

DEPARTEMENT DU NORD
ARRONDISSEMENT D'AVESNES
VILLE DE MAUBEUGE

SEANCE DU 26 MARS 2024 : DELIBERATION N° 1

Affaires Juridiques & Gestion de l'Assemblée
Affaire suivie par Claudine LATOUCHE
☎:03.27.53.76.01
Réf.: C. LATOUCHE / G. GABERTHON

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL MUNICIPAL**

Date de la convocation : 19 mars 2024

L'an deux mille vingt-quatre, le vingt-six mars à 18h00

Le Conseil Municipal de Maubeuge s'est réuni à la Mairie sur la convocation et sous la présidence de Monsieur Arnaud DECAGNY, Maire de Maubeuge

Nombre de conseillers en exercice : 35

PRÉSENTS : Arnaud DECAGNY - Florence GALLAND - Nicolas LEBLANC - Jeannine PAQUE - Dominique DELCROIX - Annick LEBRUN - Patrick MOULART - Bernadette MORIAME - Naguib REFFAS - Brigitte RASSCHAERT - Samia SERHANI - Emmanuel LOCOCCILO - Michèle GRAS - Djilali HADDA - Patricia ROGER - Marc DANNEELS - Myriam BERTAUX - Boufeldja BOUNOUA - Marie-Charles LALY - Robert PILATO - Christelle DOS SANTOS - Malika TAJDIRT - André PIEGAY - Caroline LEROY - Larrabi-RAISS - Azzedine ZEKHNINI - Rémy PAUVROS - Marie-Pierre ROPITAL - Michel WALLET - Sophie VILLETTE - Guy DAUMERIES - Inèle GARAH - Jean-Pierre ROMBEAUT - Fabrice DE KEPPER - Angelina MICHAUX

EXCUSÉ(E)S AYANT DONNE POUVOIR :

Marc DANNEELS pouvoir à Patricia ROGER - Christelle DOS SANTOS pouvoir à Jeannine PAQUE - Malika TAJDIRT pouvoir à Naguib REFFAS - Larrabi RAISS pouvoir à Azzedine ZEKHNINI - Inèle GARAH pouvoir à Sophie VILLETTE

EXCUSÉ(E)S :

Angelina MICHAUX - Guy DAUMERIES

SECRETAIRE DE SÉANCE :

Jeannine PAQUE

OBJET : Approbation du principe du recours à un contrat de concession pour la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires

Vu la directive n°2014/23/UE du 26 février 2014, relative aux contrats de concession,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales, et notamment les articles :

- L.1410-1 et L.1410-3 relatifs aux règles générales applicables aux contrats de concession ;
- R.1410-1 et R.1410-2 relatifs aux règles générales applicables aux contrats de concession,

Vu le code de la commande publique, et notamment les articles :

- L.1121-1 relatif à la définition du contrat de concession ;
- L.1121-3 relatif au contrat de concession de services ;
- L.3111-1 à L.3137-5 et R.3111-1 à R.3135-10 relatifs aux dispositions générales du contrat de concession ;

Vu l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018, portant partie législative du code de la commande publique, codifiant l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession,

Vu le décret n° 2018-1075 du 3 décembre 2018 portant partie réglementaire du code de la commande publique, codifiant le décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 relatif aux contrats de concession,

Vu la délibération n° 41 du 16 juillet 2020 relative à l'institution de la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL) et à la désignation de ses membres,

Vu la délibération n° 103 du 28 juin 2021 relative au remplacement d'un conseiller municipal démissionnaire au sein de la CCSPL,

Vu la délibération n° 202 du 14 décembre 2021 relative à la rectification de la nomination d'un des 3 membres des associations locales,

Vu le rapport de présentation du principe de concession de service public pour la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires en annexe de la présente délibération,

Vu l'examen du projet de délibération en Commission consultative des services publics locaux en date du 28 février 2024,

Vu l'examen du projet de délibération en commission « Finances, Travaux, Ressources humaines, Tranquillité Publique, Commerce » en date du 18 mars 2024,

Sur le projet :

Considérant que la convention relative à la mise à disposition, l'installation, la maintenance, l'entretien et l'exploitation commerciale de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires, conclue en juin 1987, prolongée successivement par avenant, avec la Société JC DECAUX, est arrivée à échéance,

Considérant que le territoire est marqué par une concurrence importante, qu'aucune exclusivité ne peut être garantie au concessionnaire et que la réglementation applicable est particulièrement rigoureuse en la matière,

Considérant qu'après une phase d'étude et de sourcing à l'issue de laquelle il a été défini le besoin le plus cohérent possible avec les capacités des opérateurs économiques,

Considérant que dans le cadre du futur dispositif, la Ville poursuit les objectifs suivants :

- Sécuriser juridiquement la procédure ;
- Disposer d'un contrat techniquement efficient, et financièrement équilibré (permettant au futur prestataire d'assurer des recettes publicitaires et à la Ville, corrélativement, d'optimiser tant le niveau des contreparties physiques - les mobiliers lui étant dédiés - que la communication institutionnelle financée par le futur opérateur) ;
- Disposer d'un parc de mobiliers urbains à jour de ses besoins et des évolutions du secteur d'activité,

Considérant le rapport de présentation du principe de concession de service public pour la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires en annexe de la présente délibération,

Considérant les différents modes de gestion envisageables exposés dans le rapport de présentation, à savoir :

- Mode de gestion publique sous formes de régie ;
- Modes de gestion privée tels que les marchés publics de fournitures ou de services, de concession de service, de délégation de service public,

Considérant la présentation des modes des gestion potentiels dont certains sont exclus par des dispositions jurisprudentielles inhérentes au secteur d'activité exposé dans le rapport de présentation, il convient de préciser que seuls les suivants constituent une alternative :

- La régie ;
- La concession,

Considérant la démonstration exposée dans le rapport de présentation entre la régie et la concession, la concession de service est le mode de gestion le plus adapté aux objectifs poursuivis par la Collectivité.

Ayant entendu l'exposé de son rapporteur,

Après en avoir délibéré,

Le Conseil Municipal,

A l'unanimité

- Approuve le principe de recours à un contrat de concession relatif à la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires.
- Approuve les principales caractéristiques des prestations que doit assurer le concessionnaire, telles que définies dans la présente délibération, étant entendu qu'il appartiendra ultérieurement à Monsieur le Maire ou à son représentant, d'en négocier les conditions précises conformément aux dispositions de l'article L.1411-5 du Code Général des Collectivités Territoriales.
- Autorise Monsieur le Maire à lancer la procédure de concession (effectuer notamment les publicités nécessaires) et prendre les actes nécessaires dans le cadre de la procédure de concession.

Fait en séance les jour, mois et an que dessus

Pour extrait conforme,

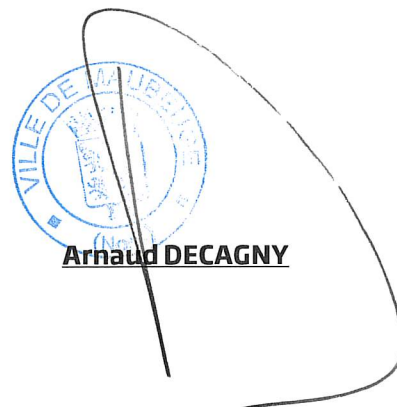
Conformément aux dispositions des articles L.2131-1 et L 2131-2 du CGCT, cette délibération ne sera exécutoire qu'à compter de sa publication et sa transmission en Sous-Préfecture.

La secrétaire de séance

Le Maire de Maubeuge



Jeannine PAQUE



Arnaud DECAGNY

Transmis en Sous-Préfecture le :

Affiché le :

Notifié le :



RAPPORT DE PRESENTATION DU PRINCIPE DE CONCESSION

Conseil Municipal

OBJET : Concession de service relative à la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires.

REFERENCES JURIDIQUES

Articles L1411-4 du CGCT

DATE

27 mars 2024

Table des matières

ARTICLE 1.	CONTEXTE.....	3
Article 1.1.	Présentation du dispositif en cours d'exécution	3
Article 1.2.	Objectifs poursuivis dans le cadre du futur dispositif	3
ARTICLE 2.	PRESENTATION DES MODES DE GESTION POTENTIELS	3
Article 2.1.	Régie.....	4
Article 2.2.	Convention d'occupation du domaine public.....	4
Article 2.3.	Marché public	5
Article 2.4.	Concession de service	6
Article 2.5.	Délégation de service public	6
ARTICLE 3.	CONCLUSION	7
Article 3.1.	Analyse comparative et mode de gestion proposé.....	7
Article 3.2.	Caractéristiques essentielles du futur contrat	9

ARTICLE 1. CONTEXTE

Article 1.1. Présentation du dispositif en cours d'exécution

La Ville de MAUBEUGE a conclu en juin 1987, avec la société JC DECAUX, une convention relative à la mise à disposition, l'installation, la maintenance, l'entretien et l'exploitation commerciale de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires.

Le contrat, prolongé par avenant, est actuellement arrivé à échéance.

Il est à ce titre précisé que le territoire est marqué par une concurrence importante, aucune exclusivité ne pouvant être garantie au concessionnaire, et marqué par l'applicabilité d'une réglementation nationale particulièrement rigoureuse.

Le contrat porte sur les mobiliers suivants :

- 22 mobiliers 2m²,
- 4 mobiliers 8m²,
- 2 abris-voyageurs doubles,
- 12 abris-voyageurs simples.

L'ensemble des mobiliers susvisés sont de la propriété du co-contractant de la Ville qui en assure la dépose en fin de contrat.

Article 1.2. Objectifs poursuivis dans le cadre du futur dispositif

Compte-tenu de ce contexte, le présent rapport intervient après une phase d'étude et de sourcing par laquelle les représentants de la Ville ont pris le temps nécessaire à la définition d'un besoin le plus aligné possible avec les capacités des opérateurs économiques.

Dans le cadre du futur dispositif, la Ville poursuit notamment les objectifs suivants :

- Sécuriser juridiquement la procédure (enjeux juridique) ;
- Disposer d'un contrat techniquement efficient, et financièrement équilibré (permettant au futur prestataire d'assurer des recettes publicitaires et à la Ville, corrélativement, d'optimiser tant le niveau des contreparties physiques – les mobiliers lui étant dédiés – que la communication institutionnelle financée par le futur opérateur) ;
- Disposer d'un parc de mobiliers urbains à jour de ses besoins et des évolutions du secteur d'activité.

ARTICLE 2. PRESENTATION DES MODES DE GESTION POTENTIELS

Article 2.1. Régie

Conformément à l'article 72 de la Constitution, disposant que « *dans les conditions prévues par la loi, [les] collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences* », les Collectivités bénéficient d'un principe de libre administration.

Au titre de ce principe, les Collectivités peuvent, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences, exécuter un service en régie.

La gestion en régie d'un parc de mobiliers urbains peut être imaginé selon deux modalités :

- Achat et entretien de mobiliers non publicitaires uniquement ;
- Achat et entretien de mobiliers publicitaires et non publicitaires et commercialisation des espaces publicitaires.

Si l'achat de mobiliers non publicitaires ne fait pas débat, hormis d'un point de vue financier, l'exploitation d'une régie publicitaire interroge davantage quant à l'intérêt public attaché, pouvant le cas échéant être caractérisé par une carence de l'initiative privée.

Au-delà de ce sujet, il convient de préciser que la régie implique un impact sur le budget d'investissement de la commune ou de la régie, déterminé dans le cadre d'une étude *ad hoc*, et sur le budget fonctionnement (matériel, agents...).

Article 2.2. Convention d'occupation du domaine public

Au titre de l'article L1311-5 du Code Général des Collectivités Territoriales, « *les collectivités territoriales peuvent délivrer sur leur domaine public des autorisations d'occupation temporaire constitutives de droits réels en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de leur compétence. Le titulaire de ce titre possède un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice de cette activité.*

Ce droit réel confère à son titulaire, pour la durée de l'autorisation et dans les conditions et les limites précisées dans la présente section, les prérogatives et obligations du propriétaire.

Le titre fixe la durée de l'autorisation, en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et compte tenu de l'importance de ces derniers, sans pouvoir excéder soixante-dix ans.

Ces dispositions sont applicables aux groupements et aux établissements publics des collectivités territoriales, tant pour leur propre domaine public que pour celui mis à leur disposition ».

Compte tenu de leur nature et de leur régime juridique, les conventions d'occupation du domaine public ne peuvent, sous peine d'être requalifiées en marchés publics voire en concessions de service, répondre à un besoin propre de la personne publique la délivrant.

Le juge administratif a pu ainsi préciser qu'une convention d'occupation du domaine prévoyant « *l'affectation d'une partie (des) mobiliers à l'affichage de programmes de théâtres, cirques et films d'art et d'essai à des tarifs préférentiels (...)* » répond « *à un intérêt général s'attachant pour la Ville, gestionnaire du domaine, à la promotion des activités culturelles sur son territoire* » mais « *ne concerne pas des activités menées par les services municipaux ni exercées*

pour leur compte » (CE, 15 mai 2013, n° 364593, Ville de Paris: Requête n° 059-215903923-20240326-D01_2024-DE, 10 mars 2014, *Revue des Marchés Publics*, 2014, n° 13).

Compte tenu du cas d'espèce, basé notamment sur le financement de mobiliers non publicitaires par le futur co-contractant et sur l'utilisation d'une des deux faces des mobiliers publicitaires 2m² au bénéfice de campagnes propres à la Ville, le futur contrat ne pourrait être qualifié de convention d'occupation du domaine public.

Article 2.3. Marché public

Conformément aux dispositions de l'article L1111-1 du Code de la Commande Publique, « un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent ».

Face à l'absence de dispositif juridique adapté, le juge administratif a, durant de nombreuses années, qualifié les contrats relatifs à l'exploitation de parc de mobiliers urbains de marchés publics.

En dépit de l'absence d'un prix directement versé par la personne publique, condition substantielle reprise dans l'article susvisé (caractère onéreux), le juge analysait comme tel :

- La perception des recettes publicitaires par le co-contractant pour le compte de la personne publique ;
- L'exonération de redevance d'occupation du domaine public, s'apparentant à un abandon de recette.

Ainsi jugé à propos des mobiliers urbains installés par la société Decaux que les avantages consentis au cocontractant de pouvoir exploiter, à titre exclusif, doivent être considérés comme représentant le prix acquitté en contrepartie des prestations fournies (CAA Paris, 26 mars 2002, Société J.C. Decaux, req. n° 97PA03073).

Cette décision a été confirmée par le Conseil d'État (CE, ass., 4 nov. 2005, Société Jean Claude Decaux, req. n° 247298 et 247299 : Rec. CE, p. 476, 478, concl. D. Casas ; Contrats et marchés publics, déc. 2005, n° 297 ; AJDA 2006 120 chron. Menemenis ; RFD adm. 2005, p. 1083, concl. D. Casas).

Toutefois, face à l'évolution du droit positif des concessions et en particulier sur le critère du risque d'exploitation, notamment initiée par les directives « marchés publics » (2014/24/UE) et « concessions » (2014/23/UE) du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, l'approche jurisprudentielle a évolué (cf. « sur la concession), en ne qualifiant plus nécessairement la perception de recettes publicitaires et l'exonération de redevances comme des prix.

En conclusion, le futur contrat ne pourrait être qualifié de marché public que s'il répondait à un besoin des services de la Ville et si le cocontractant n'était pas exposé aux risques d'exploitation.

Article 2.4. Concession de service

Conformément aux dispositions de l'article L1121-1 du Code de la Commande Publique, « un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes (...) 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 ».

Il est entendu que le risque, condition *sine qua none* de la qualification d'une concession, est défini par l'article susvisé comme « 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 ». En ce sens, le concessionnaire (...) « 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 ».

Un contrat prévoyant la fourniture, l'installation, la maintenance, l'entretien et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires constitue, en l'absence d'un prix et sous réserve de l'existence d'un risque d'exploitation, une concession de service au sens du Code de la Commande Publique.

Le juge administratif a pu préciser qu'un contrat « ne comport(ant) aucune stipulation prévoyant le versement d'un prix à son titulaire ; que celui-ci est exposé aux aléas de toute nature qui peuvent affecter le volume et la valeur de la demande d'espaces de mobilier urbain par les annonceurs publicitaires sur le territoire de la commune, sans qu'aucune stipulation du contrat ne prévoie la prise en charge, totale ou partielle, par la (personne publiques) des pertes qui pourraient en résulter (...) constitue un contrat de concession et non un marché public ». (CE, 25 mai 2018, n° 416825, Sté Philippe VEDIAUD Publicité, publié au Lebon).

Compte tenu du contexte de la Ville et des caractéristiques de son besoin (point.1), le futur contrat envisagé par la Ville de MAUBEUGE constitue une concession de service au sens du droit positif, dès lors qu'il répond à un besoin des services de la Ville et que l'exploitant assurerait un risque réel d'exploitation.

Article 2.5. Délégation de service public

Conformément aux dispositions de l'article L1121-3 du Code de la Commande Publique, une délégation de service public, si elle constitue juridiquement une concession de service au sens de l'article L1121-1 dudit Code, nécessite le respect des conditions cumulatives suivantes :

- Concerner l'exécution d'un service public ;
- Être passée par une Collectivité territoriale, un établissement public local ou un de leur groupement

A l'époque où le juge qualifiait les contrats de mobiliers urbains de marchés publics, il ainsi été expressément jugé que lesdits contrats ne constituaient pas des conventions de délégations de service public, dès lors qu'ils n'ont pas pour objet de confier au cocontractant la gestion d'un service public mais de fournir une prestation à la collectivité qui gère le service (CAA Paris, 26 mars 2002, Société J.C. Decaux, req. n° 97PA03073 : Rec. CE, p. 520).

Depuis l'entrée en vigueur des directives fondant le droit de l'Union européenne aujourd'hui applicable, cette position a été confirmée par le Conseil d'État qui a jugé qu'un contrat de mobilier urbain constitue une concession de service et non de délégation de service public dès lors que le cocontractant ne fait que participer au service public (CE, 25 mai 2018, Cne de Saint-Thibault-des-Vignes et Sté Philippe Verdiaud Publicité, Req ; n° 416825 : BJCP 2018, p. 320, concl. G. Pellissier ; JCP adm. 2108, 2260, obs. J.B. Vila ; Contrats et Marchés publ. 2018, comm. 165, obs. G. Eckert).

En conséquence, dès lors que le contrat de concession n'a pas pour objet de confier à l'exploitant la gestion d'un service public, comme par exemple celui de l'information municipale, mais qu'il a pour seul objet de lui fournir les moyens matériels nécessaires au service public, il ne saurait être qualifié de convention de délégation de service public.

ARTICLE 3. CONCLUSION

Article 3.1. Analyse comparative et mode de gestion proposé

Au regard de la présentation des modes de gestion potentiels, dont certains sont exclus par des dispositions jurisprudentielles inhérentes au secteur d'activité, il convient de préciser que seuls les suivants constituent une alternative :

- La régie ;
- La concession.

Concernant la régie

AVANTAGES	<p>Concernant le volet gouvernance : dans le cas d'une exploitation en régie, il est entendu que la Ville bénéficie d'une pleine autonomie de décision et d'exécution de la prestation. Il convient néanmoins de préciser que le secteur de l'affichage est extrêmement réglementé, limitant, de fait, la portée d'une telle liberté concernant les implantations notamment.</p>
INCONVENIENTS	<p>Concernant le volet financier : la Ville porte, dans ce cas de figure, l'ensemble des investissements inhérents aux mobiliers déployés, <i>a minima</i> les mobiliers non publicitaires.</p> <p>Concernant le volet organisationnel : les services de la Ville doivent assurer l'entretien et la maintenance, préventive et curative des mobiliers, qu'ils soient « traditionnels » ou « digitaux ». Ces éléments impliquent tant une organisation humaine, inhérentes aux services techniques, que processuelle, concernant les achats de pièces détachées (ex : modules de LED nécessaires au remplacement des LED</p>

défectueuses sur les journaux é (2m2...).

Concernant le volet juridique : la Ville supporte, dans ce cas de figure, le risque d'exploitation inhérent à l'exécution du service. Il est entendu que, conformément aux caractéristiques de la régie détaillées ci-avant, la prise en charge éventuelle de la commercialisation des espaces publicitaires, fondamentalement de nature privée, interroge quant aux compétences de la Ville sur un marché n'étant pas caractérisé par une carence de l'initiative privée.

Concernant la concession de service

AVANTAGES

Concernant le volet financier : le concessionnaire supporte, conformément aux dispositions de l'article L.1121-1 du Code de de Commande Publique, le risque d'exploitation inhérent à l'exécution du service. Le concessionnaire se doit de respecter les engagements pris dans le cadre de la concession, indépendamment des coûts générés par ces derniers, sous réserve de l'absence de bouleversement de l'économie générale du contrat.

Concernant le volet organisationnel : la Ville s'appuie, au titre du contrat de concession, sur les moyens humains et techniques du concessionnaire, par nature davantage outillé que la Ville sur un domaine d'activité particulier.

Concernant le volet juridique : au-delà du risque d'exploitation supporté par le concessionnaire, constituant de fait un volet juridique, la Ville bénéficie, dans ce cas de figure, de l'expérience du concessionnaire concernant le respect du droit positif en matière d'affichage, dont les règles sont foisonnantes.

INCONVENIENTS

Concernant le volet gouvernance : la Ville ne gère pas directement l'exécution du service, étant entendu que la définition précise du besoin de cette dernière au titre du contrat de concession, le rapport annuel d'activité du concessionnaire et le dispositif de pénalité permettent à la Ville de contrôler, assez précisément, l'exécution du service. Ce constat est tempéré par la nature du service, dans la mesure où la Ville garde la maîtrise de ses propres communications.

En vertu de la démonstration ci-avant, la concession de service est adaptée aux objectifs poursuivis par la Collectivité.

Article 3.2. Caractéristiques essentielles du futur contrat

Le contrat de concession de service relatif à la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires bénéficiera des caractéristiques suivantes :

<p>MISSION DU CONCESSIONNAIRE</p>	<p>Les principales missions supportées par le futur concessionnaire seront les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise à disposition et installation des mobiliers listés ci-après ; • Maintenance et entretien desdits mobiliers ; • Exploitation commerciale des mobiliers urbains dits publicitaires ; • Dépose des mobiliers urbains à l'échéance du futur contrat de concession.
<p>PERIMETRE TECHNIQUE</p>	<p>Le futur contrat de concession intégrera le parc de mobiliers suivant :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 30 mobiliers dits « 2m2 » publicitaires (1 face Ville par mobilier) ; • 4 mobiliers digitaux minimums (*) (dédiés à la Ville) ; • 3 mobiliers type « mats drapeau. » <p><i>(*) L'engagement d'un candidat à un nombre de panneaux digitaux supérieur ayant donc vocation à être valorisé au stade de l'analyse des offres.</i></p> <p>Il est entendu que l'ensemble des mobiliers, hors mobiliers digitaux, pourra être proposé neuf ou reconditionné à neuf.</p> <p>La Ville fait par ailleurs le choix de supprimer les mobiliers 8m² considérant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que la tendance du secteur y est propice, - Que la publicité doit être contenue sur le territoire, - Que la concurrence sur ce type de mobilier est importante sur le territoire (sur le domaine privé). <p>Le contrat prévoira également la possibilité, pour la Ville, d'acheter les abris-voyageurs, sans que le futur concessionnaire ne dispose pas de l'exclusivité.</p> <p>L'intégration desdits abris-voyageurs sous la forme d'un bordereau des prix unitaires est inhérente aux échanges réalisés avec le Syndicat Mixte des Transports Urbains de la</p>

	Sambre (SMTUS), celui-ci étant l'avis de mobilité.
SERVICES ASSOCIES	Au-delà des contreparties susvisées, la convention intégrera les services associés suivants, à la charge du co-contractant de la Ville : <ul style="list-style-type: none"> - La réalisation de campagnes pour le compte de la Ville.
DISPOSITIF FINANCIER	Le futur contrat de concession n'intègre pas de redevance d'occupation du domaine public. Les mobiliers urbains étant soumis à la taxe locale pour la publicité extérieure (TLPE), la Ville ne peut intégrer une redevance dans le cadre du futur dispositif. S'il est possible pour une collectivité de percevoir une redevance, cela suppose d'exonérer de TLPE les mobiliers couverts par le contrat de concession (Conseil Municipal avant le lancement de la consultation, conformément à l'article L.2333-8 du CGCT). En tout état de cause, le choix de maintenir la TLPE existante procède d'une volonté de construire un contrat équilibré, sans préjudice pour les contreparties sollicitées au bénéfice de la Ville.
DUREE	Le futur contrat sera conclu pour une durée de treize (13) années à compter du 1 ^{er} janvier 2025 ou à compter de sa notification si celle-ci est postérieure.

Au regard de ces éléments, Il est donc demandé au Conseil Municipal d'émettre, sur la base de l'avis de la Commission des Services Publics Locaux (CCSPL), un avis concernant :

- Le principe de recours à un contrat de concession relatif à la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires.

Le Maire,
Arnaud DECAGNY



RAPPORT DE PRESENTATION DU PRINCIPE DE CONCESSION

Commission Consultative des Services Publics Locaux

OBJET : Concession de service relative à la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires.

REFERENCES JURIDIQUES

Articles L1413-1 du CGCT

DATE

28 février 2024

Table des matières

ARTICLE 1.	CONTEXTE.....	3
Article 1.1.	Présentation du dispositif en cours d'exécution	3
Article 1.2.	Objectifs poursuivis dans le cadre du futur dispositif	3
ARTICLE 2.	PRESENTATION DES MODES DE GESTION POTENTIELS	4
Article 2.1.	Régie.....	4
Article 2.2.	Convention d'occupation du domaine public.....	4
Article 2.3.	Marché public	5
Article 2.4.	Concession de service	6
Article 2.5.	Délégation de service public	6
ARTICLE 3.	CONCLUSION	7
Article 3.1.	Analyse comparative et mode de gestion proposé.....	7
Article 3.2.	Caractéristiques essentielles du futur contrat	9

ARTICLE 1. CONTEXTE

Article 1.1. Présentation du dispositif en cours d'exécution

La Ville de MAUBEUGE a conclu en juin 1987, avec la société JC DECAUX, une convention relative à la mise à disposition, l'installation, la maintenance, l'entretien et l'exploitation commerciale de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires.

Le contrat, prolongé par avenant, est actuellement arrivé à échéance.

Il est à ce titre précisé que le territoire est marqué par une concurrence importante, aucune exclusivité ne pouvant être garantie au concessionnaire, et marqué par l'applicabilité d'une réglementation nationale particulièrement rigoureuse.

Le contrat porte sur les mobiliers suivants :

- 22 mobiliers 2m²,
- 4 mobiliers 8m²,
- 2 abris-voyageurs doubles,
- 12 abris-voyageurs simples.

L'ensemble des mobiliers susvisés sont de la propriété du co-contractant de la Ville qui en assure la dépose en fin de contrat.

Article 1.2. Objectifs poursuivis dans le cadre du futur dispositif

Compte-tenu de ce contexte, la présente consultation intervient après une phase d'étude et de sourcing par laquelle les représentants de la Ville ont pris le temps nécessaire à la définition d'un besoin le plus aligné possible avec les capacités des opérateurs économiques.

Dans le cadre du futur dispositif, la Ville poursuit notamment les objectifs suivants :

- Sécuriser juridiquement la procédure (enjeux juridique) ;
- Disposer d'un contrat techniquement efficient, et financièrement équilibré (permettant au futur prestataire d'assurer des recettes publicitaires et à la Ville, corrélativement, d'optimiser tant le niveau des contreparties physiques – les mobiliers lui étant dédiés – que la communication institutionnelle financée par le futur opérateur) ;
- Disposer d'un parc de mobiliers urbains à jour de ses besoins et des évolutions du secteur d'activité.

ARTICLE 2. PRESENTATION DES MODES DE GESTION POTENTIELS

Article 2.1. Régie

Conformément à l'article 72 de la Constitution, disposant que « *dans les conditions prévues par la loi, [les] collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences* », les Collectivités bénéficient d'un principe de libre administration.

Au titre de ce principe, les Collectivités peuvent, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences, exécuter un service en régie.

La gestion en régie d'un parc de mobiliers urbains peut être imaginé selon deux modalités :

- Achat et entretien de mobiliers non publicitaires uniquement ;
- Achat et entretien de mobiliers publicitaires et non publicitaires et commercialisation des espaces publicitaires.

Si l'achat de mobiliers non publicitaires ne fait pas débat, hormis d'un point de vue financier, l'exploitation d'une régie publicitaire interroge davantage quant à l'intérêt public attaché, pouvant le cas échéant être caractérisé par une carence de l'initiative privée.

Au-delà de ce sujet, il convient de préciser que la régie implique un impact sur le budget d'investissement de la commune ou de la régie, déterminé dans le cadre d'une étude *ad hoc*, et sur le budget fonctionnement (matériel, agents...).

Article 2.2. Convention d'occupation du domaine public

Au titre de l'article L1311-5 du Code Général des Collectivités Territoriales, « *les collectivités territoriales peuvent délivrer sur leur domaine public des autorisations d'occupation temporaire constitutives de droits réels en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de leur compétence. Le titulaire de ce titre possède un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice de cette activité.*

Ce droit réel confère à son titulaire, pour la durée de l'autorisation et dans les conditions et les limites précisées dans la présente section, les prérogatives et obligations du propriétaire.

Le titre fixe la durée de l'autorisation, en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et compte tenu de l'importance de ces derniers, sans pouvoir excéder soixante-dix ans.

Ces dispositions sont applicables aux groupements et aux établissements publics des collectivités territoriales, tant pour leur propre domaine public que pour celui mis à leur disposition ».

Compte tenu de leur nature et de leur régime juridique, les conventions d'occupation du domaine public ne peuvent, sous peine d'être requalifiées en marchés publics voire en concessions de service, répondre à un besoin propre de la personne publique la délivrant.

Le juge administratif a pu ainsi préciser qu'une convention d'occupation du domaine prévoyant « *l'affectation d'une partie (des) mobiliers à l'affichage de programmes de théâtres, cirques et films d'art et d'essai à des tarifs préférentiels (...)* » répond « *à un intérêt général s'attachant pour la Ville, gestionnaire du domaine, à la promotion des activités culturelles sur son territoire* » mais « *ne concerne pas des activités menées par les services municipaux ni exercées pour leur compte* » (CE, 15 mai 2013, n° 364593, Ville de Paris: Rec. CE, p. 144 ; Contrats et marchés publics 2013, chron. 6 n° 13).

Compte tenu du cas d'espèce, basé notamment sur le financement de mobiliers non publicitaires par le futur co-contractant et sur l'utilisation d'une des deux faces des mobiliers publicitaires 2m² au bénéfice de campagnes propres à la Ville, le futur contrat ne pourrait être qualifié de convention d'occupation du domaine public.

Article 2.3. Marché public

Conformément aux dispositions de l'article L1111-1 du Code de la Commande Publique, « *un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent* ».

Face à l'absence de dispositif juridique adapté, le juge administratif a, durant de nombreuses années, qualifié les contrats relatifs à l'exploitation de parc de mobiliers urbains de marchés publics.

En dépit de l'absence d'un prix directement versé par la personne publique, condition substantielle reprise dans l'article susvisé (caractère onéreux), le juge analysait comme tel :

- La perception des recettes publicitaires par le co-contractant pour le compte de la personne publique ;
- L'exonération de redevance d'occupation du domaine public, s'apparentant à un abandon de recette.

Ainsi jugé à propos des mobiliers urbains installés par la société Decaux que les avantages consentis au cocontractant de pouvoir exploiter, à titre exclusif, doivent être considérés comme représentant le prix acquitté en contrepartie des prestations fournies (CAA Paris, 26 mars 2002, Société J.C. Decaux, req. n° 97PA03073).

Cette décision a été confirmée par le Conseil d'État (CE, ass., 4 nov. 2005, Société Jean Claude Decaux, req. n° 247298 et 247299 : Rec. CE, p. 476, 478, concl. D. Casas ; Contrats et marchés publics, déc. 2005, n° 297 ; AJDA 2006 120 chron. Menemenis ; RFD adm. 2005, p. 1083, concl. D. Casas).

Toutefois, face à l'évolution du droit positif des concessions et en particulier sur le critère du risque d'exploitation, notamment initiée par les directives « marchés publics » (2014/24/UE) et « concessions » (2014/23/UE) du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, l'approche jurisprudentielle a évolué (cf. « sur la concession »), en ne qualifiant plus nécessairement la perception de recettes publicitaires et l'exonération de redevances comme des prix.

En conclusion, le futur contrat ne pourrait être qualifié de marché public que s'il répondait à un besoin des services de la Ville et si le cocontractant n'était pas exposé aux risques d'exploitation.

Article 2.4. Concession de service

Conformément aux dispositions de l'article L1121-1 du Code de la Commande Publique, « un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes (...) 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 ».

Il est entendu que le risque, condition *sine qua none* de la qualification d'une concession, est défini par l'article susvisé comme « 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 ». En ce sens, le concessionnaire (...) « 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 ».

Un contrat prévoyant la fourniture, l'installation, la maintenance, l'entretien et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires constitue, en l'absence d'un prix et sous réserve de l'existence d'un risque d'exploitation, une concession de service au sens du Code de la Commande Publique.

Le juge administratif a pu préciser qu'un contrat « ne comport(ant) aucune stipulation prévoyant le versement d'un prix à son titulaire ; que celui-ci est exposé aux aléas de toute nature qui peuvent affecter le volume et la valeur de la demande d'espaces de mobilier urbain par les annonceurs publicitaires sur le territoire de la commune, sans qu'aucune stipulation du contrat ne prévoie la prise en charge, totale ou partielle, par la (personne publiques) des pertes qui pourraient en résulter (...) constitue un contrat de concession et non un marché public ». (CE, 25 mai 2018, n° 416825, Sté Philippe VEDIAUD Publicité, publié au Lebon).

Compte tenu du contexte de la Ville et des caractéristiques de son besoin (point.1), le futur contrat envisagé par la Ville de MAUBEUGE constitue une concession de service au sens du droit positif, dès lors qu'il répond à un besoin des services de la Ville et que l'exploitant assurerait un risque réel d'exploitation.

Article 2.5. Délégation de service public

Conformément aux dispositions de l'article L1121-3 du Code de la Commande Publique, une délégation de service public, si elle constitue juridiquement une concession de service au sens de l'article L1121-1 dudit Code, nécessite le respect des conditions cumulatives suivantes :

- Concerner l'exécution d'un service public ;
- Être passée par une Collectivité territoriale, un établissement public local ou un de leur groupement

A l'époque où le juge qualifiait les contrats de mobiliers urbains de marchés publics, il ainsi été expressément jugé que lesdits contrats ne constituaient pas des conventions de

délégations de service public, dès lors qu'ils n'ont pas pour objet de confier au cocontractant la gestion d'un service public mais de fournir une prestation à la collectivité qui gère le service (CAA Paris, 26 mars 2002, Société J.C. Decaux, req. n° 97PA03073 : Rec. CE, p. 520).

Depuis l'entrée en vigueur des directives fondant le droit de la Commande publique aujourd'hui applicable, cette position a été confirmée par le Conseil d'État qui a jugé qu'un contrat de mobilier urbain constitue une concession de service et non de délégation de service public dès lors que le cocontractant ne fait que participer au service public (CE, 25 mai 2018, Cne de Saint-Thibault-des-Vignes et Sté Philippe Verdiaud Publicité, Req ; n° 416825 : BJCP 2018, p. 320, concl. G. Pellissier ; JCP adm. 2108, 2260, obs. J.B. Vila ; Contrats et Marchés publ. 2018, comm. 165, obs. G. Eckert).

En conséquence, dès lors que le contrat de concession n'a pas pour objet de confier à l'exploitant la gestion d'un service public, comme par exemple celui de l'information municipale, mais qu'il a pour seul objet de lui fournir les moyens matériels nécessaires au service public, il ne saurait être qualifié de convention de délégation de service public.

ARTICLE 3. CONCLUSION

Article 3.1. Analyse comparative et mode de gestion proposé

Au regard de la présentation des modes de gestion potentiels, dont certains sont exclus par des dispositions jurisprudentielles inhérentes au secteur d'activité, il convient de préciser que seuls les suivants constituent une alternative :

- La régie ;
- La concession.

Concernant la régie

AVANTAGES	Concernant le volet gouvernance : dans le cas d'une exploitation en régie, il est entendu que la Ville bénéficie d'une pleine autonomie de décision et d'exécution de la prestation. Il convient néanmoins de préciser que le secteur de l'affichage est extrêmement réglementé, limitant, de fait, la portée d'une telle liberté concernant les implantations notamment.
INCONVENIENTS	Concernant le volet financier : la Ville porte, dans ce cas de figure, l'ensemble des investissements inhérents aux mobiliers déployés, <i>a minima</i> les mobiliers non publicitaires. Concernant le volet organisationnel : les services de la Ville doivent assurer l'entretien et la maintenance, préventive et curative des mobiliers, qu'ils soient « traditionnels » ou « digitaux ». Ces éléments impliquent tant une organisation

humaine, inhérentes aux services techniques, que processuelle, concernant les achats de pièces détachées (ex : modules de LED nécessaires au remplacement des LED défectueuses sur les journaux électroniques, vitrages des 2m2...).

Concernant le volet juridique : la Ville supporte, dans ce cas de figure, le risque d'exploitation inhérent à l'exécution du service. Il est entendu que, conformément aux caractéristiques de la régie détaillées ci-avant, la prise en charge éventuelle de la commercialisation des espaces publicitaires, fondamentalement de nature privée, interroge quant aux compétences de la Ville sur un marché n'étant pas caractérisé par une carence de l'initiative privée.

Concernant la concession de service

AVANTAGES

Concernant le volet financier : le concessionnaire supporte, conformément aux dispositions de l'article L.1121-1 du Code de de Commande Publique, le risque d'exploitation inhérent à l'exécution du service. Le concessionnaire se doit de respecter les engagements pris dans le cadre de la concession, indépendamment des coûts générés par ces derniers, sous réserve de l'absence de bouleversement de l'économie générale du contrat.

Concernant le volet organisationnel : la Ville s'appuie, au titre du contrat de concession, sur les moyens humains et techniques du concessionnaire, par nature davantage outillé que la Ville sur un domaine d'activité particulier.

Concernant le volet juridique : au-delà du risque d'exploitation supporté par le concessionnaire, constituant de fait un volet juridique, la Ville bénéficie, dans ce cas de figure, de l'expérience du concessionnaire concernant le respect du droit positif en matière d'affichage, dont les règles sont foisonnantes.

INCONVENIENTS

Concernant le volet gouvernance : la Ville ne gère pas directement l'exécution du service, étant entendu que la définition précise du besoin de cette dernière au titre du contrat de concession, le rapport annuel d'activité du concessionnaire et le dispositif de pénalité permettent à la Ville de contrôler, assez précisément, l'exécution du service. Ce constat est tempéré par la nature du service, dans la mesure où la Ville garde la maîtrise de ses propres communications.

En vertu de la démonstration ci-avant, la concession de service est le mode de gestion le plus adapté aux objectifs poursuivis par la Collectivité.

Article 3.2. Caractéristiques essentielles du futur contrat

Le contrat de concession de service relatif à la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires bénéficiera des caractéristiques suivantes :

<p>MISSION DU CONCESSIONNAIRE</p>	<p>Les principales missions supportées par le futur concessionnaire seront les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise à disposition et installation des mobiliers listés ci-après ; • Maintenance et entretien desdits mobiliers ; • Exploitation commerciale des mobiliers urbains dits publicitaires ; • Dépose des mobiliers urbains à l'échéance du futur contrat de concession.
<p>PERIMETRE TECHNIQUE</p>	<p>Le futur contrat de concession intégrera le parc de mobiliers suivant :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 30 mobiliers dits « 2m2 » publicitaires (1 face Ville par mobilier) ; • 4 mobiliers digitaux minimums (*) (dédiés à la Ville) ; • 3 mobiliers type « mats drapeau. » <p><i>(*) L'engagement d'un candidat à un nombre de panneaux digitaux supérieur ayant donc vocation à être valorisé au stade de l'analyse des offres.</i></p> <p>Il est entendu que l'ensemble des mobiliers, hors mobiliers digitaux, pourra être proposé neuf ou reconditionné à neuf.</p> <p>La Ville fait par ailleurs le choix de supprimer les mobiliers 8m² considérant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que la tendance du secteur y est propice, - Que la publicité doit être contenue sur le territoire, - Que la concurrence sur ce type de mobilier est importante sur le territoire (sur le domaine privé). <p>Le contrat prévoira également la possibilité, pour la Ville, d'acheter les abris-voyageurs, sans que le futur concessionnaire ne dispose pas de l'exclusivité.</p>

	L'intégration desdits abris-voyageurs sous la forme d'un bordereau des prix unitaires est inhérente aux échanges réalisés avec le Syndicat Mixte des Transports Urbains de la Sambre (SMTUS), celui-ci étant l'autorité organisatrice de la mobilité.
SERVICES ASSOCIES	<p>Au-delà des contreparties susvisées, la convention intégrera les services associés suivants, à la charge du co-contractant de la Ville :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La réalisation de campagnes pour le compte de la Ville.
DISPOSITIF FINANCIER	<p>Le futur contrat de concession n'intègre pas de redevance d'occupation du domaine public.</p> <p>Les mobiliers urbains étant soumis à la taxe locale pour la publicité extérieure (TLPE), la Ville ne peut intégrer une redevance dans le cadre du futur dispositif.</p> <p>S'il est possible pour une collectivité de percevoir une redevance, cela suppose d'exonérer de TLPE les mobiliers couverts par le contrat de concession (Conseil Municipal avant le lancement de la consultation, conformément à l'article L.2333-8 du CGCT).</p> <p>En tout état de cause, le choix de maintenir la TLPE existante procède d'une volonté de construire un contrat équilibré, sans préjudice pour les contreparties sollicitées au bénéfice de la Ville.</p>
DUREE	Le futur contrat sera conclu pour une durée de treize (13) années à compter du 1 ^{er} janvier 2025 ou à compter de sa notification si celle-ci est postérieure.

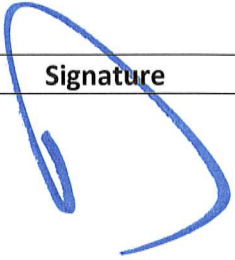

Au regard de ces éléments, Il est donc demandé à la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL) d'émettre un avis concernant :

- Le principe de recours à un contrat de concession relatif à la mise à disposition, l'installation, l'entretien, la maintenance et l'exploitation de mobiliers urbains publicitaires et non publicitaires.

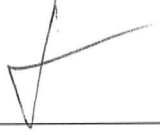
Avis des membres titulaires de la C.C.S.P.L.	
Pour :	5
Abstention :	1 D Keppen
Contre :	

Le Maire,
Arnaud DECAGNY

EMARGEMENTS MOBILIER URBAIN

Participants	Présent (e)/excusé (e)/absent (e)	Signature
Monsieur DECAGNY Arnaud, Président.	Présent	 ✓
Monsieur LEBLANC Nicolas	Absent	
Madame GRAS Michèle	Présent	 ✓
Monsieur LOCOCCIOLO Emmanuel	Absent	
Monsieur REFFAS Naguib	Excusé	
Madame MORIAME Bernadette	Excusé	
Madame VILLETTE Sophie	Excusée	
Monsieur ROMBEAUT Jean- Pierre	Absent	
Monsieur PILATO Robert	Excusé	

EMARGEMENTS MOBILIER URBAIN

Madame ROPITAL Marie-Pierre	Présent	<u>Marie Ropital</u>
Monsieur DE KEPPER Fabrice	Présent	
Confédération du Logement et du Cadre de Vie Nom, Prénom : <u>Lombard</u> <u>Marie France</u>	Présent	<u>M. Lombard</u>
UFC Que Choisir Nom, Prénom : <u>Bérice</u> <u>Elione</u>	Présent	<u>E. Bérice</u>
Syndicat AFOC Nom, Prénom :	Absent	