

Rapport de présentation sur le principe de la délégation de service public pour la gestion des accueils périscolaire, extrascolaire et des jeunes

SOMMAIRE

INTRODUCTION²

I. VERS UN CHANGEMENT DE MODE DE GESTION⁸

A. LA DIVERSITE DES MODES DE GESTION DES DISPOSITIFS PERISCOLAIRES, EXTRASCOLAIRES ET D'ACCUEIL DES JEUNES⁸

B. LES CRITERES DE CHOIX D'UN MODE DE GESTION⁹

II. LES CARACTERISTIQUES DU FUTUR CONTRAT DE DELEGATION¹⁴

A. PERIMETRE DE LA DELEGATION¹⁴

1. Les dispositifs et activités confiées au délégataire¹⁴
2. L'établissement des projets éducatifs et pédagogiques¹⁵
3. La détermination des tarifs¹⁶

B. EXPLOITATION DU SERVICE¹⁶

1. Le transfert des risques¹⁶
2. Les biens mis à disposition¹⁶
3. La gestion du personnel¹⁹
4. La gestion administrative et financière¹⁹

C. ECONOMIE GENERALE DU FUTUR CONTRAT²⁰

1. Les relations financières²⁰
2. Les relations contractuelles²⁰

D. DUREE DE LA DELEGATION²¹

INTRODUCTION

La ville d'Essey-lès-Nancy assure la gestion en régie directe, avec ses propres moyens et son propre personnel, des dispositifs d'accueil périscolaire, extrascolaire et des jeunes auxquels sont assignés les objectifs éducatifs suivants :

- favoriser l'épanouissement culturel de chaque enfant ;
- amener l'enfant à devenir un citoyen actif, autonome et responsable ;
- permettre à l'enfant de participer à la vie collective, laïque et démocratique ;
- apporter à l'enfant une alternative non violente dans tous ses rapports sociaux.



Ces quatre objectifs éducatifs, inscrits dans le Projet Educatif Territorial et les chartes et règlement locaux des Droits de l'Enfant, constituent les fondements de toutes les actions mises en place par les personnels travaillant auprès des enfants et des jeunes.

Animée par ces objectifs, la ville d'Essey-lès-Nancy propose plus particulièrement :


- (1) un accueil périscolaire les matins et soirs des jours d'école selon une organisation du temps scolaire sur 4 jours pour les enfants scolarisés en classes maternelles et élémentaires ;
- (2) une restauration scolaire les midis pour les enfants scolarisés en classes maternelles et élémentaires ;
- (3) un accueil périscolaire les mercredis dans le cadre de l'accueil de loisirs sans hébergement « Les Lutins » pour les enfants de 3 à 12 ans ;
- (4) un accueil extrascolaire, avec garderie, pendant les vacances scolaires dans le cadre de l'accueil de loisirs sans hébergement « Les Lutins » pour les enfants de 3 à 12 ans ;
- (5) un espace jeunes pour les jeunes 11 à 16 ans organisé :
 - en période scolaire les mercredis et samedis (voire vendredis soirs sur demande) (*dispositif en cours de construction*)
 - en période de vacances scolaires (dispositif Anim'ados)

Les principales modalités de fonctionnement de ces dispositifs sont décrites ci-après :

ACCUEIL PERISCOLAIRE

Dispositif	Accueil périscolaire matin et soir des jours d'école	Restauration scolaire	Accueil périscolaire du mercredi (accueil de loisirs « Les Lutins »)
Public	Enfants de 3 à 12 ans scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires de la ville		Enfants de 3 à 12 ans
Fréquentation (année scolaire)	2018-2019	90 enfants / jour	71 enfants / jour
	2019-2020	110 enfants / jour	86 enfants / jour
	2020-2021	100 enfants / jour	59 enfants / jour
Jours	Lundis, mardis, jeudis, vendredis pendant les périodes scolaires		Mercredis pendant les périodes scolaires
Horaires			
Lieux d'accueil	<ul style="list-style-type: none"> Les élèves de l'école maternelle Jacques Prévert et de l'école d'Application du Centre sont accueillis à l'école d'Application du Centre (salle d'animation dédiée) Les élèves des écoles maternelles Galilée et Delaunay sont accueillis à l'école maternelle Delaunay (salle d'animation dédiée) Les élèves de l'école élémentaire de Mouzimpré sont accueillis dans cette même école (salle d'animation dédiée) 	Pour les écoles maternelles : <ul style="list-style-type: none"> au restaurant scolaire du Haut-Château pour les enfants de l'école Prévert à l'espace Pierre de Lune pour les enfants des écoles Galilée et Delaunay. Pour les écoles élémentaires : <ul style="list-style-type: none"> au restaurant scolaire du collège Émile Gallé pour les enfants de l'école Mouzimpré au restaurant du Creps pour les CM1 et CM2 et à l'espace Bérim (Maison des Associations) pour les CP-CE1-CE2 de l'école du Centre 	Haut-Château, 27 rue du Chanoine Laurent
Activités	<ul style="list-style-type: none"> Prise en charge des enfants par des animateurs Accompagnement à pied des enfants des lieux d'accueil périscolaire vers leurs écoles respectives et inversement Organisation d'activités sportives (danse, ping-pong, jeux de balle...), culturelles, manuelles (cuisine, peinture, jardinage...) 	<ul style="list-style-type: none"> Prise en charge des enfants par des animateurs ou des Atsem de la sortie des classes jusqu'à l'heure d'arrivée des enseignants Accompagnement à pied des enfants de leurs écoles vers les lieux de restauration Service à table de repas fournis en liaison froide ou self (collège et Creps) Organisation de temps d'animation avant le retour en classe 	<ul style="list-style-type: none"> Prise en charge des enfants par des animateurs Organisation d'une garderie le matin et le soir Organisation d'activités physiques et sportives, artistiques et culturelles, scientifiques et techniques, de sensibilisation à la citoyenneté et au développement durable, d'ateliers de lecture, de jeux collectifs ou extérieurs, de jeux de stratégie, de temps de repos Service à table de repas fournis en liaison froide Fourniture d'un goûter
Personnel de gestion	4 agents permanents (0,68 ETP)	4 agents permanents (0,68 ETP)	3 agents permanents (0,23 ETP) 1 agent non-permanent (0,2 ETP)
Personnel d'animation	2 agents permanents (0,52 ETP) 17 agents non-permanents (2,91 ETP)	2 agents permanents (0,39 ETP) 30 agents non-permanents (5,85 ETP)	1 agent permanent (0,22 ETP) 8 agents non-permanents (1,74 ETP)
Personnel d'entretien	4 agents permanents (0,49 ETP)	7 agents permanents (2,29 ETP)	1 agent permanent (0,05 ETP) 1 agent non-permanent (0,18 ETP)
Bilan financier (selon déclaration Caf)	Charges 2019 : 176 525,24 € Produits 2019 : 74 921,02 €	Charges 2019 : 440 895,77 € Produits 2019 : 300 772,59 €	Charges 2019 : 70 891,35 € Produits 2019 : 30 087,78 €

AUTRES ACCUEILS

Dispositif		Accueil extrascolaire (accueil de loisirs « Les Lutins »)	Espace Jeunes		
			Anim'ados (vacances)	En cours de construction (période scolaire)	
Public		Enfants de 3 à 12 ans	Jeunes de 11 à 16 ans		
Fréquentation (année scolaire)	2018-2019	69 enfants / jour	8 jeunes / jour	-	
	2019-2020	47 enfants / jour	6 jeunes / jour	-	
	2020-2021	56 enfants / jour	5 jeunes / jour	-	
Jours		Du lundi au vendredi pendant les vacances scolaires (hors vacances de Noël)		Mercredi, samedi, vendredi soir (sur demande)	
Horaires				Horaires variables en journée ou en soirée	
Lieux d'accueil		Haut-Château, 27 rue du Chanoine Laurent		Accueil Jeunes, rue des Basses Ruelles	
Activités		<ul style="list-style-type: none"> • Prise en charge des enfants par des animateurs • Organisation d'une garderie le matin et le soir • Organisation d'activités physiques et sportives, artistiques et culturelles, scientifiques et techniques, de sensibilisation à la citoyenneté et au développement durable, d'ateliers de lecture, de jeux collectifs ou extérieurs, de jeux de stratégie, de temps de repos • Organisation de sorties • Service à table de repas fournis en liaison froide • Fourniture d'un goûter 	<ul style="list-style-type: none"> • Activités sportives, manuelles, culturelles et scientifiques, tournois, grands jeux, sorties 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise à disposition d'équipements (jeux, livres, vidéo...) • Accompagnement à la construction de projets individuels (accompagnement à la recherche de jobs d'été...) • Accompagnement à la construction de projets collectifs (organisation de sorties, soirées...) • Accompagnement à la mise en œuvre des projets 	
Personnel de gestion		3 agents permanents (0,3 ETP) 1 agent non-permanent (0,4 ETP)	5 agents permanents (0,77 ETP)	-	
Personnel d'animation		1 agent permanent (0,19 ETP) 14 agents non-permanents (6,1 ETP)	2 agents permanents (0,26 ETP) 1 agent non-permanent (0,13 ETP)	-	
Personnel d'entretien		1 agent permanent (0,13 ETP) 1 agent non-permanent (0,26 ETP)	2 agents permanents (0,08 ETP)	-	
Bilan financier (selon déclaration Caf)		Charges 2019 : 130 585,48 € Produits 2019 : 82 424,00 €	Charges 2019 : 84 072,36 € Produits 2019 : 5 621 €	-	

Si la gestion de ces services en régie directe présente l'avantage d'une gouvernance intégrale de la collectivité sur le niveau de services et sa mise en œuvre opérationnelle, elle présente également des contraintes/inconvénients significatifs nécessitant de s'interroger sur l'évolution du mode de gestion :

a) En matière de gestion du personnel

L'article 3 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires impose l'emploi de fonctionnaires pour occuper les emplois permanents des collectivités.

Avec un fonctionnement intermittent, un renouvellement régulier des activités et une fréquentation fluctuante, les accueils de loisirs nécessitent une adaptation constante des effectifs incompatible avec une gestion statutaire du personnel (charges fixes, droit à carrière...). Quant aux contrats à durée indéterminée intermittents (CDII ou CD2I), contrats pouvant être conclus pour répondre à des besoins permanents comportant des alternances entre des périodes travaillées et non travaillées, ces supports ne sont pas ouverts aux collectivités territoriales.

Si le recours à du personnel non-permanent paraît *a priori* constituer une solution de modulation des effectifs, elle ne se justifie pas juridiquement, s'agissant d'une activité normale et habituelle de l'administration :

- (1) Bien que l'arrêté du 11 octobre 1976 publié au journal officiel du 27 octobre 1976 organise un régime de cotisations allégé sur base forfaitaire pour le personnel d'accueil collectif de mineurs employé de façon temporaire et épisodique (c'est-à-dire en vacances), le recours à du personnel vacataire demeure prohibé pour des interventions régulières (pour le cas des animateurs employés par des centres de loisirs voir la décision *CE, 1996, Commune de Rambouillet, n°115865*) ;
- (2) Le contrat d'engagement éducatif (CEE) du décret n°2006-950 du 28 juillet 2006, destiné à l'emploi de personnes exerçant, de façon occasionnelle, des fonctions d'animation et d'encadrement dans des accueils collectifs de mineurs, n'est pas ouvert aux employeurs locaux (QE n°1080 JO AN du 16 octobre 2007 p.6385) ;
- (3) Si le recours à du personnel pour accroissement saisonnier d'activité est envisageable pour le recrutement du personnel d'animation intervenant en accueil extrascolaire (pendant les vacances), il ne constitue pas un motif juridique de recrutement pour le personnel intervenant tout au long de l'année scolaire dans les dispositifs périscolaires.

Au-delà de ces réserves juridiques, le recours à du personnel non-permanent conduit à un renouvellement constant des équipes, les dispositions légales en vigueur limitant strictement les possibilités de renouvellement des engagements à hauteur de :

- 6 mois maximum sur une période de 12 mois consécutifs pour les contrats conclus pour accroissement saisonnier d'activités ;

- 12 mois maximum sur une période de 18 mois consécutifs pour les contrats conclus pour accroissement temporaire d'activités.

b) En termes de management

Faute de solutions contractuelles adaptées (cf. point précédent), la diversité statutaire des agents, mobilisés pour l'animation des accueils de loisirs, pénalise le fonctionnement et l'évolution de ces mêmes dispositifs avec :

- un turn-over conséquent des agents en précarité contractuelle et sociale imposant une gestion des dispositifs centrée sur le renouvellement et l'affectation du personnel au lieu de l'amélioration de la qualité de service ;
- l'impossibilité de construire et animer un plan pluriannuel de formation et d'organiser/planifier/coordonner les montées en compétences des agents ;
- une instabilité des équipes et l'impossibilité de faire émerger un esprit de corps ;
- une moindre motivation et implication des agents employés en vacations ou contrats de courte durée, l'insécurité de ces statuts étant sources d'insatisfaction et de démotivation ;
- un manque d'engagement et de projection des agents non-permanents dans l'établissement des projets pédagogiques, documents résultant d'une construction collective ;
- l'impossibilité d'engager une démarche qualité, démarche collective de longue durée destinée à l'amélioration continue des prestations fournies.

c) En matière de recouvrement des produits

La procédure de recouvrement des produits périscolaires et extrascolaires déployée par le comptable public – à l'appui d'avis de sommes à payer et de titres de recettes établis par la collectivité après réalisation des prestations – concourt, par son pragmatisme et son automatisation, à la production de nombreux impayés :

- (1) Le décret n° 2017-509 du 7 avril 2017 fixe à 15 euros le seuil réglementaire de mise en recouvrement des créances non fiscales des collectivités territoriales ; en deçà de ce seuil, les collectivités sont invitées à ne pas établir de titres de recettes ;
- (2) Le protocole de recouvrement, actuellement en vigueur, fixe à 30 € le seuil réglementaire de mise en œuvre des premières mesures d'exécution (saisie à tiers détenteur notamment) et seulement à 1.000 € le seuil de saisie-vente ;
- (3) Une part substantielle des poursuites est assurée par des processus automatisés (« automate des poursuites ») nécessitant une adéquation parfaite entre les bases de tiers des systèmes d'informations de la collectivité et du comptable public sous peine d'échec des

poursuites ; or, avec un peu moins de la moitié des tiers reconnus, plus de la moitié des procédures automatisées sont vouées à l'échec ;

- (4) Avec une consommation mensuelle de prestations et des délais de plusieurs mois entre deux actes de poursuite (conduisant à un délai total minimal de 6 mois entre la date d'échéance indiquée sur l'avis des sommes à payer et le déclenchement de la saisie-vente), les débiteurs continuent de cumuler des dettes avant que la collectivité ne soit informée de leur incapacité définitive de les régler.

Dans son rapport du 25 février 2020, la Cour des Comptes relève ainsi que, pour les seuls services de restauration scolaire, « le taux des impayés [...] est voisin de 6,4 %, ce qui par extrapolation représenterait une perte de recettes de 58 M€ au plan national ».

Les créances demeurant impayées font l'objet, plusieurs années après leur émission, de procédures d'admissions en non-valeurs, qui, au-delà de leur complexité administrative, impactent, sans sommation, l'équilibre budgétaire de la collectivité.

Enfin, si la mise en place d'un encaissement à l'inscription, dans le cadre d'une régie de recettes, serait susceptible de fluidifier la chaîne de recouvrement et de réduire drastiquement le volume des impayés, le transfert de cette activité, des services du comptable vers des agents de la collectivité, conduirait, par création d'un poste supplémentaire, à une augmentation des charges de personnel et, *in fine*, à une neutralisation des gains liés à la diminution des impayés.

d) En matière budgétaire

En régie directe, le budget de la collectivité est soumis au moindre soubresaut de la fréquentation, avec, en première ligne, la masse salariale qui évolue au gré des effets de seuils imposés en matière d'encadrement des mineurs par le Code de l'action sociale et des familles.

Le code de l'action sociale et des familles impose ainsi, à titre d'exemple, pour les accueils de loisirs périscolaires organisés dans le cadre d'un projet éducatif territorial - et lorsque la durée de l'accueil de loisirs n'excède pas cinq heures consécutives -, un niveau d'encadrement ne pouvant être inférieur à :

	Enfants de moins de 6 ans	Enfants de 6 ans ou plus
En l'absence de déplacements	1 animateur pour 14 mineurs	1 animateur pour 18 mineurs
En cas de déplacements	1 animateur pour 10 mineurs	1 animateur pour 14 mineurs

L'accueil d'un enfant supplémentaire dans un dispositif peut ainsi conduire, par ces effets de seuil, à recruter un animateur supplémentaire.

A l'inverse, en cas de chute imprévisible de la fréquentation, la collectivité doit continuer d'honorer ses engagements, et ce, en dépit de la baisse drastique des participations financières des familles.

L'équilibre budgétaire de la collectivité, un peu plus érodé à chaque exercice par le recul des financements de l'Etat, est fragilisé par ces fluctuations d'activité.

I. VERS UN CHANGEMENT DE MODE DE GESTION

A l'exception de certaines compétences ne pouvant être déléguées en raison de leur nature ou de la loi (compétences régaliennes), les collectivités territoriales disposent d'une liberté de choix dans le mode de gestion de leurs services publics.

A. LA DIVERSITE DES MODES DE GESTION DES DISPOSITIFS PERISCOLAIRES, EXTRASCOLAIRES ET D'ACCUEIL DES JEUNES

Les dispositifs périscolaires, extrascolaires et d'accueil des jeunes peuvent être gérés directement par la collectivité ou confiés à un tiers par délégation.

- (1) En matière de gestion directe, si la collectivité peut assumer la totalité du fonctionnement du service avec ses propres moyens (en **régie**), il est également possible de recourir aux prestations d'un ou plusieurs opérateurs économiques pour assurer, en tout ou partie, la mise en œuvre des dispositifs dans le cadre de **marchés publics** de fournitures et/ou prestations de service.
- (2) En matière de gestion déléguée, la collectivité peut confier, à un opérateur économique public ou privé, l'exploitation, à ses risques et périls, d'un ou plusieurs dispositifs, dans le cadre notamment d'un **affermage** ou d'une **régie intéressée** lorsque les installations et équipements sont préexistants.

***Signalé :** Si le code général des collectivités territoriales fait référence à la notion de « délégation de service public » pour désigner la gestion d'un service public par un opérateur économique (articles L. 1411-1 et suivants), le code de la commande publique emploie dorénavant le terme de « concession de services » (article L. 1121-3 et suivants) ; ce dernier ne doit pas être confondu avec le concept couramment usité de « concession » qui désigne une convention par laquelle une collectivité publique confie à un opérateur économique la réalisation de travaux ou l'achat des moyens liés à l'établissement d'un service public en plus de l'exploitation de ce même service.*

- (3) Enfin, si une association peut également se voir confier l'organisation d'accueils de loisirs par le biais d'une **convention d'objectifs et de moyens**, ce type de partenariat repose sur l'initiative d'une association et ne peut consister en une commande de prestations. S'agissant d'un soutien financier à une action initiée et menée par une association poursuivant ses propres objectifs et sa propre activité, ce montage - incompatible avec la volonté de la collectivité de conserver une maîtrise du niveau de service - ne sera pas étudié.

B. LES CRITERES DE CHOIX D'UN MODE DE GESTION

S'agissant de ses dispositifs périscolaires, extrascolaires et d'accueil des jeunes, la ville d'Essey-lès-Nancy s'attachera à retenir un mode de gestion garantissant :

- une maîtrise du niveau de services (objectifs, tarifs, horaires d'ouverture, public, qualité de service...);
- un emploi durable et qualifiant pour le personnel actuellement sous contrat ou en vacation ;
- une mobilisation des compétences de son personnel titulaire et sa formation ;
- un transfert du risque budgétaire et financier ;
- un transfert de la gestion des impayés ;
- une réduction du volume des admissions en non-valeurs.

COMPARAISON DES PRINCIPAUX MODES DE GESTION

	Régie simple <i>(situation actuelle pour mémoire)</i>	Affermage (délégation de service public)	Régie intéressée (étudiée ici en tant que délégation de service public)	Gérance (marché public)
Définition	Gestion directe d'un service par la collectivité sur son budget et avec son propre personnel	Contrat confiant l'exploitation et l'entretien d'un service à un opérateur économique, agissant, à ses risques et périls, grâce à des ouvrages remis par la collectivité, moyennant des redevances perçues sur les usagers	Contrat confiant l'exploitation et l'entretien d'un service à un opérateur économique, moyennant une rémunération basée en partie sur les résultats d'exploitation	Contrat confiant à un opérateur économique l'exécution d'une prestation, moyennant un prix versé par la collectivité correspondant au coût de la prestation
Exploitant	Collectivité	Personne physique, personne morale de droit privé (entreprise ou association) ou de droit public	Personne physique, personne morale de droit privé (entreprise ou association) ou de droit public	Personne physique, personne morale de droit privé (entreprise ou association) ou de droit public
Pilotage de l'activité	Gouvernance intégrale de la collectivité par la définition du niveau de services (objectifs, tarifs, horaires d'ouverture, modalités d'accès, contrôle du service rendu...), au travers notamment du PEDT, et sa mise en œuvre opérationnelle (projets pédagogiques, programmes d'animations, affectation des agents...)	Gouvernance partielle de la collectivité par la définition du niveau de services (objectifs, tarifs, horaires d'ouverture, modalités d'accès, contrôle du service rendu...), au travers notamment du PEDT, mais mise en œuvre opérationnelle à l'appréciation de l'exploitant (projets éducatifs et pédagogiques, programmes d'animations, affectation des agents, protocole de recouvrement...)	Gouvernance quasi-intégrale de la collectivité par la définition du niveau de services (objectifs, tarifs, horaires d'ouverture, modalités d'accès, contrôle du service rendu...), au travers notamment du PEDT, et, en association avec le régisseur, sa déclinaison opérationnelle (établissement en commun des projets pédagogiques, par exemple)	Gouvernance intégrale de la collectivité par la définition du niveau de services (objectifs, tarifs, horaires d'ouverture, modalités d'accès, contrôle du service rendu...), au travers notamment du PEDT, et sa déclinaison opérationnelle (projets pédagogiques, programmes d'animations...)
Rémunération de l'exploitant	- Redevances perçues sur les usagers - Participations de la Caf	- Redevances perçues sur les usagers - Participations de la Caf - Compensation financière de la collectivité des contraintes de service public	- Part fixe versée par la collectivité - Part variable substantielle versée par la collectivité sous forme d'intéressement aux résultats d'exploitation	Prix acquitté par la collectivité
Risques d'exploitation				
Risques économiques et financiers	Supportés par la collectivité	Supportés par l'exploitant (gestion à ses risques et périls)	Supportés substantiellement par l'exploitant	Supportés par la collectivité
Risques juridiques (responsabilité civile et pénale)	Supportés par la collectivité	Supportés par l'exploitant (y compris risques pénaux), y compris pour les dommages causés par le fonctionnement du service public et ses ouvrages	Supportés par l'exploitant (y compris risques pénaux), y compris pour les dommages causés par le fonctionnement des ouvrages en cas de non-respect des obligations d'exploitation	Supportés en partie par l'exploitant (y compris risques pénaux), hors dommages causés par le fonctionnement des ouvrages
Risques opérationnels et aléas techniques (évolution des normes, par exemple)	Supportés par la collectivité	Supportés, hors cas de force majeure, par l'exploitant	Supportés conjointement par l'exploitant et la collectivité	Supportés conjointement par l'exploitant et la collectivité

	Régie simple <i>(situation actuelle pour mémoire)</i>	Affermage (délégation de service public)	Régie intéressée (étudiée ici en tant que délégation de service public)	Gérance (marché public)
Ressources de l'activité				
Personnel	Personnel de la collectivité employé dans le respect des dispositions statutaires de la FPT	Personnel de l'exploitant avec : <ul style="list-style-type: none"> • obligation légale ou conventionnelle de reprise du personnel municipal contractuel (L. 1224-3-1 Code du travail) • prise en charge, par convention, du personnel titulaire mis à disposition ou détaché (détachement d'office possible) 		
Locaux et ouvrages	Locaux et ouvrages de la collectivité	Locaux et ouvrages de la collectivité en contrepartie pour l'exploitant du paiement <u>d'une redevance d'occupation</u> et d'utilisation (« surtaxe ») et d'une prise en charge : <ul style="list-style-type: none"> • du nettoyage, de la maintenance, des fluides, du renouvellement des petits équipements, des travaux courants... • de la <i>modification, l'aménagement, la transformation des locaux (par convention)</i> <ul style="list-style-type: none"> • de l'obtention des autorisations nécessaires à l'exploitation de l'activité (commissions de sécurité, notamment) 	Locaux et ouvrages de la collectivité mis gracieusement à disposition de l'exploitant en contrepartie pour ce dernier d'une prise en charge de l'entretien, des fluides, du renouvellement des petits équipements, des travaux courants...	Locaux et ouvrages de la collectivité mis gracieusement à disposition de l'exploitant, avec possibilité de confier par convention l'entretien à l'exploitant
Moyens techniques	Moyens techniques de la collectivité	Moyens techniques de l'exploitant, sauf locaux et matériels mis à disposition en contrepartie du paiement de la surtaxe	Moyens techniques de l'exploitant, sauf matériels et équipements mis à disposition	Moyens techniques de l'exploitant, sauf matériels et équipements mis à disposition

	Régie simple (situation actuelle pour mémoire)	Affermage (délégation de service public)	Régie intéressée (étudiée ici en tant que délégation de service public)	Gérance (marché public)
Bilan				
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> - Maîtrise intégrale du service par la collectivité - Proximité avec les usagers 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque d'exploitation pour l'exploitant - Déchargement de la gestion et l'exploitation du service - Visibilité à moyen/long terme du coût budgétaire du service (participation financière connue pour la durée du contrat) - Impayés supportés par le prestataire - Actualisation régulière des savoir-faire (mise à jour régulière des compétences, qualification du personnel...) - Emploi stable pour les intervenants (CD21, CDI...) - Négociation possible dans la procédure de passation (contrat <i>intuitu personae</i>) - Surcoût en principe limité grâce à la surtaxe 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque d'exploitation partagé entre la collectivité et l'exploitant - Déchargement de la gestion et l'exploitation du service - Visibilité à moyen/long terme du coût budgétaire du service - Actualisation régulière des savoir-faire (mise à jour régulière des compétences, qualification du personnel...) - Emploi stable pour les intervenants (CD21, CDI...) - Négociation possible dans la procédure de passation (contrat <i>intuitu personae</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> - Partage, mais seulement très partiel, du risque d'exploitation entre la collectivité et l'exploitant - Contrôle étroit de l'activité par la collectivité (en quantité et qualité des prestations) - Déchargement de l'exploitation du service - Coût du service défini à l'avance - Actualisation régulière des savoir-faire (mise à jour régulière des compétences, qualification du personnel...) - Emploi stable pour les intervenants (CD21, CDI...)
Inconvénients	<ul style="list-style-type: none"> - Contraintes fortes de gestion (inscription, personnel, impayés, entretien...) - Risques d'exploitation pour la collectivité - Statut de la fonction publique inadapté à la gestion du personnel (priorité aux lauréats de concours, illégalité des vacances pour des besoins réguliers, régime de cotisations inadapté...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Gouvernance partielle de l'activité du service (rédaction du projet éducatif, du projet pédagogique et du règlement de service par l'exploitation, par exemple) - Gestion partagée du personnel en cas de mise à disposition <ul style="list-style-type: none"> - Risques de requalification et de contentieux juridiques avec l'exploitant - Niveau très élevé de complexité de la procédure de passation 	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion partagée du personnel en cas de mise à disposition - Insécurité juridique en raison de la nature juridique incertaine du contrat (délégation ou marché public selon le niveau de risque réellement assumé par l'opérateur) <ul style="list-style-type: none"> - Niveau élevé de complexité de la procédure de passation 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque financier pour la collectivité en l'absence d'intéressement du prestataire aux résultats d'exploitation (rémunération forfaitaire, absence de recherche d'optimisation...) - Gestion partagée du personnel en cas de mise à disposition - Niveau assez élevé de complexité de la procédure de passation - Pas de négociation en cas de procédure formalisée

A l'issue de ce comparatif des principaux modes de gestion des dispositifs d'accueils de loisirs, l'affermage semble constituer le mode de gestion le plus adapté aux services périscolaires, extrascolaires et d'accueil des jeunes proposés par la ville d'Essey-lès-Nancy en permettant :

- le transfert à un tiers des risques d'exploitation, avec notamment la prise en charge des aléas économiques (évolution de la fréquentation, impayés...) et techniques (évolution de l'activité, des normes...);
- une meilleure maîtrise des coûts d'exploitation/visibilité budgétaire avec une contribution financière fixée et connue pour la durée du contrat (hors cas de force majeure et théorie de l'imprévision);
- l'emploi durable du personnel non-permanent de la collectivité dans le cadre notamment de contrat à durée indéterminée intermittent (CD2I) offrant à ces agents la protection du CDI (salaire garanti, congés payés, formations, couverture sociale...);
- la mobilisation des compétences du personnel permanent de la collectivité, par détachement, mise à disposition ou transfert auprès de l'opérateur sélectionné;
- l'exploitation et le maintien en bon état (nettoyage, maintenance, réparations locatives...) des locaux et matériels de la collectivité par l'opérateur, en contrepartie d'une redevance d'occupation et d'utilisation;
- une gouvernance substantielle du service délégué par la collectivité (tarifs, horaires...), avec la mise en place d'un comité de pilotage partenarial;
- la garantie d'un service de qualité par la sélection d'un opérateur expérimenté au terme d'une procédure permettant la libre négociation des offres des candidats (contrat *intuitu personae*);
- de nouvelles animations complémentaires nécessitant des moyens matériels et/ou humains plus conséquent et/ou la qualification préalable du personnel;
- le développement de nouveaux réseaux et de l'innovation territoriale.

Dans sa communication du 3 mars 2010, la Commission Européenne a souligné, de son côté, que le recours à la délégation « *jou[ait] un rôle essentiel parmi les instruments de politique économique pour parvenir à une croissance intelligente, durable et inclusive tout en garantissant une utilisation optimale des deniers publics* ».

II. LES CARACTERISTIQUES DU FUTUR CONTRAT DE DELEGATION

Le délégataire sélectionné devra respecter les objectifs pédagogiques énoncés dans le Projet Educatif Territorial.

Il poursuivra également plus particulièrement, au travers de ses projets éducatifs et pédagogiques, les engagements de la ville d'Essey-lès-Nancy s'agissant :

- du respect du rythme de vie des enfants ;
- de l'initiation des enfants à de nouvelles activités ludo-éducatives en partenariat avec les associations ;
- du développement, auprès des enfants, de la notion de citoyenneté par des actions pédagogiques complémentaires à celles développées en milieu scolaire ;
- du développement de l'intérêt des enfants aux pratiques culturelles, sportives, ludiques ;
- de la construction en partenariat, entre parents, enseignants, animateurs et intervenants associatifs, des actions pédagogiques ;
- d'accueil d'enfants porteurs de handicap.

Il est enfin souhaité que le service soit rendu par le délégataire dans les mêmes conditions de fonctionnement qu'aujourd'hui, s'agissant plus particulièrement de l'accès aux services, des horaires et périodes d'ouverture et des grilles tarifaires.

A. PERIMETRE DE LA DELEGATION

1. Les dispositifs et activités confiées au délégataire

Le délégataire assurera, dans le périmètre délégué et sur la durée du contrat, la gestion courante, la sécurité, l'animation et l'encadrement des activités qui lui seront confiées, à savoir :

DISPOSITIFS		SERVICES/ACTIVITES
Accueil périscolaire (période scolaire)	Accueil des jours d'école	Accueil du matin : <ul style="list-style-type: none"> • prise en charge et surveillance des enfants • organisation d'animations et d'activités • déplacements sites/écoles
		Accueil du midi (hors temps de restauration) : <ul style="list-style-type: none"> • prise en charge et surveillance des enfants • organisation d'animations et d'activités • déplacements sites/écoles
		Accompagnement du temps de restauration scolaire : <ul style="list-style-type: none"> • prise en charge des enfants et respect des règles de bonne conduite • déplacements sites/lieux de restauration • organisation d'animations et d'activités
		Accueil du soir : <ul style="list-style-type: none"> • prise en charge et surveillance des enfants

		<ul style="list-style-type: none"> déplacements sites/écoles collations organisation d'animations et d'activités
	Accueil des mercredis	Accueil de loisirs (hors temps de restauration) : <ul style="list-style-type: none"> prise en charge et surveillance des enfants organisation d'animations, d'activités et de sorties transports (sorties) collations
		Accompagnement du temps de restauration : <ul style="list-style-type: none"> prise en charge des enfants et respect des règles de bonne conduite déplacements site/lieu de restauration
Accueil de loisirs extrascolaire (vacances scolaires)		Accueil de loisirs (hors temps de restauration) : <ul style="list-style-type: none"> prise en charge et surveillance des enfants organisation d'animations, d'activités et de sorties transports (sorties) collations
		Accompagnement du temps de restauration : <ul style="list-style-type: none"> prise en charge des enfants et respect des règles de bonne conduite déplacements site/lieu de restauration
Accueil des jeunes	Accueil pendant les vacances	<ul style="list-style-type: none"> prise en charge et surveillance des adolescents organisation d'animations, d'activités et de sorties transports (sorties)
	Accueil en période scolaire	<ul style="list-style-type: none"> prise en charge et surveillance des adolescents accompagnement à la construction de projets individuels accompagnement à la construction de projets collectifs accompagnement à la mise en œuvre des projets

Le délégataire ne prendra toutefois pas en charge l'activité de restauration à proprement parler comprenant la fourniture et la distribution des repas, les coupes et portionnement des produits, le débarrassage, la plonge, le rangement et le ménage des sites de restauration.

2. L'établissement des projets éducatifs et pédagogiques

Le délégataire élaborera et animera, sous le contrôle de la collectivité, un projet éducatif et pédagogique pour chaque accueil, conforme au Projet Educatif Territorial (PEDT), respectant les besoins des différentes tranches d'âge d'enfants et un équilibre entre les différentes activités. Il procédera également à son évaluation annuelle, qui sera intégrée au rapport annuel d'activités (voir en *infra*).

Le délégataire assurera l'élaboration des grilles d'activités, en conformité avec les orientations du PEDT.

3. La détermination des tarifs

La collectivité conservera la maîtrise des tarifs qui constituent un élément de l'organisation et du fonctionnement du service public.

Les tarifs des services délégués continueront donc d'être fixés chaque année par l'assemblée délibérante de la Collectivité.

B. EXPLOITATION DU SERVICE

1. Le transfert des risques

Le Déléataire assurera l'exploitation du service à ses risques et périls, sous sa seule responsabilité, et en supportera toutes les charges. Il disposera, dans ce cadre, d'une liberté pour l'organisation de sa gestion, sous réserve toutefois du respect des principes d'égalité de traitement des usagers, de continuité du service public et des prescriptions du contrat.

Le Déléataire assurera la gestion administrative, technique et financière du service ainsi que l'entretien, le contrôle et la maintenance de l'ensemble des installations mises à sa disposition par la Collectivité dans les conditions définies au contrat.

Le Déléataire sera seul responsable de toute contravention ou autre action qui pourrait être intentée par quelque autorité ou personne que ce soit, en raison de l'exploitation du service qui lui est confié. D'une manière générale, il fait son affaire de l'ensemble des risques et litiges directement et indirectement liés à l'exploitation et de toutes leurs conséquences. Il garantira la Collectivité contre tout recours découlant de la délégation.

La Collectivité conservera la direction du service et garantira, par tout moyen, au Déléataire, une jouissance paisible des installations et biens mis à disposition pour l'exploitation du service.

2. Les biens mis à disposition

La Collectivité mettra à la disposition du Déléataire les locaux et aménagements extérieurs nécessaires à l'exploitation du service délégué:

- **l'ensemble des locaux destinés à l'accueil des mineurs :**

- Ecole d'Application du Centre :
 - la salle de classe 2,
 - la salle de classe 3,
 - la salle de classe 4,
 - la salle « jeunes » ;

- Ecole Mouzimpré :
 - la salle d'activités scolaires et périscolaires ;
- Ecole Delaunay :
 - la salle jeux 2 ;
- Bâtiment Turquoise :
 - la salle rez-de-chaussée ;
- Bâtiment Cristal :
 - la salle rez-de-chaussée ;
- Haut Château :
 - 1^{er} étage :
 - le bureau,
 - la salle de ping-pong,
 - la salle des livres,
 - la salle d'activités,
 - 2^{ème} étage :
 - la salle d'activité pour les petits,
 - la salle des livres,
 - la salle de jeux,
 - la salle de sieste,
 - 3^{ème} étage :
 - la salle d'exposition,
 - Rez-de-chaussée :
 - les salons ;
- Maison des Associations :
 - la salle Bérin ;

Le gymnase au Collège Emile Gallé n'appartenant pas à la commune mais au Syndicat Intercommunautaire Scolaire du 1^{er} Cycle de Nancy (SIS), elle ne peut les mettre à disposition ; il conviendra alors pour le délégataire d'établir une convention d'utilisation avec le SIS.

- **les espaces communs avec les différents accueils (sanitaires, circulation...) :** les espaces communs ne pourront être mis à disposition exclusivement du délégataire. Cependant, ces espaces étant nécessaires pour jouir pleinement des locaux, le prestataire pourra en faire usage dans le cadre de son activité.
- **les espaces extérieurs :**
 - Ecole Mouzimpré :
 - le hall ;
 - Haut-Château :
 - le parc.

La collectivité mettra également à disposition du délégataire les matériels (mobilier, équipement, jeux, vaisselle...) actuellement affectés à l'exploitation du service.

En sus des biens mis à disposition par la collectivité, le délégataire aura à sa charge l'acquisition des biens strictement indispensables à l'exploitation du service délégué et pourra affecter librement d'autres biens selon le régime des biens de retour, des biens de reprise et des biens propres.

- (1) Les biens de retour seront ainsi constitués de l'ensemble des biens immobiliers et mobiliers mis à disposition du délégataire par la collectivité et des biens strictement indispensables à l'exploitation du service délégué acquis par le délégataire au cours de la délégation. Ces biens seront *ab initio* de la propriété de la collectivité. Au terme du contrat, ces biens seront restitués gratuitement à la collectivité, y compris les biens acquis par le délégataire sous réserve de leur complet amortissement.
- (2) Les biens de reprise seront constitués des biens mobiliers apportés et/ou utilisés par le délégataire non strictement indispensables à l'exploitation du service délégué. Ces biens seront et demeureront dans la comptabilité et la propriété du délégataire.
- (3) Les biens propres seront constitués des biens acquis par le délégataire en raison des spécificités de son propre processus d'exploitation et demeureront sa pleine propriété.

Le délégataire prendra à sa charge, en contrepartie de la mise à disposition des biens :

- les contrats d'abonnements aux différents réseaux (électricité, eau, gaz, téléphone, internet...) nécessaires à l'exploitation du service ainsi que le coût des consommations correspondantes et des taxes afférentes ;
- le nettoyage quotidien des locaux et matériels affectés à l'exploitation ;
- les travaux de maintenance courants comprenant toutes les opérations normales permettant d'assurer le maintien en état de fonctionnement des installations du service, et donc de l'exploitation, jusqu'au moment où leur vétusté ou une défaillance rend nécessaire des travaux de gros entretien ou de renouvellement ;
- les vérifications périodiques réglementaires des installations ;
- le remplacement et le renouvellement des petits matériels (petit mobilier, jeux, jouets...) mis à disposition ;
- l'assurance des locaux et des équipements ;
- les impôts et taxes liés à l'exploitation et la gestion du service.

La collectivité continuera d'assurer la modification, l'aménagement, la transformation et, le cas échéant, la mise aux normes des locaux et installations ainsi que la fourniture et le renouvellement du gros mobilier et équipement.

Le délégataire remettra à la collectivité, à l'issue du contrat, les locaux et équipements en bon état d'entretien et de fonctionnement.

3. La gestion du personnel

S'il appartient au délégataire de procéder au recrutement du personnel nécessaire à l'exécution de la délégation, il lui appartiendra également d'assurer la reprise des personnels travaillant actuellement dans les dispositifs.

Les modalités de reprise différeront selon le statut des agents mobilisés par la collectivité :

- mise à disposition ou détachement pour le personnel titulaire de la fonction publique territoriale ;
- reprise, en application des dispositions de l'article L.1224-3-1 du code du travail, des agents actuellement sous contrat de droit public dans le cadre de contrats de droit privé.

Le délégataire se verra également dans l'obligation contractuelle de procéder au recrutement des agents employés régulièrement en vacation par la collectivité pour l'animation de ses dispositifs.

Selon les modalités de reprise, le délégataire sera chargé de la rémunération, de la gestion des congés et indisponibilités, de la surveillance médicale et de la formation de ces agents.

4. La gestion administrative et financière

Le délégataire assurera, à ses risques et périls, la gestion administrative et financière du service et plus particulièrement :

- la gestion des inscriptions aux différents accueils ainsi que l'accueil, l'information et l'orientation des familles ;
- la diffusion auprès des familles des informations relatives au fonctionnement des dispositifs et la promotion des animations mises en place ;
- la gestion de la facturation, des encaissements et la prise en charge des impayés ;
- l'établissement des demandes de financement (auprès de la Caf, l'Etat...) ainsi que les relations avec les organismes financeurs (établissement des budgets prévisionnels, bilans d'activité...);
- la gestion des démarches et autorisations liées à l'exploitation de l'activité (déclaration d'accueils de loisirs, commission de sécurité...);
- la prise en charge des déclarations fiscales ;
- l'exécution des contrats conclus par la collectivité pour le fonctionnement du service (contrat de transport...);

- la conclusion des contrats d'assurance liés à l'exploitation du service (assurance responsabilité civile notamment).

Le délégataire sera chargé de proposer à la collectivité un projet de règlement de service précisant les conditions d'exécution du service et définissant les rapports entre les usagers (familles) et le délégataire pour l'ensemble des dispositifs délégués.

C. ECONOMIE GENERALE DU FUTUR CONTRAT

1. Les relations financières

La rémunération du délégataire sera assurée par les résultats d'exploitation du service. A ce titre, sa rémunération sera constituée principalement des participations des familles et des partenaires (Caf notamment).

La collectivité versera néanmoins au prestataire une participation destinée à compenser les contraintes de service public mises à sa charge (tarifs sociaux, continuité de service...). Le montant de la compensation sera arrêté au moment de l'attribution de la délégation après analyse des offres et négociations avec les candidats.

La charge de l'exploitation étant aux risques et périls du délégataire, cette compensation ne pourra en aucun cas prendre la forme d'une subvention d'équilibre. Ainsi, dans l'hypothèse d'un déficit d'exploitation supérieur au déficit contractuel, la différence sera intégralement supportée par le délégataire.

Le délégataire versera au délégant une redevance annuelle afférente à l'occupation des locaux mis à disposition.

2. Les relations contractuelles

La délégation fera l'objet d'un suivi par un comité composé de représentants du délégataire, de la collectivité et d'agents de chaque partie.

Le comité de suivi se réunira à la demande d'une des parties et au minimum deux fois par an. Il traitera notamment :

- de l'exploitation des services délégués et des demandes de réexamen des conditions du contrat ;
- de l'orientation des projets et activités pour chaque exercice à venir ;
- de la mise en œuvre et de l'évolution du projet pédagogique ;
- des évolutions tarifaires ;
- du règlement de service et de ses évolutions.

La collectivité pourra procéder à tout moment, y compris sur place, au contrôle de la qualité du service et à la conformité de l'exploitation avec les dispositions du contrat.

Le délégataire assurera un suivi de l'activité par la production régulière d'un tableau de bord et conformément à l'article L.3131-5 du code de la commande publique, produira chaque année avant le 1er juin un rapport comportant notamment :

- les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de délégation ;
- une analyse de la qualité du service ;
- une annexe comprenant un compte rendu technique et financier comportant les informations utiles relatives à l'exécution du service.

La convention de délégation déterminera les sanctions en cas de non-respect des obligations contractuelles ou légales par le délégataire. Ces sanctions seront d'ordre pécuniaire, coercitif voire résolutoire en fonction du degré de gravité et du manquement aux obligations de service public.

D. DUREE DE LA DELEGATION

La délégation sera conclue pour une durée de trois ans et trois mois (39 mois). Elle prendra effet au 1er juin 2022 et débutera par une période préparatoire d'une durée de 3 mois pendant laquelle le délégataire devra mettre en œuvre toutes les diligences (obtenir les habilitations administratives, reprise des données informatiques, élaboration des projets éducatifs et pédagogiques...) pour que l'activité du service puisse démarrer au 1er septembre 2022.