



Le lundi 18 décembre 2023, le Conseil municipal de la Ville de Châteauroux, qui s'est réuni en séance ordinaire et publique à la Mairie dans la salle habituelle de ses séances, par convocation en date du 8 décembre 2023 et sous la Présidence de M. Gil AVÉROUS, Maire, a délibéré.

Présents (35) : M. Gil AVÉROUS, Mme Chantal MONJOINT, M. Jean-Yves HUGON, Mme Catherine RUET, M. Roland VRILLON, M. Brice TAYON, Mme Imane JBARA-SOUNNI, M. Philippe SIMONET, Mme Stéphanie GALOPPIN, M. Jean-François MEMIN, Mme Christine DAGUET, M. Denis MERIGOT, Mme Monique RABIER, Mme Catherine DUPONT, Mme Sonia ROUX, Mme Brigitte DION, Mme Isabelle BOUGNOUX, M. Eric CHALMAIN, Mme Annick MABON, Mme Joëlle MAYAUD, M. Gilles ROUSSILLAT, Mme Liliane MAUCHIEN, M. Michel GEORJON, M. Laurent BUTHON, M. Richard LINDE, Mme Vanessa JOLY, M. Stéphane ZECCHI, M. Michaël POINTIERE, Mme Nahima KHORCHID, M. Tony IMBERT, Mme Alix FRUCHON, M. Thibault ROY, M. Maxime GOURRU, Madame Muriel BEFFARA, Mme Delphine CHAMBONNEAU.

Excusé(s) (8) : Mme Mylène WUNSCH. Mme Florence PETIPEZ ayant donné procuration à Mme Catherine RUET, M. Dominique TOURRES ayant donné procuration à M. Denis MERIGOT, M. Jean-Paul BISIAUX ayant donné procuration à Mme Brigitte DION, M. Charles-Henri BALSAN ayant donné procuration à Mme Catherine DUPONT, Mme Frédérique GERBAUD ayant donné procuration à M. Philippe SIMONET, Mme Marina RENOUX ayant donné procuration à Mme Chantal MONJOINT, M. Damien NOEL ayant donné procuration à M. Jean-François MEMIN.

Délibération affichée et
exécutoire le : 20/12/2023

23 : Choix du mode de gestion pour l'exploitation des Halles

Vu les articles L.1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT),

Vu l'article L. 1121-3 du Code de la commande publique (CCP), ainsi que la troisième partie de ce code,

Vu l'avis favorable de la Commission Consultative des Services Publics Locaux du 30 octobre 2023,

Vu l'avis favorable du Comité Social Territorial du 13 novembre 2023,

Vu la délibération n° 2023-340 en date du 18 décembre 2023 relative à l'avenant n°1 à la délégation de service public (DSP) des Halles de Châteauroux.

Le Conseil Municipal a délégué, par délibération du 14 novembre 2018, l'exploitation des Halles à la société FRERY pour une période de six ans. Le contrat d'affermage arrive à échéance le 31 décembre 2023.

Il a été décidé, dans le respect des règles de la commande publique, de prolonger la DSP actuelle par avenant pour une durée de 6 mois, jusqu'au 30 juin 2024, afin de disposer du délai nécessaire pour organiser un renouvellement de cette DSP. Par conséquent, la Ville doit dès à présent prendre position quant à la confirmation du mode concessif de gestion de cet équipement, et quant aux différentes modalités d'exécution envisagées pour ce nouveau contrat (caractéristiques des prestations), à compter du 1^{er} juillet 2024 pour lancer la procédure de passation de la DSP.

I. Motivation du choix d'un mode de gestion déléguée

Tour d'horizon des différents modes de gestion envisageables :

- Gestion publique, internalisée
- Gestion « déléguée » ou externalisée

Concernant les modes de gestion publique, la Ville de Châteauroux peut faire le choix de la régie (autonome ou personnalisée).

La régie implique l'affectation de personnels municipaux dédiés pour accomplir les missions actuellement dévolues au délégataire (constitution et mise à jour du fichier des commerçants, communication et animations sur les marchés, nettoyage, ...), voie qui n'est pas privilégiée en l'état, notamment au regard des ressources humaines disponibles. La nécessité de déployer une régie de recettes pour collecter les droits de place constitue également un frein.

En modes externalisés, elle dispose des outils suivants :

- L'autorisation d'occupation du domaine public, prévue par l'article L1311-5 du Code général des collectivités territoriales et encadrée par le Code général de la propriété des personnes publiques (« CG3P »), permettant à la collectivité de délivrer un titre d'occupation (autorisation unilatérale ou convention, données toutes deux à titre précaire et révocable), constitutif de droits réels, c'est-à-dire conférant à son titulaire les prérogatives et obligations du propriétaire. Les conventions d'occupation du domaine public ne peuvent répondre cependant à un besoin propre de la personne publique la délivrant ou pour son compte, sous peine d'encourir le risque de requalification en marché public, voire en délégation de service public (II. de l'art. L1311-5 du CGCT). Ce modèle peut être constitué de 2 façons :
 - Convention octroyée aux commerçants, directement (régie) : cela implique de ne pas prévoir d'animations, de ne pas permettre l'accès à des commerçants « volants », ces éléments pouvant s'apparenter à des besoins de la ville. A l'instar de la régie, ce modèle supposerait que la Ville encaisse directement les droits de place par le biais d'une régie de recettes ; à défaut de cela, risque de tomber sous le coup de la loi pénale pour gestion de fait (art. 433-12 du Code pénal).
 - Convention octroyée à un gestionnaire, après mise en concurrence : ce dernier serait à l'initiative de la définition de l'offre non sédentaire et du recrutement, posant la question de la faisabilité d'imposer le régime et le montant des droits de place.

- La collectivité pourrait aussi envisager de lancer un marché public, conformément à l'article L1111-1 du Code de la commande publique, c'est-à-dire un contrat conclu avec un opérateur économique pour répondre à notre besoin (ici, une prestation de services), en contrepartie d'un prix. Les contrats d'exploitation de marchés communaux ne donnent pas lieu généralement au versement d'un prix, mais autorise plutôt le gestionnaire à percevoir les droits votés par la collectivité, en contrepartie du versement d'une redevance. Ainsi, l'encaissement de recettes telles que des droits de place – considérées comme des recettes fiscales en vertu de l'article L2331-3 du CGCT- s'il est bien admis dans le cadre d'une délégation de service public, nécessiterait une convention de mandat « d'encaissement » avec le gestionnaire dans le cadre d'un marché public (à défaut, risque de gestion de fait). Par conséquent, soit la Ville affecte un agent pour encaisser les droits de place et la Ville doit justifier d'une régie de recettes, soit elle confie au gestionnaire le soin de les encaisser, qu'il redistribuera ou non à la Ville.
- la Ville de Châteauroux dispose enfin de la possibilité de recourir à la concession (article L1121-1 du Code de la commande publique), sous forme d'une délégation de service public :

Les marchés communaux constituent bien des services publics, industriels et commerciaux (classés comme tels par détermination de la loi, au sein du CGCT). Le gestionnaire d'un marché communal joue le rôle d'intermédiaire entre l'occupant du domaine (commerçant) et la Ville (gestionnaire du domaine) et devra affecter les moyens humains et techniques nécessaires au contrôle des commerçants et au bon état de fonctionnement des halles municipales. Il percevra sa rémunération auprès des commerçants (droits de place), celle-ci étant donc substantiellement liée à la fréquentation des marchés par les commerçants, et aux droits de place dont le montant et les modalités d'évolution sont discrétionnairement décidés par la Ville.

Par conséquent et en conclusion :

- la régie engendre un trop grand nombre de contraintes :
 - reprise des missions d'entretien, de nettoyage et de maintenance
 - les missions pour faire vivre l'espace (recrutement, communication, animation, placement et encaissement) nécessitent des compétences et impacte l'organisation générale de la Ville
 - la Ville supporterait le risque d'exploitation
- la convention précaire d'occupation est inadaptée car les droits de place, les horaires et les abonnements caractérisent un besoin de la Ville, contrevenant aux dispositions du CGCT comme vu précédemment et le recours à l'AOT pour cette typologie de service – qualifiée pour rappel de service public par la loi – peut poser débat et risque d'être remise en cause.
- le marché public tendrait à complexifier l'organisation (obligation de créer un mandat d'encaissement) et l'existence d'un risque d'exploitation tend par nature à exclure le recours à cette typologie de contrat.

Ainsi, la Ville souhaiterait de nouveau recourir à un contrat de concession au sens des dispositions du code de la commande publique (articles L 1120-1 et suivants et R3111-1 à D3381-5), sous la forme d'une délégation de service public (DSP), par affermage. En effet, ce mode de gestion s'est révélé adapté à l'activité de ce marché couvert d'une surface de 600 m² et d'une capacité d'accueil de 12 commerçants.

La DSP permettrait à la Ville de conserver un droit de regard sur ce marché. A cet égard, elle exercerait un contrôle financier et administratif de l'exécution de cette délégation. En application de l'article L 1411-3 du Code Général des Collectivités Territoriales, le futur délégataire produirait chaque année un rapport comportant les comptes retraçant les opérations afférentes à l'exécution du contrat et une analyse de la qualité du service.

II. Caractéristiques générales de la future convention de délégation de service public

Conformément aux articles L.1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales, une procédure de Délégation de Service Public peut être lancée. La future convention comporterait les missions et caractéristiques suivantes :

- la gestion (l'attribution des emplacements, le recouvrement des droits de place...),
- l'animation (engager des actions nécessaires à la valorisation des Halles),
- le délégataire percevrait l'intégralité des droits de place, votés par le Conseil Municipal,
- les dépenses de fonctionnement seraient à la charge du délégataire (les charges en électricité et en eau, les fournitures de petit entretien, les charges de personnel, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, l'entretien, la maintenance et les réparations courantes),
- la Ville conserverait à sa charge les dépenses de copropriété, la taxe foncière et la prime d'assurance du propriétaire,
- le délégataire s'engagerait à ce que les biens mis à sa disposition, à titre gratuit, soient utilisés conformément à leur destination et uniquement aux fins d'exécution des prestations confiées,
- le délégataire assurerait la gestion « à ses risques et périls » et supporterait donc le risque d'exploitation du service, à savoir notamment les conséquences d'un éventuel déficit,
- des pénalités seraient prévues en cas de manquement aux obligations de la convention.

La durée de l'exploitation serait de 4 ans.

Il est proposé au Conseil municipal :

- d'approuver le principe du recours à une Délégation de Service Public comme forme de gestion pour les Halles,
- de lancer une procédure de délégation de service public conformément aux articles L.1411-1 et suivants du CGCT,
- d'autoriser le Maire ou son représentant à engager toutes démarches et à prendre toutes décisions utiles à l'exécution de la présente délibération, en particulier pour la mise en œuvre et le bon déroulement de la procédure de délégation de service public.

Sans discussion, le Conseil municipal approuve le rapport à l'unanimité.

Le Maire,

La Secrétaire de séance

M. Gil AVÉROUS

Mme Catherine RUET

