

- RAPPORT SUR LES MODES DE GESTION -

I. Objet de la DSP

Gestion et exploitation de l'accueil loisirs sans hébergement intercommunal (ALSH)  
situé à Michelbach-le-Bas

II. Objet du marché public

Gestion et animation des activités Enfance-Jeunesse sur les secteurs du Pays de  
Sierentz et de la Porte du Sundgau

## Introduction

Saint-Louis Agglomération (SLA) a été créée le 1er janvier 2017 par la fusion des deux Communautés de Communes "Porte du Sundgau" et "Pays de Sierentz" et de la Communauté d'Agglomération des "Trois Frontières".

L'enfance-jeunesse est une compétence territorialisée de Saint-Louis Agglomération : la Communauté d'Agglomération l'exerce sur une partie du territoire, dans les secteurs Pays de Sierentz et Porte du Sundgau, où elle était déjà assurée par les deux anciennes Communautés de Communes.

D'une part, SLA dispose d'un accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) de 40 places situé à Michelbach-le-Bas.

L'ALSH intercommunal du Sundgau était organisé par les Foyers Clubs d'Alsace dans le cadre d'une convention d'objectif, puis en régie directe dans les locaux de l'accueil de loisirs de la commune de Michelbach-le-Haut par l'ex-Communauté de Communes de la Porte du Sundgau jusqu'en 2017. Suite à la réorganisation des services animation sur les deux ex-territoires de SLA en septembre 2017 (secteur Sierentz et secteur Sundgau), l'ALSH a été organisé en partenariat avec les Foyers Clubs d'Alsace pendant les vacances scolaires d'automne 2017 puis a fait l'objet d'une convention spécifique pour 2018 sur l'initiative de l'association qui est arrivée à échéance le 31 août 2021.

L'ALSH intercommunal a été transféré en 2018 à Ranspach-le-Bas dans les locaux mis à disposition par la commune. Depuis le 25 octobre 2021, l'ALSH intercommunal se situe dans les locaux appartenant au SIVOM de Ranspach-le-Bas / Michelbach-le-Bas situé RD12 Bis 68730 Michelbach-le-Bas.

SLA a confié la gestion de ce service public à l'association La Clef de Bartenheim dans le cadre d'un contrat de délégation de service public (DSP) en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2022 et jusqu'au 31 août 2026. Une modification de contrat est en cours pour prolonger le contrat de DSP jusqu'au 31 décembre 2026.

D'autre part, SLA propose des activités Enfance-Jeunesse sur les secteurs Pays de Sierentz et Porte du Sundgau, actuellement exécutées par le prestataire les Foyers Clubs d'Alsace dans le cadre d'un accord-cadre à marchés subséquents en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024 et jusqu'au 31 décembre 2026. SLA souhaite regrouper la gestion de l'ensemble de ces activités pour en assurer une meilleure cohérence et coordination et ainsi rendre plus efficient le service public.

Service	ALSH	Activité Enfance-Jeunesse
Public	Enfants de 3 à 11 ans	Enfants de 4 à 17 ans
Fréquentation	<p><b>2023</b></p> <p>Journées enfants réalisées : 1493 Présence moyenne par jour : 30.47 Taux d'occupation : 76.12%</p>	<p><b>2023</b></p> <p><u>Secteur enfance</u> Inscriptions : 967 Journées enfants réalisées : 3761</p> <p><u>Secteur jeunesse</u> Partiellement ouvert</p>
	<p><b>2024</b></p> <p>Journées enfants réalisées : 1413 Présence moyenne par jour : 29.44 Taux d'occupation : 73.6%</p>	<p><b>2024</b></p> <p><u>Secteur enfance</u> Partiellement ouvert (pas d'activité hiver)</p> <p><u>Secteur jeunesse</u> : 1 poste vacant 6 mois</p>

Période d'accueil	10 semaines/an pendant les vacances scolaires	En période périscolaire et extrascolaire
Temps d'accueil	2023 : 48 jours d'ouverture 2024 : 48 jours d'ouverture	Toute l'année (sauf les deux semaines des vacances de fin d'année)
Lieux d'accueil	Locaux du SIVOM de Ranspach-le-Bas / Michelbach-le-Bas RD12 Bis 68730 Michelbach-le-Bas	Pas d'accueil de loisirs fixe (délocalisation dans les communes) Maison des jeunes / 28 rue Rogg Haas 68510 Sierentz
Activités	Accueil de loisirs extrascolaire	<b>Secteur enfance</b> Sorties socioculturelles et sportives, animations délocalisées, sorties les mercredis  <b>Secteur jeunesse</b> Activités à la carte, local, jeunes, prévention, parentalité... Séjours avec hébergement
Personnel d'animation	4 ETP / 10 semaines par an	3 ETP permanent (+ vacataires lors des périodes de vacances scolaires)
Personnel d'entretien	1 ETP maitresse de maison 10 semaines par an	0 ETP
Coût pour SLA	<b>2023</b> : 14 690€ (DSP)	<b>2023</b> 92 448€ convention enfance 67 588€ convention jeunesse  <b>2024</b> 217 500€ (marché de prestation)

SLA doit se prononcer sur le mode de gestion du service public qui lui a été confié. En effet, l'article L1411-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local (...). Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire ».

A cette fin, le rapport sur le principe de gestion de ce service vous est présenté.

Le présent rapport de présentation a pour objet :

- 1/ De rappeler les caractéristiques actuelles du service public
- 2/ De présenter les principaux objectifs de Saint-Louis Agglomération
- 3/ De rappeler les caractéristiques des différents modes de gestion possibles
- 4/ D'exposer les différents modes de gestion possibles et la préconisation pour la gestion future
- 5/ De présenter les principaux éléments du contrat futur

## **1/ Les caractéristiques actuelles du service public**

L'ALSH intercommunal est situé dans les locaux du SIVOM de Ranspach-le-Bas / Michelbach-le-Bas situé RD12 Bis 68730 Michelbach-le-Bas. Il est ouvert à raison de 10 semaines par an pendant les vacances scolaires, soit 2 semaines d'ouverture pendant les vacances scolaires d'hiver, de printemps

et d'automne et 4 semaines d'ouverture pendant les vacances d'été. L'ALSH est destiné aux enfants âgés de 3 à 11 ans pour une capacité d'accueil de 40 places.

Les activités Enfance-Jeunesse sont proposées tout au long de l'année sur les temps extrascolaires et périscolaires à destination des enfants à partir de 4 ans et des jeunes âgés de 11 à 17 ans. Les activités se déclinent actuellement en sorties socioculturelles, séjours avec hébergement, animations délocalisées « Anim'Eté », activités ciblées jeunesse et formation BAFA.

Il ressort une complémentarité de ces activités de service public.

## **2/ Les principaux objectifs de Saint-Louis Agglomération**

Les principaux objectifs de SLA consistent à :

- Offrir le meilleur service aux enfants, aux jeunes et à leurs parents, en s'appuyant notamment sur un ensemble de valeurs éducatives ;
- Œuvrer en concertation avec tous les partenaires de l'enfance et de la jeunesse ;
- Favoriser l'épanouissement des enfants et des jeunes ;
- Aider les parents à concilier vie professionnelle, sociale et familiale ;
- Mettre à disposition de la collectivité un accueil de loisirs des enfants en la déchargeant des soucis de gestion mais en lui garantissant un droit de regard sur le fonctionnement.

Ainsi, il importe de trouver un partenaire :

- Capable de répondre aux besoins identifiés par SLA ;
- Capable d'assurer le bon fonctionnement et la gestion de l'ALSH ;
- Capable d'assurer le bon fonctionnement et la gestion des activités enfance-jeunesse sur les secteurs de Sierentz et du Sundgau (compétence territorialisée) ;
- Capable d'optimiser la qualité du service et l'accueil afin de satisfaire le plus de familles possibles ;
- Capable de répondre et de s'adapter aux besoins des familles ;
- Capable de pouvoir accueillir des enfants porteurs de handicap ;
- Capable d'assurer la continuité du service public tout en respectant la réglementation et la sécurité des usagers ;
- Capable de respecter la réglementation relative à l'hygiène et la sécurité des enfants ;
- Capable de s'engager dans une démarche de développement durable ;
- Capable de limiter les futures participations financières de la collectivité.

## **3/ Les différents modes de gestion**

Les services publics peuvent être gérés selon différents modes de gestion publique ou privée. Les collectivités territoriales disposent d'un pouvoir discrétionnaire pour choisir ce mode de gestion.

SLA peut choisir à l'expiration du contrat actuel entre :

- un mode de gestion directe ;
- un mode de gestion déléguée.

### **3.1 - La gestion directe en régie**

Dans ce cadre, SLA prend en charge le service de façon complète et assume les risques de l'exploitation. Ainsi, l'organisation et le fonctionnement quotidien du service public mais également le recrutement du personnel sont autant de tâches assurées par la collectivité de façon directe : SLA exploite le service en assumant les moyens techniques, financiers et humains nécessaires à la gestion du service.

La régie directe ainsi instaurée constitue le mode de gestion dans lequel l'implication de la collectivité est la plus importante lui permettant d'exercer une gouvernance intégrale sur le niveau de service et sa mise en œuvre opérationnelle.

Il existe plusieurs modes de gestion en régie :

- (1) Une régie directe simple : il s'agit de la gestion par les moyens propres de la personne publique sans dissociation ni financière ni administrative. Elle n'est possible que pour les services publics administratifs et, par exception pour les services publics industriels et commerciaux.
- (2) Une régie directe avec autonomie financière : il s'agit de la gestion par les moyens propres de la personne publique mais avec une dissociation budgétaire. La régie dispose de son propre budget, annexé au budget général de la personne publique de tutelle.
- (3) Une régie avec personnalité morale : il s'agit de la création d'une personne publique ad hoc à la personne publique à l'initiative du service public, qui dispose de ses propres instances, de ses propres moyens, et d'un budget propre. Ce budget est toutefois annexé au budget général de la personne publique de tutelle.

Elle nécessite cependant un certain savoir-faire de la part des services de l'agglomération. Elle implique également certaines « lourdeurs » pour une collectivité locale :

- la soumission au Code de la Commande Publique dans la mise en œuvre des activités de service,
- la gestion statutaire du personnel et le recours à des contrats précaires par rapport aux périodes d'ouvertures et à la fréquentation fluctuante ;
- les difficultés liés au management avec un turn-over conséquent à gérer, l'instabilité des équipes, l'impossibilité d'engager une démarche collective sur la durée ;
- la prise en charge de la gestion comptable et de la facturation aux usagers (et le cas échéant des impayés et notamment les procédures spécifiques de recouvrement du comptable public)

Par ailleurs, dans le cadre d'une gestion en régie, la Collectivité assume tous les risques d'exploitation, notamment économiques et financiers, ainsi que la responsabilité civile et pénale dans l'exécution du service public.

### **3.2 - La gestion directe avec l'intervention d'un prestataire dans le cadre d'un marché public de prestations de services**

Dans ce cadre, SLA s'appuie sur un prestataire, après mise en concurrence, pour réaliser les prestations d'exploitation du service préalablement et précisément définies sans lui déléguer la responsabilité de l'organisation et de la gestion du service.

SLA garde l'entière responsabilité :

- du service envers les tiers et les usagers,
- économique et financière, car elle paye l'exploitant directement, finance les dépenses et a en charge le recouvrement des recettes.

Comme la régie, elle assume le risque économique et financier de l'exploitation. Le prix versé par l'administration est la contrepartie immédiate et garantie de la prestation fournie par l'opérateur retenu qui gère la structure. Il est indépendant des résultats de la gestion. Il s'ensuit que ses motivations pour la qualité du service sont faibles puisqu'il n'agit in fine que pour le compte de la collectivité. Les relations entre cocontractants sont régies par le contrat, pendant toute sa durée, limitée dans le temps.

Il est certes possible de confier au titulaire du marché l'ensemble des opérations de facturation auprès des usagers en mettant en place une régie, mais les recettes resteront acquises à la collectivité et n'intégreront pas les résultats financiers du prestataire.

La véritable différence par rapport à une régie est constituée par le fait que le recours à un marché public de services permet à la collectivité de gérer un service public pour lequel elle ne dispose pas de l'intégralité des moyens techniques ou humains.

### **3.3 - La gestion déléguée**

Selon l'article L1121-1 du Code de la Commande Publique, « *Un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.*

*La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés ».*

Il y a plusieurs formes de gestion déléguée de service public.

*NB : 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.*

1) La concession de service public : la collectivité confère au délégataire la charge de construire et financer les équipements à exploiter.

Ce type de délégation n'est pas adapté dans la mesure où il n'y a pas d'investissements de premier établissement à réaliser et ne sera donc pas étudié.

2) La régie intéressée : la collectivité finance elle-même l'établissement du service dont elle confie l'entretien et l'exploitation à un régisseur qui assure la gestion pour le compte de la collectivité. Les opérations de recettes et de dépenses sont intégralement reprises dans un budget annexe de la collectivité délégante. La rémunération du régisseur n'est pas assurée directement par les usagers mais par la collectivité qui lui verse une prime de base forfaitaire, complétée par une prime d'intéressement qui doit inciter le régisseur à améliorer sa gestion et éventuellement par une part de bénéfices. L'intéressement doit être suffisamment déterminant pour que le contrat puisse être qualifié de délégation de service public et non de marché. Le régisseur se borne à exploiter le service avec un degré d'autonomie qui est variable.

La formule de la régie intéressée ne correspond pas à l'objectif de SLA car elle implique que celle-ci assure le financement des dépenses du service.

3) L'affermage : la collectivité publique confie à un exploitant (une personne privée, une association...), l'exploitation d'un service public à ses risques et périls, par des ouvrages qu'elle lui remet en début de contrat, et en ce moyennant le versement d'une contrepartie (redevance). Le fermier est rémunéré de façon substantielle par les résultats de l'exploitation du service, c'est-à-dire directement par les

recettes perçues sur les usagers et doit prendre en charge les frais de personnels, de moyens techniques (charges)...

SLA reste néanmoins la personne organisatrice (*ou commanditaire*), la concédante et, à ce titre, contrôle l'activité de l'exploitant, la qualité du service rendu. Dans ce cas de figure, l'ALSH et les activités enfance-jeunesse sont entièrement pris en charge par un tiers, selon des modalités prédéfinies dans la convention de délégation (tarifs, horaires d'ouverture, règlement du service, ...) qui lie l'exploitant à la collectivité. Les décisions courantes de gestion sont prises par l'exploitant, qui exploite le service à ses risques et périls.

C'est le mode de gestion vers lequel s'oriente un grand nombre de collectivités pour la gestion de leur ALSH extrascolaire et/ou périscolaire et activités enfance-jeunesse.

Enfin, les contrats de délégation de service public ne sont pas soumis à l'obligation d'allotissement.

### **3.4 - Le recours à une convention d'objectifs et de moyens**

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 impérativement 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.

## **4/ Comparatifs des différents modes de gestion possible et préconisation de la « délégation de service public par affermage »**

Au regard de la présentation et des conclusions précédentes, il est retenu 3 scénarios de mode de gestion :

Mode de gestion	Régie directe simple	Régie directe par marché public	Délégation de service public par affermage	Délégation de service public par régie intéressée
Définition	Gestion directe du service par la collectivité sur son budget et avec son personnel	Gestion directe du service dont l'exécution de prestations est confiée à un opérateur économique et moyennant un prix prédéterminé versé par la collectivité correspondant au coût des prestations	Gestion déléguée du service à un opérateur économique agissant à ses risques et périls, grâce à des ouvrages remis par la collectivité en contrepartie d'une redevance et moyennant une rémunération substantiellement liée aux résultats d'exploitation	Gestion déléguée du service à un opérateur économique agissant en association avec la collectivité, grâce à des ouvrages remis gracieusement par la collectivité et moyennant une rémunération versée par la collectivité sous forme d'intéressement
Gouvernance de la collectivité	Intégrale	Intégrale	Partielle	Quasi-intégrale
Mode de financement	Sur le budget propre de la collectivité (recettes tirées des redevances usagers et participations CAF)	Sur le budget propre de la collectivité (recettes tirées des redevances usagers et participations CAF)	Directement et substantiellement lié aux résultats d'exploitation (redevances perçues sur les usagers, participations CAF) complété par une compensation financière de la collectivité	Sur un budget annexe de la collectivité et substantiellement lié aux résultats d'exploitation (part fixe et part variable substantielle sous forme d'intéressement)
Responsabilité civile et pénale	Supportée par la collectivité	Supportée en partie par l'exploitant hors dommages causés par le fonctionnement des ouvrages	Supportée entièrement par l'exploitant	Supportés par l'exploitant y compris dommages causés par le fonctionnement des ouvrages mais seulement en cas de non-respect des obligations d'exploitation
Gestion comptable et financière	Intégralement assurée par la collectivité	Intégralement assurée par la collectivité	Intégralement assurée par l'exploitant	Conjointement entre la collectivité et l'exploitant



Maîtrise du budget de la collectivité	Point faible (aux risques et périls de la collectivité)	Point faible (aux risques et périls de la collectivité qui doit rémunérer le prestataire peu importe les résultats)	Point fort (aux risques et périls de l'exploitant)	Point faible (risques d'exploitation partagés entre la collectivité et l'exploitant)
Personnel	Personnel de la collectivité sous statut de la FPT	Personnel de l'exploitant avec obligation de reprise du personnel du titulaire	Personnel de l'exploitant avec obligation de reprise du personnel du titulaire	Personnel de l'exploitant avec obligation de reprise du personnel du titulaire
Moyens techniques	Moyens techniques et patrimoine de la collectivité	Moyens techniques de l'exploitant et patrimoine mis à disposition gracieusement dans le cadre du marché	Moyens techniques de l'exploitant et patrimoine mis à disposition en contrepartie d'une redevance	Moyens techniques de l'exploitant et patrimoine mis à disposition gracieusement

NB : En rouge les points insatisfaisants, en orange les points moyennement satisfaisants et en vert les points très satisfaisants.

En conséquence, compte tenu de l'ensemble des éléments présentés précédemment, il est proposé d'opter pour une gestion des activités Enfance-Jeunesse et de l'ALSH dans le cadre d'une délégation de service public par affermage, qui permettra :

- Le transfert du risque d'exploitation et des responsabilités liées à la gestion du service à un opérateur économique,
- Une maîtrise des coûts d'exploitation et une visibilité budgétaire avec une contribution financière fixée et connue sur la durée du contrat,
- Une gouvernance partagée du service déléguée par la collectivité avec la mise en place d'une instance de pilotage partenariale,
- La garantie d'un service de qualité par la sélection d'un opérateur expérimenté dans ce domaine d'activité au terme d'une procédure permettant la négociation avec les candidats,
- Des objectifs de performance pour améliorer la fréquentation du service,
- La maîtrise du service vis-à-vis des usagers via un mode de tarification et des amplitudes horaires d'ouverture fixés par SLA, le respect d'un cahier des charges exigeant et un contrôle de l'activité de l'exploitant par SLA.

## **5/ Présentation des principaux éléments du contrat futur**

### **Type de contrat**

Concession de type délégation de service public relevant des articles L. 1411-1 et suivants et R. 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales et aux dispositions de la troisième partie du Code de la commande publique (articles L. 3000-1 et suivants, R. 3111-1 et suivants).

### **Périmètre de la délégation**

- Un accueil extrascolaire pendant les vacances scolaires dans le cadre de l'accueil de loisirs sans hébergement pour les enfants de 3 à 11 ans ;
- La gestion et l'animation des activités « Enfance » pendant les vacances scolaires et les mercredis en période scolaire pour les enfants à partir de 4 ans, en complémentarité des accueils de loisirs existants ;
- La gestion et l'animation des activités « Jeunesse » pendant les vacances scolaires et le temps périscolaire pour les jeunes âgés de 11 à 17 ans ;
- Une partie du cursus de formation au Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animateur (BAFA) : un stage théorique et/ou une session d'approfondissement une fois par an.

### **Durée du contrat**

Cinq (5) ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027 (soit jusqu'au 31 décembre 2031).

### **Economie générale du contrat**

La rémunération du concessionnaire sera substantiellement liée aux résultats de l'exploitation de l'équipement ; à ce titre le concessionnaire sera autorisé à percevoir des recettes auprès des usagers.

Compte tenu des sujétions particulières de service public portant notamment sur l'application du barème national des participations des familles définies par la CAF pour la fixation des tarifs appliqués aux usagers, la collectivité versera une contribution financière aux contraintes de service public composée d'une part fixe mais avec une clause de reversement d'une partie des bénéfices.

Le concessionnaire sera responsable de l'exploitation des services qu'il assure, ainsi que de toutes les conséquences dommageables qui pourraient en résulter.

Le concessionnaire devra contracter l'ensemble des assurances lui permettant de couvrir les risques inhérents à l'activité.

Dans la mise en œuvre du contrat, le concessionnaire devra veiller à :

- valoriser le service ;
- assurer l'exploitation et la gestion des locaux de l'ALSH ;
- assurer la gestion et l'animation d'une offre diversifiée et accessible d'activités « Enfance/Jeunesse » ;
- assurer l'exploitation et la gestion du service ALSH y compris le service de restauration qui est attaché ;
- respecter le principe de l'intangibilité du niveau de compensation du concédant sur la durée du contrat ;
- être force de proposition envers le concédant ;
- assurer les travaux, des réparations et des renouvellements des équipements mis à disposition qui lui incombent ;
- assurer un reporting régulier au concédant, notamment par la remontée régulière de données d'activités.

#### **Estimation de la valeur du contrat**

1 800 000 €

**En conséquence, au regard des éléments susvisés, il est proposé au Conseil communautaire de recourir à une Délégation de Service Public pour la gestion de l'ALSH intercommunal et des activités Enfance – Jeunesse.**