

PROCEDURE DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC
EXPLOITATION DES SERVICES DE CARENAGE ET D'AVITAILLEMENT
DU PORT DU FRIOUL

RAPPORT DE PRESENTATION
(Article L1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales)

La Communauté urbaine est compétente, depuis le 1er janvier 2001, pour la gestion des ports de plaisance conformément aux dispositions de l'article L 5215-20 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Marseille Provence Métropole (MPM) gère à ce titre 24 ports de plaisance répartis sur une façade littorale allant de Sausset-les-Pins à La Ciotat et représentant près de 8 600 anneaux.

Dans ce cadre, MPM assure la gestion des services de carénage et d'avitaillement des bateaux des usagers des ports, qui fait partie intégrante du service public d'exploitation d'un port.

Il convient aujourd'hui de s'interroger sur les modalités selon lesquelles ces services pourraient être gérés. Le présent rapport a pour objet d'éclairer le Conseil de Communauté sur les divers modes de gestion possibles et de définir les caractéristiques de la délégation de service public, si ce mode de gestion était retenu.

I- PRESENTATION DU SERVICE

Il s'agit d'exploiter le service d'avitaillement et de carénage du Port de plaisance du Frioul. Le Port du Frioul rassemble plus de 600 anneaux tous gérés en régie directe.

Les services d'avitaillement et de carénage du port du Frioul sont actuellement assurés par une société privée, qui, jusqu'en 2004, disposait d'un contrat de sous-traité d'exploitation. Il a été demandé à l'occupant actuel de libérer les lieux, son titre d'occupation étant expiré. La Communauté urbaine souhaite, en effet, instaurer un service public de carénage et d'avitaillement dont elle envisage de déléguer l'exploitation sous son contrôle étroit.

La société privée occupe actuellement une surface de terre-plein de 3 952.50 m² situé au niveau du bassin nord de l'Île Ratonneau et comprenant une darse de 20 x 5 ml ainsi qu'un quai de 95 mètres linéaires ; c'est sur cet emplacement que sera installée l'activité envisagée.

L'activité de carénage connaît un pic d'avril à fin juin et une saison creuse de novembre à février. La station d'avitaillement est ouverte tous les jours avec une amplitude horaire plus grande en période estivale.

II- LES DIFFERENTS MODES DE GESTION POSSIBLES

Plusieurs options peuvent être envisagées pour gérer un service public.

1. Les modes de gestion publique

Ils se différencient les uns des autres par une plus ou moins grande autonomie du service public par rapport à la collectivité publique.

☞ La régie directe

Lorsque le service est assuré en régie directe, la personne publique prend en charge l'activité dans le cadre de ses propres services grâce à son personnel, avec ses biens et sur son budget. L'intégration est totale.

☞ La régie dotée de la seule autonomie financière

La régie avec autonomie financière ressemble à la régie simple. Elle ne s'en distingue que par l'existence d'un budget annexe et d'organes propres.

Le conseil d'exploitation et le directeur sont désignés par la collectivité de rattachement et agissent sous son contrôle. Le conseil d'exploitation est une instance essentiellement consultative, car la collectivité de rattachement prend toutes les décisions relatives à l'organisation.

Dans le cadre d'une régie directe ou autonome, l'ensemble des dépenses afférentes au service est supporté par le budget de la collectivité publique.

Ainsi, le choix d'une régie directe ou autonome impliquerait que la Communauté Urbaine assume l'ensemble des dépenses et le risque financier de l'exploitation. De plus, la Communauté Urbaine devrait disposer de compétences techniques et d'une organisation permettant la prise en charge d'un tel service.

☞ La régie dotée de la personnalité morale

La régie dotée de la personnalité morale se distingue des autres régies par le fait que la collectivité publique lui délègue dans ses statuts la gestion du service public.

La régie personnalisée dispose de son budget, d'organes de gestion propres (conseil d'administration, directeur) et de la capacité juridique à passer des contrats. La collectivité de rattachement est présente au sein du Conseil d'Administration.

Dans le cadre d'une régie personnalisée, comme dans le cadre des autres régies, il est possible de faire appel pour des missions précises à des prestataires, en concluant des marchés publics.

La régie personnalisée est en fait un mode de gestion intermédiaire entre la gestion directe et la gestion déléguée : la gestion n'est pas intégrée à la collectivité de rattachement comme dans les autres types de régie mais elle n'est pas non plus totalement déléguée à une personne juridique distincte comme dans le cadre d'une délégation de service public.

2. La gestion avec l'aide d'un prestataire

La personne publique peut conclure un marché d'exploitation avec un prestataire, conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics.

Dans cette hypothèse, la personne publique s'appuie sur le prestataire sans lui déléguer la responsabilité de l'organisation et de la gestion du service. La responsabilité demeure au sein de la personne publique.

La rémunération du prestataire est entièrement assurée par la personne publique et non pas par les usagers. Elle est indépendante des résultats de la gestion. Le prestataire bénéficie d'une rémunération qui lui est garantie.

Il s'ensuit que ses motivations pour la qualité du service sont faibles puisqu'il n'agit in fine que pour le compte de la collectivité.

Par ailleurs, l'exploitant ne peut être chargé de l'encaissement des recettes sans la mise en place d'une régie.

3. Les modes de gestion privée

Selon la jurisprudence constante, l'exploitation d'une aire de carénage et d'une station d'avitaillement sur un port de plaisance constitue un service public à caractère industriel et commercial.

Le recours à la gestion déléguée est donc envisageable.

Selon les termes de l'article L 1411-1 du CGCT, « *la délégation du service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service, dont elle a la responsabilité, à un délégataire public ou privé dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation de service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service* ».

Sur la base de ces observations, trois formes de délégation du service public seront examinées :

➤ La régie intéressée :

Dans la régie intéressée, la collectivité finance elle-même l'établissement du service dont elle confie l'entretien et l'exploitation à une personne physique ou morale de droit privé qui assure la gestion pour le compte de la collectivité.

Le régisseur se borne à exploiter le service avec un degré d'autonomie qui est variable.

La rémunération du régisseur n'est pas assurée directement par les usagers mais par la collectivité qui lui verse une prime de base fixée en pourcentage du chiffre d'affaires, complétée par une prime de productivité qui doit inciter le régisseur à améliorer sa gestion et éventuellement par une part de bénéfices.

L'intéressement doit être suffisamment déterminant pour que le contrat puisse être qualifié de délégation de service public et non de marché.

Cette formule, lourde à gérer administrativement (opérations de recettes et de dépenses intégralement reprises dans un budget annexe de la collectivité) ne correspond pas à l'objectif de MPM car elle implique que celle-ci assure la construction et donc le financement de l'ouvrage.

➤ L'affermage :

L'affermage peut être défini comme la convention de service public par laquelle une collectivité publique confie à un opérateur privé l'exploitation d'un service public à ses risques et périls, grâce à des ouvrages qu'elle lui remet en début de contrat, et ce moyennant le versement d'une contrepartie (redevance).

La collectivité affermante a la charge des frais de premier établissement, c'est-à-dire du financement et de la réalisation des équipements, c'est-à-dire du financement et de la réalisation des infrastructures devant servir de support à la fourniture du service public. Par la suite, les travaux d'entretien et de réparation des installations sont à la charge du fermier, tandis que les travaux de modernisation et d'extension sont à la charge de la collectivité affermante.

➤ La concession de service public :

C'est un contrat par lequel la personne publique délègue à une personne publique ou privée la construction d'un ouvrage public à ses frais et que l'on rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers.

Le délégataire a donc la charge de concevoir, financer et construire les équipements à exploiter.

La concession est avant tout le moyen de faire financer par le délégataire un équipement public et de budgétiser d'autant la partie investissement.

Ce type de délégation n'est pas adapté en l'espèce puisque les investissements substantiels seront pris en charge par l'autorité délégante et que le contrat de délégation envisagé ne porte que sur l'exploitation des installations mises aux normes par la collectivité délégante.

Conclusion :

Le recours à la délégation de service public permettrait à la Communauté urbaine de faire appel aux compétences techniques et commerciales ainsi qu'au savoir-faire d'entités privées tout en confiant au délégataire la responsabilité globale du service.

Le choix de ce mode de gestion apporte en outre davantage de souplesse dans la gestion qu'un marché public ou une gestion directe en régie.

Enfin, la Communauté urbaine ne dispose pas des moyens matériels et humains propres à garantir une gestion optimale et performante de ce service dans le cadre d'une régie.

Le délégataire assume le risque financier de la délégation, du fait que sa rémunération est assurée de façon substantielle par les recettes commerciales. Il est de ce fait incité à améliorer sa gestion.

Parmi les différentes formes de délégation, l'affermage est le mieux adapté, la régie intéressée ne répondant pas complètement à l'objectif financier de prise de risque du délégataire, compte tenu qu'une partie de la rémunération du délégataire reste à la charge de la collectivité.

III- CARACTERISTIQUES DES PRESTATIONS DEMANDEES AU DELEGATAIRE

Les principales caractéristiques des prestations qui seraient demandées au délégataire si le choix de la délégation de service public était retenu sont présentées ci-dessous. Elles seront détaillées dans le dossier de consultation remis aux candidats admis à présenter une offre.

1- Objet du contrat

Le contrat d'affermage a pour objet l'exploitation du service d'avitaillement et de carénage du Port de plaisance du Frioul.

Afin d'assurer l'exploitation de ces services, la Communauté urbaine mettra à disposition du délégataire une surface de terre-plein de 3 952.50 m² situé au niveau du bassin nord de l'île Ratonneau et comprenant une darse de 20 x 5 mètres linéaires ainsi qu'un quai de 95 mètres linéaires.

2 - Missions confiées au délégataire

La délégation du service comprendra :

- le droit exclusif d'assurer sur le port, le service de distribution de carburants et produits dérivés (huiles et additifs) aux usagers du Port du Frioul, ce qui inclut également la distribution aux bateaux et engins de servitude de la Communauté Urbaine. La Communauté urbaine met à la disposition du délégataire les cuves et pompes nécessaires à cette activité dont elle assurera la mise aux normes.

- le droit exclusif d'assurer sur le port le service de grutage et carénage pour l'entretien des bateaux des usagers, et des bateaux et engins de servitude de la Communauté Urbaine. Pour ce faire, il devra disposer d'un système de levage de 15 tonnes minimum.

- la réalisation de toutes les installations nécessaires à l'exploitation de ces activités.

- l'exploitation technique, l'entretien courant, la sécurité, le gardiennage, des installations et outillages mis à disposition dans le respect des normes environnementales et techniques en vigueur, tant pour l'aire de carénage que pour l'aire d'avitaillement.

- l'exécution des contrôles et vérifications réglementaires applicables aux installations et outillages d'exploitation.

- la prise en charge des dispositifs anti-pollution, conformément à la réglementation en vigueur.

- la signalétique et de l'information des usagers du service délégué, conformément à la réglementation en vigueur.

3 - Durée envisagée

Le contrat sera conclu pour une durée de cinq ans.

4 – Conditions financières

Le délégataire exploite le service public à ses risques et périls et assure l'intégralité du financement des dépenses liées à l'exploitation des services.

Il sera autorisé par l'autorité délégante à percevoir auprès des usagers une rémunération sur la base des tarifs révisés annuellement. Les tarifs des différentes prestations seront fixés dans le contrat de délégation de service public avec l'accord de la Communauté urbaine.

Le délégataire devra verser à la Communauté urbaine une redevance annuelle au titre de l'occupation du domaine public. Il devra verser en outre une redevance complémentaire variable, calculée en fonction du chiffre d'affaire annuel hors taxes.

5 – Contraintes de service public

La Communauté urbaine imposera au délégataire diverses contraintes dont les suivantes :

- Ouverture de la station d'avitaillement et de l'aire de carénage tous les jours de la semaine en haute saison pour assurer la continuité du service public
- Gardiennage des bateaux
- Sécurité de l'aire de carénage et de la station d'avitaillement
- Propreté et entretien de l'aire de carénage et de la station d'avitaillement

6 - Contrôle du délégataire

Le délégataire sera soumis à des procédures de contrôle permettant à la Communauté Urbaine de s'assurer que les obligations mises à sa charge sont respectées.

Le non respect de ces obligations pourra faire l'objet de pénalités prévues au contrat, sans préjudice de mesures coercitives.

Le délégataire devra fournir régulièrement à la Communauté Urbaine toutes les informations de nature à lui permettre d'exercer son contrôle, en particulier en produisant annuellement un compte rendu technique et financier ainsi qu'un rapport sur la qualité du service, dont le contenu sera détaillé dans le dossier de consultation.

7 - Assurances

Le délégataire sera tenu de souscrire les assurances liées à son activité et à sa responsabilité d'exploitant. Les obligations du délégataire en matière d'assurance seront précisées dans le dossier de consultation.