

Rapport relatif au choix du mode de gestion et présentant les caractéristiques du service délégué

Approbation du principe d'une délégation de service public pour la gestion et l'animation de plans d'eau et terre-pleins du Vieux-Port de Marseille - Périmètre 1

PREAMBULE

Conformément aux dispositions de l'article L. 5215-20 du Code général des collectivités territoriales, la Communauté Urbaine est compétente depuis le 1^{er} janvier 2001 pour la gestion des ports de plaisance.

C'est ainsi que la Communauté Urbaine gère 24 ports de plaisance représentant 8500 postes à flot.

S'agissant plus particulièrement du Vieux Port de Marseille, lequel représente 3200 postes à flot et du Port de la Pointe Rouge, représentant 1200 postes à flot, le Conseil communautaire a décidé, par une délibération du 13 mai 2005, de confier, sur une partie du plan d'eau de ces ports, trois conventions de délégation de service public, portant sur la gestion, l'animation et le développement portuaire.

Ces trois conventions de délégation de service public sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2007, pour une durée de 10 années. Leur échéance normale est donc fixée au 31 décembre 2016.

Il convient par le présent rapport de présenter pour le périmètre 1 situé au sein du Vieux-Port de Marseille, le service existant, les justifications du choix du mode de gestion et les caractéristiques du futur contrat.

I. PRESENTATION DU SERVICE

A. Missions actuellement déléguées

Le périmètre des missions actuellement confiées au délégataire intègre :

► d'une part, une activité liée à la gestion des dépendances domaniales confiées dans le cadre de la convention de délégation de service public centrée sur la gestion de postes à flots. Le périmètre 1 situés sur le Vieux-Port de Marseille comptent 965 postes à flot.

Cela consiste notamment en :

- l'accueil et l'information des usagers

- la gestion et l'attribution des contrats postes à flot et de terre-plein,
- la gestion de la grille de mouillage,
- la gestion du passage au sein du périmètre délégué,
- la mise à disposition de postes à flot aux usagers permettant l'amarrage
- le renouvellement, les grosses réparations et l'entretien des pannes et installations portuaires,
- l'entretien et divers travaux des locaux (bureaux, sanitaires, etc.),
- l'achat, entretien des engins, bateaux de service, tout matériel utile à l'exploitation
- l'achat des fluides nécessaires à l'exploitation du site et la délivrance de fluides aux usagers,
- et toutes prestations annexes ou complémentaires aux prestations ci-dessus, utiles au bon fonctionnement du service, tel que le gardiennage, le grutage.

► d'autre part, les prestations liées à l'animation du port qui consiste en l'organisation d'un quota annuel de manifestations sportives, d'un ensemble de services relatifs à la promotion de la grande et moyenne Plaisance, à l'accueil de professionnels du nautisme et à l'animation du pôle « Aviron du Vieux Port ».

B. Situation économique, redevance domaniale et effectifs affectés au service

1. Situation économique et redevance du délégataire

L'équilibre financier entre les produits, les charges et le montant des redevances versées par le délégataire au cours de l'exécution de la convention de délégation de service public peut être synthétisé comme suit :

Pour la DSP 1 :

K€	2007	2012	2013	2014	Evol 14/13	Evol 14/07
Chiffre d'Affaires – C.A.	1 178	1 717	1 819	1 907	+ 4.8 %	+ 61.9 %
Redevance MPM	387.4	483.7	541.0	541.3	+ 0.05 %	+ 36.07 %
Total charges	1 369.7	1 833.3	1 821.8	1 857.2	+ 1.9 %	+ 35.6 %
Redevance MPM / C.A.	32.9%	28.2%	29.7%	27.0%	-	-
Redevance MPM / Total charges	28.3 %	26,4%	29.7%	27.7 %	-	-

Détail relatif aux redevances du délégataire :

La convention de délégation de service public met à la charge de son titulaire le paiement d'une redevance au titre de l'occupation du domaine public portuaire et des ouvrages mis à sa disposition pour les besoins de la délégation.

Elle est composée d'une part fixe, d'une part variable.

2. Effectifs

A ce jour, et sur la base des données communiquées par le délégataire dans le cadre de leur rapport annuel pour l'année 2014, le personnel affecté à la convention de délégation de service public pour la gestion du vieux port de Marseille-périmètre 1 :

L'effectif affecté par le délégataire à la convention de délégation de service public est constitué de **10 salariés, correspondant à 9,14 ETP**, réparti comme suit :

Directeur	CDI	1
Administratif	CDI	64%
Assistante Direction	CDI	1
2 Secrétaires	CDI	2
3 Agents Portuaires	CDI	3
Maître de port	CDI	1
Chargé Manif.	CDI	0.5
TOTAL ETP		9.14
TOTAL SALARIES		10

II. PRESENTATION DES DIFFERENTS MODES DE GESTION POSSIBLES

Compte tenu de l'échéance prochaine de la convention de délégation de service public, la Communauté urbaine a procédé à une étude des conditions actuelles de gestion du service public, et de l'opportunité de mettre en place un nouveau mode de gestion. Plusieurs options peuvent être envisagées pour gérer un service public.

1- La gestion publique

Les services publics peuvent faire l'objet d'une gestion directe par la personne publique, sous des formes différentes.

La régie directe :

Lorsque le service est assuré en régie directe, la personne publique prend en charge l'activité dans le cadre de ses services, avec ses moyens financiers, techniques et humains.

L'intégration est totale.

La régie avec autonomie financière :

La régie avec autonomie financière est mieux adaptée à un service public industriel et commercial car elle dispose d'un budget annexe. L'activité est assurée par les services de la collectivité publique de rattachement, comme dans la régie directe.

Cependant, un conseil d'exploitation et un directeur sont désignés par la collectivité de rattachement et agissent sous son contrôle étroit. 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 les 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.

Le Conseil d'Administration possède un pouvoir propre de gestion.

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 ces autres types de régie et par ailleurs, 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'en suit 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- La gestion déléguée

Selon les termes de l'article L 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, 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 une 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. »

Selon la jurisprudence, la rémunération est substantiellement liée aux résultats dès lors que 30 % environ des recettes proviennent de l'exploitation du service et non pas de la collectivité. Ce pourcentage est indicatif.

Il y a plusieurs formes de délégation de service public.

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.

Les opérations de recettes et de dépenses sont intégralement reprises dans un budget annexe de la collectivité délégante.

La rémunération du régisseur n'est pas assurée directement par les usagers mais par la collectivité qui lui verse une prime de base forfaitaire, 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.

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

La formule de la régie intéressée ne correspond pas à l'objectif de la Communauté Urbaine car elle implique que celle-ci assure le financement des dépenses du service.

L'affermage :

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

La collectivité affermante à la charge des frais de premier établissement, c'est-à-dire du financement et de la réalisation des équipements 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. Néanmoins, il est possible de prévoir contractuellement que certaines dépenses d'investissement soient à la charge du fermier.

Le fermier est rémunéré de façon substantielle par les résultats de l'exploitation du service, c'est-à-dire par les recettes perçues sur les usagers.

La concession de service public :

La concession confère au délégataire la charge de construire et financer les équipements à exploiter.

Ce type de délégation n'est pas adapté dans la mesure où il n'y a pas d'investissements immobiliers à financer.

Conclusion :

Plusieurs critères sont à prendre en compte pour le choix du mode de gestion :

- Le financement du coût du service et le risque d'exploitation :

L'objectif de MPM n'est pas de prendre en charge sur le budget annexe des ports le coût du service et le risque de l'exploitation.

L'exploitation en régie directe ou avec l'appui d'un prestataire titulaire d'un marché public ne répond pas de façon satisfaisante à cet objectif, puisque dans les deux cas les dépenses et les recettes de l'opération sont intégrées dans les comptes de la collectivité et les aléas de gestion restent à sa charge.

Le recours à une délégation de service public permet d'éviter de faire peser le risque d'exploitation sur la collectivité du fait de la rémunération du délégataire par les recettes du service.

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

- Le critère métier :

Les agents de la Direction des ports ne détiennent pas la compétence en matière d'animation portuaire. Ils n'ont jamais été organisateurs d'évènements nautiques, de compétitions sportives, de régates, de conférences culturelles liées au milieu maritime. L'intérêt de faire appel au savoir-faire d'un prestataire privé compétent dans ces domaines d'activités spécifiques est d'offrir rapidement un service de qualité à l'utilisateur.

- L'organisation du service :

Tant le périmètre délégué que les activités liées à l'animation n'ont jamais été gérés en régie directe.

Aussi, cumuler la récupération de périmètres portuaires et d'activités qui n'ont jamais été gérés en régie directe, contraindrait à réorganiser très substantiellement le service chargé de la gestion des Ports au sein de la Communauté Urbaine en reprenant l'ensemble du personnel en place dans cette délégation de service public en cours, impliquant des contraintes de fonctionnement lourdes, pouvant, de surcroît, nuire à la continuité et la dynamique des activités.

La délégation dispose d'un effectif de 10 ETP. En outre, les rémunérations des salariés pratiquées par les délégataires diffèrent de celles des fonctionnaires territoriaux rendant difficile l'intégration. La direction des ports comprend aujourd'hui 69 ETP.

- Bilan des exploitations en cours

La gestion des périmètres concernés en délégation de service public pendant 9 ans s'est avérée satisfaisante notamment concernant l'animation, la qualité du service rendu et l'entretien des biens confiés.

En outre, le budget des ports a pu bénéficier de recettes conséquentes versées par les délégataires.

Aussi, le choix d'une gestion externalisée par un contrat de délégation de service public paraît pouvoir être retenu.

La délégation de service public a pour avantages essentiels de transférer les risques d'exploitation au délégataire, de lui conférer une réelle autonomie de gestion, et lui permettre de faire preuve de la dynamique et de la réactivité nécessaires à la bonne exploitation et au développement du service. Cela, tout en maintenant un fort contrôle par la Communauté urbaine des activités et une maîtrise sur leur contenu.

Faute d'investissements lourds portant sur des infrastructures nouvelles confiés aux délégataires, cette convention de délégation de service public ne sera pas de type concessive.

La convention de délégation de service public par voie d'affermage constitue ainsi la solution la plus opportune pour assurer la gestion du service.

III. CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DES PRESTATIONS DEMANDEES AU DELEGATAIRE

Le contrat envisagé est un contrat de délégation de service public qui confie au délégataire la responsabilité de l'exploitation à ses risques et périls.

Comme dans toute délégation de service public, les tarifs du service seront approuvés par l'autorité délégante.

Pendant toute la durée de la délégation, l'autorité délégante exerce un contrôle permanent sur les conditions d'exécution du contrat, et sur le respect par le délégataire de ses obligations. La Communauté urbaine restera ainsi l'autorité organisatrice du service.

Les principales caractéristiques des prestations demandées au délégataire, dans le cadre de l'affermage sont présentées ci-dessous. Elles seront détaillées dans le dossier de consultation remis aux candidats admis à déposer une offre.

a. Périmètre du contrat

Le délégataire aura en charge la gestion des dépendances domaniales, qui seront mises à sa disposition par la Communauté urbaine centrée sur la gestion des postes à flot compris dans son périmètre.

Il devra participer à l'animation du port.

Le périmètre géographique actuel de la convention de délégation de service public est maintenu, à l'exception de la panne « Criée », située entre la DSP 1 et 2 destinée à accueillir les professionnels et dont la gestion sera assurée directement par la Direction des ports (Cf plans ci-annexés). Ainsi, le périmètre s'étend du Théâtre de la Criée à l'anse de la Réserve et inclut le bassin du Carénage. La panne Criée constitue la limite avec le périmètre 2.

Ce périmètre comprend 910 places de bateaux, les équipements portuaires permettant l'accueil de bateaux, cinq bâtiments et des terre-pleins.

b. Durée envisagée

Le contrat d'affermage, qui prendra effet à compter du 1^{er} janvier 2017, aura une durée de 5 ans.

La durée des contrats tient compte de la nature et de l'étendue des prestations confiées aux cocontractants, et de la durée d'amortissements des éventuels investissements qui pourront être confiés au délégataire, conformément aux dispositions définies à l'art L. 1411-2 du Code général des collectivités territoriales.

c. Financement

Le délégataire assure le financement de l'intégralité des dépenses liées à l'exploitation du service délégué.

La rémunération du délégataire s'effectuera via les recettes perçue auprès des usagers (mise à disposition de postes, services portuaires, etc.), dans le cadre de l'exploitation du service public. Il s'agira à la fois des redevances versées par les usagers au titre du stationnement sur les dépendances domaniales concédées, et des recettes liées à l'exploitation des activités accessoires.

Les tarifs seront fixés par la Communauté urbaine, sur proposition du délégataire, dans le respect des contraintes de service public.

Le délégataire devra s'acquitter d'une redevance d'occupation du domaine public dont le montant sera fixé par le contrat. Cette redevance pourra intégrer une part fixe et une part variable, tenant compte des avantages de toute nature procurés aux délégataires par le droit d'occupation conféré par la convention.

d. Description du service

Les ouvrages et installations, objets des futurs contrats, seront décrits dans les cahiers des charges de la consultation.

e. Les conditions d'exploitation

Le délégataire aura en charge la gestion des dépendances domaniales, qui seront mis à sa disposition par la Communauté urbaine. Le délégataire devra apporter le reste des équipements éventuellement nécessaires à l'exploitation du service public.

Le délégataire assurera à ses risques et périls l'exploitation administrative, technique, commerciale et financière des différents espaces objet de la délégation et notamment :

- L'accueil et l'information des usagers,
- la gestion et l'attribution des contrats de postes à flot et de terre-plein, dans le respect du règlement de police
- La gestion de la grille de mouillage, du plan d'eau, des changements de bateaux et de postes
- le passage au sein du périmètre délégué,
- l'achat, entretien des engins, bateaux de service, tout matériel utile à l'exploitation
- l'achat des fluides nécessaires à l'exploitation du site et la délivrance de fluides aux usagers,

- la participation à l'animation du port notamment par l'organisation de manifestations nautiques : régates, conférences, opérations de nettoyage du port...
- et toutes prestations annexes aux prestations ci-dessus, utiles au bon fonctionnement du service, tel que le gardiennage, grutage.

Le régime des travaux :

Concernant les travaux sur les ouvrages, installations et équipements portuaires :

Les travaux d'entretien et de réparation :

- le délégataire entretient en bon état de fonctionnement les ouvrages, installations et équipements permettant la bonne marche du service.

Les travaux de renouvellement, grosses réparations :

- Le délégataire assure le renouvellement du petit matériel (bornes, chaînes filles...).
- Le délégataire assure le renouvellement de 300mètres l de pannes. Le reste sera à la charge du délégant.

Concernant les travaux sur les bâtiments, quais et VRD :

- Le délégataire assure l'entretien des bâtiments. Il assure le renouvellement du petit matériel (chauffe-eau...). Il assure les grosses réparations et renouvellement des huisseries et façades.
- Le délégataire assure l'entretien courant des quais et VRD, le délégant en assure les grosses réparations et le renouvellement.

Le cahier des charges puis le contrat incorporera :

- des exigences en termes de gouvernance,
- des exigences en termes de transparence technique et financière,
- le cas échéant, l'obligation de créer une structure dédiée à l'exploitation des futurs contrats.

Les fonctions suivantes sont du ressort de la Communauté Urbaine, Autorité organisatrice du service :

- définition de la grille tarifaire et fixation des tarifs qui seront arrêtés avec le délégataire dans le contrat de délégation de service public,
- définition de l'organisation des objectifs de performance et du service.

f. Contrôle du délégant

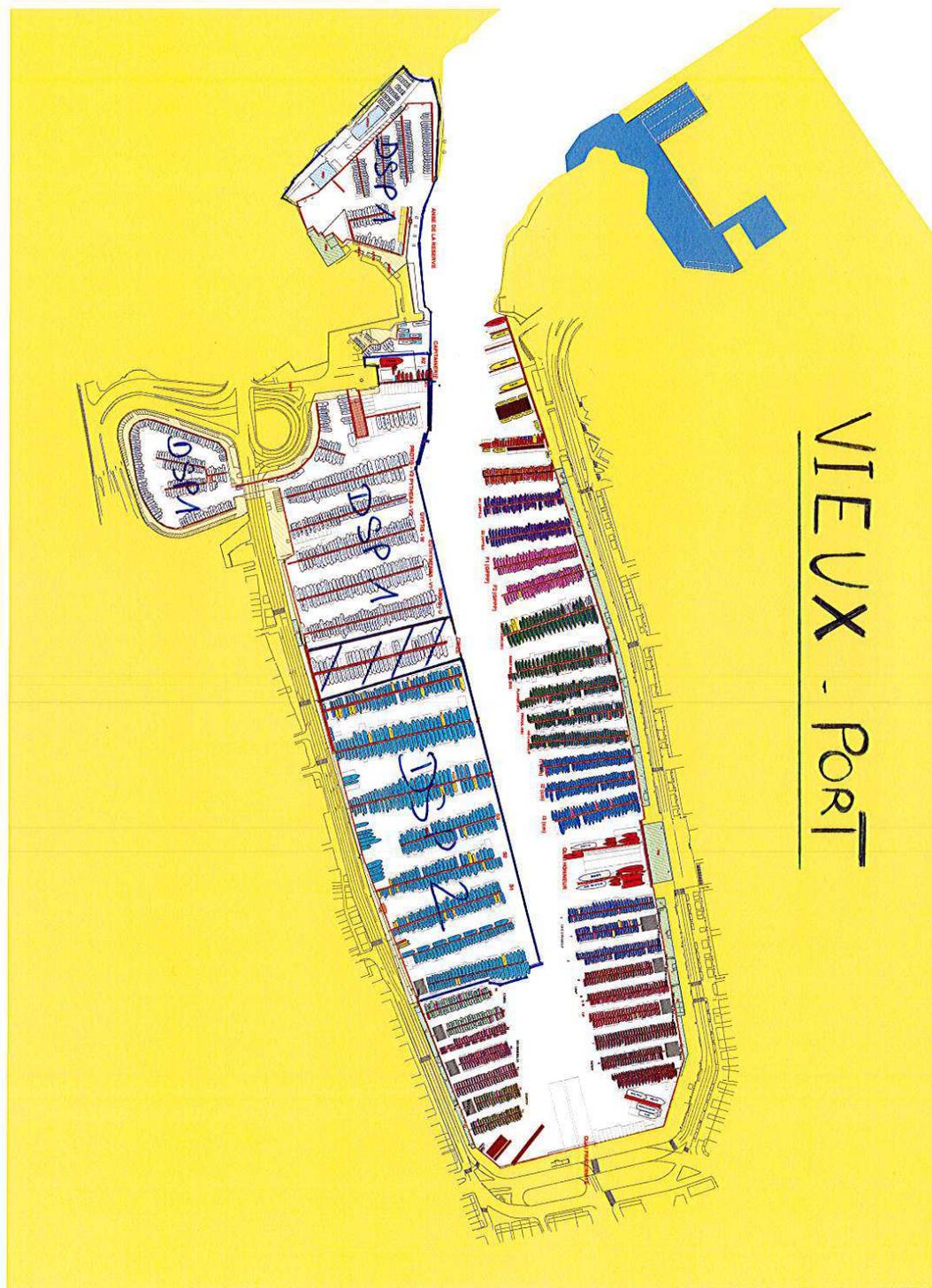
Le délégataire sera soumis à des procédures de contrôle permettant à la Communauté Urbaine de s'assurer que les obligations mises à sa charge sont respectées. Il aura l'obligation d'informer la Communauté Urbaine de tout dysfonctionnement concernant la gestion du service.

Le non-respect de ces obligations pourra faire l'objet de pénalités prévues au contrat, sans préjudice de l'application d'autres mesures coercitives (mise en régie – déchéance).

Le délégataire devra fournir régulièrement et dans des conditions qui seront définies, à la Communauté Urbaine toutes les informations de nature à lui permettre d'exercer son contrôle, en particulier en produisant annuellement le Rapport Annuel du Délégué (RAD) dont le contenu sera détaillé dans le dossier de consultation.

g. Assurances

Le délégataire sera tenu de souscrire les assurances liées à ses responsabilités d'exploitant. Les obligations du fermier en matière d'assurance seront précisées dans le cahier des charges et le contrat.



Vieux Port