

**Délégation de service public pour la gestion
d'un établissement d'accueil du jeune enfant**

Rapport d'information au CONSEIL MUNICIPAL

L'organisation et la gestion du service public

L'implication de la Commune dans l'organisation même du service public nécessite, compte tenu des évolutions juridiques, une nouvelle réflexion sur les conditions dans lesquelles la Commune doit faire assurer la gestion de ce service public.

Dans ce contexte, le présent rapport a pour objectif :

- D'éclairer le Conseil Municipal sur le choix du mode de gestion du service public, et
- De présenter les principales caractéristiques quantitatives et qualitatives des missions qui seront confiées au futur gestionnaire.

Les modes de gestion du service public

L'article L. 1411-4 du CGCT impose aux Collectivités Territoriales et à leurs groupements, préalablement au lancement de toute procédure de Délégation de Service Public, de se prononcer par délibération sur le principe même de la délégation de service public. Il s'agit à ce stade de présenter les différentes alternatives sur les modes de gestion du service public que sont la gestion directe et la gestion contractuelle.

1. La Gestion Directe

Ce mode de gestion présente la particularité d'être intégré dans le cadre d'une organisation et d'une gestion publique. L'article L. 2221-4 du Code Général des Collectivités Territoriales distingue deux catégories de régie que sont (hormis l'hypothèse d'une régie directe qui ne disposerait ni de l'autonomie financière, ni de la personnalité morale).

1.1. La régie dotée de la simple autonomie financière

Cette régie dénuée de personnalité morale est un service municipal mais qui dispose d'une organisation particulière en termes :

- Budgétaire : les recettes et les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la régie font l'objet d'un budget spécial annexé au budget général de la Commune,
- Institutionnel : La régie comprend un conseil d'exploitation, un président du conseil d'exploitation et un directeur.

La régie dotée de la seule autonomie financière est administrée, sous l'autorité du Maire et du Conseil Municipal, par un conseil d'exploitation et son président ainsi qu'un directeur.

L'essentiel des prérogatives continue à incomber au Maire (représentant légal et ordonnateur) et au conseil municipal. Le conseil d'exploitation a un rôle consultatif et de proposition.

Le conseil d'exploitation délibère sur les catégories d'affaires pour lesquelles le conseil municipal ne s'est pas réservé le pouvoir de décision ou pour lesquelles ce pouvoir n'est pas attribué à une autre autorité ou par les statuts. Il est obligatoirement consulté par le maire sur toutes les questions d'ordre général intéressant le fonctionnement de la régie.

1.2. La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière

Dans ce cas, la régie a une personnalité juridique propre, distincte de la commune, et bénéficie de l'autonomie financière. Elle dispose en conséquence de ses propres structures. En effet, la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière est administrée par un conseil d'administration et son président ainsi qu'un directeur.

L'autonomie de l'établissement public se traduit par l'exercice d'un véritable pouvoir de décision conféré à la régie à travers les délibérations de son conseil d'administration. C'est en effet le conseil d'administration qui décide de l'ensemble des questions relatives au fonctionnement de la régie : vote du budget, sort des biens de la régie, affectation du résultat, création et suppression des emplois. Les organes de la régie personnalisée disposent d'une plus grande autonomie de gestion.

2. La gestion contractuelle

La gestion d'un service public peut faire l'objet d'une exploitation dans un cadre contractuel, qui relève pour ses modalités de passation et d'exécution, soit du code des marchés publics, soit du code général des collectivités territoriales (délégation de service public).

2.1. Le marché public

La passation d'un marché public implique un quasi-fonctionnement en régie. En effet, la commune va confier une prestation de services à un tiers sans lui transférer l'exploitation du service.

Le prestataire est rémunéré sur la base d'un prix global et forfaitaire pour les prestations qui lui sont demandées par l'autorité organisatrice. Quel que soit le résultat de son activité, le prestataire ne subira pas les conséquences financières et sera rémunéré à hauteur du prix contractuellement défini à l'acte d'engagement. Les aléas d'exploitation seront directement supportés par la commune (fréquentation du service).

Par ailleurs, la passation d'un tel contrat implique la mise en place d'une organisation comptable particulière pour la perception et la gestion des recettes du service. En effet, dans le cadre d'un marché public, les recettes encaissées par le prestataire auprès des familles sont destinées à être reversées dans les comptes de la commune. Considérées comme des fonds publics, leur encaissement est soumis aux règles de la comptabilité publique. Une régie de recettes devra par conséquent être instituée pour l'encaissement de fonds publics, conformément aux dispositions du décret du 29 décembre 1997 relatif aux régies d'avances et de recettes (transmission des justificatifs de dépenses, reddition des comptes avec les justificatifs comptables au minimum une fois par mois à la commune...).

2.2. La délégation de service public

La délégation de service public implique que le délégataire se voit confier une mission globale et complète, qui ne saurait être assimilée à un prestataire de service. Il faut donc que le délégataire soit en charge de la gestion et de l'exploitation du service c'est-à-dire combine un ensemble de moyens financiers, matériels, humains et techniques dans le but de délivrer à des usagers une prestation définie par la commune.

La délégation de service public est un mode de gestion qui permet à la commune tout en finançant ce service, de transférer le risque d'exploitation à un tiers privée ou publique dans le cadre d'un contrat.

Trois éléments fondamentaux sont de nature à caractériser une convention de délégation de service public :

- Le délégant est une personne morale de droit public
- Le contrat a pour objet la gestion d'un service public (avec la possibilité de confier au délégataire la construction des ouvrages ou d'acquérir les biens)
- La rémunération est substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation

3. Le choix du mode de gestion et présentation des caractéristiques quantitatives et qualitatives que devra assurer le délégataire

Chacun des deux modes de gestion présente ses avantages et ses inconvénients. Toutefois, le critère essentiel de distinction est celui du transfert de risque, qui se caractérise notamment par le risque financier (la maîtrise des charges), le risque social (gestion du personnel), le risque commercial (la mobilité des familles).

Le choix de la Délégation de Service Public, comme mode de gestion du service public doit permettre à la Commune de centrer son action sur la définition et l'organisation d'un service à l'échelle communale et, tout en conservant les orientations fondamentales du service (accès, tarifs, projet pédagogique et social) et de contrôler l'action de son délégataire.

Le service délégué par la Commune comportera les principales caractéristiques suivantes :

- Le respect des conditions et modalités d'accueil selon les caractéristiques rappelées précédemment. Le contrat sera conclu pour une durée de quatre (4) années à compter du 1er janvier 2025
- La Commune mettra à disposition du délégataire les bâtiments, y compris tous les locaux annexes, nécessaire à l'exploitation du service. Le délégataire veillera à ce que les locaux soient conformes aux règles et aux normes de sécurité fixées par le service de Prévention Maternelle et Infantile (PMI).
- Le délégataire s'engagera à respecter les dispositions légales et réglementaires prévues notamment par les articles R.2324-16 à 2324-47 du code de la santé publique relatives au fonctionnement des établissements d'accueil de la petite enfance.
- Dans le cadre du futur contrat, le délégataire s'engage à assurer la sécurité, le bon fonctionnement et la continuité du service.

D'une manière générale, le délégataire a pour mission :

- D'assurer, et dans le respect des dispositions législatives en vigueur, la reprise du personnel (article L.1224-1 du code du travail), le recrutement et la formation du personnel
- D'accueillir les usagers, garantir leur sécurité, organiser et coordonner les activités dans les conditions réglementaires en vigueur. A cet effet, les personnels des établissements doivent pouvoir accomplir leurs tâches dans des conditions de sécurité, d'hygiène et de confort, en portant aux enfants une attention constante et en organisant de manière adaptée à leurs besoins les repas, le sommeil, le repos, les soins corporels et les activités de jeu et d'éveil,
- D'assurer la gestion administrative, technique et financière du service, du suivi de l'entretien, des contrôles des bâtiments, locaux et terrains, de l'entretien de l'ensemble des équipements qui lui seront remis par la commune,

- Le délégataire s'engagera à assurer la sécurité, l'hygiène, le bon fonctionnement, la continuité, la qualité optimale ainsi que la bonne organisation du service aux usagers afin d'offrir à ces derniers une prestation conforme à ce qu'ils sont en droit d'attendre d'un service public de cette nature,
- Le délégataire devra s'assurer du respect de la totalité des textes réglementaires en vigueur durant l'exécution du contrat. Il sera responsable du respect dans les établissements des règles d'hygiène et de sécurité spécifiques à l'accueil collectif des enfants, et sera tenu de faire respecter, tant par ses personnels que par toute personne intervenant dans les établissements les dispositions du Code du Travail et de toute réglementation en vigueur en matière d'hygiène et de sécurité.

Le délégataire devra tenir un registre « hygiène et sécurité » dans lequel devront être consignés les renseignements nécessaires à la bonne marche des établissements, ainsi que tout évènement qui aurait pu perturber les règles d'hygiène et de sécurité de l'établissement.

Des visites médicales pour tout enfant inscrit en structure multi-accueil régulier à temps plein sont obligatoires, le médecin référent sera sous convention avec le délégataire. Il effectuera des visites régulières pour contrôler l'intégrité médicale de la structure, l'hygiène générale de l'établissement et les conditions de vie des enfants.

- La gestion des réservations et des inscriptions des enfants dans les structures relève de la responsabilité du délégataire (le gestionnaire pourra, selon la décision du délégataire, participer ou prendre le relais, pour la commission d'attribution des places).
- Le délégataire élaborera un projet d'établissement qui décrit le cadre de vie et qui constitue un support de dialogue au sein des équipes et avec les familles. Le projet d'établissement est élaboré selon le descriptif fourni en annexe de la convention de versement de la Prestation de Service Unique au profit des établissements relevant du Décret du 1er août 2000, conclue avec la Caisse d'Allocations Familiales compétente.
- Le délégataire sera habilité à percevoir et à conserver l'ensemble des recettes d'exploitation du service.

Les recettes d'exploitation seront notamment composées :

- Des recettes perçues auprès des usagers,
- Des recettes provenant de la participation de la Caisse d'Allocations Familiales,
- Des subventions publiques ou privées
- De la participation de la commune en contrepartie des contraintes de service public,

Afin de permettre à la Commune d'exercer son pouvoir de contrôle, le délégataire lui adressera chaque année, au plus tard le 31 mai un rapport comportant, conformément aux dispositions des articles L. 1411-3 et R.1411-7 du Code général des collectivités territoriales :

- Une présentation du service délégué (rapport d'activité)
- Les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation (notamment le compte annuel de résultat de l'exploitation de la délégation),
- Les conditions d'exécution du service
- Une analyse de la qualité du service

Ce rapport comprendra l'ensemble des informations visées à l'article R.1411-7 du Code Général des Collectivités Territoriales. Le délégataire devra en outre fournir semestriellement un rapport comportant l'ensemble des éléments nécessaires à l'appréciation par la Commune de la qualité du service ainsi que de son évolution.

Ce rapport est une aide à la décision pour le conseil municipal qui va décider du mode de gestion de l'établissement d'accueil du jeune enfant.