

RAPPORT DE PRESENTATION - MODES DE GESTION

GESTION ET EXPLOITATION DU CENTRE AQUATIQUE

Accusé de réception en préfecture
095-200058485-20220412-D-2022-69-DE
Date de télétransmission : 12/04/2022
Date de réception préfecture : 12/04/2022

1. INTRODUCTION

La Communauté d'agglomération de Val Paris a fait le choix de se doter d'un centre aquatique dont la date d'ouverture est projetée au cours du premier trimestre de l'année 2024.

La Communauté d'agglomération doit donc se prononcer (1) sur le futur mode de gestion auquel elle entend recourir pour l'exploitation du centre aquatique, ainsi que (2) - dans l'hypothèse d'un choix qui se porterait sur une concession de services - sur le principe de cette concession et sur les principales caractéristiques des prestations que devra assurer le futur concessionnaire.

Par ailleurs, l'article L.1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales dispose que « *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 [CCSPL] prévue à l'article L. 1413-1 [...]* ».

Il convient ainsi de soumettre à l'avis de la CCSPL le rapport sur les modes de gestion.

Le présent document a donc :

- pour objet de présenter (i) les différents modes de gestion possibles et les éléments de choix et (ii) les principales caractéristiques des prestations que devra assurer le futur concessionnaire, dans l'hypothèse où la concession de service public serait retenue.
- pour objectif de recueillir l'avis de la CCSPL sur le choix d'une concession de service pour l'exploitation du centre aquatique, ainsi que sur les principales caractéristiques des prestations que devra assurer le futur concessionnaire.

1. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CENTRE AQUATIQUE

Le futur centre aquatique intercommunal olympique de Val Paris est un équipement structurant à vocation sportive, éducative, santé et bien-être. Il offrira la possibilité d'organiser des compétitions nationales et internationales (normalisé « GE » pour la natation course, le waterpolo, la natation synchronisée, selon le référentiel de la Fédération Française de Natation). Cet équipement aquatique structurant a été conçu de façon à participer au rayonnement du territoire, en complémentarité des installations aquatiques existantes.

Construite en remplacement des piscines de Taverny et St-Leu-La-Forêt, cet outil a aussi vocation à répondre aux besoins de proximité (scolaires, associations). Labellisé Terre de Jeux, le territoire compte inaugurer cet équipement à temps pour permettre l'accueil de délégations lors des JOP 2024.

Le centre aquatique est un équipement couvert sur trois niveaux. Il comprend :

- Un bassin de 50x25m (10 couloirs) avec un aileron mobile permettant de séparer le bassin de 50m, soit en deux bassins de 25m 10 lignes d'eau, soit en un bassin de 50m 5 lignes d'eau + 2 bassins de 25m 5 lignes d'eau (profondeur 2m sauf 3m au centre)
- Un bassin d'échauffement et de récupération de 25m à 6 couloirs, soit 375m² (profondeur 1,8m sauf sur 125m² fond mobile de 0 à -1,8m)
- Un bassin de plongeon 15x16,3m soit 244,5m² avec fond mobile (profondeur réglable de 0 à 3,7m) accompagné à proximité d'un spa 6 personnes
- Un espace bien-être sec composé de quatre salles, représentant plus de 420m² d'aire de pratique
- Un espace bien-être humide composé d'un bassin balnéo, d'un spa, d'un hammam double salle, de deux saunas, de douches hydromassantes, d'un espace tisanderie détente, d'un espace cryothérapie et d'un espace kiné
- Une zone événementielle / restauration
- Des locaux clubs, dont une salle de musculation / danse
- Une capacité de 500 places en gradins fixes, à laquelle s'ajoute une capacité de 700 places supplémentaires en gradins temporaires

-
- Des annexes de services
 - Des locaux techniques
 - Des stationnements et des aménagements extérieurs

Le centre aquatique s'adresse une large diversité de public (scolaires, clubs, grand public, divers) et permet d'offrir une offre de services variée, pouvant être facilement segmentée.

Depuis le hall d'accueil central, les usagers ont en effet le choix entre 4 accès structurants :

- Au même niveau direction Nord-Est, l'accès baigneurs individuels, permettant aux baigneurs d'accéder au bassin de récupération via des vestiaires individuels
- Au même niveau direction Sud-Ouest, l'accès baigneurs groupes permettant aux baigneurs d'accéder au bassin de 50m via des vestiaires groupes
- Vers l'étage direction Nord-Est, l'accès bien-être, qui dispose de ses vestiaires dédiés
- Vers l'étage direction Sud-Ouest, l'accès spectateurs aux gradins, ainsi qu'à une zone événementielle.

Le hall bassin est également sécable, permettant d'accueillir des publics différenciés sur les mêmes plages horaires.

De manière générale, cet équipement va profondément transformer l'offre aquatique du territoire, de par sa vocation et également par sa taille. La surface de bassins couverts (hors spas) représente à elle seule 1950m² de plan d'eau. Une fois les piscines de Taverny et Saint Leu démolies, le nouvel équipement représentera à lui seul 38% de la totalité des m² de plan d'eau couvert de l'agglomération.

2. LES DIFFERENTS MODES DE GESTION POSSIBLES ET LES ELEMENTS DE CHOIX

2.1. Les différents types de gestion possibles

Pour l'exploitation du centre aquatique, la Communauté d'agglomération peut recourir :

- À un mode de gestion directe (régie)
- À un mode de gestion externalisée (marché de service ou concession de services)

Le choix à opérer par la Communauté d'agglomération est donc le suivant :

- Soit endosser 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 de service ou concession de services)

2.1.1. La régie

La régie est une modalité de gestion du service public, à travers laquelle la collectivité gère directement le service.

Dans le cadre d'une gestion du service public en régie, la personne publique prend donc en charge les aspects stratégiques et opérationnels de la gestion du service public. Dès lors :

- Le personnel est directement recruté 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 personne publique ;
- Le financement de la gestion du service public en régie est assuré par le budget de la personne publique.

La collectivité peut toutefois confier des prestations particulières à des tiers dans le cadre de marchés de services, de fournitures et de travaux. Le (ou les) titulaire(s) du (des) marché(s) public(s) demeure(nt) un (de) simple(s) prestataire(s) de service agissant pour le compte de la collectivité. La responsabilité du service ne lui (leur) est pas transférée.

2.1.2. Le marché de service

Tout acheteur a la possibilité de faire réaliser l'exploitation d'un service par un marché public de service qui implique nécessairement que le titulaire soit rémunéré intégralement par la collectivité, selon une formule de prix déterminée contractuellement et révisable. Dans cette hypothèse, c'est l'acheteur qui

assume l'intégralité du risque financier et industriel.

Ce marché est conclu à titre onéreux avec un paiement de la collectivité sur la base d'un prix. Ce prix correspond à l'ensemble des prestations prises en charge par le prestataire qui agit pour le compte de l'acheteur.

L'acheteur perçoit les recettes et le risque du prestataire est limité à la bonne détermination du coût des charges. Ainsi, dans ce schéma contractuel, l'acheteur a certes la maîtrise du budget mais le risque reste principalement à sa charge.

2.1.3. La concession de services

Selon l'article L. 1411-1 alinéa 1er du Code général des collectivités territoriales :

« 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. »

Aux termes de l'article L. 1121-3 du Code de la commande publique :

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

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

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

Le contrat de concession de services consistera en la délégation de la gestion du service, étant précisé que le concessionnaire pourra être chargé d'acquérir des biens nécessaires au service et de réaliser des investissements. La Communauté d'agglomération, autorité concédante, ne participera pas aux résultats financiers de l'exploitation, mais pourra se voir reverser un intéressement fixé par le contrat.

2.2. Les éléments de choix

Le choix du mode de gestion peut s'opérer notamment au regard des critères suivants :

2.2.1. Critères techniques

En régie, la Communauté d'agglomération devra disposer de tout le savoir-faire nécessaire pour assumer totalement le fonctionnement du centre aquatique, sur les plans technique, commercial, financier et juridique.

En marché de service et en concession de services, la Communauté d'agglomération bénéficiera d'équipes spécialisées dans la gestion de centres aquatiques et externalisera ainsi les charges et la gestion des personnels.

Les entreprises spécialisées disposent d'une expérience et d'un savoir-faire technique et des services généraux de nature à assurer la continuité du service public, et à faire face aux difficultés de gestion liées notamment aux aléas d'exploitation.

La Communauté d'agglomération devra impérativement se doter des moyens de contrôler l'exécution du marché de service ou de la concession de services.

2.2.2. Critères liés aux risques et aux responsabilités incombant au gestionnaire

En régie, la Communauté d'agglomération est responsable des dommages qui résultent de l'existence même des installations et supporte directement la charge du service sur ses fonds propres.

En marché de service, le titulaire est peu responsabilisé puisque la Communauté d'agglomération conserve l'intégralité des risques d'exploitation. En outre, la durée d'un tel marché est relativement courte (de l'ordre de deux à trois ans) et exige une mise en concurrence régulière.

En concession de services, la gestion s'opère aux risques du concessionnaire qui aboutit à lui faire supporter tout ou partie de :

- L'aléa économique, tenant à l'évolution de l'activité. Il sera responsable de l'exploitation du service, ainsi que de toutes les conséquences dommageables qui pourraient en résulter ;
- L'aléa financier dans la mesure où le concessionnaire assure, à tout le moins en partie, les investissements nécessaires à l'exploitation du service et où l'externalisation est de nature à permettre à l'autorité concédante d'obtenir des garanties contractuelles quant au respect des prévisions financières sur toute la durée du contrat ;
- L'aléa technique tenant à l'obligation de maintenir le bon fonctionnement continu du service. A cet égard, le concessionnaire sera responsable au niveau contractuel et réglementaire de la qualité du service public et du bon fonctionnement (compris entretien) des ouvrages remis ;
- La responsabilité des dommages causés aux usagers et aux tiers par le fonctionnement du service.

La concession de services ne signifie pas pour autant que l'autorité concédante perd tout contrôle sur l'exploitation. Elle dispose au contraire d'un devoir de contrôle formalisé notamment au travers de la communication par le concessionnaire de rapports annuels d'exploitation portant sur les conditions d'exécution du service et sur les comptes du concessionnaire.

En outre, l'autorité concédante définit précisément les caractéristiques attendues d'exécution du service public en déterminant notamment : les orientations de la politique tarifaire et la fixation des tarifs ; les principes cadres des plannings d'utilisation par les différentes catégories d'utilisateurs et les conditions d'accueil, d'encadrement et d'animation.

Enfin, dans le cadre d'une procédure de concession de services, l'autorité concédante dispose d'une liberté de négociation qui peut permettre de réduire au mieux les coûts du service pour les usagers, tout en garantissant une qualité du service et en respectant les principes de continuité et d'égalité du service public.

2.3. Analyse comparée des trois modes de gestion envisageables

2.3.1 Analyse comparée à plat

Items	Régie	Marché de service	Concession de services
Nature du service	Un service public, car la collectivité n'a pas prérogative à se substituer à l'initiative privée.	Service public et activités marchandes	Un service public. Une part importante de flux financiers rattachables aux activités marchandes avec un taux de couverture du chiffre d'affaires important (risque d'exploitation)
Missions de service public	Définies par la collectivité	Définie par la collectivité au sein du contrat	Définie par la collectivité au sein du contrat
Exécution du service	Par les moyens propres de la collectivité	Par les moyens propres de l'opérateur	Par les moyens propres de l'opérateur
Politique tarifaire	Définie par la collectivité	Définie par la collectivité	Définie par la collectivité pour les missions de service public
Risques financiers	La collectivité : elle supporte les charges d'exploitation et encaisse les recettes. Elle supporte, en conséquence, les risques financiers.	Partagés avec un seuil pour l'opérateur : l'opérateur s'engage sur les charges mais ne porte pas le risque sur les recettes qui sont perçues pour le compte de la collectivité.	Le concessionnaire s'engage sur les charges et les recettes. Le cas échéant, la collectivité verse une compensation pour sujétions de SP dont le montant est sur la durée du contrat.
Equilibre économique		Prix global et forfaitaire permettant de couvrir les charges	Recettes commerciales + recettes garanties + compensation pour sujétions SP
Contrôle de l'activité	La collectivité	La collectivité	La collectivité
Responsabilité	La collectivité pour tous les faits relevant de l'exploitation, dont le risque pénal	L'opérateur pour tous les faits relevant de son exploitation, le risque pénal uniquement en ce qui le concerne.	Le concessionnaire pour tous les faits relevant de son exploitation, le risque pénal uniquement en ce qui le concerne.
Prérogatives de la collectivité	Importantes, la collectivité peut modifier le périmètre de l'exploitation de manière unilatérale.	Moyennes en cours de marché, dans la mesure où les charges d'exploitation ne doivent pas être substantiellement remises en cause.	Moyennes en cours de contrat. Les sujétions de service public sont définies en amont et n'ont pas vocation à être significativement modifiées en cours de contrat sauf à remettre en cause l'économie générale du contrat voire l'égalité de traitement des candidats lors de la mise en concurrence initiale.

2.3.2 Analyse comparée par items

Items	Régie	Marché de service	Concession de services
Faisabilité juridique	+	+	-/+ (vérifier le risque d'exploitation)
Délais de « mise en place »	+ (4 à 6 mois)	- (5 à 7 mois)	- (6 mois et demi à 9 mois)
Durée	Sans objet	+ Courte (2 à 3 ans)	- 5 ans (durée conseillée)
Performances autres que missions SP	-/+	-/+ (à intégrer dans le marché)	-/+ (à intégrer dans la concession)
Etalement de la dépense	-	-/+ (trimestriel possible)	-/+ (trimestriel possible)
Economies d'énergie	-/+	-/+	+ (incitation)
Maîtrise du service	++	+ (mais nécessaire contrôle)	-/+ (et nécessaire contrôle)
Activités connexes	-	-/+	+
Equipements avec CA à risque	Moins adapté	Moins adapté	Adapté
Aléas d'exploitation	Moins adapté	Moins adapté	Adapté
Contrôle de la tarification	Adapté	Adapté	Adapté
Personnel	Embauche de personnels par la personne publique	Embauche de personnels par l'opérateur privé	Embauche de personnels par l'opérateur privé

3. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DES PRESTATIONS QUE DEVRA ASSURER LE FUTUR CONCESSIONNAIRE, DANS L'HYPOTHESE OU LA CONCESSION DE SERVICES SERAIT RETENUE

3.1. Description du service rendu

Le futur contrat de concession de service public aura pour objet de confier au concessionnaire l'exploitation du centre aquatique pour une durée de 66 mois (6 mois de préfiguration et 60 mois d'exploitation effective), incluant des investissements financés par le concessionnaire et liés à l'exploitation du service.

Le concessionnaire se verra remettre les ouvrages et exécutera, en exploitation, notamment les missions suivantes :

- La prise en charge et l'exploitation complète du centre aquatique ;
- La gestion administrative et financière du centre aquatique (y compris élaboration des règlements et conventions) ;
- La mise en place de la billetterie (tickets d'entrée, cartes d'abonnements, etc.) ;
- La perception des recettes sur les usagers conformément aux modalités fixées dans le contrat ;
- L'accueil du public, la promotion du centre aquatique, l'information aux usagers, la commercialisation et le développement (compris la communication) ;
- L'accueil des usagers institutionnels identifiés par la Communauté d'agglomération et dans les conditions définies par celle-ci ;
- La sécurité des installations et des usagers ;
- Le respect des normes d'hygiène et de sécurité et l'ensemble des contrôles techniques réglementaires nécessaires ;
- Le parfait état de propreté des ouvrages, installations et biens confiés ;
- L'entretien général, la maintenance courante et le renouvellement des ouvrages, installations et biens confiés ;
- Le développement des activités ;
- Une qualité globale de service dans toutes les missions dont il devra rendre compte à la Communauté d'agglomération ;
- La fourniture de rapports d'activité conformément à ses obligations contractuelles.

Le détail des prestations et l'ensemble des obligations du concessionnaire feront l'objet d'une description lors de l'établissement du dossier de consultation des entreprises.

3.2. Rémunération et tarification

Le concessionnaire sera rémunéré par les ressources tirées de l'exploitation du service public et des recettes à recouvrer auprès des usagers du service afin de couvrir ses charges d'exploitation.

Il pourra par ailleurs recevoir une contribution de la part de la Communauté d'agglomération compte tenu du caractère potentiellement déficitaire de ce genre d'exploitation, et surtout du « niveau » des missions de service public que le gestionnaire devra mettre en œuvre à la demande de la Communauté d'agglomération (tarification sociale pour certaines catégories d'usagers, mise à disposition de créneaux pour les besoins des structures locales, horaires d'ouverture...). Cette contribution financière sera un élément essentiel de la négociation.

Les tarifs restent approuvés par la Communauté d'agglomération.

Le concessionnaire versera une redevance d'occupation du domaine public, dont le montant sera déterminé au sein du projet de contrat.

3.3. Personnels dédiés

Le concessionnaire gère l'activité au moyen de ses propres personnels soumis au Code du travail.

3.4. Création d'une société dédiée

La Communauté d'agglomération pourra exiger du concessionnaire la création d'une société dédiée dont l'objet sera exclusivement l'exploitation du centre aquatique.

3.5. Modalités de contrôle

La Communauté d'agglomération, en tant qu'autorité concédante, conservera le contrôle du service et devra obtenir du concessionnaire tous les renseignements nécessaires à l'exercice de ses droits et obligations, et ce, dans tous les domaines : technique, comptable, etc.

L'information du public devra faire l'objet d'une proposition spécifique du concessionnaire. Il devra y associer des représentants de la Communauté d'agglomération.

Le concessionnaire sera ainsi soumis à de nombreuses mesures de contrôle relevant à la fois des obligations contractuelles et des obligations réglementaires.

3.6. Les sanctions

Dans le cadre de la concession de services, la Communauté d'agglomération aura la possibilité de prévoir des sanctions applicables en cas de manquements du concessionnaire à ses obligations contractuelles.

Ces sanctions pourront aller, selon les cas, de sanctions pécuniaires à la sanction résolutoire.

3.7. Fin du contrat

Le contrat ne pourra être tacitement reconduit.

La durée de la convention ne pourra être prolongée, à l'exception des cas définis au sein du code de la commande publique.

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

3.8. Déroulement de la procédure de concession de services

La consultation aura pour objet l'attribution du contrat de concession de services pour la gestion et l'exploitation du centre aquatique.

Elle sera lancée en application des articles L.1411-1 et suivants et R. 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales et conformément au Code de la commande publique.

La commission de délégation de service public aura la charge de l'analyse des candidatures et des offres reçues.

À la suite de la négociation qu'il aura conduite, il appartiendra à Monsieur le Président de choisir le concessionnaire, puis de saisir l'assemblée délibérante de ce choix. Les rapports de la commission de délégation de service public présentant notamment la liste des entreprises admises à présenter une offre et l'analyse des propositions de celles-ci, ainsi que les motifs du choix de la société candidate par Monsieur le Président et l'économie générale du contrat à conclure, seront à ce moment-là transmis à l'assemblée délibérante qui se prononcera alors sur le choix du concessionnaire.

4. CONCLUSION

Il est donc proposé de recourir à une concession de services pour la gestion et l'exploitation du centre aquatique au motif qu'un tel mode de gestion permet :

- De bénéficier d'équipes spécialisées dans la gestion de centres aquatiques et donc d'un savoir-faire technique, commercial et marketing de nature à assurer la continuité du service public, à faire face aux difficultés de gestion liées notamment aux aléas d'exploitation et à contribuer à l'optimisation financière du modèle d'exploitation.
- D'externaliser les charges et la gestion des personnels, ainsi que les aléas économiques, financiers et techniques d'exploitation mais également la responsabilité des dommages éventuel causés aux usagers et aux tiers par le fonctionnement du service.
- De définir et de contrôler précisément les principales caractéristiques du service public et notamment : la politique tarifaire, les plannings d'utilisation ainsi que les conditions d'accueil des usagers, de l'encadrement et de l'animation.

Il est rappelé ici que ce futur centre aquatique sera de loin le plus grand du territoire du Val Parisis.

A l'aune de ces éléments, il est demandé à la CCSPL de donner son avis sur le recours à une concession de services pour la gestion et l'exploitation du centre aquatique, ainsi que sur le lancement de la procédure de mise en concurrence et les principales caractéristiques du contrat à intervenir.