de l'administration se substitue à cette dernière pour assumer le fonctionnement du service public dont l'agglomération conserve la responsabilité de l'organisation, alors qu'en marché public, l'agglomération conserve le contrôle et la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement du service, tout en concluant des marchés pour les besoins qu'elle ne peut satisfaire elle-même.

- La nature du contrôle exercé par GrandAngoulême : Contrôle l'exécution de la prestation de service dans le marché public et contrôle du respect des engagements contractuels, des résultats et de la qualité de service dans la DSP.

Au regard des modes de gestion présentés, GrandAngoulême dispose d'une alternative entre : « faire » (exploiter) ou « faire-faire » (contrôler). Chacun des modes de gestion présente ses avantages et ses inconvénients.

Toutefois, le critère essentiel de distinction est celui du transfert « de risque », qui dans ce secteur d'activité, se caractérise notamment par le risque commercial (la fréquentation «public») et la gestion du personnel (polyvalence des postes, enseignement, organisation des concours).

La délégation de service public permet de faire supporter les risques techniques et commerciaux à un tiers tout en le responsabilisant vis-à-vis de la qualité globale du service public rendu. En ce sens, la formule de la délégation de service public est mieux adaptée que celle d'un marché public de prestations de services.

Par ailleurs, le choix de la régie aurait un impact sur l'organisation et le fonctionnement de l'agglomération :

- S'agissant des ressources humaines, la reprise en régie de l'équipement par GrandAngoulême impliquera obligatoirement, dans les conditions fixées par le Code du Travail, la reprise et la mise en place de l'équipe actuellement employée par le délégataire actuel,
- Au-delà du personnel affecté, il conviendra probablement de renforcer ou de redéfinir les fonctions supports au sein de GrandAngoulême (ressources humaines, finances, comptabilité, marchés, services techniques...) nécessaires pour assurer quotidiennement le suivi du fonctionnement administratif et technique de l'équipement.