



espelia  
Conseil pour  
la performance publique



# Rapport sur le principe de la concession

novembre 20

Ville de Mérignac



Assistance pour la passation d'une  
concession de service public pour la  
gestion et l'exploitation d'un nouveau  
multi-accueil sur le quartier de la Glacière



<b>1.</b>	<b>Préambule</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Présentation des modes de gestion possibles</b>	<b>4</b>
2.1.	Tous les modes de gestion	4
2.2.	La gestion en régie du service	4
2.3.	Le recours au(x) marché(s) public(s) de prestation de service	5
2.4.	La gestion confiée à un opérateur privé : la concession	6
2.4.1.	Présentation des textes du nouveau régime des DSP	6
2.4.2.	Définition des concessions	6
2.4.3.	Les points communs entre concession et marché public	7
2.4.4.	Les différences entre concession et marché public	8
<b>3.</b>	<b>Mode de gestion proposé au regard des objectifs de la Personne Publique</b>	<b>9</b>
3.1.	Enjeux relatifs au choix du mode de gestion	14
3.2.	Proposition de la Personne Publique	14
3.2.1.	Raison du choix	14
3.2.2.	Conclusion : le recours à la concession de service public	15
<b>4.</b>	<b>Caractéristiques principales du futur contrat</b>	<b>17</b>
4.1.	Caractéristiques à définir au vu de la procédure choisie	17
4.2.	Hypothèses de service et objectifs de la Personne Publique	17
4.2.1.	Durée du contrat	17
4.2.2.	Périmètre du service	18
4.2.3.	Conditions d'accueil des usagers	18
4.2.4.	Repas	18
4.2.5.	Admission des usagers	18
4.2.6.	Obligations du Concessionnaire dans la gestion du service	18
4.2.7.	Obligations de la Personne Publique dans la gestion du service	19
4.2.8.	Personnel	19
4.2.9.	Moyens matériels	19
4.2.10.	Redevance d'occupation du domaine public (RODP)	19
4.2.11.	Equilibre économique du contrat	20
4.2.12.	Contrôle de la Personne Publique	20

# 1.

## 1. PREAMBULE

Le présent rapport a pour objet de **déterminer le mode de gestion le plus adapté** à la gestion d'un futur équipement EAJE (Etablissement d'Accueil du Jeune Enfant) dans le quartier de la Glacière à Mérignac. Il s'agit d'un **multi-accueil de 60 places**, qui viendra remplacer le multi-accueil « Les P'tits Lutins », multi-accueil de 19 berceaux actuellement géré en régie par la Ville de Mérignac.

Compte tenu de la durée nécessaire à la passation d'un contrat de concession et du souhait de la Personne Publique de retenir un concessionnaire suffisamment en amont du démarrage du contrat, la Personne Publique doit dès à présent enclencher une procédure de mise en concurrence.

Conformément à l'article L 1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), l'assemblée délibérante doit se prononcer sur le principe du recours à la concession après avoir recueilli l'avis de la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL, selon les articles L1411-4 et L1413-1 du CGCT).

La jurisprudence<sup>1</sup> rend également nécessaire le recueil de l'avis du Comité Technique (selon les articles 32 et 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Le présent document constitue le rapport sur la base duquel le Comité Technique, la Commission Consultative des Services Publics Locaux, et l'assemblée délibérante se prononcent sur le **principe de la concession et sur les principales caractéristiques du futur contrat**.

Le présent rapport a donc pour objet de présenter :

- Les principales caractéristiques des différents modes de gestion envisageables dans le cas présent ;
- Les objectifs de la Personne Publique dont découlent le montage proposé et les principales caractéristiques du futur contrat.

---

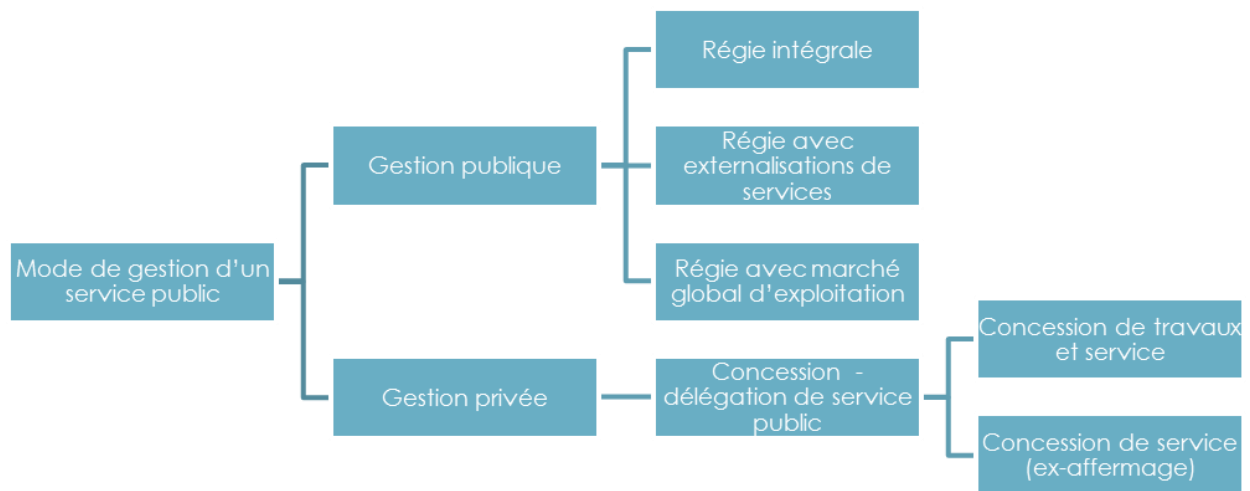
<sup>1</sup> Conseil d'Etat, 11 mars 1998, n°168403, Commune de Rognes

# 2.

## 2. PRESENTATION DES MODES DE GESTION POSSIBLES

### 2.1. Tous les modes de gestion

Les principaux modes de gestion, publics ou privés, envisageables figurent sur le schéma ci-après.



L'équipement étant déjà en phase de construction sous maîtrise d'ouvrage publique, les montages contractuels globaux, emportant également la réalisation des ouvrages, ne concernent pas le cas présent.

Parmi les nombreux montages possibles, le choix le plus pertinent dépend de facteurs qu'il convient d'étudier avant de procéder au choix définitif.

Peuvent donc être étudiés les montages suivants :

- **Régie**,
- Régie avec gestion externalisée par **marché(s) public(s)**, en tenant compte des nouveautés issues de la réforme des marchés publics du 1<sup>er</sup> avril 2016 et codifiées dans le Code de la Commande Publique,
- **Concession** au sens de la troisième partie du Code de la Commande Publique (équivalent d'une ancienne **Délégation de Service Public** de type affermage).

Les différents modes de gestion des services publics impactent la nature du lien unissant les Personnes Publiques à leurs équipements selon les modalités décrites ci-après.

### 2.2. La gestion en régie du service

La régie est un mode de gestion des services publics par lequel **la Personne Publique prend en charge une activité dans le cadre de ses propres services**.

Cependant, cela ne signifie pas que toutes les missions sont réalisées directement par la Personne Publique. Celle-ci peut passer des contrats avec des tiers pour réaliser tout ou partie de sa mission. Les contrats correspondants (travaux, fourniture, prestations de services) sont conclus conformément aux procédures définies par la deuxième partie du Code de la Commande Publique.

# 2.

Il s'agit pour la Personne Publique d'assurer par ses propres moyens (sans Titulaire, ni sous-traitant) la **gestion complète de l'équipement**. Lorsqu'elle gère directement un service public, elle est totalement responsable du service, et en particulier :

- Elle est responsable de l'organisation et du fonctionnement du service,
- Elle utilise exclusivement son personnel (titulaire ou contractuel),
- Elle supporte toutes les dépenses quelle que soit leur nature,
- Elle encaisse toutes les recettes liées au service.

Incidences du recours à la régie directe	
Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Maîtrise totale du service et liberté de décision</b></li><li>• Forte réactivité et responsabilisation</li><li>• Procédure de mise en place plus simple qu'une mise en concurrence</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La Personne Publique <b>supporte pleinement la responsabilité juridique, technique et financière</b> de la gestion du service.</li><li>• La Personne Publique gère notamment <b>les ressources humaines</b> et assume directement le coût du personnel</li><li>• Respect des règles de la comptabilité publique pouvant entraîner une certaine pesanteur administrative.</li></ul>

Sur le plan technique, **la Personne Publique s'occupe de l'accueil et de la gestion des usagers**, du personnel, de l'entretien des ouvrages et du matériel, ainsi que de tous les services complémentaires (animations, nettoyage, etc.). Elle dispose à ce titre d'un contrôle fort sur l'exploitation, mais qui s'avère souvent contraignant pour la gestion quotidienne d'un service public.

**La gestion comptable et technique d'un équipement petite enfance, dans un environnement techniquement complexe, requiert un savoir-faire et des compétences professionnelles pointues souvent difficiles à réunir en interne par la Personne Publique.**

**La Personne Publique connaît bien les caractéristiques de la régie directe puisqu'elle dispose sur son territoire de structures Petite Enfance gérées en régie.**

## 2.3. Le recours au(x) marché(s) public(s) de prestation de service

La Personne Publique peut également confier à un tiers (ou des tiers) des prestations plus ou moins étendues liées à la gestion du service (par exemple, l'entretien-maintenance seulement ou la gestion complète) tout en gardant le contrôle du service.

Il s'agit d'un contrat dans lequel le Titulaire assure la gestion du service pour le compte de la Personne Publique. La Personne Publique fixe dans le cadre du marché le contenu détaillé de la prestation attendue. La vigilance dans la rédaction et la précision dans le descriptif des prestations sont indispensables pour éviter les zones d'ombre, sources de conflit pendant la durée du contrat.

La **rémunération du Titulaire est indépendante des résultats du service**. Il n'est pas intéressé à la gestion. La Personne Publique supporte le déficit éventuel ou bénéficie de l'excédent éventuel.

**Le Titulaire collecte puis reverse à la Personne Publique les recettes perçues auprès des usagers.**

# 2.

Dans le cadre d'un marché public, la Personne Publique achète une prestation de service à un partenaire privé.

Incidences du recours au marché de prestation	
Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"><li>• La Personne Publique est déchargée des tâches quotidiennes d'exploitation.</li><li>• La Personne Publique conserve une maîtrise forte sur la gestion du service.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La Personne Publique <b>assume la responsabilité du service et les risques financiers de la gestion.</b></li><li>• Le Titulaire n'est pas intéressé à la gestion (risque d'une qualité de service médiocre si le dimensionnement des moyens mis en œuvre n'est pas suffisant).</li><li>• Contrôle régulier du Titulaire nécessaire.</li></ul>

## 2.4. La gestion confiée à un opérateur privé : la concession

### 2.4.1. Présentation des textes du nouveau régime des concessions

**Le droit des délégations de service public, des concessions de travaux et des concessions d'aménagement a été revu en profondeur** depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016. Ce nouveau régime est issu de la transposition de la directive européenne relative à la réforme du droit des concessions. **Cette réforme des concessions du 1<sup>er</sup> avril 2016 est désormais codifiée dans le Code de la Commande Publique depuis le 1<sup>er</sup> avril 2019.**

Les différents régimes existants ont été revus et les procédures unifiées. Désormais, toutes les "concessions", qu'elles portent sur des travaux, des services ou la gestion des services publics relèvent du régime du Code de la Commande Publique.

Sont notamment considérées comme relevant du nouveau régime des concessions les délégations de service public, les concessions de travaux et les concessions d'aménagement.

### 2.4.2. Définition des concessions

Au terme de l'article L. 1121-1 du Code de la Commande Publique, **les contrats de concessions sont les contrats qui confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service (public ou non) à un tiers, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie du droit d'exploiter cet ouvrage ou ce service** (éventuellement assorti d'un prix).

La part de risque transférée implique **une réelle exposition aux aléas du marché**, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne soit pas purement théorique ou négligeable.

Le Concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions normales d'exploitation, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à la gestion de l'ouvrage ou du service.

En pratique, le Concessionnaire **assume le risque commercial lié à l'exploitation du service** (gestion aux risques et périls du délégataire) et tire sa rémunération en partie des recettes versées par les usagers.

# 2.

Le délégataire doit donc :

- Assurer la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement du service ;
- Supporter l'intégralité des dépenses d'exploitation ;
- Percevoir les recettes d'exploitation du service ;
- Supporter le risque sur les produits et la fréquentation du service.

Dans le cadre d'une concession de service public, la Personne Publique conserve :

- La maîtrise d'ouvrage du service et la validation des principes de fonctionnement (projet pédagogique, règlement intérieur, gestion des admissions, tarification...) ;
- Le rôle de contrôle du service réalisé par le Concessionnaire.

Incidences du recours à la concession	
Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"><li>• La Personne Publique est <b>déchargée des tâches quotidiennes d'exploitation</b>.</li><li>• <b>Risques et responsabilités limités</b> pour la Personne Publique.</li><li>• <b>Capacité de négociation</b> plus importante en Concession</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Durée un peu plus longue que pour un marché</b> (en fonction de la durée d'amortissement des investissements).</li><li>• Nécessite la mise en place d'un <b>protocole de contrôle et de suivi</b> de l'exécution du service (réunions, visites, tableaux de bord, etc.)</li></ul>

### 2.4.3. Les points communs entre concession et marché public

**Sur le plan technique, aucun de ces modes de gestion ne se distingue fondamentalement.** Dès lors, quelle que soit la solution retenue par la Personne Publique, les prestations techniques, les engagements en matière de performance, de respect des objectifs fixés par la Personne Publique, de conseil et de veille technique, etc. ne seront pas différents.

Dans tous les cas, la Personne Publique aura les moyens d'obtenir de son cocontractant la qualité de service attendue et d'en assurer le contrôle.

# 2.

## 2.4.4. Les différences entre concession et marché public

Pour l'organisation de la gestion externalisée de son service, la Personne Publique peut opter pour la conclusion d'un ou plusieurs marchés publics ou encore d'une concession. Malgré de nombreux points communs, cette dernière présente certains avantages au regard de la situation de la Personne Publique.

	Concession	Marché public
<b>Esprit du contrat et autonomie du Titulaire/Concessionnaire</b>	<p><b>Logique de résultat</b> : le contrat fixe les résultats que la Personne Publique exige d'atteindre. À charge pour le Concessionnaire de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour les atteindre.</p> <p><b>Plus grande autonomie du Concessionnaire dans la gestion et l'organisation du service.</b></p>	<p><b>Logique de moyens</b> : le contrat fixe les moyens que le Titulaire doit utiliser, à charge pour la Personne Publique de s'assurer qu'ils sont suffisants pour atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés.</p>
<b>Rémunération de l'opérateur</b>	<p>La rémunération du Concessionnaire doit être « substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ». En pratique, <b>le Concessionnaire assume le risque commercial lié à l'exploitation du service (gestion aux risques et périls du Concessionnaire) et tire sa rémunération des redevances versées par les différents usagers.</b></p> <p>Les recettes issues des usagers rentrent directement dans son propre compte d'exploitation.</p> <p><b>Le coût du service pour la Personne Publique est connu a priori et n'a pas vocation à changer pendant toute la durée du contrat</b></p>	<p><b>La Personne Publique supporte le risque économique</b> puisque le Titulaire perçoit les recettes pour le compte de cette dernière.</p> <p>Le reste à charge pour la Personne Publique dépend des recettes perçues.</p>
<b>Recours à la négociation avec les candidats</b> (permet une plus grande capacité d'adaptation des candidats à la demande de la Personne Publique)	<p><b>Oui</b> sans hiérarchie ni pondération des critères obligatoires en Petite Enfance</p>	<p>Possible marché à procédure adaptée conformément au Code de la Commande Publique, et notamment ses articles R. 2123-1 et suivants</p> <p><b>Liberté de négociation restant encadrée par la pondération des critères</b> choisie en amont de la lecture des offres des candidats.</p>



# 3.

## 3. IMPLICATIONS FINANCIERES

### 3.1. Hypothèses de l'étude financière

Afin de réaliser la modélisation des impacts financiers des différents modes de service, les hypothèses suivantes, constituées à partir de standards du secteur et des chiffres communiqués par le service Petite Enfance de la Ville de Mérignac, ont été bâties.

#### ► CHARGES D'EXPLOITATION

Charges de personnel	
Régie	Equipe de 23,65 ETP (+10% qu'en DSP) pour un coût moyen de 40 000 € par ETP (ou 27 ETP pour un coût moyen de 35 000 € par ETP – si la Ville souhaite une équipe moins qualifiée mais plus nombreuses) Ajout d'un ETP « fonctions support » en régie, répartis sur différents postes (Petite Enfance, financier, RH, services techniques, etc.)
Marché	Equipe de 21,5 ETP observée sur des crèches de taille similaire, pour un coût moyen de 35 000 € par ETP
DSP	
Repas & couches	
Régie	<b>Couches</b> = 4 par jour et par place, 0,16€/couche, 227 jours, multiplié par le taux d'occupation financier (+10% car marché de fournitures plus onéreux car moins conséquent que pour les opérateurs privés) <b>Repas</b> = 3 € par jour, 227 jours, 60 places, multiplié par le taux d'occupation financier
Marché	<b>Couches</b> = 4 par jour et par place, 0,16€/couche, 227 jours, multiplié par le taux d'occupation financier <b>Repas</b> = 3 € par jour, 227 jours, 60 places, multiplié par le taux d'occupation financier
DSP	
Matériel non amorti (fournitures, produits, linge, vaisselle, etc.)	
Régie	Moyenne des charges observées les trois dernières années sur la crèche Croqu'île (73 places) pondérée pour 60 places.
Marché	
DSP	
Frais pédagogiques	
Régie	Montant moyen rencontré sur des DSP similaires
Marché	
DSP	
Dotations aux amortissements, abonnements et consommables, entretien-maintenance	
Régie	<b>Dotations aux amortissements</b>
Marché	<b>Entretien-maintenance</b> : montant moyen rencontré pour des DSP similaires (aménagement de nouveaux locaux) et moyenne des charges observées sur les crèches de Mérignac <b>Fluides</b> : montant moyen rencontré pour des DSP similaires
DSP	

# 3.

Charges pour les opérateurs privées	
Marché	<p><b>RODP</b> = 1 000 € (montant symbolique car le service est sujet à une compensation de service public)</p> <p><b>Impôts locaux et taxes locales – Taxe sur les salaires</b> : environ 5% de la masse salariale</p>
DSP	<p><b>Frais de siège</b> : montant moyen constaté sur des DSP similaires (350 € par berceau en marché, 500 € par berceau en DSP)</p> <p><b>Marge</b> = montant moyen constaté sur des DSP similaires, 2% des charges d'exploitation en marché (hors dotations aux amortissements), et 3% des charges d'exploitation en DSP</p>

## ► RECETTES D'EXPLOITATION

Les hypothèses de recettes d'exploitation en régie ont été établies à partir de la moyenne des performances observées les trois dernières années sur les crèches de la Ville gérées en régie (Farandole exclue). Sur cette base, des hypothèses de croissance des heures réalisées et d'optimisation du taux de facturation ont été estimées en marché (+10% ; 117%) et en DSP (+25% ; 110%), considérant que les opérateurs seront davantage incités à optimiser le service proposé.

	Régie	Marché	DSP
Nombre de jours d'ouverture	227 jours		
Capacité théorique maximale	149 820 heures (aucun agrément modulé)		
Taux d'heures réalisées	57%	63%	71%
Taux d'heures facturées	68%	73%	78%
Taux de facturation	120%	117%	110%
Recettes extérieures	Aucune commercialisation de places		

# 3.

## 3.2. Modélisation financière

Fonctionnement	En régie	En marché	En DSP
<b>Recettes</b>	<b>497 597 €</b>	<b>574 976 €</b>	<b>614 291 €</b>
Recettes PSU (CAF + Familles)	497 597 €	574 976 €	614 291 €
<b>Charges</b>	<b>1 088 633 €</b>	<b>931 307 €</b>	<b>952 127 €</b>
Charges de personnel	990 000 €	752 500 €	752 500 €
Autres charges non amorties (fournitures, produits, linge, vaisselle, communication, etc.)	14 385 €	14 385 €	14 385 €
Couches	6 566 €	6 384 €	6 821 €
Frais pédagogiques	5 000 €	5 000 €	5 000 €
Restauration	27 981 €	29 926 €	31 972 €
Dotations aux amortissements et provisions	14 000 €	14 000 €	14 000 €
Fluides	18 000 €	18 000 €	18 000 €
Entretien-maintenance	12 000 €	12 000 €	12 000 €
RODP	0 €	1 000 €	1 000 €
Assurances	700 €	1 500 €	1 500 €
Impôts locaux et taxes locales - Taxe sur les salaires	0 €	37 625 €	37 625 €
Frais de siège		21 000 €	30 000 €
Marge		17 986 €	27 324 €
<b>Coût de revient</b>	<b>10,61 €</b>	<b>8,49 €</b>	<b>8,12 €</b>
Prix plafond PSU	7,28 €	7,87 €	7,87 €
<b>Solde à charge de la Ville</b>	<b>591 036 €</b>	<b>356 331 €</b>	<b>337 837 €</b>
écart part rapport à régie		-234 705 €	-253 199 €
<b>Coût/berceau</b>	<b>9 851 €</b>	<b>5 939 €</b>	<b>5 631 €</b>

## 3.3. Test de sensibilité

Coût en année 1 pour Mérignac	Régie	Marché de service	DSP
Prise en charge du risque d'exploitation	Risque supporté par la Collectivité	Risque supporté par la Collectivité	Risque supporté par le délégataire
Rappel cas de base	591 036	356 331	337 837
Ecart par rapport à la régie	0%	-40%	-43%
Dépenses + 10 %	699 899	449 462	433 049
Risque supporté par	Collectivité	Partagé	Délégataire
Ecart par rapport à la régie	0%	-36%	-38%
Recettes - 10 %	640 796	413 829	399 266
Risque supporté par	Collectivité	Collectivité	Délégataire
Ecart par rapport à la régie	0%	-35%	-38%

# 3.

En cas d'écarts de recettes et de dépenses au cours de la vie du service, le coût n'est pas le même pour la Collectivité selon le mode de gestion employé :

- En DSP, la Collectivité n'est pas impactée par une hausse des dépenses du Concessionnaire ou une baisse de ses recettes. **Le risque est uniquement porté par le Concessionnaire** qui doit exécuter le service avec la compensation de service public décidée et figée à la signature du contrat.
- En marché, la Collectivité est directement impactée par une baisse de recettes, et peut être impactée par une hausse des dépenses du prestataire. En effet, **le Titulaire s'engage sur des moyens** et non des résultats, si les moyens doivent être redimensionnés en cours de marché alors la Collectivité doit en assumer le coût. En revanche, si la hausse des dépenses relève d'une mauvaise maîtrise de ses moyens, le Titulaire doit en assumer le coût.
- En régie, la Collectivité est **directement impactée par les variations de recettes et de dépenses**.

## 3.4. Conclusions de la modélisation financière

De la modélisation financière des impacts financiers du choix du mode de gestion, il est possible de conclure que :

- **D'un point de vue budgétaire**, la gestion déléguée présente un intérêt supérieur pour la Collectivité qui n'a en marché et en concession que le « solde à charge de la Ville »<sup>2</sup> à assumer budgétairement, alors qu'en régie elle doit inscrire sur son budget l'ensemble des charges d'exploitation, soit un montant qui représente une augmentation d'environ **0,85 %** du budget de fonctionnement municipal par rapport au niveau du BP 2020. Par rapport au marché, la Concession présente par ailleurs l'avantage de donner un horizon budgétaire stable, non soumis aux variations de performance du service.

Cela donne les évolutions suivantes sur le budget de fonctionnement de la Ville :

	Régie	Marché de service	DSP
Niveau actuel des charges « Les Petits Lutins » portées par la Ville	418 261 €		
<u>Après passage à 60 places</u> , niveau projeté des charges « Les Petits Lutins » portées par la Ville	1 088 633 €	931 307 €	337 837 € (Compensation versée au Déléguataire)
Soit augmentation des charges de fonctionnement portées par la Ville sur la crèche, <u>après passage à 60 places</u>	<b>+ 670 372 €</b>	<b>+ 513 046 €</b>	- <b>80 424 €</b>
Niveau actuel des charges de fonctionnement de la Ville (BP 2020)	78 458 381 €		
Soit augmentation des charges de fonctionnement de la Ville en % <u>après passage à 60 places</u>	<b>+ 0,85 %</b>	<b>+ 0,65 %</b>	<b>- 0,10 %</b>
<u>Niveau actuel</u> des recettes CAF et Familles « Les Petits Lutins » perçues par la Ville	166 967 €		

<sup>2</sup> Ainsi qu'éventuellement les dotations aux amortissements et provisions

# 3.

	Régie	Marché de service	DSP
<u>Après passage à 60 places, niveau projeté des recettes « Les Petits Lutins » perçues par la Ville</u>	497 597 €	574 976 €	0 € (Recettes entièrement perçues par le Délégué-taire)
<u>Après passage à 60 places, évolution des recettes CAF et Familles perçues par la Ville sur « Les Petits Lutins »</u>	+ 330 630 €	+ 408 009 €	- 166 967 €
<b>COÛT NET POUR LA VILLE</b>	<b>+ 339 742 € de dépenses nettes</b>	<b>+ 105 037 € de dépenses nettes</b>	<b>- 86 543 € de recettes nettes</b>

- **D'un point de vue économique,** la gestion déléguée présente également un plus grand intérêt avec un coût/berceau optimisé pour la Collectivité. Grâce à une plus grande incitation à une performance optimisée du service, en raison du transfert du risque d'exploitation, la Concession offre, davantage que le marché (et encore plus que la régie), un modèle économique plus efficient pour la Collectivité.

# 4.

## 4. MODE DE GESTION PROPOSE AU REGARD DES OBJECTIFS DE LA PERSONNE PUBLIQUE

### 4.1. Enjeux relatifs au choix du mode de gestion

Les enjeux du choix du mode de gestion **de la future crèche de la Glacière** sont nombreux. Il s'agit de :

- accueillir les jeunes enfants du territoire et leur proposer des activités adaptées, contribuant ainsi à la qualité de vie des familles et à l'attractivité du territoire ;
- disposer d'un service de qualité, adapté aux besoins de sa population :
  - horaires d'ouverture et possibilités d'accueil en temps plein comme en temps partiel, en accueil régulier comme en accueil occasionnel,
  - nature des activités proposées,
  - projet pédagogique pertinent et adapté, conforme aux orientations pédagogiques définies par la Personne Publique ainsi qu'aux obligations en termes d'hygiène et de sécurité
- recruter et fidéliser un personnel qualifié, motivé, en lui offrant des perspectives d'évolution et de formation, tout en favorisant l'emploi local,
- conserver un contrôle fort du service et une maîtrise de la qualité du service,
- maîtriser les impacts sur les services de la Collectivité : DRH, services techniques, etc.
- optimiser la gestion du service et maîtriser les coûts :
  - optimiser le taux d'occupation,
  - s'inscrire dans le référentiel de la CAF afin de bénéficier d'un maximum d'aides,
  - limiter l'impact sur le budget de fonctionnement de la commune, puisque la ville de Mérignac fait partie des collectivités locales ayant contractualisé avec l'Etat, ce qui l'engage à limiter la hausse de ses dépenses réelles de fonctionnement à 1,2% en moyenne sur les cinq prochaines années.
- Assurer le maintien en bon état de fonctionnement de l'équipement (entretien du bâtiment et renouvellement des installations ainsi que du matériel).

### 4.2. Proposition de la Personne Publique

#### 4.2.1. Raison du choix

Les raisons qui poussent la Personne Publique à faire son choix sont les suivantes :

- les équipements petite enfance sont par nature **techniquement contraignants et spécifiques** (contraintes règlementaires sur l'encadrement des enfants par exemple) ;

# 4.

- la gestion d'un équipement petite enfance requiert un **savoir-faire spécifique**, en ce qui concerne le service proposé aux usagers ;
- les exigences croissantes de la population nécessitent de **s'adapter en permanence** et d'adopter les bonnes pratiques du secteur ;
- le fonctionnement du secteur requiert une coopération avec les différents financeurs et partenaires (CAF, Conseil Départemental, PMI, etc.) ;
- la Personne Publique souhaite **limiter l'impact de la création d'un nouvel équipement Petite Enfance sur ses dépenses de fonctionnement** ;
- la Personne Publique souhaite laisser **l'entière responsabilité économique et financière** de l'équipement à un opérateur privé, qui en assurera la gestion ;
- la Personne Publique sera **déchargée de la gestion quotidienne de l'équipement**, et notamment des missions de gestion de personnel ;
- la procédure de concession offre une **plus grande capacité de négociation** que la procédure allégée des articles R.2122-1 et suivants du Code de la Commande Publique ;
- la **gestion du personnel** par un opérateur sera plus aisée dans la mesure où il disposera d'un vivier de candidats qualifiés ainsi que de plans de formation structurés et d'outils mutualisés entre ses différentes structures (outils de gestion, de formation, échanges d'expériences...)
- il apparaît opportun de confier l'ensemble de la gestion de l'équipement à un opérateur professionnel possédant un **savoir-faire reconnu en la matière**.

**Aussi, la technicité du métier, les difficultés de recrutement en régie, la nécessité d'avoir un positionnement adapté, les contraintes budgétaires et réglementaires incitent à retenir le principe d'une concession et plus précisément à recourir à un contrat de concession de service public.**

## 4.2.2. Conclusion : le recours à la concession de service public

Compte tenu des objectifs de la Personne Publique et des contraintes afférentes à la gestion de l'équipement, **la solution de la concession de service public semble la mieux adaptée.**

Celle-ci permet à la Personne Publique :

- D'une part, 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 Concessionnaire,
- D'autre part, de **bénéficier du savoir-faire de l'opérateur privé** dans la gestion quotidienne du service qui lui est confiée, souvent reconnu au niveau national

En effet, la Personne Publique ne souhaite pas prendre en charge **l'intégralité des dépenses liées à la gestion de la future crèche.**

Ce dernier serait chargé de gérer l'équipement à ses risques et périls conformément aux prescriptions du cahier des charges ; la Personne Publique conservant un droit de contrôle sur l'exécution du contrat.

**La Personne Publique propose de lancer une procédure de concession pour la gestion de cet équipement petite enfance.**

# 4.

Dans le cadre de la procédure, le Comité Technique, la Commission Consultative des Services Publics Locaux et l'assemblée délibérante sont donc appelés à se prononcer sur le principe du recours à la concession comme mode de gestion de l'équipement. Les caractéristiques envisagées du contrat sont précisées ci-après.



# 5.

## 5. CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DU FUTUR CONTRAT

### 5.1. Caractéristiques à définir au vu de la procédure choisie

#### ► DETERMINATION DE LA PROCEDURE APPLICABLE : MONTANT ET NATURE DE LA CONCESSION

Selon l'article R. 3126-1 du Code de la Commande Publique, la procédure applicable (simplifiée ou formalisée) est définie en fonction d'une série de critères. Le secteur de la Petite Enfance, et notamment l'exploitation d'un Etablissement d'Accueil du Jeune Enfant, fait partie de la liste des services visés à l'*avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques* annexé au Code de la Commande Publique.

La **procédure simplifiée** pourra ainsi être mise en œuvre dans le cadre de la présente concession.

Néanmoins, certaines conditions supplémentaires de publication s'imposeront à la Ville de Mérignac dans le cas où la valeur estimée de la concession est égale ou supérieure aux seuils européens applicables pour la présente procédure (5,350 M€ HT).

La valeur et la méthode de calcul seront précisées dans les documents de la consultation (Avis de concession ou Règlement de la Consultation).

#### ► OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT DURABLE EN CONCESSION

Selon les articles L. 3111-1, L. 3111-2 et R. 3111-1 du Code de la Commande Publique, les spécifications techniques et fonctionnelles (nature et étendue du besoin à satisfaire) doivent prendre en compte des objectifs de développement durable dans les dimensions économique, sociale et environnementale.

### 5.2. Hypothèses de service et objectifs de la Personne Publique

Les hypothèses que la Personne Publique souhaite intégrer dans le projet de contrat sont les suivantes.

#### 5.2.1. Durée du contrat

- Durée : **5 ans**.
- Date de démarrage du contrat : **29 août 2022**, ou sa date de notification si celle-ci est ultérieure.
- Date d'entrée des usagers dans l'équipement : **Lundi 29 août 2022** (date à confirmer ultérieurement).

Jusqu'à 5 ans, la justification de la durée du contrat n'est pas rendue obligatoire par l'article R. 3114-2 du Code de la Commande Publique.

# 5.

## 5.2.2. Périmètre du service

**Gestion et exploitation d'un multi-accueil de 60 places**, situé rue Georges Mandel à Mérignac.

## 5.2.3. Conditions d'accueil des usagers

- Nombre de places : **60 places**.
- Règles d'appartenance géographique des usagers : **en priorité ceux qui habitent le territoire** de la Personne Publique.
- Âge des enfants accueillis : de 10 semaines à 3 ans (6 ans pour les enfants en situation de handicap).
- Horaires d'ouverture : du lundi au vendredi de 7h30 à 19h00, soit 11h30 par jour.
- Périodes de fermeture annuelle : 5 semaines de fermeture par an, dont 4 semaines en été (juillet et/ou août), et une semaine pour les fêtes de fin d'année.

## 5.2.4. Repas

Le Concessionnaire se charge de la fourniture et du service des repas, des collations et des goûters. **Les repas, collations et goûters sont confectionnés sur place.**

## 5.2.5. Admission des usagers

La Personne Publique gardera la main sur l'admission des familles en accueil régulier via la commission *ad hoc*. L'attribution des places en accueil occasionnel et d'urgence relèveront de la seule compétence du Concessionnaire.

L'exploitant, du fait de sa compétence, restera le premier interlocuteur des familles.

## 5.2.6. Obligations du Concessionnaire dans la gestion du service

Le Concessionnaire serait notamment en charge des prestations suivantes :

- La constitution et la mise à jour du dossier d'agrément auprès des services compétents dans les délais requis, et notamment :
  - la définition et l'actualisation régulière du projet d'établissement comprenant :
    - le projet social précisant l'intégration de l'équipement dans l'environnement local,
    - le projet éducatif et pédagogique précisant les engagements de l'équipement sur la santé, la sécurité, le rythme de l'enfant, l'éveil et l'autonomie des enfants, les relations avec les parents, les typologies d'activités et les objectifs (jeux libres, activités dirigées), la qualité des repas,
  - la réalisation de toutes les démarches administratives nécessaires à la gestion de l'équipement ;
- la facturation des usagers, l'encaissement des participations et la prise en charge des impayés ;
- l'accueil des usagers comprenant la préparation et l'organisation des activités adaptées à ce public dans le respect des normes légales et réglementaires ;
- la gestion des inscriptions et la planification de l'accueil des usagers dans un objectif d'optimisation du taux d'occupation ;

# 5.

- le respect des normes d'hygiène et de sécurité et des règles fixées par la PMI ;
- l'acquisition et le renouvellement du petit matériel et du matériel pédagogique en cohérence avec le projet pédagogique ;
- les opérations d'entretien courant et de maintenance préventive, ainsi que le renouvellement des équipements Petite Enfance, des gros matériels et mobiliers dans le respect des règles de sécurité légales et réglementaires applicables (*obligations du locataire*) ;
- la gestion financière de l'équipement avec l'élaboration des budgets, des comptes d'exploitation et des bilans CAF ;
- la recherche et la gestion de la relation avec les financeurs, notamment la Caisse d'Allocations Familiales (CAF), la Mutualité sociale Agricole (MSA), les régimes spéciaux et le Département ;
- la fourniture régulière à la Personne Publique de comptes rendus d'activités.

## 5.2.7. Obligations de la Personne Publique dans la gestion du service

La Personne Publique serait notamment en charge des prestations suivantes :

- l'attribution des places en fonction des disponibilités et en garantissant l'équité de traitement des usagers et l'information des usagers ;
- la fixation des tarifs conformément aux recommandations de la CNAF ;
- l'approbation du projet de règlement intérieur et de ses modifications ;
- le gros entretien et les renouvellements (*obligations du propriétaire*).

## 5.2.8. Personnel

Le Concessionnaire assure la reprise, le recrutement et la gestion du personnel dans le respect des normes légales et réglementaires incluant notamment la mise en place d'un encadrement de qualité, la gestion, la formation et la rémunération du personnel.

Le personnel sera placé sous statut de droit privé, sauf s'il s'agit de personnels issus de la fonction publique à qui un détachement sera proposé. Ainsi, les fonctionnaires titulaires continuent de bénéficier des droits et obligations statutaires de la fonction publique territoriale.

## 5.2.9. Moyens matériels

L'équipement est mis à disposition sans mobilier ni matériel Petite Enfance. A charge donc pour le Concessionnaire d'investir dans le mobilier et dans l'acquisition de matériel et d'équipements complémentaires nécessaires au vu de son projet pédagogique.

La répartition des tâches d'entretien, maintenance et renouvellement s'apparentera à la relation d'un propriétaire (*la Personne Publique*) à son locataire (*le Concessionnaire*).

## 5.2.10. Redevance d'occupation du domaine public (RODP)

En contrepartie de la mise à disposition des biens du service, le Concessionnaire versera une redevance à la Personne Publique.

# 5.

## 5.2.11. Equilibre économique du contrat

La rémunération du Concessionnaire s'effectue via :

- La perception des tarifs perçus auprès des usagers (tarifs imposés par la CNAF) ;
- La perception de la PSU (Prestation de service unique) versée par la CAF/MSA qui vient compléter la part usager dans les conditions définies par la CAF ;
- D'autres sources possibles de financement ;
- **Le versement éventuel par la Personne Publique d'une subvention forfaitaire d'exploitation.**

Compte tenu des obligations de service public qui seront mises à la charge du Concessionnaire (horaires de fonctionnement, règles de fonctionnement définies, accueil des usagers de la Collectivité, définition de la tarification, obligation de continuité de service public, etc.), la Personne Publique pourra verser au Concessionnaire une somme forfaitaire annuelle connue à l'avance pour toute la durée du contrat.

Conformément à l'article 261 du Code Général des Impôts (4 – 8°bis), le service délégué ne sera pas assujéti à la TVA.

## 5.2.12. Contrôle de la Personne Publique

La Personne Publique prévoit un contrôle accru du Concessionnaire :

- par la communication :
  - régulière d'indicateurs de suivi d'activité et de qualité ;
  - du bilan financier de la filiale, de la société « dédiée » à la gestion du service ou des comptes de la concession ;
  - d'un rapport annuel, conformément à l'article L. 3131-5 du Code de la Commande Publique ;
- Par des rencontres régulières ;
- Par des pénalités qui seront proposées dans le projet de contrat.