

Résultats commentés sur les modes de gestion

La piscine relève de l'équipement mixte, c'est-à-dire à vocation éducative, sportive et commerciale. La situation est très contrastée selon la politique d'exploitation de l'équipement et la structure gestionnaire impliquée. Ces équipements sont caractérisés par des problématiques gestionnaires qui associent notions de service public et activités commerciales. Ce constat pourrait également s'appliquer aux patinoires.

Les résultats de l'enquête apportent un éclairage sur les choix opérés par les collectivités quant aux modes de gestion des piscines et apportent des éléments de compréhension sur les conséquences de ces choix en termes de fonctionnement de ces équipements.

1. La gestion directe prédomine encore largement pour les piscines franciliennes

En 2008, 64 % des piscines de l'échantillon représentatif des piscines franciliennes (hors Paris) étaient gérées par la commune et seulement 28 % par un EPCI.

88% des collectivités ont opté pour une gestion directe de l'installation contre **8% pour une gestion externalisée** (cf. encadré). Le mouvement annoncé d'une tendance forte à l'externalisation de la gestion des piscines ne s'opèrent pas très rapidement et semble plutôt se stabiliser pour le moment en dessous des 10 %. Ce taux serait néanmoins peut-être plus important s'il était calculé uniquement sur les piscines récentes (moins de 10 ans).

Qui plus est, parmi les installations aquatiques en gestion directe, **environ les deux tiers (68%) ont choisi pour forme juridique la régie directe**. Preuve que la majorité des collectivités entendent bien garder la main sur l'exploitation de l'équipement.

Les autres ont opté principalement pour la création d'un établissement public de gestion¹ : 30%. Rappelons que la régie directe signifie que le service est exploité directement par la collectivité alors que la régie personnalisée par un établissement public revient à ce que le service soit exploité par une entité publique mais autonome financièrement. Dans ce cas la régie doit être équilibrée par ses propres ressources alors que dans le cas précédent, le budget lié à l'équipement peut être équilibré par des subventions venant du budget général de la collectivité. Néanmoins même en cas de régie personnalisée, l'organe de gestion créé pour gérer l'équipement reste sous l'autorité de l'exécutif de la collectivité. Donc en principe, comme dans le cadre de la régie directe, la collectivité garde, du moins en partie, la main.

¹ EPCI (établissement public à caractère industriel et commercial) ou EPA (établissement public à caractère administratif)

Rappel des principales caractéristiques comparées des deux modes de gestion des collectivités

Principaux points	Gestion directe	Gestion externalisée
Biens	Investissement entièrement assuré par la collectivité	Possibilité de faire prendre en charge l'investissement par un tiers
Personnel	Fonction publique territoriale	Agents sous statut de droit privé
Risques et responsabilités	Assumés totalement par la collectivité ou une entité publique (régie personnalisée)	Transfert d'une partie voire de la totalité des risques
Gestion (tarifs, horaires, planning, publics...)	Maîtrise de l'application des choix politiques des élus	Maîtrise des choix politiques plus limitée mais qui sont en principe encadré par la collectivité par son pouvoir de contrôle
Coûts	Contrôle direct des subventions et plus grande transparence	Mutualisation de certains coûts et économie d'échelle. Dans le cas d'un taux d'endettement élevé de la collectivité, celle-ci peut éviter de l'augmenter en ayant recourt à certains de modes de gestion externalisée

2. Gestion externalisée : l'affermage reste la forme juridique dominante

Les installations aquatiques en gestion externalisée, sont pour près de la moitié d'entre elles **(45%) placée sous la forme juridique de l'affermage. 18 % sont gérées sous la forme de la régie intéressée et 18% sous la concession.**

- Dans le cas de l'affermage, le « fermier » a une autonomie de gestion qui fait que les risques comme les profits sont à sa charge, il agit pour son propre compte. Il doit verser en contrepartie une redevance (sorte de loyer) pour l'utilisation de l'équipement (déjà construit) qui a pour propriétaire la collectivité. Il se rémunère sur le résultat net et au final c'est l'utilisateur qui paie. Néanmoins la contractualisation entre le fermier et la collectivité permet à cette dernière de fixer un cadre et notamment de trouver un équilibre entre les bénéfices attendus par le fermier et le service public attendu par la collectivité.
- Dans le cas de la régie intéressée, le régisseur (prestataire) agit pour le compte de la collectivité moyennant une rémunération par intéressement. Les risques comme les profits sont partagés entre le régisseur et la collectivité. La concession, elle se distingue des deux autres formes de contrat par le fait que le concessionnaire prend à sa charge les investissements liés à la construction de l'équipement. En contrepartie, la collectivité doit accepter une durée de concession généralement plus longue que l'affermage lequel n'a pas d'investissements initiaux à amortir. Le concessionnaire se rémunère par une redevance fixée dans le contrat.

3. Modes de gestion et impacts sur le fonctionnement

3.1. Taille de l'équipement et ouverture dans l'année : plus grande pour la piscine externalisée

Les piscines dont la gestion est externalisée sont en générales plus grandes que celles en gestion directe. En moyenne, la somme des surfaces de bassins fait 812 m² contre 507 m² et elles ont entre 2 et 3 bassins contre 1 et 2. Rien de surprenant à cela, le « fermier » ou le délégataire doit pouvoir dégager des profits qu'il ne peut réaliser sur des équipements trop petits (piscine composée d'un seul bassin par exemple).

Les piscines en gestion externalisée offrent par ailleurs un nombre de jours ouverts sur l'année plus important : il est en moyenne de 349 contre 303 en gestion directe.

3.2. Un meilleur ratio « m² par maître-nageur » pour la gestion externalisée

Le nombre de personnes employées est le même pour les deux modes de gestion (en moyenne 23 ETP). Cependant rapporté au nombre de m² de bassin, la situation diffère : 22m² par personne en gestion directe contre 35m² pour la gestion externalisée. Mais, le ratio rapportant le nombre de m² par maître-nageur reste le plus explicite compte tenu du fait qu'il est règlementé pour des raisons de sécurité. On constate qu'il est de 80m² par maître-nageur en gestion directe et de 102m² en externalisée. Un meilleur ratio donc en terme de gestion pour le second mode. Trois explications : d'abord, les piscines en gestion externalisée de taille plus grande notamment en surface totale de bassins offre de meilleurs ratios (surveiller un bassin de 250 ou 375 m² demande un même nombre de MNS) ; Ensuite, ces mêmes piscines sont souvent des piscines de construction récentes dont la conception, en principe, intègre mieux la question de la surveillance des bassins (éviter des angles morts qui nécessitent de doubler les postes etc.) ; Enfin, ce peut être les prestataires qui avant de postuler pour une piscine en fonctionnement analyse ce type de critère avant de prendre leur décision. Rappelons que dans une piscine, les salaires et les charges associées représentent entre 50 à 60% des coûts d'exploitation. En conséquence l'activité du gestionnaire se concentre prioritairement sur la maîtrise de ce poste (le second étant les achats et fluides : eau, énergie, combustibles).

3.3. Des temps d'accès plus importants pour le grand public en gestion externalisée

Les piscines dont le mode de gestion est externalisé accordent plus de place au **grand public**. En moyenne, celui-ci bénéficie de 1 660 heures d'accès dans l'année contre 1 400 h dans les piscines en gestion directe. Cet écart se retrouve bien évidemment lorsque l'on compare les indicateurs d'effectifs : en moyenne le grand public représente 38 960 entrées dans l'année contre 85 750 en gestion externe.

A l'inverse les **associations sportives** comptent en moyenne 880 heures d'accès dans les piscines en gestion directe contre 600 heures dans le cas d'une gestion externalisée.

Quant aux scolaires, des variations existent en fonction de la catégorie.

Pour les primaires, les écarts sont moins visibles entre les deux modes de gestion même s'ils restent favorables aux équipements gérés directement pour la commune : 430 heures contre 350 heures. Il est vrai que les cycles d'apprentissage de la natation se concentrent généralement sur ces tranches d'âges. Les communes ont une certaine obligation dans ce domaine et imposent ces heures aux gestionnaires contre rémunération.

C'est également vrai pour les élèves de collège où là aussi les élèves, notamment de 6^o bénéficient encore très souvent d'un cycle d'apprentissage : les piscines qu'elles soient en gestion directe ou externe accordent en moyenne 192 heures dans l'année.

Les lycéens sont par contre « perdants » : en moyenne 42 heures en gestion directe et pas plus de 15 heures en gestion externe.

Ces écarts de créneaux accordés entre les différents publics s'expliquent de trois manières : d'une part les piscines en gestion externalisée associent le plus souvent bassins sportifs et bassins et équipements de loisirs (vagues, toboggan, plages extérieures) ce qui attirent une clientèle « grand public » plus nombreuse. D'autre part, les installations en gestion externalisée sont plus souvent en capacité d'accueillir en simultanée (bassins plus nombreux et/ou plus grands) les clubs et le grand public² (73% contre 47% pour les installations en régie directe). Enfin, le gestionnaire a tendance à privilégier le grand public qui lui assure une source substantielle de recettes contrairement aux utilisateurs institutionnelles (clubs ; associations, scolaires) même si pour ces derniers, les collectivités versent une redevance au gestionnaire en contrepartie.

² Une piscine n'a pas l'autorisation de recevoir en simultanée des scolaires et un autre type de public