

Ville de Saint-Junien

Rapport sur le choix du mode de gestion du futur crématorium de Saint-Junien

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| 1. Préambule | 3 |
| 2. Caractéristiques principales du projet..... | 4 |
| 2.1. Descriptions des principaux éléments du projet | 4 |
| 2.2. Objectifs de la Ville | 4 |
| 3. Les modes de gestion envisageables..... | 5 |
| 3.1. Présentation des modes de gestion envisageables..... | 5 |
| 3.1.1. La régie | 6 |
| 3.1.2. Une gestion intermédiaire entre le marché et la concession : la régie intéressée | 7 |
| 3.1.3. La gestion déléguée..... | 7 |
| 3.2. Analyse des avantages et inconvénients des modes de gestion envisageables pour l'exploitation du crématorium | 10 |
| 3.2.1. La régie | 10 |
| 3.2.2. La régie intéressée | 10 |
| 3.2.3. La gestion déléguée..... | 11 |
| 3.3. Conclusion sur les modes de gestion envisageables | 12 |
| 4. Caractéristiques du contrat de délégation de service public et des prestations confiées au futur délégataire..... | 13 |
| 4.1. L'objet et la nature du contrat | 13 |
| 4.2. La durée du contrat | 13 |
| 4.3. Les principales missions du délégataire | 13 |
| 4.4. Le régime financier du Contrat..... | 14 |
| 4.5. Les obligations de la Ville..... | 15 |
| 5. Conclusion..... | 16 |

1. PREAMBULE

La ville de Saint-Junien (ci-après la « **Ville** »), consciente que l'évolution des pratiques dans le domaine funéraire va conduire à un renforcement du recours à la crémation dans les années à venir, et afin d'améliorer son offre de service funéraire, envisage la construction d'un crématorium sur son territoire.

Par ce biais, la Ville souhaite réduire les déplacements contraignants nécessaires à ses habitants (en particulier les plus âgés) lorsque ces derniers se rendent aux crématoriums alentours.

Le projet inclut, outre le crématorium, la réalisation d'un parking destiné aux usagers et au personnel affecté au service.

Conformément aux dispositions de l'article L.1411-4 du Code général des collectivités territoriales (« **CGCT** »), l'assemblée délibérante (Conseil Municipal) doit se prononcer sur le principe de toute délégation de service public local.

En préalable à cette délibération, le Conseil Municipal est tenu de consulter pour avis :

- le comité technique (« **CT** ») (article 33 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) ;
- La commission consultative des services publics locaux (**CCSPL**) prévue par l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le présent document constitue le rapport sur la base duquel les membres du comité technique et de la CCSPL ont à se prononcer pour avis sur le principe de la délégation et sur les principales caractéristiques du service délégué avant présentation au Conseil Municipal.

Le présent rapport a donc pour objet de présenter :

- les caractéristiques des différents modes de gestion ;
- les objectifs de la Ville desquels découlent le montage retenu et les principales caractéristiques du futur contrat.

2. CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DU PROJET

2.1. Descriptions des principaux éléments du projet

L'équipement sera installé sur un terrain situé sur la commune de Saint-Junien, dans le département de la Haute-Vienne (87), à 30 km de Limoges.

La parcelle se situe à l'Est de la commune, à 3 km du centre-ville, au sein de la zone de Boisse et précisément à l'ilot n°4.

Le bâtiment nécessitera une emprise foncière totale estimée à **1 958 m², dont 648 m² de surface bâtie**. Il inclura notamment :

- Un espace d'accueil,
- Une zone administrative,
- Plusieurs espaces à destination des familles (salle de recueillement, retrouvailles, visualisation et remise d'urnes),
- Une zone technique,
- Une zone de crémation (salle d'introduction, appareils de crémation, filtration),
- Un parking dédié.

Le coût d'opération du projet est estimé à 2 084 k€ H.T., incluant les études et la construction du nouvel équipement. En cas de recours à un montage sous forme de délégation de service public de type concessif, cet investissement sera **intégralement supporté par le délégataire** dans le cadre du projet.

Le projet pourra rapporter à la Ville **un gain financier**, au moyen du versement par le délégataire de redevances pour l'occupation du domaine public.

2.2. Objectifs de la Ville

Pour la réalisation de ce projet, la Ville envisage de confier, de manière globale, à un partenaire privé :

- **la conception et la construction** du crématorium et de ses équipements, y compris les VRD et le parking ;
- **le financement** de l'ensemble des études et travaux nécessaires à la réalisation de ces ouvrages ;
- **l'entretien et la maintenance** (en ce compris le gros entretien renouvellement) de l'ensemble des ouvrages réalisés ainsi que des équipements du service ;
- **l'exploitation du service** dont l'équipement est le siège.

3. LES MODES DE GESTION ENVISAGEABLES

3.1. Présentation des modes de gestion envisageables

Pour rappel, aux termes des dispositions de l'article L. 2223-40 du CGCT :

« Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sont seuls compétents pour créer et gérer les crématoriums et les sites cinéraires. Les crématoriums et les sites cinéraires qui leur sont contigus peuvent être gérés directement ou par voie de gestion déléguée ».

Cette mission de service public comprend :

- la construction et l'entretien du crématorium ;
- l'ensemble des opérations liées à la crémation des personnes décédées de la réception du corps à la remise de l'urne à la famille (opération de crémation, location des salons de recueillement et des salles de cérémonie) ;
- la crémation des restes des corps exhumés à la demande des communes après reprise de concession ;
- l'incinération des pièces anatomiques humaines à la demande des établissements de santé.

Cette activité **ne relève pas du service extérieur des pompes funèbres**.

Ainsi, les communes ou les établissements de coopération intercommunale sont seuls compétents pour créer et gérer, directement ou par voie de gestion déléguée, sur habilitation préfectorale, les crématoriums et les sites cinéraires qui leur sont contigus.

Au regard des ressources du service, principalement constituées des prix acquittés par les usagers, ce service doit être considéré comme ayant la nature d'un **SPIC**.

Ainsi, en application de ces dispositions, la Ville peut, pour la réalisation de son crématorium, envisager de recourir à plusieurs types de montages contractuels :

- la délégation de service public sous forme de « concession », qui permettra par recours à un **montage contractuel unique** d'externaliser à la fois **la réalisation des travaux de construction** du crématorium et **l'exploitation du service (3.1.3.1)** ;
- la délégation de service public sous forme d'« affermage », qui permettra d'externaliser **uniquement l'exploitation du service**. Dans un tel montage, les travaux de construction du crématorium devront être préalablement **réalisés par la Ville sous maîtrise d'ouvrage publique** (par recours aux marchés publics) **(3.1.3.2)** ;
- la régie **(3.1.1)** ou encore la régie intéressée **(3.1.2)**. Là encore, les travaux de construction du crématorium devront être **réalisés par la Ville sous sa maîtrise d'ouvrage** (marchés publics).

3.1.1. La régie

La régie est une modalité de gestion du service public, à travers laquelle **la collectivité gère directement le service**. Depuis le décret n° 2001-184 du 23 février 2001 *relatif aux régies chargées de l'exploitation d'un service public*, décret qui a profondément modifié les dispositions applicables aux régies, les collectivités n'ont la possibilité de créer que **trois catégories de régie** :

- **soit une régie directe** qui ne fait l'objet d'aucune autonomie financière ou juridique. Le service est alors placé, du point de vue de son organisation et de son fonctionnement, sous l'autorité directe de l'organe délibérant et de l'exécutif de la collectivité ;
- **soit une 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 collectivité, et dont l'organe de direction (à savoir le conseil d'exploitation et le directeur) a un rôle essentiellement consultatif, le pouvoir de décision restant à la collectivité ;
- **soit une régie dotée de l'autonomie financière mais également de la personnalité morale** dont les organes de direction (conseil d'administration et directeur), dispose de réels pouvoirs de décision.

L'ensemble des dispositions s'appliquant aux régies sont codifiés 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.

Outre les principes régissant les régies directes, dont le fonctionnement est directement rattaché à celui de la collectivité, on peut résumer les caractéristiques de deux autres types de régies de la manière suivante :

| Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière | Régie dotée de la seule autonomie financière |
|---|--|
| La création est décidée par délibération du conseil municipal. | La création est décidée par délibération du conseil municipal |
| La délibération arrête les statuts et fixe le montant de la dotation initiale de la régie. | La délibération arrête les statuts et détermine l'ensemble des moyens mis à la disposition de la régie. |
| La régie est administrée par un conseil d'administration et un directeur désigné par le conseil municipal sur proposition du maire (article L. 2221-10 du CGCT). Les élus du conseil municipal y détiennent la majorité. | La régie est administrée par un conseil d'exploitation et un directeur qui sont sous l'autorité du maire et du conseil municipal. Les membres du conseil d'exploitation sont nommés par le conseil municipal. Le directeur est nommé par le maire dans les conditions prévues à l'article L. 2221-14 du CGCT sur avis du conseil d'exploitation. |
| Le conseil d'administration délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie. | Le conseil municipal, après avis du conseil d'exploitation et dans les conditions prévues par le règlement intérieur, délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie. |
| Le budget comporte deux sections, l'une pour les opérations d'exploitation, l'autre pour les opérations d'investissement. Dans le cas d'un SPIC, il est préparé par le directeur et voté par le conseil d'administration. | Le budget comporte deux sections, l'une pour les opérations d'exploitation, l'autre pour les opérations d'investissement. Il est préparé par le directeur, soumis pour avis au conseil d'exploitation et voté par le conseil municipal. Il est annexé à celui de la ville. |

| Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière | Régie dotée de la seule autonomie financière |
|---|--|
| Les fonctions de comptable sont confiées soit à un comptable du Trésor, soit à un agent comptable. Il est nommé par le préfet, sur proposition du conseil d'administration et après avis du trésorier-payeur général. | L'agent comptable est celui de la ville. |
| La régie prend fin en vertu d'une délibération du conseil municipal. | La régie prend fin en vertu d'une délibération du conseil municipal. |

Dans le cadre d'une gestion du service public en régie, **la collectivité prend en charge les aspects stratégiques et opérationnels de la gestion du service public.**

Dès lors :

- **le personnel est directement recruté par la collectivité** chargée de la gestion du service public, qu'il s'agisse de fonctionnaires ou d'agents contractuels de droit public ou de droit privé ;
- **les biens nécessaires à l'exploitation du service public appartiennent à la collectivité : dans un tel montage, la collectivité finance et réalise sous sa maîtrise d'ouvrage les travaux de construction de l'équipement ;**
- **le financement de la gestion du service public en régie est assuré par le budget de la collectivité.**

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

3.1.2. Une gestion intermédiaire entre le marché et la concession : la régie intéressée

La régie intéressée est un mode de gestion par lequel une collectivité confie la gestion du service à un tiers dénommé « régisseur » qui agit pour le compte de la collectivité. Le titulaire du contrat est rémunéré selon une formule comportant un minimum garanti (somme forfaitaire) auquel vient s'ajouter, le cas échéant, une prime d'intéressement basée sur les résultats de l'exploitation (pourcentage sur le chiffre d'affaires).

La collectivité est destinataire des recettes perçues pour son propre compte par le régisseur.

Le régisseur est incité à améliorer sa gestion puisque sa rémunération peut être complétée par une prime de productivité, voire consister en une part des bénéfices de l'exploitation.

Le régisseur est placé sous le contrôle d'un comptable public et la collectivité conserve la qualité d'exploitant. Le régisseur n'est que le mandataire de la collectivité pour la perception des recettes.

3.1.3. La gestion déléguée

En droit français, la gestion déléguée d'un **service public** prend la forme d'un **contrat de délégation de service public**.

Ainsi, aux termes de l'article L. 1411-1 du CGCT, dans sa version issue de l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 :

« Les collectivités territoriales, leurs groupements ou leurs établissements publics peuvent confier la gestion d'un service public dont elles ont la responsabilité à un ou plusieurs opérateurs économiques par une convention de délégation de service public définie à l'article L. 1121-3 du code de la commande publique préparée, passée et exécutée conformément à la troisième partie de ce code. ».

En outre, aux termes des dispositions de l'article L. 1121-1 du Code de la commande publique :

« Un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code 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.

La part de risque transférée au concessionnaire implique 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. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il 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 ».

La délégation de service public est donc un contrat de concession par lequel une collectivité territoriale confie la gestion d'un service public dont elle a la charge à un délégataire, en transférant à ce dernier le risque lié à l'exploitation du service, **en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.**

Les deux caractéristiques principales de ce type de montage sont donc :

- **son objet** : l'activité sur laquelle porte la délégation 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.

Bien que, comme le précise les dispositions de l'article L. 1121-3 du Code de la commande publique : « La délégation de service public mentionnée à l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales est une concession de services » cela ne pas en cause la typologie classique des délégations de service public au sein de laquelle on distingue traditionnellement, au moins **deux montages contractuels distincts : la concession et l'affermage**¹.

3.1.3.1. La concession

La concession de service public est ainsi le mode de gestion par lequel la collectivité charge son cocontractant de « **construire des ouvrages** », « de **réaliser des travaux** » de premier établissement et

¹ Voir ainsi réponse du Ministère de l'intérieur publiée dans le JO Sénat du 30/06/16 - page 2917 (question écrite n°20826 de M. Jean Louis Masson (Moselle - NI) publiée dans le JO Sénat du 24/03/16 - page 1154).

d'**exploiter le service public dont les ouvrages construits seront le siège**, à charge pour ce dernier de se **rémunérer sur cette exploitation**.

Les principales caractéristiques de ce type de montage sont les suivantes :

- **Charge des investissements** : la première caractéristique de la concession de service public est de mettre les investissements immobiliers (travaux) ou mobiliers (moyens de transport, systèmes informatiques, etc.) à la charge du concessionnaire. Ce dernier a pour mission de financer l'investissement sur fonds propres ou par financement extérieur. Pour qu'un contrat soit une concession, il n'est cependant pas nécessaire que l'entreprise assure le financement de la totalité de l'investissement ; sans préjudice du respect des règles relatives notamment aux aides d'Etat, le financement d'une partie des investissements par le concédant est possible dans certains cas.
 - La concession doit tenir compte, pour la détermination de sa durée, de la nature des prestations demandées au délégataire et **ne doit pas dépasser la durée d'amortissement des investissements réalisés**².
 - **Maîtrise d'ouvrage** des travaux : le concessionnaire est chargé de conclure les marchés nécessaires à la réalisation des ouvrages et à l'acquisition des biens (marchés de travaux, de maîtrise d'œuvre, d'assistance, etc.) ; il a, de ce fait, la qualité de « maître d'ouvrage ».
- Il convient de rappeler que l'infrastructure construite par le concessionnaire est toutefois considérée comme étant, **ab initio, propriété du concédant** puisqu'il constitue un bien de retour.
- Rémunération : **la rémunération du concessionnaire doit provenir de l'exploitation du service** mais peut également, désormais, être **assortie d'un prix**. Toutefois, et nonobstant le versement d'un prix par la collectivité, le concessionnaire doit supporter une **part « non négligeable » du risque** lié à l'exploitation du service.

3.1.3.2. L'affermage

L'affermage se distingue de la concession essentiellement par le fait que **les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service sont remis au délégataire par la collectivité** qui, en règle générale, en a assuré le financement, le délégataire étant chargé de la maintenance de ces ouvrages³.

Ainsi, dans le cas où le délégataire a la charge du renouvellement et des extensions des ouvrages siège du service, il faut considérer qu'il a en réalité la qualité de concessionnaire, sans que cette requalification implique toutefois par elle-même une quelconque illégalité.

Comme dans le système de la concession, la rémunération du délégataire doit provenir de **l'exploitation du service** (éventuellement assortie d'un prix), mais il reverse à la collectivité **une redevance destinée à contribuer à l'amortissement technique des biens mis à disposition**.

Dans la mesure où le délégataire n'est pas responsable des investissements de premier établissement :

- il appartient à la collectivité de réaliser ces investissements **sous maîtrise d'ouvrage publique** (réalisation des travaux de construction des ouvrages par recours aux **marchés publics**) ;

² Aux termes des dispositions de l'article L. 3114-7 du code de la commande publique : « La durée du contrat de concession est limitée. Elle est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire, dans les conditions prévues par voie réglementaire ».

³ CE, 29 avril 1987, Commune d'Elancourt, RFDA 1987, p. 525, concl. Robineau ; AJDA 1987, p. 543, obs. Prétot.

- la durée des contrats d'affermage est généralement plus courte que celle des contrats de concession⁴.

3.2. Analyse des avantages et inconvénients des modes de gestion envisageables pour l'exploitation du crématorium

3.2.1. La régie

Le mode de gestion en régie semble peu pertinent pour l'exploitation d'un crématorium dès lors que l'exploitation d'un tel service nécessite, compte tenu de la nature des activités, **des compétences spécifiques dont ne dispose pas la Ville aujourd'hui**.

En outre, le recours à un tel mode de gestion nécessiterait :

- la réalisation de l'ensemble des investissements nécessaires à la construction du crématorium par la Ville ;
- la conclusion par la Ville de plusieurs marchés publics (maîtrise d'œuvre, travaux, service) en vue d'assurer la conception, la construction et éventuellement le GER du crématorium ;
- la prise en charge directe et intégrale des coûts du service et des risques associés à l'exploitation, par le budget de la Ville ;
- le recrutement et la prise en charge par la Ville de l'ensemble des personnels affectés au service.

Eu égard à son coût et aux risques qu'il ferait peser sur le budget de la Ville, le recours à un montage de type régie en vue de l'exploitation du crématorium ne paraît donc pas adapté.

3.2.2. La régie intéressée

La régie intéressée est comme il a été précisé ci-avant dans le présent rapport une solution intermédiaire présentant un certain nombre d'avantage pour la Ville, mais aussi quelques inconvénients.

En effet, là encore, le recours à ce type de montage permettra à la Ville de s'appuyer sur le savoir-faire d'une **entreprise spécialisée**, la déchargeant de ce fait de l'exploitation quotidienne du service. Cela aura nécessairement une incidence sur la gestion de la Ville, notamment en termes de personnel.

En outre, dans ce mode de gestion, et contrairement au montage de type marché public, le régisseur sera particulièrement **incité à développer l'activité** dans la mesure où sa rémunération dépendra, au moins en partie, des résultats de son exploitation.

Pourtant là encore, la Ville conservera la **responsabilité du service** et l'intégralité du **risque d'exploitation**.

| Avantages | Inconvénients |
|-----------|---------------|
|-----------|---------------|

⁴ Aux termes des dispositions de l'article R. 3114- du code de la commande publique : « Pour les contrats de concession d'une durée supérieure à cinq ans, la durée du contrat ne doit pas excéder le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat ». Dès lors, et en l'absence d'investissement, ces dispositions peuvent s'interpréter comme limitant à 5 ans la durée des contrats de délégation de service public de type « affermage ».

| | |
|---|---|
| <p>La Ville est déchargée des tâches quotidiennes d'exploitation.</p> <p>Elle conserve une maîtrise forte sur la gestion du service.</p> <p>Le régisseur est incité à développer son activité et la « clientèle » (la qualité du service s'en ressent).</p> | <p>La Ville assume la responsabilité du service et les risques financiers de la gestion.</p> <p>Contrôle régulier du régisseur nécessaire.</p> <p>Qualification juridique incertaine (tantôt marché public, tantôt DSP).</p> <p>Difficulté à mettre en place une formule d'intéressement : complexité et difficulté de suivi ou formule inefficace.</p> |
|---|---|

3.2.3. La gestion déléguée

Compte tenu de ses caractéristiques et des orientations stratégiques prises par la Ville le recours à un montage sous forme de gestion déléguée, paraît le plus pertinent en vue de l'exploitation d'un crématorium.

En effet, sur le plan technique, la gestion d'un crématorium correspond à une exploitation qui requiert **un savoir-faire et une technicité que la Ville n'a pas actuellement développés en interne.**

Dès lors, compte tenu des contraintes inhérentes à l'exploitation d'un crématorium, il apparaît souhaitable que la Ville fasse appel à un exploitant professionnel disposant déjà des compétences et du savoir-faire dans le cadre d'un mode de gestion permettant souplesse et réactivité et dans l'objectif d'assurer un niveau de service optimal pour les familles.

En outre, le recours à un mode de gestion déléguée permettra de **faire peser sur une entreprise professionnelle du secteur l'ensemble des risques propres à une telle activité**, et notamment :

- **le risque commercial** lié à l'évolution de l'activité (aléa économique) ;
- **l'ensemble des risques techniques lié au fonctionnement des équipements** (entretien et maintenance afin de disposer en permanence d'équipements répondant aux exigences légales et réglementaires).

Enfin, l'expertise et le savoir-faire de l'entreprise devrait permettre une **optimisation des coûts globaux d'exploitation** du service par rapport à une gestion en régie, nécessairement plus coûteuse du fait, notamment des contraintes liées aux règles de comptabilité publique, aux procédures de marchés ou encore au statut des agents.

Il convient de noter que délégation ne signifie pas privatisation, et la collectivité conservera, tout au long du contrat, **une place prépondérante dans le cadre de la définition des obligations et de la politique tarifaire du service ainsi que dans le contrôle du délégataire.**

S'agissant du **mode de gestion déléguée**, il est possible, comme il a été précisé ci-avant dans le présent rapport, de recourir soit à une délégation de service public sous forme de concession soit à une délégation de service public sous forme d'affermage.

Comme il a déjà été souligné, la principale différence entre ces deux modes de gestion déléguée réside dans les modalités de réalisation des investissements nécessaires à la construction des ouvrages qui seront le siège des services (en l'espèce, le crématorium) :

- dans le cadre d'une délégation de service public **sous forme de concession** : ces investissements devront être réalisés par le délégataire ;
- dans le cadre d'une délégation de service public **sous forme d'affermage** : ces investissements devront être réalisés par la Ville.

Eu égard aux coûts que de tels investissements feraient peser sur le budget de la Ville, mais aussi aux risques que feraient peser sur la Ville la mise en œuvre de travaux d'une telle ampleur en qualité de maître d'ouvrage, le recours à un montage sous forme de concession, paraît le plus à même de répondre aux besoins et aux attentes de la Ville pour la réalisation et l'exploitation du crématorium.

3.3. Conclusion sur les modes de gestion envisageables

Au regard des éléments développés ci-avant, la délégation de service public sous forme de concession semble le mode de gestion le plus adapté en vue de la construction et de l'exploitation du crématorium.

4. CARACTERISTIQUES DU CONTRAT DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC ET DES PRESTATIONS CONFIEES AU FUTUR DELEGATAIRE

4.1. L'objet et la nature du contrat

Le contrat aura pour objet de confier, au délégataire, la création puis l'exploitation d'un crématorium.

Le délégataire aura donc à sa charge :

- **le financement, la conception et la réalisation des travaux nécessaire à la construction du crématorium, et des équipements annexes au bâti principal, y compris les VRD et le parking ;**
- **l'exploitation du crématorium et de ses annexes** dans le respect de la réglementation applicable à ce type d'activité et en vue de satisfaire pleinement les attentes des familles.

Le délégataire supportera **l'ensemble des risques d'exploitation des services du crématorium** (rémunération perçue sur les usagers).

Le contrat sera assis sur une offre de référence basée sur une estimation du nombre de crémations annuelles.

4.2. La durée du contrat

Afin de tenir compte de la durée d'amortissement des investissements nécessaires à la construction du crématorium, et de ses équipements, le contrat sera conclu sur la base **d'une durée de 35 ans, dont 33 ans d'exploitation.**

4.3. Les principales missions du délégataire

Le délégataire réalisera **sous sa propre maîtrise d'ouvrage et ses seules responsabilités** l'ensemble des ouvrages, équipements et biens mobiliers ou immobiliers nécessaires à l'exploitation du service. A ce titre, il sera notamment chargé de :

- réaliser les études préalables (études architecturales et d'ingénierie) nécessaires à la réalisation des ouvrages ;
- obtenir les autorisations administratives nécessaires (permis de construire, ERP, etc.) à la réalisation et à l'exploitation des ouvrages ;
- réaliser l'ensemble des travaux conformément aux règles de l'art, aux prescriptions réglementaires et à celles résultant des autorisations administratives obtenues ;
- financer l'ensemble de ces études et travaux.

Le délégataire assurera également directement l'exploitation du crématorium dans le respect des principes d'organisation et de fonctionnement du service public.

Dans le cadre de l'autonomie de gestion que lui confère sa qualité de délégataire de service public, le délégataire définira et mettra en œuvre **les moyens appropriés pour atteindre les objectifs fixés par la Ville.**

Il contractera à cet égard une **obligation de résultat qui pourra être sanctionnée** (sanctions financières – pénalités –, sanction coercitive, résiliation pour faute).

Le délégataire sera ainsi seul responsable de la **bonne gestion du service.**

A ce titre, il assumera seul notamment :

- **la gestion du personnel,**
- **la relation contractuelle et commerciale avec les usagers** (accueil, information et accompagnement des familles) ;
- **la responsabilité des opérations de crémation :**
 - la réception des cercueils et leur conservation en attendant la crémation ;
 - l'organisation des cérémonies à la demande des familles ou de leurs mandataires ;
 - la crémation des pièces anatomiques d'origine humaine à la demande des établissements de santé ;
 - la crémation des cercueils et des restes mortels ;
 - la pulvérisation des cendres ;
 - le recueil des cendres ;
 - la remise des cendres aux familles et éventuellement le stockage temporaire des urnes, notamment pour le cas où les familles ne souhaitent pas récupérer immédiatement les cendres.
- **l'entretien et la maintenance des ouvrages, du four et des équipements** qui devront répondre en permanence à la réglementation applicable ainsi qu'aux besoins du service.

4.4. Le régime financier du Contrat

Le délégataire tirera sa rémunération de l'exploitation du crématorium, sous la forme des **recettes tarifaires perçues sur les usagers du service.**

Le délégataire assumera l'ensemble des charges résultant des missions qui lui sont confiées au titre du contrat.

Le délégataire supportera ainsi intégralement l'aléa de l'exploitation et le risque commercial en découlant, pendant la durée du contrat. Le délégataire exploitera donc le service public **à ses risques et périls** sur la base d'un compte d'exploitation prévisionnel établi pour toute la durée du contrat et annexé au contrat.

En outre, en contrepartie de la mise à disposition du domaine public, le délégataire versera chaque année à la Ville une **redevance minimum garantie**, acquise dans tous les cas à la Ville, ainsi qu'une **redevance variable** annuelle dont les modalités de calcul seront précisées dans le contrat.

Le régime financier du contrat comprendra donc les éléments suivants :

- **les produits issus des recettes commerciales** perçues sur les usagers du service pour la vente des services, sur la base des tarifs définis par délibération de la Ville ;
- **les charges supportées par le délégataire** en fonction des missions qui lui sont confiées au titre du contrat ;

- **les redevances** versées par le délégataire à la Ville.

4.5. Les obligations de la Ville

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

Dans tous les cas, les dispositions de l'article L. 3131-5 du Code de la commande publique prévoient :

« Le concessionnaire produit chaque année un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services.

Lorsque la gestion d'un service public est concédée, y compris dans le cas prévu à l'article L. 1121-4, ce rapport permet en outre aux autorités concédantes d'apprécier les conditions d'exécution du service public ».

5. CONCLUSION

Compte tenu des objectifs de la Ville, des contraintes afférentes à l'exploitation d'un crématorium et de la nature du service, la solution de la délégation de service public sous forme de concession apparaît comme la mieux adaptée.

La Ville ne souhaite pas prendre en charge les investissements nécessaires à la construction du crématorium, ni les risques liés aux opérations de construction, ni la responsabilité technique, juridique et financière liée à l'exploitation du service.

En effet, elle ne dispose ni des moyens budgétaires et financiers, ni des moyens humains et techniques suffisants.

Or :

- une gestion en régie aurait pour conséquence de faire peser l'intégralité du coût des travaux nécessaires à la réalisation des ouvrages sur le budget de la Ville, et d'alourdir ses charges de personnel et de fonctionnement, tout en l'exposant aux risques inhérents à l'exploitation de tels équipements (aléa commercial, risques d'exploitation) ;
- une gestion dans le cadre d'une délégation de service public sous forme d'affermage permettrait quant à elle de confier l'exploitation du service à un tiers, chargé d'assurer cette exploitation à ses risques et périls, et donc de ne pas exposer la Ville aux risques inhérent à une telle gestion. Toutefois, dans le cadre d'un tel montage, l'intégralité du coût des investissements nécessaires à la réalisation du crématorium et de ses équipements (ainsi que les risques afférents à la qualité de maître d'ouvrage), continueraient de peser sur la Ville.

En permettant d'externaliser à un tiers non seulement le financement, mais également la réalisation des travaux nécessaires à la construction du crématorium, puis l'exploitation du service public, **la délégation de service public sous forme de concession**, paraît être le montage le plus à même de répondre aux attentes, besoins et contraintes de la Ville.

Dans le cadre de la procédure de délégation de service public codifiée par l'article L. 1411-1 et suivants du CGCT ainsi que par les dispositions du code de la commande publique, le Conseil Municipal, après avis du Comité Technique et de la CCSPL, sera donc appelé à se prononcer sur le principe du recours à la délégation de service public sous forme de concession pour la création et l'exploitation du crématorium.