

**RAPPORT DE PRESENTATION**  
**SUR LE CHOIX DU MODE DE GESTION ET LE PRINCIPE DU RECOURS A UNE DELEGATION**  
**DE SERVICE PUBLIC POUR LE SITE DES CARRIERES DES BRINGASSES ET DES GRANDS**  
**FRONTS**  
**(Article L.1411-4 du code général des collectivités territoriales)**

Par un arrêt du 28 novembre 2022, la cour administrative d'appel de Marseille a prononcé la résiliation au 1er novembre 2023 de l'actuelle délégation de service public des Carrières des Bringasses et des Grands Fronts (ci-après « les Carrières »). Cet arrêt fait actuellement l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat, dont la décision devrait intervenir à l'automne 2023.

Compte-tenu de l'absence de sursis à exécution de l'arrêt du 28 novembre 2022, et de l'aléa judiciaire inhérent à toute procédure, la commune des BAUX-DE-PROVENCE doit envisager l'hypothèse de la confirmation d'une résiliation au 1er novembre 2023 du contrat en cours et déterminer le futur mode de gestion du site des Carrières.

Ainsi, conformément à l'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le présent rapport a pour objet d'éclairer le Conseil Municipal sur les divers modes de gestion possibles afin de lui permettre de se prononcer sur le principe de renouvellement d'une délégation de service public. Ce rapport présente également les caractéristiques principales des prestations demandées au délégataire.

## **I. PRESENTATION DU SERVICE ACTUEL**

Les Carrières des Bringasses et des Grands Fronts constituent un site naturel classé, situé dans le Val d'Enfer sur les parcelles cadastrées AC n° 65, 71, 72 et 120 appartenant à la commune des BAUX-DE-PROVENCE.

A compter de l'année 2008, la commune des BAUX-DE-PROVENCE a manifesté sa volonté d'orienter l'exploitation du site en fonction de la politique culturelle et touristique de la commune, dans un but d'intérêt général d'ordre artistique, érigeant ainsi les manifestations organisées au sein de ce site en activité de service public.

Par une convention de délégation de service public conclue le 23 avril 2010, la commune des BAUX-DE-PROVENCE a confié à la société CULTURESPACES une mission de mise en valeur, d'animation et de gestion du site des carrières des Bringasses et des Grands Fronts par un projet culturel et touristique.

L'article 2 du contrat actuel précise que « *la collectivité souhaite que ce site exceptionnel soit valorisé par une animation à caractère culturel et touristique ouverte à tous et qui s'inscrive dans la politique culturelle et touristique de la commune* ».

C'est dans ce cadre que CULTURESPACES assure depuis cette date une mise de service public culturel, à travers la réalisation d'expositions culturelles à caractère « immersif ».

Au titre du dernier exercice 2022, l'exploitation du site a généré :

- 623.736 visiteurs
- EUR 8.238.108 HT de chiffres d'affaires pour le délégataire CULTURESPACES
- EUR 1.427.622 HT de redevances versées à la collectivité

Cela précisé, l'actuel contrat, initialement conclu pour une durée de 10 ans, a été modifié par un avenant du 5 juin 2012, de sorte que sa durée a été prolongée de 5 ans à compter du 30 mars 2012 (date de démarrage effectif de l'exploitation) soit jusqu'au 30 mars 2027.

En exécution de l'arrêt du 28 novembre 2022 de la cour administrative d'appel de Marseille susvisé, ce contrat est susceptible de prendre fin de manière anticipée, au 1er novembre 2023.

Conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales, la commune des BAUX-DE-PROVENCE est libre de choisir, parmi les modes de gestion ci-après exposés, celui qu'elle estime le plus approprié pour la gestion du service public culturel des Carrières.

## **II. LES MODES DE GESTION ENVISAGEABLES**

La commune des BAUX-DE-PROVENCE peut décider d'assurer la gestion directe du site, ou d'en externaliser la gestion auprès d'un tiers.

### **2.1 Sur les modes de gestion directe**

Une collectivité territoriale peut choisir d'exploiter directement un service public industriel et commercial dans le cadre d'une gestion en régie qui peut prendre deux formes, lesquelles se différencient par une plus ou moins grande autonomie du service public par rapport à la personne publique.

- **La régie dotée de la seule autonomie financière**

L'activité est assurée par les services de la collectivité publique. Cette régie, créée par délibération de l'assemblée délibérante (fixation des statuts et des moyens mis à disposition), est placée sous l'autorité de la commune mais dispose d'un budget spécial annexé au budget général et d'organes propres de gestion.

S'il existe un avantage certain à maîtriser le service, celui-ci est contrebalancé par les inconvénients liés au poids d'une gestion entièrement publique et du risque financier, exclusivement assumé par la collectivité publique.

▪ **La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière**

Le recours à une « régie personnalisée » suppose la création par le conseil municipal d'un établissement public juridiquement distinct de la collectivité. Cet établissement public (en l'occurrence un EPIC compte tenu du service public concerné) se verrait confier des missions de contrôle et/ou d'exploitation du service public, dans les limites posées par les statuts.

L'établissement public doit disposer d'organes de gestion qui lui sont propres : un conseil d'administration (dans lequel la collectivité publique doit être représentée et appelée à délibérer sur les questions relatives au fonctionnement et à l'activité de l'établissement) et un directeur nommé par ce conseil et doté de larges pouvoirs (ordonnateur des dépenses et recettes, exécution des décisions du conseil d'administration).

L'établissement public est également doté d'un budget indépendant voté par son conseil d'administration, et de la capacité juridique à passer des contrats (soumis au droit de la commande publique).

En choisissant ce mode de gestion, la commune n'assumerait qu'indirectement les risques liés à l'exploitation du service public concerné. Il s'agit là d'un mode de gestion intermédiaire entre la régie directe et la gestion externalisée : la gestion de l'activité n'est pas « intégrée » à la collectivité de rattachement comme dans les autres types de régie, mais elle n'est pas non plus totalement déléguée à une personne juridique distincte comme dans le cadre d'un contrat de la commande publique.

**Au final**, le choix d'une gestion directe semble devoir être écarté pour les raisons combinées suivantes :

- Les contraintes administratives apparaissent importantes pour la gestion d'un service public industriel et commercial (comptabilité publique, séparation ordonnateur-comptable, code de la commande publique...)
- L'exploitation de ce type de service présente également des risques et périls, notamment dans le cas de fermetures (travaux d'entretien, de maintenance, d'extension...)
- Enfin et surtout, la commune ne dispose pas du savoir-faire nécessaire, pour maintenir la qualité à un niveau aussi élevé, tout en faisant évoluer ce service public.

Pour cette dernière raison principalement, la commune a volontairement écarté les modes de gestion directe, ces derniers ne permettant non plus de transfert du risque d'exploitation.

## **2.2 Sur les modes de gestion externalisée**

A titre préalable, il convient de mentionner la possibilité de recourir à une gestion externalisée dite « statutaire », à savoir une « quasi-régie ». Il s'agit de l'hypothèse dans laquelle des collectivités territoriales créent une société publique locale (SPL) responsable de l'exploitation du service public et dont elles détiennent la totalité du capital. En cas de participation directe de capitaux privés au capital, la collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales peuvent créer, avec au moins un opérateur économique sélectionné après mise en concurrence, une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP / SEMAOU). Cette société est constituée, pour une durée limitée, en vue de lui confier, par contrat, l'exploitation du service public.

Toutefois, ce mode de gestion « *intermédiaire* » ne présente pas des avantages manifestes dans ce contexte et présente une certaine complexité technique et juridique notamment dans sa gouvernance et dans sa mise en œuvre, justifiant qu'il soit écarté.

Ainsi, il convient d'envisager seulement les modes de « gestion externalisée contractuelle ».

La collectivité peut avoir recours aux moyens et compétences des opérateurs privés à travers la passation d'un marché public de service ou d'un contrat de concession de services.

- **Le marché public de services**

Toute collectivité a la possibilité de faire réaliser l'exploitation d'un service par le recours à un marché public de services, passé selon les règles du code de la commande publique.

Dans cette hypothèse, c'est la collectivité qui conserve et assume l'intégralité du risque lié à cette exploitation. En effet, si le marché est conclu à titre onéreux, ce prix fait l'objet d'un paiement par la collectivité et correspond au coût de l'ensemble des prestations prises en charge par le prestataire qui agit pour le compte de la collectivité.

La collectivité perçoit les recettes tirées de l'exploitation du service : elle assure elle-même le recouvrement des sommes dues par les usagers et plus largement la relation contractuelle avec les usagers : le risque du prestataire est alors limité à la bonne détermination du coût des charges.

Dans certaines conditions, le titulaire du marché peut être autorisé à encaisser les recettes du service, mais il le fait, là encore, pour le compte de la collectivité, via une régie de recettes. Dans ce schéma contractuel, la collectivité a donc bien la maîtrise du budget mais les risques notamment commerciaux, restent principalement à sa charge.

En outre, sauf à prévoir un marché dédié de travaux et fournitures, il incomberait à la commune de supporter, seule, les travaux incombant à tout propriétaire qui remet un ouvrage à un exploitant.

▪ **La concession dite « délégation de services publics »**

Le code de la Commande publique réunit désormais au sein d'un même corpus juridique tous les contrats de logique concessive (auparavant séparés entre la Délégation de Service Public, la Concession de travaux et la Concession de services).

L'article L. 1121-1 du Code de la commande publique définit le contrat de concession comme « 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 ».

La distinction fondamentale avec un marché public réside dans le transfert au cocontractant d'un risque lié à l'exploitation. Quelles que soient les modalités de rémunération du cocontractant, il convient pour identifier une concession de se demander s'il existe un aléa économique faisant dépendre cette rémunération « substantiellement des résultats de l'exploitation ».

La commune a décidé depuis 2008 de retenir un mode de gestion externalisé par voie de délégation de service public, mode de gestion ayant donné satisfaction.

Le recours à nouveau à une gestion déléguée apparaît comme un système adapté et efficient pour l'exploitation du service public culturel des Carrières. En effet, un tel mode de gestion externalisée semble répondre à l'ensemble des besoins et contraintes de la commune, à savoir :

- Un contexte pour la commune de contraintes budgétaires certaines
- La technicité croissante de la production de contenus Son et Lumières de type immersif
- Les compétences et réseaux nécessaires à la production de contenus culturels qualitatifs adaptés à la spécificité des lieux.
- Le souhait de confier les responsabilités juridiques, techniques et financières liées à l'exploitation, à l'entretien et à la maintenance du site au futur concessionnaire, dans la continuité du mode de gestion en place et en améliorant le contrat existant
- Le futur concessionnaire serait chargé d'exploiter l'équipement à ses risques et périls conformément aux prescriptions du cahier des charges, la commune conservant le droit de contrôle sur l'exécution du contrat
- Continuer à faire de ce site un outil public au service de l'attractivité, de la notoriété et de la qualité de vie de la commune

Le risque d'exploitation serait caractérisé par les différents postes de recettes et de charges :

- Au niveau des postes de recettes, le risque de perte se traduit par la volatilité importante du chiffre d'affaires inhérente au type d'activité déléguée, notamment en fonction des actions culturelles mises en place, du choix de la programmation et de l'intérêt qu'ils suscitent auprès du public compte-tenu de la multiplication ces dernières années des expositions immersives. La rémunération du délégataire repose sur les recettes perçues directement auprès des usagers par le biais des tarifs mis en place.
- Au niveau des postes de charges, le risque est lié aux coûts fixes que supporte le délégataire, tels que les charges de personnel ou l'amortissement des investissements de renouvellement que le délégataire devra réaliser.
- Le délégataire versera également une redevance fixe et une redevance variable à la commune au titre de chaque exercice et pendant toute la durée de la délégation.

La Concession (délégation) de service public apparaît par conséquent comme le choix le plus pertinent pour l'exploitation du site des Carrières.

### **III. LES CARACTERISTIQUES ESSENTIELLES DU FUTUR CONTRAT DE CONCESSION**

#### **L'objet du contrat**

La commune des BAUX-DE-PROVENCE souhaite conserver un objet similaire à celui défini dans le contrat actuellement en vigueur, à savoir une mission de mise en valeur, d'animation et de gestion du site, par un projet culturel et touristique, ouvert à tous et s'inscrivant dans la politique culturelle et touristique de la commune. Elle précise que cette mise en valeur passe principalement par des projections son et lumières, pouvant présenter un caractère immersif, de contenus culturels classiques et contemporains.

#### **Le lieu d'exécution du contrat**

Les Carrières des Bringasses et des Grands-Fonds dans l'ensemble de ses salles intérieures et espaces extérieurs constituant l'Etablissement Recevant du Public.

#### **Les missions du délégataire**

En plus de la production des projections Son et Lumières de type immersif, le futur délégataire aura notamment pour missions principales :

- La fournitures, l'entretien, le renouvellement et la modernisation des équipements nécessaires aux projections son et lumières
- L'accueil et l'information des visiteurs
- La gestion de la billetterie et des visites de tous les espaces
- La gestion des espaces d'exposition et de restauration
- La gestion des animations destinées aux visiteurs et les animations pédagogiques
- La gestion de la librairie-boutique, de la boutique en ligne et des espaces commerciaux
- La création et la promotion de produits dérivés
- La promotion, la communication et la commercialisation touristique du site
- La gestion des images, photos, appellations, documents et reproductions

- La gestion des mises à disposition d'espaces
- L'organisation d'évènements et de manifestations pour accroître le rayonnement du site et de la Commune.
- L'entretien courant des espaces, aménagements et équipements mis à disposition, ainsi que leur maintenance
- La gestion des personnels liés aux missions confiées

### **La durée**

L'article R.3114-1 du code de la commande publique dispose que « *pour la détermination de la durée du contrat de concession, les investissements s'entendent comme les investissements initiaux ainsi que ceux devant être réalisés pendant la durée du contrat de concession, lorsqu'ils sont nécessaires à l'exploitation des travaux ou des services concédés. Sont notamment considérés comme tels les travaux de renouvellement, les dépenses liées aux infrastructures, aux droits d'auteur, aux brevets, aux équipements, à la logistique, au recrutement et à la formation du personnel* ».

De même, l'article R.3114-2 du code de la commande publique dispose que « *pour les contrats de concession d'une durée supérieure à cinq ans, la durée du contrat ne doit pas excéder le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat* ».

En l'espèce, le matériel de vidéo-projection ayant besoin d'être renouvelé en moyenne au bout de trois années, le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse ces investissements de renouvellement pour l'exploitation des ouvrages permet de porter la durée du contrat envisagé à six ans.

### **Moyens humains et matériels**

- La commune mettra à disposition du délégataire l'ensemble de biens affectés au service, selon un inventaire qui figurera au dossier de consultation des entreprises, et que le délégataire aura la charge d'entretenir
- Le concessionnaire devra se doter des équipements qu'il jugera nécessaire à la projection Son et Lumières avec un objectif de qualité optimale.
- Le concessionnaire devra par ailleurs s'engager à affecter à l'exploitation du service l'ensemble du personnel nécessaire.
- L'intégralité de la délégation ne pourra être ni sous-traitée, ni subdéléguée

### **Les obligations de service public**

La commune souhaite contracter avec un professionnel de ce secteur d'activité, présentant toutes les garanties de compétences et de capacité financière, permettant d'assurer la continuité de ce service public. De la même manière, le mode de gestion et les capacités du candidat qui sera retenu devraient permettre à la commune d'anticiper les évolutions de ce secteur d'activité et donc d'assurer la mutabilité de ce service public délégué. Tout au long de la procédure de délégation et lors de l'exécution du contrat, la Collectivité sera particulièrement vigilante, sur la capacité du candidat retenu, à assurer l'égalité des usagers de ce service public.

### **L'équilibre économique et financier**

La rémunération du délégataire consiste en le droit d'exploiter l'équipement, à ses risques et périls, selon les conditions et modalités qui seront prévues dans le contrat de DSP. Cette rémunération sera composée comme suit :

- Les recettes de toutes natures perçues auprès des usagers (droits d'entrée)
- Les recettes issues de la mise à disposition d'espaces
- Les recettes issues de l'accueil de spectacles culturels
- Les recettes annexes
- Le mécénat, parrainage ou sponsoring Ces ressources sont réputées permettre au Délégataire d'assurer l'équilibre financier de la délégation, dans des conditions normales de fréquentation.

### **Le contrôle de la collectivité**

La commune souhaite poursuivre les contrôles en vigueur, notamment en matière de programmation et de sécurité des usagers, afin de maintenir le niveau de qualité souhaité.

\*        \*  
  
\*