

Envoyé en préfecture le 20/02/2023

Reçu en préfecture le 20/02/2023

Publié le 20/02/2023

Berger
Levrault

ID : 004-210400701-20230216-16FEVRIER2318-DE

Ville de Digne-les-Bains



**Rapport sur le choix du mode de gestion du futur complexe funéraire de
la Ville (maison funéraire et futur crématorium)**



SOMMAIRE

1. Préambule	3
2. Caractéristiques principales du projet.....	5
2.1. Descriptions des principaux éléments du projet	5
2.2. Objectifs de la Ville	6
3. Les modes de gestion envisageables.....	7
3.1. Présentation des modes de gestion envisageables.....	7
3.1.1. La régie	8
3.1.2. La gestion déléguée.....	9
3.2. Analyse des avantages et inconvénients des modes de gestion envisageables pour l'exploitation du futur crématorium et de la maison funéraire	12
3.2.1. La régie	12
3.2.2. La gestion déléguée.....	12
3.3. Conclusion sur les modes de gestion envisageables	13
4. Caractéristiques du contrat de délégation de service public et des prestations confiées au futur délégataire.....	14
4.1. L'objet et la nature du contrat	14
4.2. La durée du contrat	14
4.3. Les principales missions du délégataire	14
4.4. Le régime financier du Contrat.....	16
4.5. Les obligations de la Ville.....	16
5. Conclusion	17

1. PREAMBULE

Bien consciente que l'évolution des pratiques dans le domaine funéraire va conduire à un renforcement du recours à la crémation dans les années à venir, et afin d'améliorer son offre de service funéraire, **la Ville de Digne-les-Bains envisage la construction d'un crématorium sur son territoire. Ce futur crématorium viendrait compléter le service public funéraire de la Commune.**

Cette construction viendrait en outre enrichir l'offre actuelle en crématorium à l'échelle du Département des Alpes de Haute-Provence qui compte aujourd'hui un seul établissement, situé à Manosque. En effet, avec plus de 1000 crémations en 2022, le crématorium de Manosque est proche de la saturation.

A travers ce projet, **la Ville souhaite anticiper les désagréments à venir** (et parfois déjà constatés) pour les familles du territoire : délais d'attente, absence de choix quant aux jours de cérémonie, etc. Notons par ailleurs que de tels désagréments viendraient se rajouter aux contraintes existantes d'un **déplacement de plus d'une heure** pour les habitants de Digne qui se rendent au crématorium de Manosque.

Le projet inclut, outre la réalisation puis la gestion et l'exploitation du futur crématorium, la gestion de l'actuelle maison funéraire, avec l'objectif d'une gestion commune d'un « complexe funéraire », composé du crématorium et de la chambre funéraire. Cette gestion commune dans le cadre d'un même contrat de concession de service public est propice à la cohérence du service et à des économies d'échelle (mutualisation de personnels, d'achats, de contrats d'entretien-maintenance, de services extérieurs, etc.). Notamment, **il sera prévu la construction d'une salle de cérémonie** dans le futur crématorium, avec l'objectif que cette salle puisse bénéficier à la fois aux usagers du crématorium mais aussi à ceux de la chambre funéraire. Pour mémoire, il s'agit d'un service manquant à ce jour à l'échelle de la Ville de Digne-les-Bains.

Le projet inclurait en outre la réalisation d'un parking destiné aux usagers et au personnel affecté au service. Le parking pourrait également être mutualisé entre les 2 établissements.

Compte tenu de la durée nécessaire à la passation d'un contrat de délégation de service public et du souhait de la Collectivité d'avoir retenu un délégataire suffisamment en amont de l'échéance du contrat de DSP en cours relatif à la maison funéraire, la Ville de Digne-les-Bains doit dès à présent enclencher une procédure de mise en concurrence.

Conformément à l'article L 1411-4 du CGCT, le Conseil Municipal, assemblée délibérante, doit se prononcer sur le principe de toute délégation de service public. **Ainsi, il convient que le Conseil Municipal délibère le 16 février 2023 sur le principe du choix de la délégation de service public pour la réalisation et l'exploitation du futur complexe funéraire (maison funéraire et futur crématorium).**

Le présent document constitue le rapport sur la base duquel le Conseil Municipal se prononcera le 16 février 2023 sur le principe de la délégation de service public et sur les principales caractéristiques du service concédé et du contrat de DSP.

Le présent rapport a donc pour objet de présenter au Conseil Municipal :

- Les principales caractéristiques des différents modes de gestion envisageables dans le cas présent du futur complexe funéraire ;

Envoyé en préfecture le 20/02/2023

Reçu en préfecture le 20/02/2023

Publié le 20/02/2023



ID : 004-210400701-20230216-16FEVRIER2318-DE

Janvier 2023

- ♦ Les objectifs de la Ville de Digne-les-Bains dont découlent le montage retenu et les principales caractéristiques du contrat.

Conformément au CGCT, la CCSPL a été consultée pour avis lors de sa session du 7 février 2023 sur le principe de la délégation d'un service public.

De même, conformément à l'article 54 du Décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, le CST a été consulté pour avis lors de sa session du 1^{er} février 2023.

2. CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DU PROJET

2.1. Descriptions des principaux éléments du projet

L'équipement sera installé sur un terrain situé sur la commune de Digne-les-Bains et propriété de la Ville.

Situé à environ 5 minutes de la mairie en véhicule léger (2.5 km environ), et mitoyen du cimetière ancien, le site correspond à la parcelle cadastrale BI 52 représentant une surface de l'ordre de 17 600 m², largement compatible avec la réalisation d'un crématorium, y compris aires de stationnements. A titre de comparaison, **l'emprise prévisionnelle du futur équipement représente de l'ordre de 2 570m²** (y compris les stationnements).

Le site est occupé par un stade de football désaffecté et présentant un sol sportif vétuste.

La parcelle est accessible en voiture via le Chemin du Hameau des Hautes Sieyès, qui constitue l'accès principal du site. **Cet accès est à quelques mètres de l'entrée de la maison funéraire de Digne-les-Bains, laissant entrevoir de nombreuses mutualisations possibles.** Il existe par ailleurs un accès secondaire, actuellement à vocation technique, depuis l'avenue de Saint-Véran et après traversée du pont sur le ruisseau de Saint-Véran.

Le bâtiment inclura notamment les surfaces suivantes :

- Un espace d'accueil,
- Une zone administrative,
- Plusieurs espaces à destination des familles (salon d'attente, salle de cérémonie, salle de remise des cendres, salon des retrouvailles, etc.),
- Une zone technique,
- Une zone de crémation (salle d'introduction, appareils de crémation, filtration).

Des espaces extérieurs compléteront le projet d'équipement :

- Le parvis de l'équipement,
- Un jardin du souvenir (ou espace de dispersion des cendres),
- Un columbarium,
- Des jardins extérieurs,
- Des aires de stationnement des usagers et du personnel,
- Une cour de service.

Le coût d'opération du projet est estimé à 2 519 k€ H.T (valeur septembre 2022), incluant les études et la construction du nouvel équipement. En cas de recours à un montage sous forme de délégation de service public de type concessif, cet investissement sera **intégralement supporté par le délégataire** dans le cadre du projet et amorti sur la durée de la concession.

Le projet pourra rapporter à la Ville **un gain financier**, au moyen du versement par le délégataire d'une redevance pour l'occupation du domaine public.

2.2. Objectifs de la Ville

Pour la réalisation de ce projet, la Ville envisage de confier, de manière globale, à un partenaire privé :

- **la conception et la construction** du crématorium et de ses équipements, y compris les VRD et le parking ;
- **la réhabilitation de la maison funéraire.** Cette dernière nécessite en effet quelques opérations de maintenance (attestées par le rapport de qualification SOCOTEC) ainsi qu'une réhabilitation globale du 2nd œuvre ;
- **le financement** de l'ensemble des études et travaux nécessaires à la réalisation de ces ouvrages ;
- **l'entretien et la maintenance** (en ce compris le gros entretien renouvellement) de l'ensemble des ouvrages réalisés et des équipements du service, ainsi que de la maison funéraire ;
- **l'exploitation du service**, constitué à la fois de la maison funéraire et du crématorium.

Ce projet est ainsi **pensé en deux temps** :

- Du 15 mars 2024 au 14 mars 2026 :
 - Conception-réalisation puis gestion-exploitation du futur crématorium,
 - Réhabilitation et gestion-exploitation de la maison funéraire.
- Du 15 mars 2026 au 14 mars 2058 :
 - Gestion et exploitation à la fois du crématorium et de la maison funéraire.

A travers ce projet, la Ville de Digne-les-Bains ambitionne une vraie amélioration de son service public funéraire, au bénéfice des familles et usagers du territoire.

3. LES MODES DE GESTION ENVISAGEABLES

3.1. Présentation des modes de gestion envisageables

Pour rappel, aux termes des dispositions de l'article L. 2223-40 du CGCT :

« Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sont seuls compétents pour créer et gérer les crématoriums et les sites cinéraires. Les crématoriums et les sites cinéraires qui leur sont contigus peuvent être gérés directement ou par voie de gestion déléguée ».

Cette mission de service public comprend :

- la construction et l'entretien du crématorium ;
- l'ensemble des opérations liées à la crémation des personnes décédées de la réception du corps à la remise de l'urne à la famille (opération de crémation, location des salons de recueillement et des salles de cérémonie) ;
- la crémation des restes des corps exhumés à la demande des communes après reprise de concession ;
- l'incinération des pièces anatomiques humaines à la demande des établissements de santé.

Cette activité **ne relève pas du service extérieur des pompes funèbres**.

Ainsi, les communes ou les établissements de coopération intercommunale sont seuls compétents pour créer et gérer, directement ou par voie de gestion déléguée, sur habilitation préfectorale, les crématoriums et les sites cinéraires qui leur sont contigus.

Au regard des ressources du service, principalement constituées des prix acquittés par les usagers, ce service doit être considéré comme ayant la nature d'un **SPIC**, Service Public Industriel et Commercial.

Ainsi, en application de ces dispositions, la Ville peut, pour la réalisation de son crématorium et la gestion commune du futur complexe funéraire (crématorium et maison funéraire), envisager de recourir à plusieurs types de montages contractuels :

- la délégation de service public sous forme de « concession », qui permettra par recours à un **montage contractuel unique** d'externaliser à la fois **la réalisation des travaux de construction** du crématorium, de réhabilitation de la maison funéraire et **l'exploitation du service (3.1.2.1)** ;
- la délégation de service public sous forme d'« affermage », qui permettra d'externaliser **uniquement l'exploitation du service**. Dans un tel montage, les travaux de construction du crématorium devront être préalablement **réalisés par la Ville sous maîtrise d'ouvrage publique** (par recours aux marchés publics) **(3.1.2.2)** ;
- la régie **(3.1.1)**. Là encore, les travaux de construction du crématorium, de mêmes que les opérations de réhabilitation de la maison funéraire, devront être **réalisés par la Ville sous sa maîtrise d'ouvrage** (marchés publics).

3.1.1. La régie

La régie est une modalité de gestion du service public, à travers laquelle **la collectivité gère directement le service**. Depuis le décret n° 2001-184 du 23 février 2001 *relatif aux régies chargées de l'exploitation d'un service public*, décret qui a profondément modifié les dispositions applicables aux régies, les collectivités n'ont la possibilité de créer que **trois catégories de régie** :

- **soit une régie directe** qui ne fait l'objet d'aucune autonomie financière ou juridique. Le service est alors placé, du point de vue de son organisation et de son fonctionnement, sous l'autorité directe de l'organe délibérant et de l'exécutif de la collectivité ;
- **soit une régie dotée de l'autonomie financière** qui a seulement une autonomie de gestion qui se caractérise par un budget spécial annexé à celui de la collectivité, et dont l'organe de direction (à savoir le conseil d'exploitation et le directeur) a un rôle essentiellement consultatif, le pouvoir de décision restant à la collectivité ;
- **soit une régie dotée de l'autonomie financière mais également de la personnalité morale** dont les organes de direction (conseil d'administration et directeur), dispose de réels pouvoirs de décision.

L'ensemble des dispositions s'appliquant aux régies sont codifiés dans le CGCT aux articles L. 1412-1 et L. 2221-1 et suivants pour les textes législatifs et R. 2221-1 et suivants pour les textes réglementaires.

Outre les principes régissant les régies directes, dont le fonctionnement est directement rattaché à celui de la collectivité, on peut résumer les caractéristiques de deux autres types de régies de la manière suivante :

Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière	Régie dotée de la seule autonomie financière
La création est décidée par délibération du conseil municipal.	La création est décidée par délibération du conseil municipal.
La délibération arrête les statuts et fixe le montant de la dotation initiale de la régie.	La délibération arrête les statuts et détermine l'ensemble des moyens mis à la disposition de la régie.
La régie est administrée par un conseil d'administration et un directeur désigné par le conseil municipal sur proposition du maire (article L. 2221-10 du CGCT). Les élus du conseil municipal y détiennent la majorité.	La régie est administrée par un conseil d'exploitation et un directeur qui sont sous l'autorité du maire et du conseil municipal. Les membres du conseil d'exploitation sont nommés par le conseil municipal. Le directeur est nommé par le maire dans les conditions prévues à l'article L. 2221-14 du CGCT sur avis du conseil d'exploitation.
Le conseil d'administration délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie.	Le conseil municipal, après avis du conseil d'exploitation et dans les conditions prévues par le règlement intérieur, délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie.
Le budget comporte deux sections, l'une pour les opérations d'exploitation, l'autre pour les opérations d'investissement. Dans le cas d'un SPIC, il est préparé par le directeur et voté par le conseil d'administration.	Le budget comporte deux sections, l'une pour les opérations d'exploitation, l'autre pour les opérations d'investissement. Il est préparé par le directeur, soumis pour avis au conseil d'exploitation et voté par le conseil municipal. Il est annexé à celui de la ville.

Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière	Régie dotée de la seule autonomie financière
Les fonctions de comptable sont confiées soit à un comptable du Trésor, soit à un agent comptable. Il est nommé par le préfet, sur proposition du conseil d'administration et après avis du trésorier-payeur général.	L'agent comptable est celui de la ville.
La régie prend fin en vertu d'une délibération du conseil municipal.	La régie prend fin en vertu d'une délibération du conseil municipal.

Dans le cadre d'une gestion du service public en régie, **la collectivité prend en charge les aspects stratégiques et opérationnels de la gestion du service public.**

Dès lors :

- **le personnel est directement recruté par la collectivité** chargée de la gestion du service public, qu'il s'agisse de fonctionnaires ou d'agents contractuels de droit public ou de droit privé ;
- **les biens nécessaires à l'exploitation du service public appartiennent à la collectivité** : dans un tel montage, la collectivité finance et réalise sous sa maîtrise d'ouvrage les travaux de construction du crématorium ainsi que les travaux de réhabilitation de la maison funéraire ;
- **le financement de la gestion du service public en régie est assuré par le budget de la collectivité.**

La collectivité peut toutefois **confier des prestations particulières à des tiers** dans le cadre de marchés de services, de fournitures et de travaux. Le (ou les) titulaire(s) du (des) marché(s) public(s) demeure(nt) un (de) simple(s) prestataire(s) de service agissant pour le compte de la collectivité. La responsabilité du service ne lui (leur) est pas transférée.

3.1.2. La gestion déléguée

En droit français, la gestion déléguée d'un **service public** prend la forme d'un **contrat de délégation de service public**.

Ainsi, aux termes de l'article L. 1411-1 du CGCT, dans sa version issue de l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 :

« Les collectivités territoriales, leurs groupements ou leurs établissements publics peuvent confier la gestion d'un service public dont elles ont la responsabilité à un ou plusieurs opérateurs économiques par une convention de délégation de service public définie à l'article L. 1121-3 du code de la commande publique préparée, passée et exécutée conformément à la troisième partie de ce code. ».

En outre, aux termes des dispositions de l'article L. 1121-1 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 ».

La délégation de service public est donc un contrat de concession par lequel une collectivité territoriale confie la gestion d'un service public dont elle a la charge à un délégataire, en transférant à ce dernier le risque lié à l'exploitation du service, **en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.**

Les deux caractéristiques principales de ce type de montage sont donc :

- **son objet** : l'activité sur laquelle porte la délégation doit constituer une **activité de service public** ; et
- **le mode de rémunération du partenaire privé** : celui-ci doit se rémunérer sur l'exploitation du service, étant entendu que cette rémunération peut également être assortie d'un prix, dès lors toutefois que le partenaire privé conserve à sa charge une **part significative de risque** lié à cette exploitation.

Bien que, comme le précise les dispositions de l'article L. 1121-3 du Code de la commande publique : « *La délégation de service public mentionnée à l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales est une concession de services* » cela ne pas en cause la typologie classique des délégations de service public au sein de laquelle on distingue traditionnellement, au moins **deux montages contractuels distincts : la concession et l'affermage**¹.

3.1.2.1. La concession

La concession de service public est ainsi le mode de gestion par lequel la collectivité charge son cocontractant de « **construire des ouvrages** », « **de réaliser des travaux** », de premier établissement ou de réhabilitation et d'**exploiter le service public dont les ouvrages construits ou réhabilités seront le siège**, à charge pour ce dernier de se **rémunérer sur cette exploitation**.

Les principales caractéristiques de ce type de montage sont les suivantes :

- **Charge des investissements** : la première caractéristique de la concession de service public est de mettre les investissements immobiliers (travaux) ou mobiliers (matériels, équipements, mobiliers, etc.) à la charge du concessionnaire. Ce dernier a pour mission de financer l'investissement sur fonds propres ou par financement extérieur. Pour qu'un contrat soit une concession, il n'est cependant pas nécessaire que l'entreprise assure le financement de la totalité de l'investissement ; sans préjudice du respect des règles relatives notamment aux aides d'Etat, le financement d'une partie des investissements par le concédant est possible dans certains cas.
- La concession doit tenir compte, pour la détermination de sa durée, de la nature des prestations demandées au délégataire et **ne doit pas dépasser la durée d'amortissement des investissements réalisés**².

¹ Voir ainsi réponse du Ministère de l'intérieur publiée dans le JO Sénat du 30/06/16 - page 2917 (question écrite n°20826 de M. Jean Louis Masson (Moselle - NI) publiée dans le JO Sénat du 24/03/16 - page 1154).

² Aux termes des dispositions de l'article L. 3114-7 du code de la commande publique : « *La durée du contrat de concession est limitée. Elle est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du*

- **Maîtrise d'ouvrage** des travaux : le concessionnaire est chargé de conclure les marchés nécessaires à la réalisation des ouvrages et à l'acquisition des biens (marchés de travaux, de maîtrise d'œuvre, d'assistance, etc.) ; il a, de ce fait, la qualité de « maître d'ouvrage ».

Il convient de rappeler que l'infrastructure construite par le concessionnaire est toutefois considérée comme étant, **ab initio, propriété du concédant** puisqu'il constitue un bien de retour.

- Rémunération : **la rémunération du concessionnaire doit provenir de l'exploitation du service** mais peut également, désormais, être **assortie d'un prix**. Toutefois, et nonobstant le versement d'un prix par la collectivité, le concessionnaire doit supporter une **part « non négligeable » du risque** lié à l'exploitation du service.

3.1.2.2. L'affermage

L'affermage se distingue de la concession essentiellement par le fait que **les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service sont remis au délégataire par la collectivité** qui, en règle générale, en a assuré le financement, le délégataire étant chargé de la maintenance de ces ouvrages³.

Ainsi, dans le cas où le délégataire a la charge du renouvellement et des extensions des ouvrages siège du service, il faut considérer qu'il a en réalité la qualité de concessionnaire, sans que cette requalification implique toutefois par elle-même une quelconque illégalité.

Comme dans le système de la concession, la rémunération du délégataire doit provenir de **l'exploitation du service** (éventuellement assortie d'un prix), mais il reverse à la collectivité **une redevance destinée à contribuer à l'amortissement technique des biens mis à disposition**.

Dans la mesure où le délégataire n'est pas responsable des investissements de premier établissement :

- il appartient à la collectivité de réaliser ces investissements **sous maîtrise d'ouvrage publique** (réalisation des travaux de construction des ouvrages ou de réhabilitation par recours aux **marchés publics**) ;
- **la durée des contrats d'affermage est généralement plus courte que celle des contrats de concession⁴**.

montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire, dans les conditions prévues par voie réglementaire ».

³ CE, 29 avril 1987, *Commune d'Elancourt*, RFDA 1987, p. 525, concl. Robineau ; AJDA 1987, p. 543, obs. Prétot.

⁴ Aux termes des dispositions de l'article R. 3114- du code de la commande publique : « 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 ». Dès lors, et en l'absence d'investissement, ces dispositions peuvent s'interpréter comme limitant à 5 ans la durée des contrats de délégation de service public de type « affermage ».

3.2. Analyse des avantages et inconvénients des modes de gestion envisageables pour l'exploitation du futur crématorium et de la maison funéraire

3.2.1. La régie

Le mode de gestion en régie semble peu pertinent pour l'exploitation du futur complexe funéraire municipal dès lors que l'exploitation d'un tel service nécessite, compte tenu de la nature des activités, **des compétences spécifiques dont ne dispose pas la Ville aujourd'hui.**

En outre, le recours à un tel mode de gestion nécessiterait :

- **la réalisation de l'ensemble des investissements nécessaires à la construction du crématorium et à la réhabilitation de la maison funéraire par la Ville ;**
- **la conclusion par la Ville de plusieurs marchés publics** (maîtrise d'œuvre, travaux, service) en vue d'assurer la conception, la construction et éventuellement le GER du crématorium ainsi que la réhabilitation de la maison funéraire ;
- **la prise en charge directe et intégrale des coûts du service et des risques associés** à l'exploitation, par le budget de la Ville ;
- **le recrutement et la prise en charge par la Ville de l'ensemble des personnels affectés au service.**

Eu égard à son coût et aux risques qu'il ferait peser sur le budget de la Ville, le recours à un montage de type régie en vue de l'exploitation du futur complexe funéraire ne paraît donc pas adapté.

3.2.2. La gestion déléguée

Compte tenu de ses caractéristiques et des orientations stratégiques prises par la Ville, le recours à un montage sous forme de gestion déléguée paraît le plus pertinent en vue de l'exploitation du futur complexe funéraire, impliquant construction du crématorium et réhabilitation de la maison funéraire.

En effet, sur le plan technique, la réalisation et la gestion d'un tel complexe requièrent **un savoir-faire et une technicité que la Ville n'a pas actuellement développés en interne.**

Dès lors, compte tenu des contraintes inhérentes à la réalisation et à la gestion d'un tel projet, il apparaît souhaitable que la Ville fasse appel à un groupement professionnel disposant déjà des compétences et du savoir-faire dans le cadre d'un mode de gestion permettant souplesse et réactivité et dans l'objectif d'assurer un niveau de service optimal pour les familles et usagers.

En outre, le recours à un mode de gestion déléguée permettra de **faire peser sur une entreprise professionnelle du secteur l'ensemble des risques propres à une telle activité**, et notamment :

- **le risque commercial** lié à l'évolution de l'activité (aléa économique) ;
- **l'ensemble des risques techniques lié au fonctionnement des équipements** (entretien et maintenance afin de disposer en permanence d'équipements répondant aux exigences légales et réglementaires).

Enfin, l'expertise et le savoir-faire de l'entreprise devraient permettre une **optimisation des coûts globaux d'exploitation** du service par rapport à une gestion en régie, estimée plus coûteuse du fait, notamment, des contraintes liées aux règles de comptabilité publique, aux procédures de marchés ou encore au statut des agents.

Il convient de noter que délégation ne signifie pas privatisation, et que la collectivité conservera, tout au long du contrat, **une place prépondérante dans le cadre de la définition des obligations et de la politique tarifaire du service ainsi que dans le contrôle du délégataire.**

S'agissant du **mode de gestion délégué**, il est possible, comme il a été précisé ci-avant dans le présent rapport, de recourir soit à une délégation de service public sous forme de concession soit à une délégation de service public sous forme d'affermage.

Comme il a déjà été souligné, la principale différence entre ces deux modes de gestion délégués réside dans les modalités de réalisation des investissements nécessaires à la construction ou à la réhabilitation des ouvrages (en l'espèce, la construction du futur crématorium et la réhabilitation de la maison funéraire) :

- dans le cadre d'une délégation de service public **sous forme de concession** : ces investissements devront être réalisés par le délégataire ;
- dans le cadre d'une délégation de service public **sous forme d'affermage** : ces investissements devront être réalisés par la Ville.

Eu égard aux coûts que de tels investissements feraient peser sur le budget de la Ville (coût d'opération estimé à 2.52 M€ HT, valeur septembre 2022), mais aussi aux risques que feraient peser sur la Ville la mise en œuvre de travaux d'une telle ampleur en qualité de maître d'ouvrage, le recours à un montage sous forme de concession paraît le plus à même de répondre aux besoins et aux attentes de la Ville pour la réalisation et l'exploitation du crématorium ainsi que pour la réhabilitation et l'exploitation de la chambre funéraire.

3.3. Conclusion sur les modes de gestion envisageables

Au regard des éléments développés ci-avant, la délégation de service public sous forme de concession semble le mode de gestion le plus adapté en vue de la construction et de l'exploitation du futur complexe funéraire.

4. CARACTERISTIQUES DU CONTRAT DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC ET DES PRESTATIONS CONFIEES AU FUTUR DELEGATAIRE

4.1. L'objet et la nature du contrat

Le contrat aura pour objet de confier au futur délégataire la création puis l'exploitation d'un crématorium ainsi que la réhabilitation et l'exploitation de l'actuelle maison funéraire de la Ville de Digne-les-Bains.

Le délégataire aura donc à sa charge :

- **le financement, la conception et la réalisation des travaux nécessaires à la construction du crématorium, de ses espaces extérieurs et des équipements annexes au bâti principal, y compris les VRD et le parking ;**
- **le financement, la conception et la réalisation des travaux de réhabilitation de l'actuelle maison funéraire ;**
- **l'exploitation de ce complexe funéraire** (maison funéraire, crématorium et ses annexes) dans le respect de la réglementation applicable à ce type d'activité et en vue de satisfaire pleinement les attentes des familles.

Le délégataire supportera **l'ensemble des risques d'exploitation des services du crématorium** (rémunération perçue sur les usagers).

Le contrat sera assis sur une offre de référence basée sur une estimation du nombre de crémations annuelles.

4.2. La durée du contrat

Afin de tenir compte de la durée d'amortissement des investissements nécessaires à la construction du crématorium et à la réhabilitation de la maison funéraire, le contrat sera conclu sur la base **d'une durée de 35 ans, dont :**

- 2 ans de conception-réalisation et 33 ans d'exploitation pour le crématorium
- 35 ans d'exploitation pour la maison funéraire (les travaux de réhabilitation étant réalisés sans rupture de service).

4.3. Les principales missions du délégataire

Le délégataire réalisera **sous sa propre maîtrise d'ouvrage et ses seules responsabilités** l'ensemble des ouvrages, équipements et biens mobiliers ou immobiliers nécessaires à l'exploitation du service. A ce titre, il sera notamment chargé de :

- réaliser les études préalables (études architecturales et d'ingénierie) nécessaires à la réalisation des ouvrages ;
- obtenir les autorisations administratives nécessaires (permis de construire, ERP, etc.) à la réalisation et à l'exploitation des ouvrages ;
- réaliser l'ensemble des travaux conformément aux règles de l'art, aux prescriptions réglementaires et à celles résultant des autorisations administratives obtenues ;
- financer l'ensemble de ces études et travaux.

Le délégataire assurera également directement l'exploitation du futur complexe funéraire dans le respect des principes d'organisation et de fonctionnement du service public.

Dans le cadre de l'autonomie de gestion que lui confère sa qualité de délégataire de service public, le délégataire définira et mettra en œuvre **les moyens appropriés pour atteindre les objectifs fixés par la Ville.**

Il contractera à cet égard une **obligation de résultat qui pourra être sanctionnée** (sanctions financières – pénalités –, sanction coercitive, résiliation pour faute).

Le délégataire sera ainsi seul responsable de la **bonne gestion du service.**

A ce titre, il assumera seul notamment :

- **la gestion du personnel,**
- **la relation contractuelle et commerciale avec les usagers** (accueil, information et accompagnement des familles) ;
- **la responsabilité des opérations de crémation,** en particulier :
 - la réception des cercueils et leur conservation en attendant la crémation ;
 - l'organisation des cérémonies à la demande des familles ou de leurs mandataires ;
 - la crémation des pièces anatomiques d'origine humaine à la demande des établissements de santé ;
 - la crémation des cercueils et des restes mortels ;
 - la pulvérisation des cendres ;
 - le recueil des cendres ;
 - la remise des cendres aux familles et éventuellement le stockage temporaire des urnes, notamment pour le cas où les familles ne souhaitent pas récupérer immédiatement les cendres.
- **la responsabilité de la bonne gestion de la maison funéraire,** en particulier :
 - L'accueil et l'information des familles ;
 - La gestion administrative, technique et financière de la chambre funéraire ;
 - L'entretien et le maintien en parfait état de propreté des locaux ;
 - La maintenance et le renouvellement des équipements et notamment des cases réfrigérées ;
 - La facturation et le recouvrement des redevances, droits et taxes en vigueur ;
- **l'entretien et la maintenance des ouvrages, du four et des équipements** qui devront répondre en permanence à la réglementation applicable ainsi qu'aux besoins du service.

4.4. Le régime financier du Contrat

Le délégataire tirera sa rémunération de l'exploitation du complexe funéraire, sous la forme des **recettes tarifaires perçues sur les usagers du service**.

Le délégataire assumera l'ensemble des charges résultant des missions qui lui sont confiées au titre du contrat.

Le délégataire supportera ainsi intégralement l'aléa de l'exploitation et le risque commercial en découlant, pendant la durée du contrat. Le délégataire exploitera donc le service public **à ses risques et périls** sur la base d'un compte d'exploitation prévisionnel établi pour toute la durée du contrat et annexé au contrat.

En outre, en contrepartie de la mise à disposition du domaine public, le délégataire versera chaque année à la Ville une **redevance fixe**, acquise dans tous les cas à la Ville, ainsi qu'une **redevance variable** annuelle dont les modalités de calcul seront précisées dans le contrat.

Le régime financier du contrat comprendra donc les éléments suivants :

- **les produits issus des recettes commerciales** perçues sur les usagers du service pour la vente des services, sur la base des tarifs définis par délibération de la Ville ;
- **les charges supportées par le délégataire** en fonction des missions qui lui sont confiées au titre du contrat ;
- **les redevances** versées par le délégataire à la Ville.

4.5. Les obligations de la Ville

La Ville conservera un **pouvoir de contrôle** sur la bonne réalisation des travaux, sur le bon déroulement de l'exploitation du service ainsi que sur la gestion du service par le biais d'outils qui seront précisés dans le contrat.

Dans tous les cas, les dispositions de l'article L. 3131-5 du Code de la commande publique prévoient :

« Le concessionnaire produit chaque année un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services.

Lorsque la gestion d'un service public est concédée, y compris dans le cas prévu à l'article L. 1121-4, ce rapport permet en outre aux autorités concédantes d'apprécier les conditions d'exécution du service public ».

5. CONCLUSION

Compte tenu des objectifs de la Ville, des contraintes afférentes à la réalisation d'un crématorium et à l'exploitation d'un complexe funéraire, et eu égard à la nature du service, la solution de la délégation de service public sous forme de concession se révèle la mieux adaptée.

La Ville ne souhaite ainsi pas prendre en charge les investissements nécessaires à la construction du crématorium, ni les investissements induits par la réhabilitation de la maison funéraire, ni les risques liés aux opérations de construction, ni la responsabilité technique, juridique et financière liée à l'exploitation du service.

En effet, elle ne dispose ni des moyens budgétaires et financiers, ni des moyens humains et techniques suffisants.

Or :

- une gestion en régie aurait pour conséquence de faire peser l'intégralité du coût des travaux nécessaires à la réalisation des ouvrages sur le budget de la Ville, et d'alourdir ses charges de personnel et de fonctionnement, tout en l'exposant aux risques inhérents à l'exploitation de tels équipements (aléa commercial, risques d'exploitation) ;
- une gestion dans le cadre d'une délégation de service public sous forme d'affermage permettrait quant à elle de confier l'exploitation du service à un tiers, chargé d'assurer cette exploitation à ses risques et périls, et donc de ne pas exposer la Ville aux risques inhérent à une telle gestion. Toutefois, dans le cadre d'un tel montage, l'intégralité du coût des investissements nécessaires à la réalisation du crématorium et de ses équipements et à la réhabilitation de la maison funéraire (ainsi que les risques afférents à la qualité de maître d'ouvrage) continueraient de peser sur la Ville.

En permettant d'externaliser à un tiers non seulement le financement, mais également la réalisation des travaux nécessaires à la construction du crématorium et à la réhabilitation de la maison funéraire, et à l'exploitation du service public, **la délégation de service public sous forme de concession** paraît être le montage le plus à même de répondre aux attentes, besoins et contraintes de la Ville.

Dans le cadre de la procédure de délégation de service public codifiée par l'article L. 1411-1 et suivants du CGCT ainsi que par les dispositions du Code de la Commande Publique, le Conseil Municipal, après avis du Comité Social Territorial et de la CCSPL, sera donc appelé à se prononcer, lors de sa séance du 16 février 2023, sur le principe du recours à la délégation de service public sous forme de concession pour la création et l'exploitation du crématorium.