



RAPPORT DE PRESENTATION DU PRINCIPE DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

Conseil Municipal

OBJET : Délégation de service public relative à la gestion de la
crèche « les petits chéris »

REFERENCES JURIDIQUES

Articles L1413-1 du CGCT

DATE DE REDACTION DE LA VERSION

16 novembre 2022

Table des matières

ARTICLE 1. CONTEXTE.....	3
Article 1.1. Présentation du dispositif en cours d'exécution	3
Article 1.2. Objectifs poursuivis dans le cadre du futur dispositif	3
ARTICLE 2. PRESENTATION DES MODES DE GESTION POTENTIELS	4
Article 2.1. Régie.....	4
Article 2.2. Marché public	4
Article 2.3. Délégation de service public	5
ARTICLE 3. CONCLUSION	5
Article 3.1. Analyse comparative et mode de gestion proposé	5
Article 3.2. Caractéristiques essentielles du futur contrat	9

ARTICLE 1. CONTEXTE

Article 1.1. Présentation du dispositif en cours d'exécution

La Ville de Joinville-le-Pont a contractualisé, par le biais d'une délégation de service public, avec la société la Maison Bleue, quant à la gestion et l'exploitation du multi-accueil collectif « les petits chéris ».

Ledit contrat de délégation de service public a été conclu pour une durée de 6 ans et 8 mois à compter du 1^{er} janvier 2017. L'échéance dudit contrat est donc prévue le 31 août 2023.

Les missions du délégataire sont notamment les suivantes :

- Exploitation de la structure ;
- Accueil des enfants Joinvillais y compris ceux issus de familles en situation de pauvreté ou dont les parents sont dans des parcours d'insertion sociale ou professionnelle, ainsi que l'accueil des familles ;
- Acquisition des matériels et mobiliers indispensables au service (annexe 2) ;
- Prise en charge la totalité des charges afférentes au fonctionnement de l'établissement. A cet égard, le Délégataire prend en charge les frais d'approvisionnement, de fournitures et d'entretien ; l'acquisition, les réparations, la maintenance et le renouvellement des équipements, matériels et outillages ;
- Recrutement et gestion du personnel ;
- Proposition d'un repas aux enfants ;
- Perception des participations familiales et des aides versées par la Caisse d'Allocations Familiales.

La Ville assure, quant à elle, l'inscription des usagers et l'attribution des berceaux aux enfants dans le cadre de la Commission d'attribution, commune avec les structures gérées en régie.

La structure était initialement basée sur un agrément de 30 berceaux, dont 8 berceaux dits « d'entreprise » (commercialisation par le délégataire).

Il est entendu que l'agrément actuel permet d'accueillir 37 berceaux, conformément aux dispositions de l'arrêté du 31 août 2021 créant un référentiel national relatif aux exigences applicables aux établissements d'accueil du jeune enfant en matière de locaux, d'aménagement et d'affichage.

Article 1.2. Objectifs poursuivis dans le cadre du futur dispositif

Dans le cadre du futur dispositif, la Ville poursuit notamment les objectifs suivants :

- Assurer une gestion efficiente de la structure en optimisant notamment le taux d'occupation de la structure ;

- Assurer un développement de l'enfant en toute sécurité, notamment par le biais de sa socialisation, de son autonomisation, de son éducation et de son éveil.
- Garantir la qualité de l'accueil en permettant aux enfants fréquentant la crèche de bénéficier des infrastructures et aux services communaux ;
- Établir un lien étroit avec le service petite enfance et le RPE.

ARTICLE 2. PRESENTATION DES MODES DE GESTION POTENTIELS

Article 2.1. Régie

Conformément à l'article 72 de la Constitution, disposant que « *dans les conditions prévues par la loi, [les] collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences* », les Collectivités bénéficient d'un principe de libre administration.

Au titre de ce principe, les Collectivités peuvent, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences, exécuter un service en régie.

Il convient de préciser que, conformément aux dispositions de l'article L2221-4 du Code Général des Collectivités Territoriales, deux typologies de régie peuvent être mise en place :

- Régie dotée de la simple autonomie financière ;
- Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Indépendamment du modèle juridique, l'exécution en régie suppose un impact tant sur le budget d'investissement de la commune ou de la régie, déterminé dans le cadre d'une étude ad hoc, que sur le budget fonctionnement (matériel, agents...).

Article 2.2. Marché public

Conformément aux dispositions de l'article L1111-1 du Code de la Commande Publique, « *un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent* ».

En cette hypothèse, la Ville confie une partie de l'exécution du service public à un opérateur économique.

La rémunération du titulaire du marché public est assurée par le paiement d'un prix global et forfaitaire par la Ville, correspondant au nombre de berceaux réservés multiplié par le coût unitaire annuel de ces derniers. Cette rémunération est assurée au titulaire sur toute la durée du marché public, en d'autres termes, le titulaire du marché public ne supporte aucun risque d'exploitation. Le risque d'exploitation est assuré par la Ville et porte essentiellement sur le taux d'occupation réel de la structure.

Cette hypothèse s'apparente à la régie dans la mesure où l'ensemble des missions autres que l'accueil sont assurées par la Ville. Il s'agit notamment de l'inscription au service, de l'attribution des places, de la facturation et du recouvrement.

Article 2.3. Délégation de service public

Conformément aux dispositions de l'article L1121-3 du Code de la Commande Publique, une délégation de service public, si elle constitue juridiquement une concession de service au sens de l'article L1121-1 dudit Code, nécessite le respect des conditions cumulatives suivantes :

- Concerner l'exécution d'un service public ;
- Être passée par une Collectivité territoriale, un établissement public local ou un de leur groupement

Conformément aux dispositions de l'article L1121-1 susvisé, *« un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes (...) confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix ».*

Il est entendu que le risque, condition sine qua none de la qualification d'une concession, est défini par l'article susvisé comme *« une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable ».* En ce sens, le concessionnaire (...) *« n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés ».*

Cette hypothèse constitue une réelle transmission de la gestion du service public au futur délégataire qui se charge notamment de l'inscription au service, de l'accueil des enfants, de la facturation et du recouvrement, le cas échéant, des familles.

Le risque d'exploitation est notamment inhérent aux taux d'occupation réel et financier de la structure en phase d'exécution étant de nature, ou non, à assurer un équilibre économique de la structure voire à amortir les investissements.

Il est entendu que le Délégant, à savoir la Ville, s'engage à verser annuellement au Délégataire une compensation d'obligation de service public basée sur les coûts d'exploitation non-couverts par les participations familles et les subventions perçues, émanant notamment de la CAF. La compensation d'obligation de service public est déterminée dès la remise de l'offre du Délégataire et ne saurait être modifiée en cours d'exécution du contrat.

ARTICLE 3. CONCLUSION

Article 3.1. Analyse comparative et mode de gestion proposé

Au regard de la présentation des modes de gestion potentiels, il convient de préciser que seuls les suivants constituent une alternative :

- La régie ;
- Le marché public ;
- La délégation de service public.

Concernant la régie

<p>AVANTAGES</p>	<p>Concernant le volet gouvernance : dans le cas d'une exploitation en régie, il est entendu que la Ville bénéficie d'une pleine autonomie de décision et d'exécution de la prestation. Il est néanmoins entendu que le marché public et la délégation de service public peuvent, en tout état de cause, délimiter strictement les contours de l'exécution du service et prévoir, en cas de non-respect, l'application d'un dispositif de pénalités.</p>
<p>INCONVENIENTS</p>	<p>Concernant le volet financier : la Ville porte, dans ce cas de figure, l'ensemble des coûts de fonctionnement et d'investissement du service. Il s'agit notamment des coûts de personnels, de remplacement le cas échéant ainsi que l'ensemble des coûts inhérents à la structure. Dans le cas où les indicateurs de performance de la structure se dégradent (<i>ex : taux d'occupation de la structure, différence entre heures réalisées et heures facturées</i>), au-même titre que la PSU (subvention CAF) basée sur ces derniers, la Ville voit son coût résiduel augmenter à due concurrence ;</p> <p>Concernant le volet organisationnel : la Ville doit assurer le recrutement et la gestion du personnel. Il convient de préciser à ce titre que, si la Ville assure en régie l'exploitation de quatre structures sur le territoire, le secteur de la petite enfance est caractérisé par une tension forte sur les ressources humaines. Cette réalité du secteur d'activité a d'ores et déjà conduit la Ville à réduire ses capacités d'accueil à hauteur de cinq (5) berceaux sur l'ensemble des structures gérées en régie. Si le secteur privé connaît également ces difficultés, celles-ci sont amoindries par la capacité des acteurs à proposer des salaires révisés, des primes, des avantages en nature ainsi que des possibilités d'évolution professionnelles (<i>ex : déploiement sur des structures de taille plus conséquentes, formations internes, validation des acquis, etc</i>).</p> <p>Concernant le volet juridique : la Ville supporte, dans ce cas de figure, le risque d'exploitation inhérent à l'exécution du service, avec les impacts financiers tels que précisé ci-avant.</p>

En conclusion, si l'exploitation du service en régie est d'ores et déjà maîtrisée par la Ville au titre d'autres structures du territoire, le contexte propre au secteur d'activité, en particulier au regard des tensions en matière de recrutement, induit un risque important de réduction du nombre de berceaux offert par la Ville. Ce risque est réel compte tenu de la réduction du nombre de berceaux, à hauteur de cinq (5) d'ores et déjà connu sur les structures en régie. La Ville, dans cette hypothèse, devra être en situation de constituer une équipe complète d'accueil des enfants incluant des profils dont le recrutement est

Concernant le marché public

<p>AVANTAGES</p>	<p>Concernant le volet organisationnel : la Ville s'appuie, au titre du marché public, sur les moyens humains et techniques du titulaire dans un secteur caractérisé par une tension des ressources humaines tant en matière de recrutement que de gestion (turn over). Les opérateurs privés exerçants dans le secteur de la petite enfance, en dépit des difficultés de recrutement du secteur, bénéficient de leviers de nature à attirer des profils (proposer des salaires révisés, des primes, des avantages en nature ainsi que des possibilités d'évolution professionnelles, par exemple le déploiement sur des structures de taille plus conséquentes, les formations internes ou même la validation des acquis).</p>
<p>INCONVENIENTS</p>	<p>Concernant le volet gouvernance : la Ville ne gère pas la partie dite opérationnelle du service. Elle assure néanmoins un pan important du service public à savoir la partie dite « administrative et financière » (inscription, facturation, recouvrement..). En d'autres termes, le titulaire du marché public n'est qu'un exécutant dont les relations avec les familles se limitent à l'exécution du service d'accueil.</p> <p>Concernant le volet financier : Le titulaire du marché public facture à la Ville un prix global et forfaitaire correspondant au coût annuel du berceau. Le marché public ne devant pas inclure de risque d'exploitation à la charge du titulaire, au risque d'un requalification en délégation de service public, la constitution du prix doit permettre à ce dernier de compenser a minima les coûts associés à l'exécution, le cas échéant par le biais de tranches de taux d'occupation.</p> <p>Concernant le volet juridique : la Ville supporte, dans ce cas de figure, le risque d'exploitation inhérent à l'exécution du service, avec les impacts financiers tels que précisés ci-avant.</p>

En conclusion, si un marché public peut être mis en place dans le cadre de la future consultation (*la Ville ayant la capacité de reprendre opérationnellement en charge la facturation et la mise en recouvrement au regard des missions d'ores et déjà assurées pour les structures en régie*), force

est de constater que le marché public ne permet pas d'optimiser le modèle économique ou de bénéficier d'une visibilité financière suffisante.

Concernant la délégation de service public

AVANTAGES	<p>Concernant les volets financiers et juridiques : Le délégataire supporte, conformément aux dispositions de l'article L.1121-1 du Code de la Commande Publique, le risque d'exploitation inhérent à l'exécution du service. Le Délégataire se doit de respecter les engagements pris dans le cadre de la délégation, indépendamment des coûts réels générés par ces derniers, sous réserve de l'absence de bouleversement de l'économie générale du contrat. En d'autres termes, les futurs candidats se devront, dans le cadre de la future consultation, de s'engager sur un haut niveau de performance ayant, de fait, un impact sur le modèle économique et, en particulier, sur le montant de la compensation d'obligation de service public versée annuellement par la Ville. Cette compensation étant figée pour la durée globale du contrat, la Ville bénéficie d'une réelle prévisibilité financière.</p> <p>Concernant le volet organisationnel : la Ville s'appuie, au titre du contrat de délégation, sur les moyens humains et techniques du délégataire dans un secteur caractérisé par une tension des ressources humaines tant en matière de recrutement que de gestion (turn over). Les opérateurs privés exerçant dans le secteur de la petite enfance, en dépit des difficultés de recrutement du secteur, bénéficient de leviers de nature à attirer des profils (proposer des salaires révisés, des primes, des avantages en nature ainsi que des possibilités d'évolution professionnelles, par exemple le déploiement sur des structures de taille plus conséquentes, les formations internes ou même la validation des acquis).</p>
INCONVENIENTS	<p>Concernant le volet gouvernance : la Ville ne gère pas directement l'exécution du service, étant entendu que la définition précise du besoin de cette dernière au titre du contrat de délégation, le rapport annuel d'activité du délégataire et le dispositif de pénalité permettent à la Ville de contrôler, assez précisément, l'exécution du service.</p>

En conclusion, le mode de gestion qu'est la délégation de service public permet de préserver le nombre de berceaux ouverts (capacités de recrutement des opérateurs privés) et d'optimiser le modèle économique, tout en bénéficiant d'une pleine visibilité financière sur la durée du contrat, à savoir 5 (cinq) années.

Article 3.2. Caractéristiques essentielles du futur contrat

Le contrat de délégation de service public relatif à la gestion de la crèche « les petits chéris » bénéficiera des caractéristiques suivantes.

Sur le nombre et la typologie des berceaux

La structure objet de la future délégation de service public permettra l'accueil de 37 berceaux.

Compte tenu des besoins de la Ville en matière d'accueil de la petite enfance, l'ensemble des berceaux sera dédié à la Ville. En d'autres termes, le futur contrat n'intégrera pas la possibilité pour le futur exploitant de commercialiser des berceaux auprès des entreprises (hors clause de revoyure).

Sur la répartition des missions

MISSIONS PRINCIPALES	DELEGANT	DELEGATAIRE
Relations avec les instances		
PMI (agrément notamment)		<input checked="" type="checkbox"/>
CAF (obtention des subventions notamment hors CTG, étant entendu que cette dernière est reversée à la Ville au titre du contrat)		<input checked="" type="checkbox"/>
Autres instances		<input checked="" type="checkbox"/>

Projet de service		
Détermination et déploiement du projet social		<input checked="" type="checkbox"/>
Détermination et déploiement du projet éducatif		<input checked="" type="checkbox"/>
Détermination et déploiement du projet pédagogique		<input checked="" type="checkbox"/>
Détermination et déploiement d'un règlement de fonctionnement		<input checked="" type="checkbox"/>

Accueil des enfants		
Organisation de la Commission d'Attribution des places	<input checked="" type="checkbox"/>	
Inscription au service	<input checked="" type="checkbox"/>	
Fourniture et service des repas		<input checked="" type="checkbox"/>
Gestion et rémunération du personnel		<input checked="" type="checkbox"/>

Communication		
Relations avec les familles	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Mise en place d'outils de communication, après autorisation de la Ville		<input checked="" type="checkbox"/>
---	--	-------------------------------------

Technique		
Gestion des biens dans les conditions précisées au contrat de délégation de service public (répartition des responsabilités).	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Acquisition et entretien du petit matériel nécessaire à l'exploitation et à la mise en place du projet pédagogique.		<input checked="" type="checkbox"/>

Sur le périmètre technique

Le Délégataire assure la gestion des locaux mis à dispositions, hors gros œuvre et second œuvre à la charge du Délégant.

La répartition précise des responsabilités techniques sera intégrée en annexe du contrat de délégation de service public.

Le contrat de délégation de service public intégrera, par ailleurs, une part d'investissements notamment l'achat de matériels pédagogiques.

Sur la durée

Conformément à l'article L3114-7 du Code de la Commande Publique, le contrat sera conclu pour une durée de cinq (5) ans à compter de sa notification.

Au regard de ces éléments, Il est donc demandé au Conseil Municipal de valider :

- Le principe de recourir à un contrat de délégation de service public relatif à la gestion de la crèche « les petits chéris »

Le Maire,
Olivier DOSNE