

Ville de Bernay
Délibération : 17
Conseil du 30 juin 2021

VILLE DE BERNAY

CONSEIL MUNICIPAL - SEANCE DU 30 JUIN 2021 -

Délibération n° 68-2021

Rapporteur : Monsieur Pierre BIBET

L'an deux-mille-vingt-et-un, le trente juin à dix-neuf heures, les membres du conseil municipal se sont réunis à l'Hôtel de ville, sous la présidence de Madame Marie-Lyne VAGNER, maire.

Présents : Marie-Lyne VAGNER, Camille DAEL, Sabrina BECHET, Guillaume WIENER, Françoise TURMEL, Pascal SÉJOURNÉ, Claudine HEUDE, Pierre BIBET, Frédérique PARIS, Jérôme VARANGLE, Pierre JALET, Laure BONMARTEL, Jocelyn COUASNON, Valérie DIOT, Thierry JOSSÉ, Laurence BEATRIX, Françoise ROUTIER, Chantal HERVIEU, Julien LEFEVRE, Ulrich SCHLUMBERGER, Sébastien LERAT, François VANFLETEREN, Claire PITETTE, Pascal DIDTSCH, Antonin PLANCHETTE.

Pouvoirs : Gérard LEMERCIER à Julien LEFEVRE, Sara FERAUD à Claudine HEUDE, Mickaël PEREIRA à Thierry JOSSÉ, Louis CHOAIN à Marie-Lyne VAGNER, Céline MENANT à Guillaume WIENER, Sandrine BOZEC à Ulrich SCHLUMBERGER.

Absents : Valérie BRANLOT, Nathalie PERRET.

Date de la convocation : 24 juin 2021.

Pierre BIBET est nommé secrétaire de séance.

Objet :

**APPROBATION DU PRINCIPE ET LANCEMENT D'UNE PROCEDURE DE PASSATION
D'UNE CONCESSION POUR LA MISE A DISPOSITION, L'INSTALLATION,
L'ENTRETIEN, LA MAINTENANCE ET L'EXPLOITATION DU MOBILIER URBAIN**

EXPOSÉ DES MOTIFS :

La Ville a conclu en 2011 un marché de fourniture, installation, entretien et exploitation commerciale de mobiliers urbains avec la société Clear Channel. En contrepartie de l'exploitation publicitaire de certaines faces, le titulaire du marché met à disposition de la Ville le mobilier urbain dédié au Transport Urbain. Ce marché arrivera à terme le 31 décembre 2021.

La Ville dispose actuellement du mobilier urbain suivant :

- 16 abribus doubles publicitaires ;
- 18 planimètres de 2m2.

Ce service peut être géré en régie ou délégué via un contrat avec un prestataire. Il est proposé au Conseil Municipal d'opter pour une gestion déléguée. En effet, la gestion en régie d'un tel service demeure difficile. La Ville ne dispose actuellement que de peu de moyen pour réduire les coûts du service via une massification des contrats, tout en supportant les risques d'exploitation. De plus, ce service est d'une forte complexité en raison de la nécessité de rechercher des annonceurs.

De plus, la passation d'un marché public de service n'est pas non plus appropriée dans la mesure où le prestataire reste substantiellement rémunéré par les tiers. De ce fait, il supporte un risque d'exploitation incompatible avec la réglementation relative aux marchés public.

Dès lors, la concession de service apparait comme présentant le meilleur bilan avantage / inconvénients. Plus particulièrement, ce mode de gestion permet d'externaliser le risque d'exploitation en confiant l'exploitation à un tiers qualifié, dans des conditions d'équilibre économique de la convention.

Conformément aux dispositions des articles L. 1411-4 et L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales, la commission consultative des services publics locaux, réunie le 14 juin dernier a émis un avis favorable sur le principe de la gestion déléguée, sur la base du rapport joint en annexe, qui détaille également les caractéristiques des prestations que devra assurer le délégataire.

L'exploitation se fera aux risques et périls du prestataire qui devra, dans les conditions fixées au contrat, produire les éléments permettant à la Ville de s'assurer de la qualité du service rendu et d'apprécier les conditions d'exercice du service public. Le niveau de la redevance sera déterminé dans le contrat, et proposé par les candidats

Le contrat de concession sera d'une durée de 9 ans, justifiée au regard des investissements attendus et de leur amortissement.

Le contrat sera attribué à l'issue d'une procédure de publicité et de mise en concurrence dite « adaptée », en raison de son montant, inférieur à 5 350 000 €, conformément aux dispositions des articles L. 3126-1 et suivants du code de la commande publique.

DÉLIBÉRATION :

- VU** le Code Général des Collectivités Territoriales ;
- VU** le Code de la Commande Publique
- VU** l'avis favorable en date du 14 juin 2021 de la Commission Consultative des Services Publics Locaux
- VU** l'avis favorable des membres de la Commission « Développement territorial durable, amélioration du cadre de vie et tranquillité publique » en date du 14 juin 2021
- VU** le rapport présenté ci-avant et joint en annexe à la délibération, présentant les caractéristiques des prestations que devra assurer le délégataire
- VU** l'avis favorable des membres de la commission « Développement territorial durable, amélioration du cadre de vie et tranquillité publique » en date du 25 juin 2021.

APRES EN AVOIR DELIBÉRÉ, LE CONSEIL MUNICIPAL DECIDE A L'UNANIMITÉ :
(Abstentions : Pascal DIDTSCH, Antonin PLANCHETTE, Sébastien LERAT)

- **D'APPROUVER** le principe de recours à la concession pour la gestion du mobilier urbain pour une durée de 5 ans
- **D'APPROUVER** les caractéristiques principales des prestations que devra assurer le concessionnaire, telles que définies dans le rapport de présentation annexé à la présente délibération
- **D'AUTORISER** Madame le Maire à engager une procédure de concession de service public et à lancer l'avis d'appel public à concurrence tel que défini dans le code de la commande publique, qui conduira à la signature du contrat de concession avec le prestataire
- **D'AUTORISER** Madame le Maire à signer tout document à la procédure de mise en concurrence

Pour copie certifiée conforme

signé électroniquement le 01/07/2021,
par VAGNER Marie-Lyne, Maire





Concession de service relative à la mise à disposition,
l'installation, l'entretien la maintenance et l'exploitation de
mobilier urbain

-

Rapport de principe pour le lancement d'une consultation de
concession

Contexte

La Ville de Bernay dispose à l'heure actuelle du mobilier urbain suivant :

- 16 abribus doubles publicitaires ;
- 18 planimètres de 2m².

La Ville a conclu un marché de fourniture, installation, entretien et exploitation commerciale de mobiliers urbains avec la société Clear Channel. En contrepartie de l'exploitation publicitaire de certaines faces, le titulaire du marché met à disposition de la Ville le mobilier urbain dédié au Transport Urbain. Ce marché arrivera à terme le 31 décembre 2021.

Objet du rapport

Il est prévu le renouvellement de l'exploitation du mobilier urbain d'affichage dans le cadre d'une concession de services.

Le présent rapport a pour objet d'exposer les principes du futur mode de gestion pressenti, une présentation du service et les caractéristiques principales du futur contrat.

PRÉSENTATION DES DONNEES PRINCIPALES

Nature des mobiliers et destination des faces d'affichages

Le mobilier urbain d'affichage se partage en deux volets distincts :

- Les supports du mobilier urbain d'affichage dédiés à la publicité (32 faces abribus 2m², 18 faces planimètres 2m²).
- Les supports du mobilier urbain d'affichage dédiés notamment à l'information municipale (18 faces planimètres 2m²). A ce titre, la Ville assure la pose des campagnes d'affichage municipal.

Répartition Ville/Prestataire concernant l'affichage municipal (sur la base du contrat actuel) :

| | Nombre faces ville | Nombre faces prestataire | Total |
|----------------------------|-----------------------|-----------------------------|-------|
| Planimètre 2m ² | 18 | 18 | 36 |
| Abribus 2m ² | 0 | 32 | 32 |
| TOTAL | 18 | 50 | 68 |
| Taux de répartition | 37 % | 63 % | 100 % |

Données financières

Le chiffre d'affaires correspond aux recettes générées par les campagnes d'affichages publicitaires. Il est estimé à environ 100 K€ par an.

Outre la mise disposition du mobilier urbain, la Ville ne perçoit pas d'autre contreparties.

PRÉSENTATION DES MODES DE GESTION ENVISAGEABLES

Quatre solutions de gestion apparaissent envisageables pour la gestion du mobilier urbain d'affichage :

- En régie directe :
- En contractualisant avec un prestataire :
 - Le marché public
 - La concession de service
 - La convention d'occupation domaniale

1/ La gestion en régie intégrale

La gestion en régie directe est un premier mode de gestion possible.

Définition : trois critères principaux caractérisent le service en régie directe :

- Il n'a pas de personnalité juridique propre. C'est la Collectivité qui est titulaire des droits et obligations nés de son activité ;
- Il dépend directement de la Collectivité : le Maire est responsable de son fonctionnement ;
- Il n'a pas d'autonomie sur le plan financier : le budget de la Collectivité regroupe recettes et dépenses du service.

La régie directe correspond à l'exercice par un service à part entière de la collectivité : création par délibération de l'assemblée délibérante, absence d'organe propre et de personnalité morale, application des règles de la comptabilité publique, tarifs fixés par délibération de l'assemblée délibérante.

Le cas échéant une régie peut aussi disposer d'une personnalité morale ou au moins une autonomie financière. Il s'agit alors d'un organe différencié (au moins financièrement, avec la création d'un budget annexe, comme peut l'être le service de l'eau).

Avantages pour la collectivité :

- Maîtrise de la décision et de la gestion quotidienne du service ;
- Maîtrise des tarifs pratiqués ;
- Absence de rémunération particulière (strict équilibre charges / recettes).

Inconvénients pour la collectivité :

- Exploitation aux risques de la Collectivité ;
- Capacité peu importante de mutualisation des moyens humains et matériels et de massification des achats (contrats cadres) permettant de réduire les coûts ;
- Expertise moindre sur le plan technique et juridique qu'un professionnel du secteur ;
- Difficulté à gérer le service dans son plein potentiel sur la / les premières années ;
- Propre au mobilier urbain d'affichage : forte complexité au sujet de la recherche des annonceurs.

2/ Le marché public : 2 organisations possibles

La gestion par le biais de marchés de prestation de services est une autre option cette fois-ci contractuelle et qui peut faire l'objet d'un « mixage » avec le mode « régie ».

2.1 Découpage du service en plusieurs « lots » d'exploitation (MP annuels ou pluriannuels)

- Avantages pour la collectivité :
 - Mise en concurrence régulière sur différents lots ;
 - Recherche du meilleur coût pour l'utilisateur ;
 - Pas de gestion en direct du service.
- Inconvénients pour la collectivité :
 - Conservation de la responsabilité du service sans prise directe sur l'exploitation ;
 - Nécessité de disposer en interne d'un personnel pluridisciplinaire pour contrôler la réalisation des prestations, suivre les procédures de la commande publique... ;
 - Prestataires travaillant dans une logique de court terme, avec des risques de baisse de la qualité de service et de dilution de la chaîne de responsabilité entre les équipes intervenant sur l'exploitation.

2.2 Recours à un seul prestataire pour l'ensemble du service

- Avantages pour la collectivité :
 - Remise en concurrence régulière du prestataire grâce à des contrats de courte durée ;
 - Pas de gestion en direct du service.
- Inconvénients pour la collectivité :
 - Conservation de la responsabilité du service sans prise directe sur l'exploitation ;
 - Risque de baisse de qualité de service : logique de court terme du prestataire, dont la présence est régulièrement remise en cause ; rémunération forfaitaire du prestataire, qui ne peut être indexée sur le résultat de l'exploitation ;
 - Capacité de « faire de la productivité » plus limitée.

3/ La Concession de service

C'est la possibilité de le déléguer à un exploitant. Dans ce cas, la Ville devra conclure une concession de services.

Définition : le délégataire exploite le service à ses **risques et périls**. Les ouvrages nécessaires à l'exploitation lui sont remis par la collectivité en début de contrat. Il perçoit auprès des usagers une part fermière, qui le rémunère de sa prestation, et une part reversée à la collectivité (si l'économie du contrat le permet), celle-ci continuant d'assurer la réalisation des ouvrages de l'établissement, de modernisation et d'extension du service.

Avantages pour la collectivité :

- Exploitation aux risques et périls du concessionnaire : transfert des risques d'exploitation, risques juridiques et risques économiques ;
- Possibilité de mutualisation des moyens humains et matériels et de massification des achats (contrats cadres) permettant de réduire les coûts ;

- Accès à une expertise pointue sur le plan technique et juridique (veille assurée) et à un savoir-faire professionnel ;
- Capacité à gérer le service dans son plein potentiel dès les premiers mois du contrat ;
- Souplesse dans la libre définition du projet de contrat (prévision de clauses de révision, de clauses de pénalités...);
- Incitation du concessionnaire à développer le service de manière optimale (pour maximiser les recettes et en conséquence sa rémunération) ;
- Contrôle de l'exécution des prestations à l'aide du rapport annuel remis par le concessionnaire chaque année avant le 1er juin (obligation légale).

Inconvénients pour la collectivité :

- Nécessité d'assurer un contrôle technique, juridique et économique du concessionnaire.
- Procédure de mise en concurrence plus longue

4/ La convention d'occupation domaniale

L'occupation domaniale correspond à un mode dans le cadre duquel le domaine public est laissé temporairement et de manière précaire à la discrétion de son occupant moyennant une redevance d'occupation domaniale. Pour autant, la Collectivité peut prévoir quelques obligations dans la convention et disposer d'un contrôle sur l'occupation en question mais les contraintes imposées à l'occupant doivent demeurer minimales. Ce mode n'est toutefois pas le plus adapté pour une contractualisation prévoyant les obligations du cocontractant de manière fine et complète.

Définition : les conventions d'occupations du domaine public sont les conventions par lesquelles la Collectivité accorde à une personne d'occuper le domaine public pour exploiter une activité compatible avec l'utilité du domaine public concerné. Ces conventions sont nécessairement temporaires, précaires, révocables et consenties moyennant le paiement d'avance et annuel d'une redevance d'occupation du domaine public.

Avantages pour la collectivité :

- Aucune contrainte ne pèse sur la Collectivité en dehors de celles inhérentes à tout propriétaire (entretenir le clôt, le couvert, les réseaux enterrés...);
- Possibilité d'encadrer et de contrôler les activités de l'occupant a minima (dès lors que les sujétions prévues sont justifiées par la conservation du domaine public et la conciliation entre l'occupation privative du domaine public et l'affectation de celui-ci au service public ou à l'usage du public) ;
- Versement par l'occupant d'une redevance d'occupation domaniale.

Inconvénients pour la collectivité :

- Limite posée dans la rédaction des obligations imposées à l'occupant (trop d'obligations notamment liées au fonctionnement et à l'organisation du service)
- Mise en place d'une grille tarifaire décidée par la Collectivité non possible ;
- Risque de requalification par un juge en DSP en lien avec les deux points précédents ;
- Difficultés pour s'assurer que l'entretien et les renouvellements de matériel seront effectués.
- Procédure de mise en concurrence longue ressemblant à celle du marché public

CHOIX DU MODE DE GESTION

Deux modes de gestion s'offrent donc à la Collectivité :

- 1/ La Régie directe
- 2/ la Contractualisation avec un prestataire

1/ La régie Directe

La gestion directe est un système de gestion purement local, puisque toutes les fonctions sont assurées au niveau de la collectivité elle-même.

Ce mode, s'il permet d'éviter l'existence d'un intermédiaire entre la Collectivité et le service, comporte également de nombreux inconvénients :

- Il suggère la prise en main d'une activité (en ce qui concerne la publicité) fondamentalement de nature privée ce qui n'apparaît pas opportun pour une Collectivité ;
- Il implique nécessairement pour la Collectivité d'assumer l'ensemble des risques de l'exploitation ;
- Ensuite, les besoins en moyens humains et matériels seront souvent plus importants que pour des professionnels du secteur qui gèreraient le service. En effet une régie aura pour difficulté de mutualiser le personnel (impossibilité de répartir sur plusieurs services le personnel et les compétences) et de massifier ses achats (afin d'obtenir des conditions plus favorables d'achat). L'affichage urbain nécessite de trouver et fédérer des annonceurs ce qui pour une régie sera difficile à moins de disposer d'un réseau commercial préexistant ;
- Enfin, pour exploiter efficacement le service, la Collectivité devrait assimiler les savoir-faire existants connus des professionnels du secteur impliquant une prise en main nécessairement plus longue et occasionnant sur les premiers mois / années des difficultés de gestion et de développement du service à son plein potentiel.

A l'inverse, les professionnels du secteur, ayant fait de cette activité leur cœur de métier, sont en mesure d'assurer une perception de recettes optimisée, de supporter le risque d'exploitation de l'activité, d'assurer une gestion professionnelle fondée sur l'expérience (y compris en ce qui concerne la prise en charge pour le compte de la Collectivité des prestations relatives à l'affichage municipal) et d'intervenir efficacement grâce à leur organisation pour régler tous les incidents de parcours.

- **En conséquence, eu égard à la dimension du service du mobilier urbain d'affichage de la Ville, il apparaît que la mise en œuvre d'une régie est moins intéressante que le recours à un professionnel du secteur (prestataire ou délégataire à titre principal). Le recours à un mode contractuel apparaît être en conséquence un système plus réaliste, plus légal et plus avantageux pour la Collectivité.**

2/ Contractualisation avec un prestataire

Le choix entre les trois contrats est contraint du fait de la réglementation et de la jurisprudence :

L'arrêt du Conseil d'Etat du 25 mai 2018, Société Védiaud Publicité, précise les conditions de la concession :

- Le transfert du risque d'exploitation doit exister pour une qualification de contrat de concession (il faut une réelle exposition aux aléas du marché) ;
- La rémunération par les seules recettes publicitaires tirées de l'exploitation des mobiliers permet de considérer un risque non négligeable dès lors qu'il est exposé aux aléas de toute nature et en l'absence de stipulation prévoyant la prise en charge des pertes par la collectivité.

Puis une réponse ministérielle précise que (JO du Sénat du 06/06/2019) :

- En fonction de l'objet et du caractère onéreux, les contrats de concession peuvent être considérés comme des marchés publics, des conventions d'occupation du DP ou des contrats de concession ;
- En cas de valeur inférieur au seuil européen (5 350 000 €), un contrat qualifié de concession peut bénéficier des règles de passation allégées. Il n'existe pas de « petits seuils » à l'instar des marchés publics.

En conclusion, la situation actuelle (qui serait celle maintenue pour la future exploitation) est la suivante :

- Le prestataire supporte aujourd'hui les risques et aléas du marché ;
- Il perçoit l'ensemble de sa rémunération auprès des annonceurs ;
- Le contrat prévoit l'ensemble des prestations de manière fine et détaillée (mobilier à mettre en place, pose, dépose, entretien-maintenance, communication municipale...).
- La rémunération de la Ville est en partie liée à celle perçue par le prestataire

➤ **Pour ces raisons, le contrat de concession apparaît comme étant le plus pertinent pour l'exploitation du mobilier urbain.**

CARACTERISTIQUES DU FUTUR CONTRAT

1/ Le périmètre technique et géographique

- Les emplacements du mobilier urbain d'affichage dans le cadre de la prochaine exploitation seront définis dans le cadre de la consultation (une partie du mobilier pourrait être maintenue à son emplacement actuel) ;
- Les catégories de mobilier urbain demeureront les mêmes (abribus et planimètre), excepté pour l'abribus de La Poste, dont le confort sera amélioré ;
- Par ailleurs, un mécanisme contractuel prévoira la pose de mobilier supplémentaire durant le contrat en fonction des nouveaux besoins (en fonction de l'évolution du circuit du transport urbain).

2/ Nature des prestations

- Fourniture, pose, dépose, remplacement, déplacement, entretien, maintenance du mobilier urbain d'affichage ;
- Dynamisation commerciale et recherche des annonceurs ;
- Gestion des campagnes d'affichages municipales : impressions, accrochages, campagnes annuelles...

3/ Durée du contrat

Au regard de l'article R. 3114-2 du Code de la Commande publique qui impose de justifier les durées supérieures à 5 ans par la réalisation d'investissements / renouvellement, une durée de contrat de 9 ans paraît indiquée au regard des investissements attendus et de leur amortissement.

4/ Tarification de l'affichage

Le choix de la grille tarifaire appliquée aux annonceurs demeurera à la discrétion du prestataire.

5/ Redevance

Le niveau de la redevance sera déterminé dans le contrat.

CARACTERISTIQUES DE LA PROCEDURE

L'article R. 3114-2 du Code de la commande publique impose de recourir à une procédure dite « formalisée » (avec contraintes de procédure et de publicité supplémentaires à respecter) au-dessus d'un seuil de 5 350 K€ (en 2021).

Il convient à ce stade d'estimer la valeur du contrat à venir. Pour une année, il est possible de considérer que les recettes projetées sont comparables à celles estimées pour l'année 2020 : 100 K€.

Sur 9 ans, ce chiffre d'affaires serait, sur la base de calcul présenté ci-avant, égal à 900 K€.

Ainsi, le recours à la procédure formalisée ne s'impose pas.

Différences entre la procédure formalisée et non formalisée :

| Procédure « formalisée » | Procédure « non-formalisée » |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">Avis de concession :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sur le modèle « européen » - Publication au BOAMP (ou dans un journal d'annonces légales), au JOUE et dans une publication spécialisée | <p style="text-align: center;">Avis de concession :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sur le modèle « français » - Publication au BOAMP (ou dans un journal d'annonces légales) |
| <p style="text-align: center;">Délai minimum de réception des candidatures de 30 jours à compter de la date d'envoi de l'avis de concession (25 jours si envoi électronique)</p> | <p>← Aucune obligation à ce titre</p> |
| <p style="text-align: center;">Délai minimum de réception des offres (22 jours à compter de la date d'envoi de l'invitation à présenter une offre (17 jours si envoi électronique))</p> | <p>← Aucune obligation à ce titre</p> |
| <p>Obligation de publier et hiérarchiser les critères d'attribution</p> | <p>← Aucune obligation à ce titre</p> |
| <p style="text-align: center;">Information des candidats évincés sur les motifs de rejet de la candidature et de l'offre, le nom de l'attributaire et les motifs de choix</p> | <p>← Aucune obligation à ce titre</p> |

| | |
|---|--------------------------------|
| Délai de « standstill » (suspension de signature du contrat) à respecter durant 16 jours (11 jours en cas de notification électronique) | ← Aucune obligation à ce titre |
| Obligation de publier un avis d'attribution | ← Aucune obligation à ce titre |
| Obligation de traçabilité de la procédure | ← Aucune obligation à ce titre |

Présentation synthétique de la procédure de concession

Procédure ouverte

- Avis de concession + publication du dossier de consultation ;
- Analyse des candidatures et arrêt de la liste des candidats admis ;
- Analyse des offres ;
- Négociation ;
- Présentation du résultat au Conseil Municipal ;
- Approbation par le Conseil Municipal.

Critères de jugement des offres, deux axes principaux :

- Valeur technique de l'offre ;
- Valeur économique de l'offre.

Calendrier de la mise en œuvre de la passation du contrat

Mi-juin- Présentation du rapport du recours à la concession à la Commission consultative des services publics locaux

2 juillet - Validation du recours à la concession par le Conseil Municipal

Mi-septembre - Lancement de la procédure de consultation des entreprises (4 semaines)

Mi-octobre - Commission Concession : ouverture des offres

Mi-octobre – début novembre - Analyse des offres

Mi-novembre - Commission Concession : examen des offres

Décembre : Présentation du résultat et approbation par le Conseil municipal [2 mois minimum après l'ouverture des offres].

Janvier 2022 : Entrée en vigueur du nouveau contrat.