

EXPLOITATION DES MARCHES COMMUNAUX D'APPROVISIONNEMENT

RAPPORT DE PRESENTATION SUR LE PRINCIPE DE LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

ART. L. 1411-4 ET L. 1413-1 CGCT

Article L. 1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales :

« Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux, prévue à l'article L. 1413-1. Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire »

Table des matières

I – Les marchés d’approvisionnement de la commune – les données sur la gestion du service

1. Caractéristiques actuelles du service
2. Objectifs et enjeux de la gestion du service

II – Présentation des différents modes de gestion envisageables

1. La régie directe
2. La délégation de service public
3. Mode de gestion proposé : la délégation de service public – contrat d’affermage

III – Les caractéristiques du futur contrat de délégation de service public

Par convention du 22 octobre 1980 parvenue à échéance le 31 décembre 2015, la Ville avait confié à la société « Les fils de Mme Géraud » l'exploitation, sous forme de délégation de service public, du marché d'approvisionnement situé sur son territoire.

A l'issue d'une procédure de mise en concurrence, une nouvelle convention de délégation de service public a été signée le 31 décembre 2015, chargeant la société « Les Fils de Madame Géraud » de l'exploitation des trois séances hebdomadaires du marché d'approvisionnement communal.

Cette convention parviendra à son terme le 31 décembre 2021.

Conformément aux dispositions de l'article L. 1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales, « les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux, prévue à l'article L. 1413-1. Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire ».

Conformément aux dispositions de l'article L.1413-1 du CGCT, la Commission Consultative des Services Publics Locaux est consultée pour avis sur « tout projet de délégation de service public, avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant se prononce dans les conditions prévues à l'article L.1411-4 ».

Le présent rapport a pour objet de présenter aux membres de la Commission Consultative des Services Publics Locaux, les différents modes de gestion du marché d'approvisionnement communal envisageables, d'exposer les motifs justifiant l'engagement d'une procédure d'attribution d'un contrat de délégation de service public, et de présenter les caractéristiques des prestations que devrait alors assurer le délégataire.

Ce projet étant construit sur des bases similaires à l'exploitation précédente en délégation de service public et n'étant donc pas susceptible de modifier notamment « l'organisation et [le] fonctionnement » du service¹, l'avis du Comité Technique Paritaire n'a pas été à nouveau sollicité.

Ce rapport présentera donc successivement :

- Les caractéristiques actuelles du service ;
- Les objectifs et enjeux de la gestion du service ;
- Les différents modes de gestion du service envisageables ;
- Les caractéristiques des prestations que devrait assurer le délégataire dans le cadre d'une délégation du service public.

¹ Conseil d'Etat, 27 janvier 2011, Commune de Ramatuelle, n°338285.

I – Les marchés d’approvisionnement de la commune – les données sur la gestion du service

1. Caractéristiques actuelles du service

Les trois séances hebdomadaires du marché d’approvisionnement de la commune se tiennent aujourd’hui, Place des Quatre Saisons :

- Le mercredi après-midi ;
- Le vendredi après-midi ;
- Le dimanche matin.

Il s’agit de marchés de plein air, sans bâtiments ni rangements couverts.

Les missions directement liées à l’exploitation du service sont les suivantes :

- ➔ Recruter et placer les commerçants – en privilégiant l’offre alimentaire, et en favorisant une diversité de commerces ;
- ➔ Percevoir les droits de place ;
- ➔ Veiller au bon déroulement de chaque séance hebdomadaire – sécurité et propreté ;
- ➔ Organiser et mettre en œuvre des animations ponctuelles participant de l’attractivité du marché d’approvisionnement.

1.1 Nombre de commerçants abonnés et non abonnés – 2016 à 2019

Séance du Mercredi : 0 abonné, 7 à 8 non abonnés

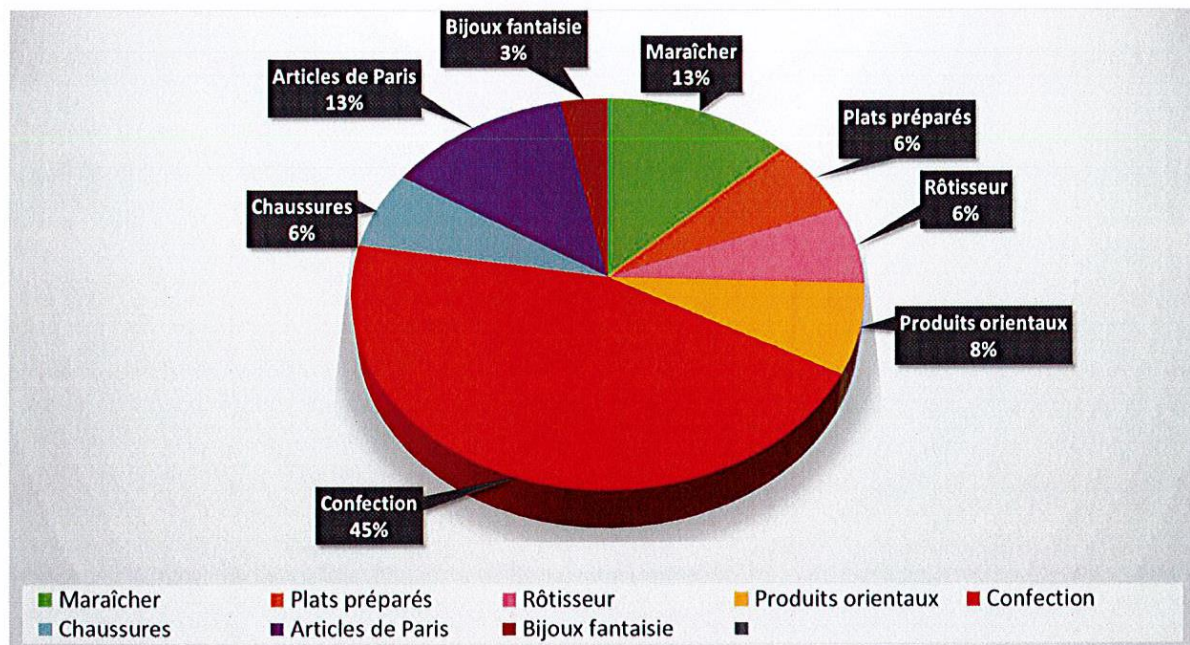
Séance du Vendredi : 10 abonnés, 20 à 35 non abonnés

	2016	2017	2018	2019
Nombre de commerçants abonnés	10	9	11	12
<i>Dont commerçants alimentaires</i>	4	4	4	4
<i>Dont commerçants non alimentaires</i>	6	5	6	8

Séance du Dimanche : 0 abonné, 2 à 3 non abonnés

1.2 Diversité des commerces

En 2019 :



1.3 Règlement des marchés

Un règlement des marchés a été adopté par arrêté municipal du 24 décembre 2015.

Le délégataire s'assure du respect de ses dispositions par les commerçants et les clients.

1.4 Droits de place dus par les commerçants – 2016 à 2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Séance du vendredi					
Commerçants abonnés	1.25 €	1.38 €	1.52 €	1.67 €	1.84 €
Commerçants non abonnés	1.84 €	2.02 €	2.22 €	2.44 €	2.68 €
Séance du mercredi					
Commerçants abonnés	1.25 €	1.38 €	1.52 €	1.67 €	1.84 €
Commerçants non abonnés	1.50 €	1.85 €	1.82 €	2.00 €	2.20 €
Séance du dimanche					
Commerçants abonnés	1.25 €	1.38 €	1.52 €	1.67 €	1.84 €
Commerçants non abonnés	1.50 €	1.85 €	1.82 €	2.00 €	2.20 €
Redevance Animation					
Par commerçant (abonné ou non) et par séance	/	/	1.50 €	1.50 €	1.50 €
Droits de déchargement ou stationnement					
Par véhicule et par jour	0.40 €	0.44 €	0.48 €	0.53 €	0.58 €

1.5 Redevance annuelle due par le délégataire – 2016 à 2020

2016	2017	2018	2019	2020
2 500 €	5 000 €	6 000 €	7 000 €	8 000 €

1.6 Bilan annuel d'exploitation – 2016 à 2019

	2016	2017	2018	2019
Total des recettes	35 100.56 €	26 564.16 €	33 518.33 €	37 239.69 €
Total des dépenses, dont :	36 251.03 €	43 763.34 €	46 625.37 €	45 157.36 €
<i>Redevance versée à la Ville</i>	2 500 €	5 000 €	6 000 €	7 000 €
<i>Achats et charges externes</i>	6 646.77 €	10 637.99 €	13 124.01 €	12 852.68 €
<i>Salaires et charges sociales</i>	27 104.26 €	28 125.35 €	27 501.36 €	25 304.68 €
Résultat	- 1 150.47 €	- 17 199.18 €	- 13 107.04 €	- 7 917.67 €

2. Objectifs et enjeux de la gestion du service

Au regard des comptes-rendus d'exploitation remis annuellement par le délégataire à la Ville, il apparaît essentiel, lors des exercices à venir, de :

- Accompagner le développement du marché d'approvisionnement communal en diversifiant **l'offre commerciale**, et notamment en proposant une **offre alimentaire de qualité** ;
- Initier des démarches de **communication** et d'**animations ponctuelles** qui permettront de renforcer l'attractivité du marché d'approvisionnement au sein du territoire ;
- S'assurer de l'exemplarité des participants au marché d'approvisionnement en matière d'**hygiène, de collecte des déchets, de responsabilité environnementale**.

II – Présentation des différents modes de gestion du service envisageables

1. La gestion directe en régie

S'agissant d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC), l'article L.1412-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics de coopération intercommunale ou les syndicats mixtes, pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence, constituent une régie soumise aux dispositions du chapitre Ier du titre II du livre II de la deuxième partie (...) ».

Le CGCT envisage deux formes de régie :

- La régie dotée de la seule autonomie financière, administrée par un conseil d'exploitation et un directeur nommés par l'assemblée délibérante de la collectivité qui l'a créée. Elle dispose d'un budget annexe à celui de la collectivité de rattachement ;
- La régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale, administrée par un conseil d'administration et un directeur nommés par l'assemblée délibérante de la collectivité qui l'a créée. Elle possède une personnalité juridique et un patrimoine, distincts de la collectivité de rattachement.

La création d'une régie est une obligation si une collectivité décide d'exploiter directement un service dès lors qu'il s'agit d'un service public à caractère industriel et commercial.

Au moment de la mise en place de la régie, la collectivité doit donc engager les fonds, les moyens et le personnel nécessaires.

Les règles relatives au fonctionnement et au régime financier des régies sont fixées par les articles L.2221-1 et suivants et R.2221-1 et suivants du CGCT.

La gestion en régie consiste à exercer directement le service, avec ses propres moyens techniques et humains. La collectivité procède elle-même au financement du fonctionnement et des investissements du service et s'occupe au quotidien de l'exploitation et du développement de celui-ci.

Si l'exploitation de ce service était assurée par la Ville elle-même, en « régie », cette dernière devrait alors s'acquitter des obligations suivantes :

- Prestations d'ingénierie liées au développement de l'attractivité du marché d'approvisionnement (recrutement de nouveaux commerçants, mise en œuvre d'animations ponctuelles...)
- Gestion directe des relations avec les commerçants (recrutement, placement, gestion des litiges...)
- Création et gestion d'un budget annexe spécialement affecté au service ;
- Perception des droits de place dus par les commerçants – par un agent affecté à ces fonctions ;
- Surveillance du marché (respect du règlement intérieur, sécurité des commerçants et des clients) ;
- Propreté du marché (durant et au terme de chaque séance).

En termes de ressources humaines, de telles obligations requerraient la mobilisation d'un agent administratif et financier ; d'un agent placier ; et d'un agent technique.

Au regard des bilans financiers annuels présentés par le délégataire (I, 1.6 ci-avant), le surcoût lié à cette gestion directe s'élèverait à environ 38 000 € / an, dont :

- Coût chargé de personnel : 27 008.91 € (moyenne exercices 2016 à 2019) ;
- Achats et charges externes (Matériel, Mobilier, Frais de gestion) : 10 815.36 € (moyenne exercices 2016 à 2019).

S'il peut être noté qu'une gestion directe permettrait à la Ville de participer très directement à l'essor des marchés d'approvisionnement communaux en promouvant l'installation de nouveaux commerçants ou en y organisant des événements attractifs, une démarche partenariale avec un délégataire pourra également permettre une participation active de la Ville au développement de ses marchés.

2. La gestion déléguée

Au sens des 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 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 ».

Le contrat de concession est défini par l'article L.1121-1 du même Code comme « 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 les 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 ».

Une délégation de service public se caractérise par le transfert d'une part significative du risque d'exploitation de l'autorité délégante vers le délégataire.

On distingue principalement trois types de contrats de délégation de service public définis par la jurisprudence :

- la régie intéressée ;
- la concession ;
- l'affermage.

2.1 La régie intéressée

La convention de régie intéressée est un contrat par lequel une collectivité confie l'exploitation d'un service public à un cocontractant qui en assume la gestion pour son compte moyennant une rémunération calculée sur le chiffre d'affaires réalisé et fréquemment complétée par une prime de productivité et éventuellement par une fraction du bénéfice.

Dans un tel contrat, l'exploitant, « régisseur intéressé » est chargé par la collectivité de gérer le service public pour son compte. Il est rémunéré par la collectivité, et non par les abonnés.

Le mode de rémunération comprend une part liée aux résultats financiers. Cette part doit être substantielle pour assurer la qualification en délégation de service public.

Ce mode de gestion est en principe envisagé pour un service dont il convient d'assurer le développement ou la pérennité.

Les recettes de l'exploitation seraient alors perçues par le délégataire « au nom et pour le compte » de la Ville, engendrant une charge administrative et financière non négligeable pour la Ville.

2.2 La concession

La Ville pourrait ensuite, par un contrat de concession, confier à une personne morale tierce le financement et l'exploitation du service à ses risques et périls – le délégataire agissant alors pour son propre compte, mais sous le contrôle de la collectivité.

La rémunération du délégataire, substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation, consisterait alors en la perception par le délégataire des droits de place auprès des commerçants.

Le recours à un contrat de concession paraît cependant peu pertinent pour ce qui concerne les marchés d'approvisionnement de la Ville, puisqu'il n'est pas envisagé de requérir du délégataire le financement d'équipements qui seraient nécessaires à l'exploitation du service.

2.3. L'affermage

La Ville pourrait enfin, par un contrat d'affermage, confier la seule gestion (et non le financement) du service à un délégataire, qui agirait pour son propre compte et exploiterait le service à ses risques et périls.

Comme dans le cadre d'un contrat de concession, la rémunération du délégataire, substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation, consisterait alors en la perception par le délégataire des droits de place auprès des commerçants.

Le délégataire, dans le cadre d'un contrat d'affermage, verse une redevance annuelle à la collectivité.

Cette solution contractuelle, en ce qu'elle permettrait à la Ville de confier l'exploitation tant opérationnelle qu'administrative et financière du service, paraît devoir être privilégiée.

III – Caractéristiques du contrat envisagé

Le délégataire devrait assurer, à ses risques et périls, l'exploitation du marché dans les conditions fixées par une convention de délégation de service public (contrat d'affermage).

A ce titre, lui incomberaient les prestations suivantes :

- Le recrutement de nouveaux commerçants, afin des créer sur les marchés d'approvisionnement une offre diversifiée, notamment alimentaire, et de qualité ;
- Le placement et l'installation des commerçants lors de séance hebdomadaire ;
- Le contrôle du respect par les commerçants du règlement municipal des marchés (horaires, sécurité, hygiène...) ;
- La gestion des rapports avec les commerçants (litiges, réclamations...) ;
- La perception des droits de place selon les tarifs fixés par la Ville ;
- La conception et la réalisation d'animations ponctuelles favorisant l'attractivité des marchés hebdomadaires.

La Ville conserverait le contrôle de l'exécution du service public délégué.

La durée de la convention serait fixée à 5 ans.

L'équilibre financier du contrat serait ainsi assuré : le délégataire serait rémunéré par l'exploitation du service, et verserait à la Ville une redevance annuelle composée :

- D'une part forfaitaire dont le montant sera fixé par les dispositions de la convention,
- Et d'une part indexée sur le résultat bénéficiaire d'exploitation.