espelia
Conseil pour
la performance publique

Préfiguration du mode de gestion

novembre 20

Saint-Dizier

AMO relatif au marché forain de la Ville

1.

1. PREAMBULE

La Commune Saint-Dizier a confié la gestion du service public des marchés forains à la société « SAS GERAUD & ASSOCIES », sous la forme d'un contrat d'affermage d'une durée de 4 ans qui arrive à échéance le 30 juin 2021.

La commune dispose actuellement de 4 marchés hebdomadaires et 2 foires annuelles :

- Le marché alimentaire et vestimentaire du centre-ville les mercredi et samedi ;
- Le marché alimentaire et vestimentaire avenue Edgar Pisani le dimanche dit marché du Vert-Bois ;
- Le marché alimentaire de la place Charlie Chaplin le jeudi ;
- La foire de Pâques, parc du Jard, le week-end de Pâques et les deux semaines suivantes ;
- La foire Saint-Catherine en centre-ville le dernier samedi de novembre.

Pour la Ville de Saint-Dizier, la gestion de ces marchés et foires présente un intérêt évident puisqu'ils participent à l'animation de la Ville. Ils apportent aussi des retombées économiques non négligeables et constituent un outil de dynamisation autant que des lieux de rencontre et d'échanges.

La qualité de la gestion d'un tel service représente dès lors un enjeu important : diversité des commerces et des produits, régularité de la présence des commerçants, renforcement de l'attractivité par l'organisation d'actions de communication et de promotion des marchés et foires, respect de la réglementation et des conditions de tenue du marché (parcage des véhicules, attribution des espaces prévus pour le marché et uniquement ceux-ci, évacuation des déchets et nettoyage des emplacements en fin de marché, règlement des éventuels litiges entre commerçants).

En outre, la gestion du service public des marchés et foires s'inscrit aujourd'hui dans un cadre juridique et réglementaire exigeant et croissant.

Dans la perspective de l'échéance prochaine de la DSP, la Ville souhaite disposer :

- Dans un premier temps, d'un diagnostic sur l'exploitation et l'adéquation aux dispositions du contrat initial ;
- Dans un second temps, d'une étude des différentes modes de gestion à sa disposition pour l'exploitation de l'intégralité du service. Le choix du mode de gestion du service doit contribuer à atteindre ces objectifs.

Le présent rapport s'articule autour de deux objectifs :

- Un premier axe permettant de dresser l'**inventaire des modes de gestion envisageable pour la gestion** du service ;
- Un second volet dans lequel sera menée une **analyse comparée des modes de gestion** considérés au travers d'une analyses multicritères présentant notamment les avantages et les inconvénients propres à chaque mode de gestion.

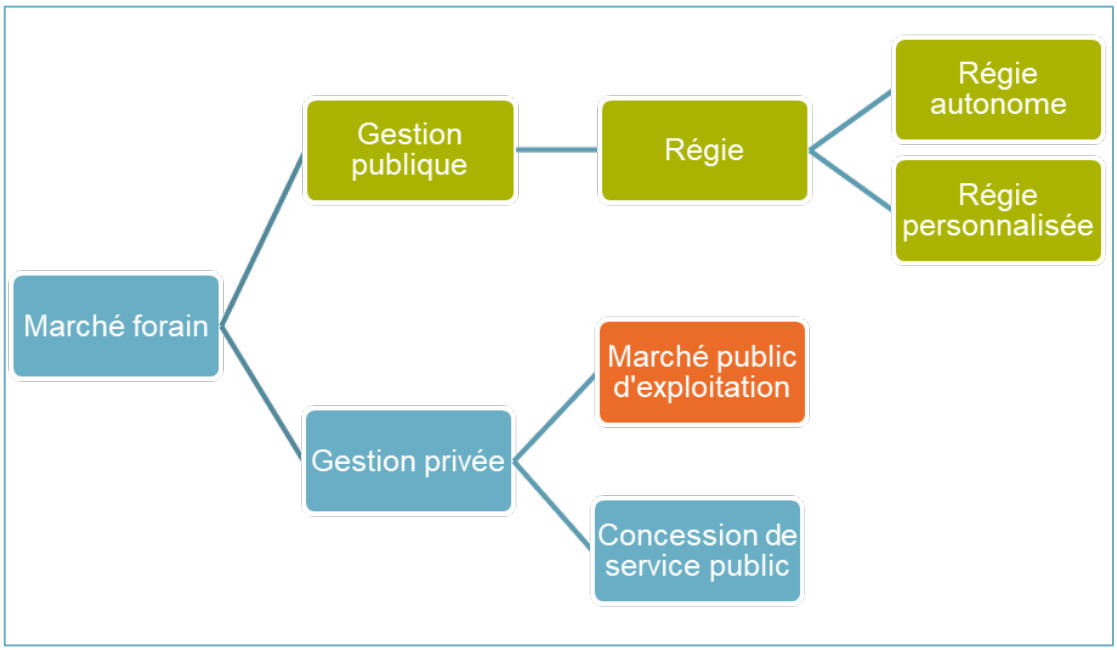
2.

2. LES MODES DE GESTION ENVISAGEABLES

2.1. Cadre juridique des modes de gestion envisageables

La gestion des marchés et des foires revêt la nature d'un service public industriel et commercial[1]. Dans le cadre de leur exploitation et gestion la Ville de Saint-Dizier peut décider d'opter pour une gestion directe (ou publique) ou indirecte en déléguant la gestion à un tiers privé.

Ainsi, schématiquement, les modes de gestion envisageables pour l'exploitation des marchés et foires peuvent être les suivants :



Dans la mesure où les équipements des marchés et foires sont existants et en l'absence de la nécessité de réaliser des travaux lourds sur ces derniers (ces points restant à confirmer), les montages globaux incluant la conception et/ou la construction des ouvrages sont écartés. En conséquence est écarté la concession de service public sous forme concessive mettant la réalisation de travaux à la charge du concessionnaire.

Ainsi, pour la gestion du marché de la Ville de Saint-Dizier, le choix à opérer par la Ville est le suivant :

- La gestion publique au travers d'une régie par laquelle elle conserve la responsabilité pleine et entière de l'exploitation du service public et supporte en conséquence les risques associés ;
- Soit décider d'associer plus ou moins étroitement un opérateur privé au service public, et lui transférer tout ou partie de la responsabilité et des risques d'exploitation via :
  - Un marché public de prestation de service ;
  - Une concession de service public (équivalent d'une ancienne Délégation de Service Public de type affermage) au sens du Code de la commande public (CCP).

[1] Le commerce non sédentaire est mentionné dans le chapitre sur les SPIC du CGCT (articles L. 2224-18 et suivants)

2.

2.2. Présentation des modes de gestion envisageables

2.2.1. La régie publique

2.2.1.1. Cadre général

Les marchés et foires constituent un service public industriel et commercial[2], ainsi ne seront présentés que :

- La **régie dotée de l'autonomie financière** qui a seulement une autonomie de gestion qui se caractérise par un budget spécial annexé à celui de la Ville, et dont l'organe de direction a un rôle essentiellement consultatif, le pouvoir de décision restant à la Ville ;
- La **régie dotée de l'autonomie financière** mais également de la personnalité morale, dont les organes de direction disposent de réels pouvoirs de décision.

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

Par la gestion en régie d'un service, il s'agit pour la Ville d'assurer par ses propres moyens la gestion complète du service. Lorsque la gestion est directe, elle est totalement responsable du service et en particulier :

- Elle est **responsable** de l'organisation, du fonctionnement du service et des biens nécessaires à l'exploitation du service public qui lui appartiennent ;
- Elle utilise exclusivement **son personnel** (Titulaire ou non Titulaire) qu'elle recrute ou met à disposition ;
- Elle supporte **toutes les dépenses** quelle que soit leur nature, encaisse **toutes les recettes** et assure le financement du service sur son budget ;
- Elle encaisse **toutes les recettes** liées au service.

Sur le plan technique, la Ville s'occupe des aspects d'exploitation suivants : accueil et gestion des usagers, vente des prestations de service (droits de place, gestion et recrutement des commerçants, etc.), recrutement et gestion du personnel et notamment le placier, entretien des ouvrages et du matériel, les services complémentaires (animation, nettoyage, etc.).

Il convient donc que la Personne Publique se dote des moyens techniques et humains ainsi que du savoir-faire nécessaire pour assumer la gestion du service dans ses moindres détails.

Cependant, la gestion en régie ne signifie pas que toutes les tâches sont réalisées directement par la Ville. Celle-ci peut passer des contrats avec des tiers pour réaliser tout ou partie de sa mission, dans le respect du CCP.

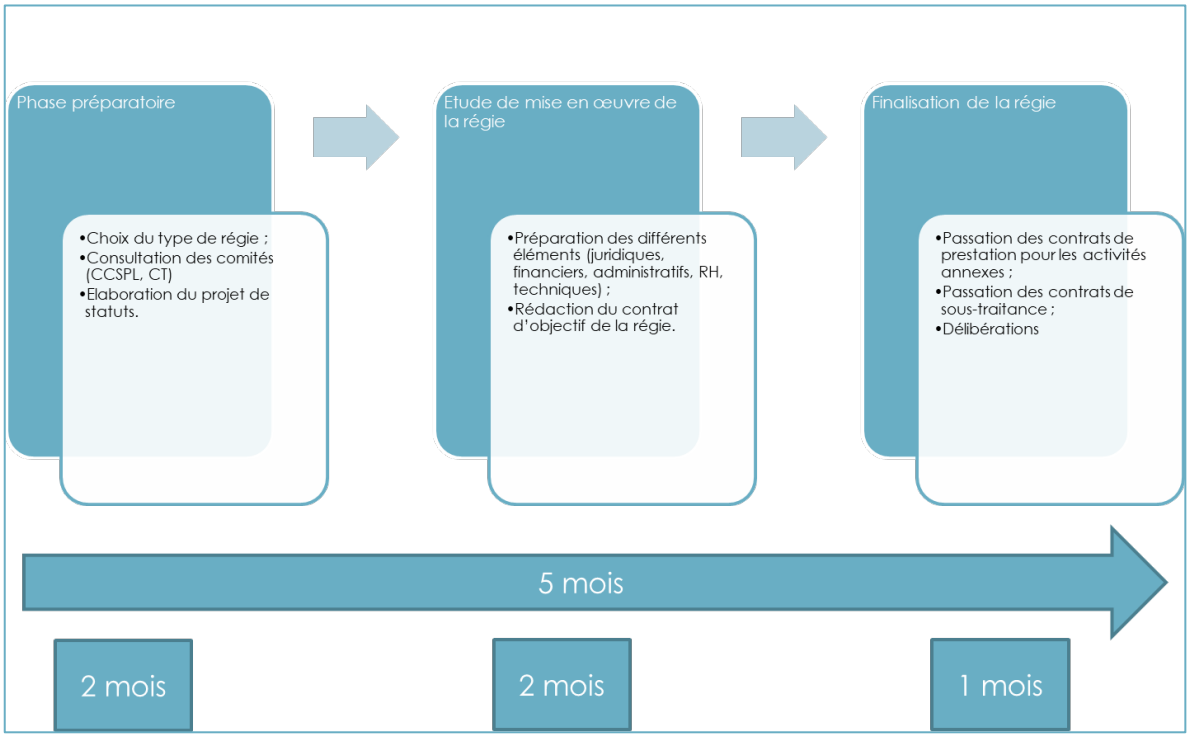
[2] Le commerce non sédentaire est mentionné dans le chapitre sur les SPIC du CGCT (articles L. 2224-18 et suivants)

2.

Les avantages et inconvénients de la régie sont les suivants :

Avantages	Inconvénients
• Contrôle et maîtrise de la Ville sur le service et liberté de décision (plus fort en régie autonome) ; • Forte réactivité et responsabilisation • Pas de procédure particulière à mettre en œuvre : simple décision du conseil municipal ; • Évite à la Ville de supporter les charges de structure ainsi que les marges des opérateurs.	• Prise en charge directe et intégrale des coûts du service et des risques associés à l'exploitation, par le budget de la Ville. • Recrutement et prise en charge de l'ensemble des personnels affectés au service • Nécessaire de trouver les moyens techniques, humains – notamment un placier – et matériels nécessaires à l'exploitation du service ; • Ne permet pas de bénéficier directement de l'expérience et de la mutualisation d'un opérateur privé • La Ville ne dispose pas d'un réseau spécialisé pour assurer la diversité des commerçants • Lourdeur administrative liée aux règles de la comptabilité publique ;

Le calendrier classique de constitution d'une régie est le suivant :



2.2.1.2. Distinction des régies

Il est possible de résumer les caractéristiques des deux types de régies de la manière suivante :

	Régie dotée de la seule autonomie financière	Régie à personnalité morale et autonomie financière
Création	La création est décidée par délibération du conseil municipal	
	La délibération arrête les statuts et détermine l'ensemble des moyens mis à la disposition	La délibération arrête les statuts et fixe le montant de la dotation initiale de la régie.
Personnalité juridique	Non.	Oui (Personnalité morale)
Direction	Régie administrée par un Conseil d'exploitation et un directeur sous l'autorité du Maire et du CM	Régie administrée par un Conseil d'administration et un directeur
	Directeur désigné par le conseil municipal sur proposition du Maire	
Pouvoir de décision	Le conseil municipal	Le Conseil d'administration
	Le Conseil d'exploitation occupe un rôle consultatif important.	Le CA délibère sur toutes les questions intéressant le fonctionnement de la Régie
Budget	Budget annexe de la Ville	Budget propre
	Préparé par le directeur, soumis pour avis au CE et voté par le CM	Préparé par le directeur et voté par le Conseil d'administration.
	Application des règles de la comptabilité publique	
	SPIC : le budget doit être équilibré en recettes et en dépenses	
Patrimoine propre	Non	Oui
Ordonnateur	Le maire	Le directeur de la Régie
Responsabilité de la passation des marchés publics	Non	Oui (Election d'une CAO)
Répartition des risques	Uniquement la Ville	La régie
Contrôle par la Ville	Contrôle important.	Contrôle plus limité
Personnel	Personnel de la Ville réparti entre des agents de droit privé et des agents de droit public	Recrutement / Mise à disposition ou détachement d'agents de la Ville

S'agissant du type de régie à mettre en œuvre, les points saillants sont, en fonction de la typologie de régie, les suivants (les éléments sont complémentaires de ceux présentés généralement pour la régie) :

	Avantages	Inconvénients
Régie à personnalité morale et autonomie financière	• Indépendance budgétaire et financière ; • La régie supporte le risque technique et financier d'exploitation ;	• Création et fonctionnement plus lourd ; • Contrôle plus distant de la Ville qu'une régie directe et autonome ;
Régie dotée de la seule autonomie financière		• La Ville supporte directement le risque d'exploitation (financier et technique)

2.2.2. Le marché public de service

La Ville peut également confier à un tiers (ou des tiers) des prestations plus ou moins étendues liées à la gestion et l'exploitation du service (entretien-maintenance uniquement voire même la gestion complète) tout en gardant le contrôle du service. Cela passe par la conclusion d'un ou plusieurs marchés publics de service soumis au CCP.

Le marché public de services					
Définition	Les marchés publics de services sont les marchés conclus avec des prestataires de services qui ont pour objet la réalisation de prestations de services. Ils sont soumis à des obligations de publicité et de mise en concurrence. Le marché peut porter à la fois sur la réalisation de fournitures et de services ou de services et de travaux.				
Fondement juridique	Deuxième partie du code de la commande publique				
Périmètre des prestations	Conception	Réalisation	Financement	Exploitation	Entretien/ Maintenance
	✗	✗	✗	✓	✓
Caractéristiques essentielles	La Ville conserve la maîtrise d'une grande partie du service (définition préalable des moyens). La Ville supporte le risque financier lié au service. L'exploitant est rémunéré directement par la Ville. Obligation d'allotissement. Mise en concurrence nécessaire.				

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

Dans cette hypothèse, c'est la Ville qui conserve et assume l'intégralité du risque lié à cette exploitation. Schématiquement la Ville achète une prestation de service à un tiers. En effet, il s'agit d'un contrat par lequel le titulaire du marché assure la gestion du service pour le compte de la Ville. Celle-ci 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.

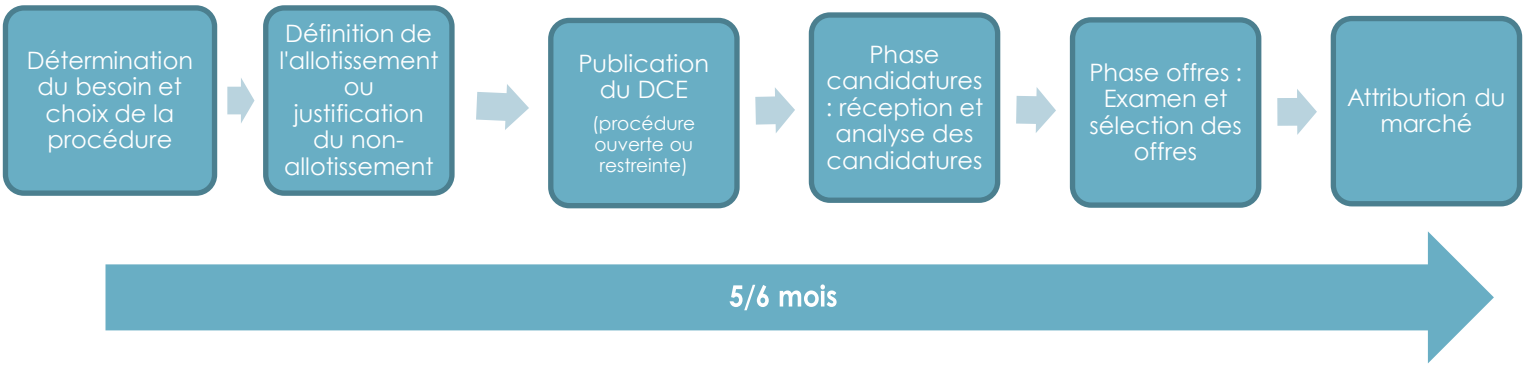
2.

Sur le plan financier, le marché est conclu à titre onéreux mais ce prix fait l'objet d'un paiement par la Ville et correspond au coût de l'ensemble des prestations prises en charge par le titulaire du marché qui agit au nom et pour le compte de la Ville. La rémunération du Titulaire est forfaitaire et donc indépendante des résultats du service. Autrement dit, ce dernier n'est pas intéressé à la gestion et c'est donc la Ville qui supporte le déficit éventuel ou bénéficie de l'excédent.

Le titulaire du marché reverse à la Ville les recettes perçues auprès des usagers, ce qui nécessite la **création d'une régie de recettes.**

Dans ce schéma contractuel, la Ville a donc bien la maîtrise du budget mais, en simple qualité d'acheteur de prestations. L'intégralité des risques lié à l'exploitation du service (juridiques, commerciaux, techniques) restent à sa charge.

La procédure de passation est la suivante :



Le recours au marché public doit être analysé au regard de ses avantages et inconvénients :

Avantages	Inconvénients
• Contrat bien connu des Collectivités ; • La mise en œuvre des procédures de passation est moins complexe que la mise en œuvre d'une procédure de type négociation (DSP) ; • Permet de bénéficier de la compétence et du savoir-faire d'un spécialiste de cette typologie de service ; • La Ville conserve une maîtrise forte sur la gestion du service.	• La Ville assume la responsabilité du service et les risques (techniques, exploitation, financiers) de la gestion ; • Intéressement à la performance du service faible ou inexistant pour le Titulaire ; • Risque d'une qualité de service médiocre si le dimensionnement des moyens mis en œuvre n'est pas suffisant ce qui nécessite un fort travail de cadrage du contrat au préalable ; • Contrôle régulier du Titulaire nécessaire ; • Contrat court nécessitant une remise en concurrence périodique ; • Procédure de passation laissant peu de place à la négociation ; • Du fait du principe de l'allotissement, la Ville doit recourir à plusieurs marchés distincts pour les différentes prestations à réaliser (commercialisation, entretien du marché) et éventuellement procéder à un allotissement fonctionnel (distinction marchés/foires) ; • Très peu d'exemple de recours à un tel montage pour la gestion de marchés et foires ; • Risque d'absence de concurrence en raison de la nature du contrat ; • Nombreux interfaçages en fonction du nombre de titulaire ; • Nécessité de créer une régie de recettes.

2.2.3. La concession de service public

A notre sens, l'hypothèse de la concession de service public doit se traduire au travers d'un contrat sous forme d'affermage. En effet, sous réserve d'une étude plus poussée ou d'informations complémentaires, il n'apparaît pas que des investissements importants soient mis à la charge du cocontractant. Ce faisant, notre étude porte sur la concession de service public sous forme d'affermage.

La concession de service public sous forme d'affermage					
Définition	L'affermage est un mode de gestion déléguée d'un service public industriel et commercial. L'exploitation du service est confiée à une personne privée appelée fermier qui supporte le risque d'exploitation et qui fournit les compétences et le matériel indispensables à l'exploitation du service en contrepartie du droit d'exploiter cet ouvrage ou ce service, éventuellement assorti d'un prix.				
Fondement juridique	Troisième partie du Code de la commande publique L.1411-1 et suivants du CGCT				
	Conception	Réalisation	Financement	Exploitation	Entretien/ Maintenance

2.

La concession de service public sous forme d'affermage					
Périmètre des prestations	*Possible*	*Possible*	*Possible*	✓	✓
Caractéristiques essentielles	Contrat qui porte sur un service public. Le fermier fournit les compétences et le matériel indispensable. Les risques (technique, commercial) sont supportés par le fermier. Maîtrise de l'activité du service faible pour la Ville. La Ville conserve dans son domaine le foncier et les équipements Exploitation aux risques et périls du fermier : 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 nominale ou négligeable. Dans le respect des règles applicables aux services publics, la Ville peut verser une subvention au titulaire du contrat. Nécessité de mise en concurrence avec négociations possibles.				

Les deux caractéristiques principales de ce type de montage sont :

- **Son objet :** l'activité sur laquelle porte la concession doit constituer une activité de service public ;

  et

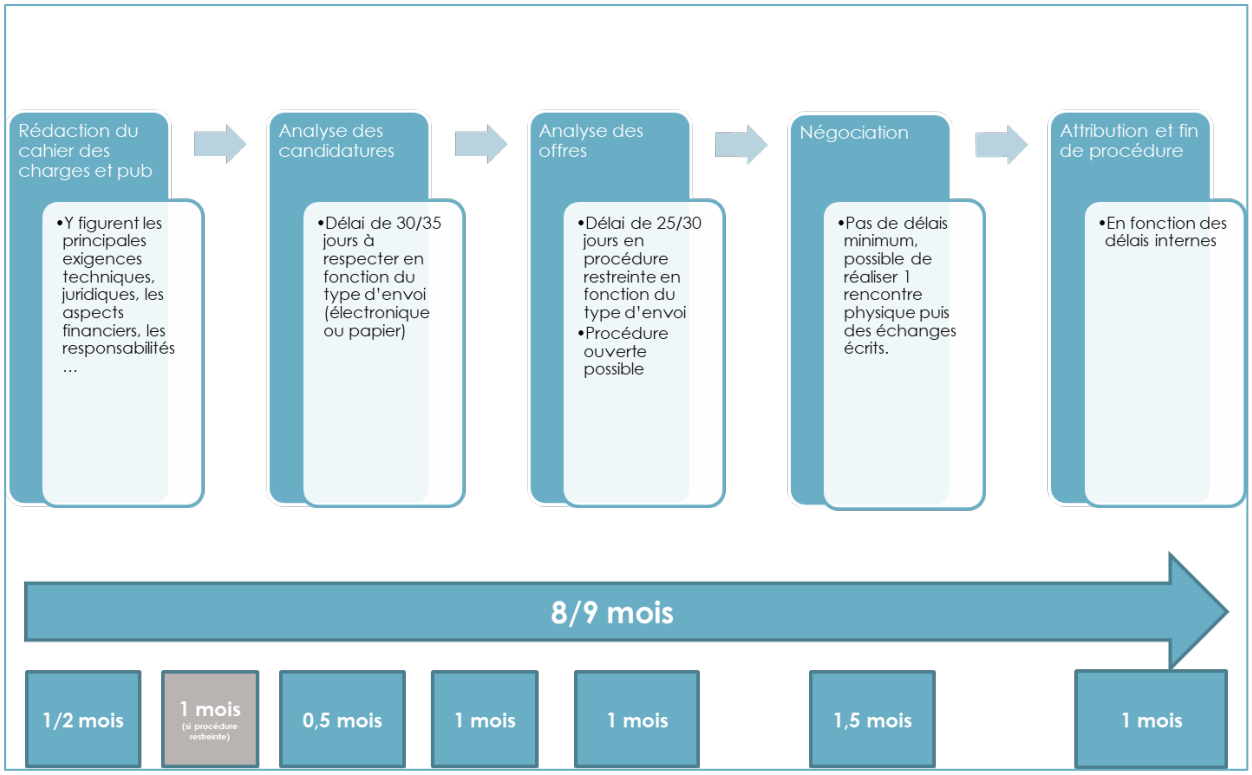
- **Le mode de rémunération du partenaire privé :** celui-ci doit se rémunérer sur l'exploitation du service, étant entendu que cette rémunération peut également être assortie d'un prix, dès lors toutefois que le partenaire privé conserve à sa charge une part significative de risque lié à cette exploitation.

L'affermage suppose que les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service sont existants et remis au concessionnaire par la Ville qui, en règle générale, en a assuré le financement, le concessionnaire étant chargé de la maintenance de ces ouvrages. Dans la mesure où le concessionnaire n'est pas responsable des investissements :

- Il appartient à la Ville de réaliser ces investissements sous maîtrise d'ouvrage publique (réalisation des travaux de construction des ouvrages par recours aux marchés publics) ;
- La durée des contrats d'affermage est généralement plus courte que celle des contrats de concession (5 ans maximum).

2.

Le choix du fermier se fait dans le respect des règles fixées au CCP à savoir dont la procédure est la suivante :



De façon schématique les avantages et inconvénients sont retracés dans le tableau ci-dessous :

Avantages	Inconvénients

• La Ville est déchargée des tâches quotidiennes d'exploitation ;
• Le contrat fait peser sur le concessionnaire l'ensemble des risques propres au service et notamment le risque commercial lié à l'évolution de l'activité (aléa économique) ;
• Capacité de négociation plus importante ;
• Contrat d'objectif par lequel la Ville conserve une place prépondérante dans la définition des obligations et de la politique tarifaire du service ainsi que dans le contrôle du concessionnaire ;
• Permet de bénéficier de la compétence et du savoir-faire d'un spécialiste de cette typologie de service notamment sur les enjeux commerciaux et de fidélisation des clients ;
• L'expertise et le savoir-faire de l'entreprise devrait permettre une optimisation des coûts globaux d'exploitation du service
• Coopération avec la Ville pour la gestion des attributions de places et les expulsions de commerçants.
	• Durée limitée à cinq ans sauf en cas d'investissement nécessitant une durée d'amortissement plus longue ;
	• Nécessité de bien définir, en amont, les principaux éléments du service :
	  ○ Equilibre économique global ;
	  ○ Rémunération du concessionnaire et éventuel versement de subventions ;
	  ○ Tarification.
	• Nécessite un fort encadrement de la part de la Ville pour contrôler le service avec la mise en place d'un protocole de contrôle et de suivi (réunions, visites, tableaux de bords, etc.) ;
	• Montage peu adapté aux services peu risqués ;
	• Procédure plus lourde et plus longue qu'une simple procédure de marché public ;
	• Nécessité de trouver des opérateurs économiques intéressés pour ce service.

2.

2.3. Synthèse des modes de gestion

2.3.1. Présentation synthétique des modes de gestion

Items	Régie	Marché de service	Gestion déléguée
Risque financier	Risque financier porté par **la Ville**	**Risque porté par la Ville**, le titulaire du marché étant rémunéré forfaitairement	Le concessionnaire porte une **part significative du risque** lié à l'exploitation
Responsabilité	**La Ville**	**Le titulaire du marché**	**Le concessionnaire**
Statut du personnel	**Fonction Publique Territoriale / droit privé** en fonction du type de régie	**Statut de droit privé**	**Statut de droit privé** avec détachement possible des agents FPT
Budget / rémunération	**Budget annexe de la Ville**	**Prix forfaitaire**	**Rémunération en fonction du résultat de l'exploitation** (paiement par l'usager) et versement possible de **compensations pour sujétions de service public (**si les contraintes du service le justifient)
Contrôle	**Assemblée délibérante** (via le CA de la régie si personnalité morale)	**Les services de la Ville**	L'assemblée délibérante à travers le rapport annuel du concessionnaire / les services de la Ville dans la gestion quotidienne
Procédure	**Délibérations du Conseil municipal**	Procédures prévues par le **CCP**	**Articles L. 1411-1 et suivants du CGCT** Procédures prévues par le **CCP**
Durée de création	**5 mois**	**5/6 mois**	**8/9 mois**

2.3.2. Avantages et inconvénients de chacun des modes de gestion

	Régie	Marché de service	Concession
+ +	• Contrôle et maitrise du service important • Possibilité de faire évoluer le périmètre du service, le cas échéant • Forte réactivité et responsabilisation • Évite à la Ville de supporter les charges de structure ainsi que les marges des opérateurs	• Recours à un exploitant compétent • Permet de bénéficier de la compétence et du savoir-faire d'un spécialiste de cette typologie de service ; • La Ville conserve une maîtrise forte sur la gestion du service.	• Recours à un exploitant compétent • Forte incitation du concessionnaire • Implication moins importante des services de la Ville • Grande capacité d'adaptation à la demande et aux tendances
+	• Possibilité d'externaliser certaines prestations par le biais de marchés publics • Pas de procédure particulière à mettre en œuvre : simple décision du conseil municipal	• Bonne maitrise du service • Transfert partiel du risque technique (facteur de difficultés) • Horizon budgétaire connu	• Risque commercial et technique assumé par le concessionnaire • Savoir-faire du concessionnaire pour la gestion technique et patrimoniale • Horizon budgétaire connu
-	• Risque de surcoûts (pas de mutualisation possible, recours important à la sous-traitance) • Faible expertise de la Ville • Nécessité d'une forte implication des services • Risque commercial et technique assumé par la Ville • Recrutement et gestion du personnel en direct • Impact direct sur les finances communales	• Mise en concurrence périodique nécessaire • Risque commercial supporté par la Ville • Faible incitation de l'exploitant • Implication relativement forte des services de la Ville • Réactivité moindre	• Plus grande rigidité pour la définition, la mise en œuvre ou l'évolution des caractéristiques du service (contrat) • Peu de possibilité de faire évoluer le périmètre du service, le cas échéant

2.4. Analyse comparative des modes de gestion

L'analyse comparative des modes de gestion sera menée postérieurement à la tenue de la réunion. Cependant, il est nécessaire de définir les critères sur la base desquels seront comparés les différents modes de gestion.

Dans un premier temps, le cabinet Espelia soumet une première liste de critère qui sera discuté avec les services de la Ville puis, dans un second temps, la Ville communiquera les critères à conserver pour mener l'étude ainsi que d'éventuels autres à intégrer dans la réflexion.

Pour chaque critère jugé discriminant, il convient d'en considérer le ou les sous-critère(s) qui orienteront la décision. A ce stade, le cabinet préconise les critères et sous-critères suivants :

- Critère de choix n°1 « Maîtrise de la définition et de la mise en œuvre du service » avec notamment l'item relatif à la capacité de la Ville à définir toutes les composantes d'exécution du service ;
- Critère de choix n°2 « Gestion et partage des risques (financier, économique, technique) » avec pour sous-critère :
  - Risque courant d'exploitation du service ;
  - Risque sur les recettes ;
- Critère de choix n°3 « Qualité de la relation aux usagers » avec les sous-critères suivants :
  - Capacité à assurer les missions de gestion des usagers ;
  - Capacité à développer et étoffer l'offre de commerce ;
- Critère de choix n°4 « Coût et contraintes opérationnelles de la mise en œuvre du choix » décomposé entre :
  - Contraintes RH (recrutement, gestion, transfert du personnel) ;
  - Gestion technique et patrimoniale ;
- Critère de choix n°5 « Expertise, savoir-faire et expérience de l'opérateur » avec les sous-critères :
  - Capacité à organiser le service et à assurer un service de qualité ;
  - Capacité d'optimisation des ressources ;
- Critère de choix n°6 « Capacité d'innovation » notamment au travers de la capacité de faire évoluer le service en fonction des tendances ;
- Critère de choix n°7 « Souplesse du dispositif » permettant d'analyser la possibilité de faire évoluer le périmètre du service.

Chaque sous-critère retenu pour l'analyse sera qualifié selon la grille de lecture suivante :

Code couleur	Signification
	Très défavorable au mode de gestion envisagé
	Défavorable au mode de gestion envisagé
	Neutre par rapport au mode de gestion envisagé
	Favorable au mode de gestion envisagé
	Très favorable au mode de gestion envisagé

2.

Principaux sous-critères	Régie	Marché de service	Concession
Critère de choix n°1	**Maîtrise de la définition et de la mise en œuvre du service**		
Lien entre le service et la Collectivité	Lien direct	Lien contractuel avec plusieurs titulaires compte tenu de la nécessité d'allotir les prestations ce qui distend les liens. Le contrôle se réalise par les mécanismes contractuellement prévus.	Lien contractuel, donc plus distendu, avec cependant un interlocuteur unique. Le contrôle se réalise par les mécanismes contractuellement prévus.
Capacité de la Ville à définir toutes les composantes d'exécution du service	Levier d'action direct car la régie est pilotée par des organes rattachés plus ou moins directement à la Collectivité	Bonne capacité à intervenir sur les modalités d'exécution du service	Une certaine rigidité du fait d'une relation encadrée par le contrat avec le concessionnaire
Critère de choix n°2	**Gestion et partage des risques (financier, économique, technique)**		
Répartition des responsabilités	Responsabilité intégralement portée par la Ville Absence d'interlocuteurs externes	Répartition selon le cadre contractuel et selon l'objet du marché Facteur de difficultés en raison des multiples intervenants	Répartition définie contractuellement avec un seul interlocuteur Nécessité de bien définir le cadre contractuel
Risque technique d'exploitation du service	Risque porté par la Ville de manière plus (régie financière) ou moins (régie autonome) directe	Risque partiellement transféré à l'exploitant Facteur de difficultés dans la recherche des responsabilités	Risque transféré à l'exploitant
Risques financier et économique	Risque porté par la Ville de manière plus (régie financière) ou moins (régie autonome) directe	Risque porté par la Ville Engagement forfaitaire du titulaire qui est peu intéressé aux résultats du service	Risques intégralement transférés à l'exploitant
Critère de choix n°3	**Qualité de la relation aux usagers**		
Lien entre les professionnels et la Collectivité	Lien direct	Plusieurs intermédiaires entre la Collectivité et les professionnels	Le concessionnaire est un intermédiaire qui assure la relation avec la Collectivité et les professionnels

2.

Principaux sous-critères	Régie	Marché de service	Concession
Capacité à assurer les missions de gestion des usagers	Faible expertise de la Ville Compétence à développer par les agents affectés au service en cours d'exploitation	Expérience avérée des opérateurs mais faible incitation à la gestion des usagers en l'absence d'intéressement à l'optimisation du service	Expérience avérée des opérateurs privés Incitation à empêcher les dysfonctionnements
Capacité à développer et étoffer l'offre de commerce	Capacité limitée car nécessite des : • Démarches spécifiques de démarchage commercial ; • Actions spécifiques pour la constitution, l'entretien et l'animation du réseau de commerçants.	Faible incitation car le titulaire n'est pas intéressé par l'optimisation du service	Capacité avérée car : • Professionnel du secteur qui dispose de relai de communication/démarchage ; • Possibilité de l'intéresser contractuellement
<u>Critère de choix n°4</u>	**Coût et contraintes opérationnelles de la mise en œuvre du choix**		
Contraintes RH (recrutement, gestion, transfert du personnel	Recrutement et gestion du personnel assurés plus (régie financière) ou moins (régie autonome) directement par la Ville Possible cohabitation de personnel de droit privé et agents de droit public Possibilité de mutualiser certaines tâches entre le service et d'autres missions de la Collectivité	L'exploitant gère son personnel et l'affecte en fonction de la volumétrie nécessaire pour l'exécution de la mission. La faible incitation à l'optimisation de l'organisation du service fait peser des risques sur la bonne adéquation des moyens humains	L'exploitant recrute et gère son personnel. L'exploitation de plusieurs marchés peut lui permettre de mutualiser des équipes et de mobiliser adéquatement le personnel nécessaire à l'exploitation du service. Capacité de mutualisation contrebalancée par l'organisation géographique et le nombre de services gérés sur le secteur proche de la Collectivité.
<u>Critère de choix n°5</u>	**Expertise, savoir-faire et expérience de l'opérateur**		
Capacité à organiser le service et à assurer un service de qualité	Capacité limitée en début d'exploitation mais qui s'accroît au fil de l'exploitation avec l'expérience emmagasinée	Professionnalisme des acteurs de l'exploitation des marchés forains Mais incitation moindre à la bonne organisation des services	Professionnalisme, expertise et expérience des acteurs de l'exploitation des marchés forains

2.

Principaux sous-critères	Régie	Marché de service	Concession
Capacité d'optimisation des ressources	Capacité plus limitée mais permise par la gestion de multiples marchés et foires Mutualisation possible de certaines tâches entre le service et d'autres missions de la Collectivité	Capacité limitée pour les ressources de la Ville	Grande capacité d'optimisation et de mutualisation (statut privé)
Gestion technique et patrimoniale	Gestion en direct par la Ville avec la possibilité de solliciter des prestataires techniques via des marchés de prestation	Gestion en direct par la Ville avec la possibilité de solliciter des prestataires techniques via des marchés de prestation	Savoir-faire avéré en gestion des équipements de marchés forains Capacité de négociation des opérateurs par rapport aux fournisseurs Bémol sur le futur équipement du service qui nécessite une période de prise en main technique
Critère de choix n°6	**Capacité d'innovation**		
Capacité de faire évoluer le service en fonction des tendances	Risque d'un processus décisionnel plus long en fonction du type de régie et de la capacité des agents à percevoir les nouvelles tendances	Processus décisionnel plus long qui nécessite de faire évoluer le cadre contractuel voire de passer de nouveaux marchés	Réactivité propre au secteur privé et à l'intéressement aux résultats du concessionnaire Capacité des spécialistes du secteur à percevoir les nouvelles tendances
Critère de choix n°7	**Souplesse du dispositif**		
Possibilité de faire évoluer le périmètre du service	Aucune difficulté car la régie est gérée plus ou moins directement par la Collectivité	Très limitée car cela suppose : • La modification du contrat en cours d'exécution selon les règles définies au Code de la commande publique ; • Soit la passation et conclusion d'un nouveau marché de prestation	Très limitée car cela suppose la modification du contrat en cours d'exécution selon les règles définies au Code de la commande publique

2.5. Conclusion : le recours à la concession de service public

Dans la mesure où :

- Un marché forain présente un caractère hybride fortement marqué, au confluent des secteurs publics et marchands ;
- La gestion d'un marché forain requiert un savoir-faire spécifique, à la fois technique et commercial (notamment pour le recrutement des commerçants, le placement, l'animation du marché). Ce savoir-faire est d'autant plus marqué au regard de l'objet double du service avec la gestion des marchés forains mais également des foires annuelles ;
- Les attentes des usagers conduisent à rendre le service toujours plus performant (accueil soigné, développement d'une communication adaptée, développement de l'offre de commerce de bouche, organisation d'animations nombreuses et variées…). Cet objectif de performance se traduit également par l'évolution à venir du service avec la future halle couverte.

La concession de service public semble le mode de gestion le plus adapté en vue de la gestion des marchés et foires de la Ville de Saint-Dizier.

En effet, compte tenu des objectifs de la Ville et des contraintes afférentes à la gestion du service, la solution de la concession de service public permettra, d'une part, à la Ville 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 et, d'autre part, de bénéficier du savoir-faire de l'entreprise privée dans la gestion quotidienne du service qui lui est confiée.

Ainsi, l'analyse des contraintes d'exploitation (nécessité d'avoir une bonne connaissance du secteur et de disposer d'un réseau de commerçants, organisation du travail le week-end et pendant les vacances scolaires…), le transfert du risque technique, commercial et réglementaire, le dialogue possible lors de la mise en concurrence pour prendre en compte les propositions des entreprises et négocier les termes précis du contrat incitent à retenir le principe d'une d'un contrat de concession du service public..

Au regard des éléments développés ci-avant, la concession de service public semble le mode de gestion le plus adapté en vue de la gestion des marchés et foires de la Ville de Saint-Dizier.

3.

3. CARACTERISTIQUE DU CONTRAT DE CONCESSION ET DES PRESTATIONS CONFIEES AU FUTUR CONCESSIONNAIRE

3.1. L'objet et la nature du contrat

Le contrat aura la nature d'un contrat de concession de service public au sens des dispositions des articles L.1411-1 et suivants du CGCT.

Il aura pour objet de confier, au concessionnaire, l'exploitation des marchés et foires énoncés ci-avant ainsi que de la future halle.

Conformément aux dispositions de l'article L.3135-1 et R.3135-1 du CCP, le contrat pourra également prévoir sous la forme d'options claires, précises et sans équivoque tant la réalisation par le concessionnaire de certains investissements au cours de la durée du Contrat que l'entrée dans le périmètre contractuel de la future halle couverte, en lieu et place de l'actuel bâtiment abritant le marché alimentaire, dont le concessionnaire devra assurer l'exploitation. Ces investissements potentiels et modalités d'exploitation seront déterminés au cours de la procédure de passation du contrat sur la base des offres remises par les différents candidats.

Le concessionnaire supportera l'ensemble des risques d'exploitation du service (rémunération perçue sur les usagers).

Le contrat sera assis sur une offre de référence basée sur le périmètre de ces marchés (périmètre géographique et horaires des séances de marché).

3.2. La durée du contrat

Le contrat sera conclu sur la base d'une durée de principe de 5 ans à compter du 1er juillet 2021. La durée définitive sera déterminée en fonction de l'importance du montant d'investissement prévisionnel à la charge du concessionnaire.

3.3. Les principales missions du concessionnaire

Les principales missions du concessionnaire seront les suivantes :

- **La gestion administrative et financière du service :**
  - La facturation et le recouvrement de l'ensemble des redevances, droits de places, taxes, etc. dus par les usagers des marchés et les occupants du domaine public ;
  - Les mesures d'animation et de communication visant à assurer la promotion des marchés ;
  - La gestion administrative de la Commission des marchés, convoquée et présidée par le Maire ;
- **L'exploitation des marchés et foires :**

- La gestion des relations du service avec les commerçants, abonnés ou non (recherche/sélection, placement, encadrement, règlement des litiges éventuels, etc.), industriels forains et autres acteurs susceptibles d'être partie prenante du service ;
- La participation à la définition et au suivi d'une stratégie de développement d'un commerce de bouche qualité, ainsi que d'un commerce de produits manufacturés en adéquation avec les attentes des usagers. Cette participation pourra s'inscrire dans une mission plus générale de promotion des marchés (publicité dans les journaux, affichage, etc.) d'animation (journées à thème, tombola, etc.) et de communication. Le concessionnaire prendra en particulier en charge l'animation des marchés et foires ;
- La surveillance des installations du service ;

- **Le maintien en parfait état de fonctionnement des ouvrages :**
  - L'acquisition et le renouvellement du mobilier nécessaire à l'exploitation ;
  - L'entretien et la maintenance courante des installations et ouvrages ;
  - Le nettoyage des sites à l'issue des séances de marché ;
- **Un devoir général de conseil envers la collectivité :** le concessionnaire est tenu d'affecter à l'exécution du service du personnel qualifié et approprié aux besoins conformément à la réglementation en vigueur. Toutes ces missions seront énoncées et précisées dans le contrat de concession de service public passé entre la Commune de Saint-Dizier et le concessionnaire. La Ville conservera quant à elle le contrôle du service et de certaines opérations de maintenance et de renouvellement.

3.4. Le régime financier du contrat

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

Il prendra ainsi en charge l'ensemble des dépenses d'exploitation afférentes à l'exécution du service concédé.

Le concessionnaire sera ainsi autorisé à percevoir les recettes auprès des usagers du service afin de couvrir ses charges d'exploitation.

Les tarifs des droits de place seront définis par délibération de la Ville.

En outre, le concessionnaire versera à la Ville de Saint-Dizier, chaque année, une redevance d'occupation du domaine public, acquise dans tous les cas à la Ville, ainsi que, le cas échéant, une redevance variable calculée selon les dispositions du futur contrat. La redevance variable pourra en particulier être calculée en fonction d'objectifs qualitatifs assignés au concessionnaire dans le cadre du contrat.

3.5. Les obligations de la Ville

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

Dans tous les cas, le concessionnaire remettra à la Ville avant le 1er juin de chaque année, un rapport annuel portant sur l'exercice précédent dans les formes et conditions prévues par les articles L.3131-5 et R.3131-2 et suivants du CCP et présentant notamment :

- La totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession (notamment le compte annuel de résultat de l'exploitation de la concession) ;

- Les conditions d'exécution du service ;
- Une analyse de la qualité du service.

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

4.

4. CONCLUSION

Compte tenu des objectifs de la Ville de Saint-Dizier, des contraintes afférentes à l'exploitation des marchés et foires ainsi que de la nature du service, la solution de la concession de service public apparait comme la mieux adaptée.

La Ville de Saint-Dizier ne souhaite pas prendre en charge la responsabilité technique, juridique et financière liée à l'exploitation du service.

En effet, elle ne dispose pas actuellement en interne des moyens humains et techniques nécessaires. Une gestion en régie aurait pour conséquence d'alourdir ses charges de personnel et de fonctionnement, tout en l'exposant aux risques inhérents à l'exploitation des marchés en cause (risques d'exploitation).

Dans le cadre d'un contrat de concession de service public, l'exploitation et la gestion du service serait donc confiée à un concessionnaire chargé de l'exploiter à ses risques et périls conformément aux prescriptions du cahier des charges, la Ville de Saint-Dizier conservant un droit de contrôle sur l'exécution du contrat.

Dans le cadre de la procédure de concession de service public codifiée par l'article L. 1411-4 du CGCT et des dispositions du CCP, le Conseil Municipal, après avis de la CCSPL, sera donc appelé à se prononcer sur le principe du recours à la concession de service public comme mode de gestion des marchés et foires de la Ville de Saint-Dizier.