



Communauté
de Communes
Région
Lézignanaise
Corbières &
Minervois

VIVRE ENSEMBLE EST SOURCE D'AVENIR

**Rapport portant sur
le choix du mode de gestion
du service public de la fourrière
animale et du refuge animalier**

**(accompagnant la délibération de
principe sur le mode de gestion
article L.1411-4 du CGCT)**

SOMMAIRE

1.PREAMBULE

1.1 RAPPEL DU CONTEXTE

1.2 OBJET DU RAPPORT

2.PRESENTATION DES DIFFERENTS MODES DE GESTION DU SERVICE PUBLIC FOURRIERE ET REFUGE

2.1 DEFINITION D'UNE FOURRIERE ET D'UN REFUGE

2.2 AVANTAGES/INCONVENIENTS DES MODES DE GESTION POUVANT ETRE ENVISAGES

3.PROPOSITION ET ORIENTATION

3.1 DECISION CONCERNANT LE MODE DE GESTION

3.2 LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT

1 PREAMBULE

1.1 RAPPEL DU CONTEXTE

La CCRLCM créée par fusion extension au 1^{er} janvier 2013 regroupe aujourd'hui 54 communes pour 34 000 habitants.

Statutairement, la CCRLCM détient la compétence transférée à titre facultatif par les communes portant sur la « création et gestion d'une fourrière et d'un refuge pour animaux ».

Il est ainsi rappelé qu'aux termes de l'article L211-24 du code rural et de la pêche maritime : « *chaque commune doit disposer soit d'une fourrière communale apte à l'accueil et à la garde des chiens et chats trouvés errants ou en état de divagation jusqu'au terme des délais fixés aux articles L211-25 et L211-26, soit du service d'une fourrière établie sur le territoire d'une autre commune ...* »

Le II de l'article L214-6 du même code dispose que : « *on entend par refuge un établissement à but non lucratif géré par une fondation ou une association de protection des animaux désignée à cet effet par le préfet, accueillant et prenant en charge des animaux soit en provenance d'une fourrière à l'issue des délais de garde, soit donnés par le propriétaire* ».

Dans le cadre de cette compétence, la CCRLCM s'est engagé dans la construction d'une fourrière-refuge pour chiens et chats errants d'une capacité de 49 chiens et 50 chats située lieu-dit Cabanon de Bories sur la commune de Lézignan-Corbières.

Le site est composé de plusieurs bâtiments :

- 10 box individuels affectés à la fourrière
- 1 local chatterie de 30m² pouvant accueillir 50 chats.
- 1 grand corps de bâtiment comprenant le coin administratif, infirmerie et réserve pour 68m², un local quarantaine pour les chats ainsi que 12 box pouvant accueillir un total de 49 chiens.

Aux locaux collectifs tant pour les chiens que pour les chats sont adjoints des enclos de promenade.

L'ensemble de ces différentes structures représente une surface globale de 376m².

L'espace fourrière chien et l'espace chatterie sont des structures préfabriquées constituées d'ossatures métalliques et de panneaux sandwich avec mousse polyuréthane.

Le corps du bâtiment principal est constitué de murs de maçonnerie de briques et de toit couvert de tuiles canal.

Le bâtiment est protégé par une alarme anti-intrusion.

Le site est entouré sur 3 faces d'un merlon de terre de 2 mètres de hauteur permettant ainsi une atténuation du bruit.

Un parking revêtu de tri couche est à disposition du personnel et des visiteurs.

La desserte en eau est raccordée sur le réseau d'Eau Potable de la ville de Lézignan-Corbières ainsi que la défense incendie.

L'assainissement des eaux usées est constitué d'une fosse toutes eaux et d'un réseau de drainage.

L'ensemble du site sera livré au délégataire arboré.

L'équipement étant désormais opérationnel, la collectivité souhaite aujourd'hui activer la mise en exploitation de ce service public.

1.2 OBJET DU RAPPORT

Le code général des collectivités territoriale (article L.1411-4 du CGCT) impose de motiver le choix du mode de gestion dans l'hypothèse où la collectivité territoriale opte pour une gestion déléguée.

Conformément à cet article, la Collectivité devra ainsi se prononcer sur le principe de la délégation de son service public de fourrière animale et refuge animalier.

Le Comité Technique (futur Comité Social Territorial) ne sera pas saisi sur ce principe de délégation. En effet, d'un point de vue jurisprudentiel, le Conseil d'État a jugé que la consultation de l'ancien comité technique n'est pas requise dès lors que la collectivité publique « *n'avait pas, auparavant, assuré en régie* » la gestion du service public et que le choix de la délégation de service public « *n'a affecté ni l'organisation, ni le fonctionnement général de son administration* » ([CE, 27 janv. 2011, n° 338285, Cne Ramatuelle](#) : [JurisData n° 2011-000731](#) ; [Contrats-Marchés publ. 2011, comm. 85](#), obs. G. Eckert ; [BJCP 2011, p. 108](#)). La solution est reprise par les juges du fond ([CAA Lyon, 16 juin 2011, n° 11LY0456, Synd. études et élimination des déchets du Roannais](#) : [JurisData n° 2011-014459](#) ; [Contrats-Marchés publ. 2011, comm. 264](#), obs. F. Llorens), lesquels ont ajouté à cela le cas où le service public n'existait pas antérieurement ([CAA Marseille, 9 mai 2016, n° 15MA01074, SARL Cathédrale d'images](#) : [JurisData n° 2016-010961](#) ; [Contrats-Marchés-publ. 2016, comm. 182](#), obs. G. Eckert).

Par ailleurs, le Conseil de la Concurrence, dans son avis n° 00A12 du 31 mai 2000, recommande aux Collectivités de procéder à une analyse comparative des modes de gestion possibles avant de délibérer sur le mode retenu.

Un rapport doit ainsi être établi sur la base duquel les élus communautaires devront se prononcer sur le principe de la délégation et sur les principales caractéristiques du service délégué.

Ainsi, le présent rapport s'inscrit dans cette démarche. Il constitue une réflexion sur le futur mode de gestion à l'échelle incommunale, pour ce nouveau service public de fourrière et de refuge animalier.

Ce rapport a pour objet de :

- rappeler les caractéristiques du service public de fourrière animale et du service public de refuge animalier ;
- présenter un comparatif « avantages/inconvénients » de ces différents modes de gestion ;
- proposer le mode de gestion optimal pour la CCRLCM et les modalités de sa mise en œuvre.

2 PRESENTATION DES DIFFERENTS MODES DE GESTION DU SERVICE PUBLIC FOURRIERE ET REFUGE

2.1 DEFINITION D'UNE FOURRIERE ET D'UN REFUGE ANIMALIER

Définition (et activité) d'une fourrière animale :

Une fourrière est une structure « *communale* apte à l'**accueil** et à la **garde** des chiens et chats trouvés errants ou en état de divagation jusqu'au terme des délais fixés aux articles L. 211-25 et L. 211-26 » (article L. 211-24 du code rural et de la pêche maritime).

La fourrière est donc un **service public obligatoire** relevant des **collectivités territoriales**,

La fourrière assure la **garde** et l'**entretien** des animaux errants ou saisis. Elle procède à la **recherche** des **propriétaires** des animaux trouvés, et à leur **restitution** quand ils sont réclamés.

Les animaux concernés sont :

- les animaux en divagation (article L. 211-23 du CRPM),
- les animaux conduits en fourrière sur décision de l'autorité administrative ou judiciaire.

Définition (et activité) du refuge animalier :

Le refuge est « *un établissement à but non lucratif géré par une fondation ou une association de protection des animaux désignée à cet effet par le préfet...* » (article L. 214-6 du CRPM).

L'**activité refuge** a un caractère de mission d'intérêt général et ne peut être exercée que par des fondations ou associations agréées **excluant de fait une gestion du service en régie par la collectivité.**

Il est également ici rappelé que l'activité, tant d'une fourrière que d'un refuge, doit être:

- déclarée en Préfecture,
- exercée dans un lieu conforme aux règles sanitaire et de protection animale,
- assurée par du personnel qualifié, selon les règles de continuité afférentes à ce type d'équipement, ce qui implique une surveillance constante, des soins et une alimentation au quotidien des animaux,
- effectuée sous le contrôle d'un vétérinaire titulaire d'un mandat sanitaire, désigné par la structure gestionnaire de l'équipement, chargé de la rédaction du règlement sanitaire, de la surveillance de l'état de santé de animaux, des soins vétérinaires ainsi que de la délivrance des avis avant cession au refuge ou euthanasie.

2.2 AVANTAGES / INCONVENIENTS DES MODES DE GESTION POUVANT ETRE ENVISAGES

Il convient en premier lieu de noter que la configuration de l'équipement impactera fortement le choix de la collectivité quant au(x) mode(s) de gestion retenu(s).

En effet un mode gestion différencié entre la fourrière intercommunale et le refuge animalier impliquera que chaque gestionnaire dispose des équipements indispensables à son activité tels que les bâtiments d'accueil et de soins des animaux, les locaux dédiés aux personnels, dont les sanitaires, les espaces de stockage.

Si une mutualisation des espaces de stationnement et d'accueil du public peut être envisagée, chacune de ces structures aura besoin d'espaces autonomes et bien identifiés.

En deuxième lieu il faut garder à l'esprit que la gestion, tant d'une fourrière que d'un refuge, suppose une mobilisation conséquente de moyens humains.

Le personnel doit être suffisant, au regard des obligations en matière de recherche des propriétaires, de surveillance des animaux, de lien avec le public, de maniement de fonds lors de la restitution aux propriétaires ou de la cession après que l'état d'abandon a été prononcé.

Le personnel intervenant en fourrière doit être formé et le coût de cette formation revient au gestionnaire de l'équipement.

Le tableau ci-dessous synthétise les avantages/inconvénients des divers modes de gestion applicables a ces services publics :

| | GESTION DE LA FOURRIERE | GESTION DU REFUGE |
|---|--|---|
| REGIE DIRECTE | Maitrise totale de l'équipement et direction du personnel affecté. Implication de l'intercommunalité dans la politique de protection des animaux. Perception directe par l'intercommunalité des frais de garde en cas de restitution aux propriétaires. Possibilité de reclasser des agents intercommunaux. Possibilité de mise en synergie avec d'autres actions intercommunales (CIAS – Enfance-Jeunesse, etc) Personnel intercommunal à former et convention à passer avec un vétérinaire directement par l'intercommunalité (marché de prestations de service). Création d'une régie de recettes pour la perception des frais. Implication de la CCRLCM dans des euthanasies avec risque en termes d'image. Mécontentement des propriétaires des animaux mis en fourrière directement adressé à la CCRLCM. Charge directe de la recherche des propriétaires | Impossible selon les dispositions de l'article L.214-6 du CRPM |
| MARCHE DE PRESTATIONS DE SERVICES | Possible mais difficile car le pouvoir de contrôle sur le prestataire est très restreint et que le lien avec le refuge peut être difficile à gérer. Pas de possibilité de mise à disposition de personnel communal. | Possible avec un acteur associatif mais si le coût de la prestation peut être évalué il risque d'être conséquent. Manque d'attrait pour l'association ou la fondation. |
| DELEGATION DE SERVICE PUBLIC AU PRESTATAIRE PRIVE | Personnel déjà formé et procédures déjà mises en œuvre par le prestataire. Pas de gestion RH et coût connu à l'avance. Possibilité d'étendre au lot "Capture et Transport". Possibilité de mettre en œuvre un service 24h/24h et 365j/365j Moindre pouvoir de direction de l'intercommunalité. Possibilité d'interférence avec le volet refuge. Pas beaucoup de possibilité de reclassement du personnel intercommunal. | Possible avec DSP fourrière mais association obligatoire du délégataire avec une des structures prévues à l'article L.214-6 du CRPM (association de protection animale ou fondation) Moindre pouvoir de direction de l'intercommunalité. Possibilité d'interférence avec le volet fourrière. Peu de possibilité de reclassement du personnel intercommunal. |
| DELEGATION DE SERVICES PUBLIC A UNE ASSOCIATION (REGIE INTERESSEE ?) | Faisable avec possibilité de mise à disposition de personnel intercommunal dans le cadre de la DSP. Pas de gestion RH directe et amoindrissement des couts via l'intervention de bénévoles Peu de possibilité de mettre en œuvre un service 24h/24h et 365j/365j sans un coût conséquent. Moindre pouvoir de direction de l'intercommunalité qu'en cas de régie directe. | Obligatoirement en lien avec DSP fourrière. Possibilité de mise à disposition de personnel intercommunal dans le cadre de la DSP. Possibilité de capter des subventions et des dons . Promotion de la cause animale au cœur de l'activité et lien possible avec d'autres acteurs du tissu associatifs. |

3.PROPOSITION ET ORIENTATION

3.1 DECISION CONCERNANT LE MODE DE GESTION

L'externalisation du service est préférée à la gestion directe du service en raison des nombreux inconvénients de ce dernier mode de gestion eu égard à la nature de l'activité appelée à être exploitée .

En effet, si la gestion directe permet une grande maîtrise du service, d'une part elle impose à la collectivité de supporter l'intégralité des risques d'exploitation, les aléas permanents de la gestion quotidienne et de fournir l'ensemble des moyens humains, techniques et financiers pour la gestion du service.

D'autre part, les activités de fourrière et refuge exigent une permanence 24/24h et des certificats de capacité donc un personnel important et formé dont ne dispose pas actuellement la CCRLCM. Force est de constater que les services de la CCRLCM ne disposent ni des compétences spécifiques ni des moyens structurels permettant d'assurer la gestion d'une fourrière-refuge pour chiens et chats.

De plus, l'activité refuge a un caractère de mission d'intérêts général et ne peut être exercée que par des fondations ou associations agréées. Celles-ci peuvent bénéficier de dons ou donations ou recourir à des collectes ce qui diminue les charges d'exploitation des services.

Le choix d'une gestion externalisée permet le recours à un opérateur externe bénéficiant d'un savoir-faire, d'un réseau d'experts, d'un régime de droit privé plus souple et pouvant supporter les risques d'exploitation du service.

Ainsi, après examen de différents modes de gestion, il a été décidé de retenir le principe d'une gestion par voie de délégation de service public.

Selon l'article L1121-1 du code de la commande publique, la délégation de service public est « un contrat de concession par lequel une ou plusieurs autorités concédantes au code de la commande publique confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service public 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 ».

Au regard des autres modes de gestion envisagés, la délégation de service public a pour avantage essentiel de transférer les risques d'exploitation au délégataire.

La collectivité conserve un contrôle sur le délégataire, via notamment la remise annuelle du rapport prévu aux articles L3131-5, R3131-2 et R 3132-3 du code de la commande publique.

La délégation de service public est préférée à d'autres modes de gestion dont :

-le marché public de prestations de services qui consiste à confier par un marché public l'exploitation, notamment technique et commerciale, de l'équipement à un tiers qui perçoit les recettes d'exploitation auprès des usagers et les restitue à la collectivité via une régie de recettes. Cette solution présente l'inconvénient majeur de laisser l'investissement, la construction et le risque d'exploitation à la charge de la collectivité, par rapport à la délégation de service public.

En l'espèce, l'intérêt de la délégation de service public se présente au niveau de l'exploitation : le délégataire est responsable de la sécurité du site, de la gestion du personnel, des relations avec les usagers du service public.

La collectivité délégante détermine les tarifs et horaires d'ouverture de l'équipement. Elle demeure l'autorité organisatrice du service public, et dispose de pouvoirs de contrôle et de sanctions encadrés par la convention.

Le choix de de l'affermage est guidé par les éléments suivants.

L'affermage est un mode de gestion déléguée dans lequel la collectivité finance et réalise les ouvrages et en confie l'exploitation au fermier moyennant une redevance perçue sur les usagers du service.

Il se distingue des autres types de délégation de service public, à savoir :

- La régie intéressée : la collectivité finance les ouvrages et en confie l'exploitation à un régisseur qui agit pour le compte de la collectivité qui le rémunère avec une part d'intéressement aux résultats. En fonction du niveau d'intéressement de l'opérateur, les contrats de régie intéressée sont qualifiés de délégation de service ou de marché public,
- La concession : la collectivité confie au concessionnaire le financement et la réalisation des investissements de premier établissement, et le droit de les exploiter moyennant une redevance perçue auprès des usagers du service.

Le choix de l'affermage est motivé :

- Par rapport à la concession : par le fait qu'il n'y a pas lieu de financer et réaliser un établissement. En effet, l'ensemble de l'équipement est existant. L'objet de la délégation se situe donc au niveau de l'exploitation du service, à l'exclusion de la réalisation d'ouvrages ou de travaux nécessaires à l'exploitation du service,
- Par rapport à la régie intéressée : le risque financier de « non-occupation » des locaux est supporté par le délégataire et non par la collectivité.

Après analyse des différents modes de gestion possibles pour le service public d'eau potable de la Commune de Lézignan-Corbières, il ressort que la délégation de service public sous forme d'affermage est recommandée.

Par conséquent le Président vous propose :

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">▪ <i>Un contrat de délégation de service public sous la forme d'un affermage pour la gestion du service public fourrière-refuge pour une durée de 3 (trois) ans.</i> |
|--|

3.2 LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT

3.2.1 Objet du contrat et périmètre

Il est proposé de confier par **une unique délégation de service public**, la gestion du service public de la fourrière et du refuge sur les 54 communes de la CCRLCM.

En effet, en déléguant l'activité refuge, à son initiative et sous contrôle, conjointement avec l'activité fourrière, la CCRLCM **érige l'ensemble formé par la fourrière-refuge en mission de service public** ; par suite la procédure de délégation est régulière (arrêt CE du 13 juillet 2012 n°358512, commune d'Aix en Provence c/ société Service pour l'assistance et le contrôle du peuplement animal »).

Tout en respectant les spécificités du fonctionnement et d'organisation des deux entités, le regroupement en un même lieu permet :

- de disposer de locaux communs :salle de soins, locaux techniques et administratifs nécessaires aux deux activités, la CCRLCM mettra à disposition du futur exploitant qui le prendra en état le chenil-fourrière situé plaine de Ferrals les Corbières,
- de maîtriser les contraintes horaires pour assurer la continuité du service public, la garde, la nourriture, l'entretien et la surveillance sanitaire des animaux recueillis,
- de travailler en concertation dans le respect des principes qui régissent la protection et le bien-être de l'animal, de tout mettre en œuvre pour favoriser les adoptions et de ne recourir à l'euthanasie qu'en dernier recours,
- de prévoir une rémunération du délégataire substantiellement liée aux résultats de l'exploitation de ces services provenant non seulement du remboursement des frais d'hébergements, de soins, d'identifications, dû par les propriétaires d'animaux en fourrière mais également des produits d'adoptions, dons, donations et autres recettes de l'activité refuge.

Les prestations confiées au délégataire seront détaillées et encadrées par le contrat.

D'une manière générale, le délégataire sera responsable de l'exploitation et du bon fonctionnement de la fourrière et du refuge dans le respect des missions prescrites par l'article L211-24 du code rural et des textes réglementaires, relatives aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux notamment :

- l'accueil des animaux trouvés, localisés sur le territoire des 54 communes,
- leur hébergement, placement, soins et le cas échéant leur euthanasie,
- les tarifs seront fixés par la CCRLCM sur proposition du délégataire

3.2.2 Qualité du délégataire

Considérant que les dispositions du II de l'article L211-25 du code rural et de la pêche maritime confient l'exercice de l'activité refuge aux seules fondations et associations de protection d'animaux agissant dans un but non lucratif, le délégataire pourra être :

- soit un groupement soit une association par voie de sous-traitance, incluant une société commerciale pour l'exploitation de la fourrière et une fondation ou une association de protection des animaux pour le refuge,
- soit une fondation ou une association de protection des animaux.

Au moins une personne en contact direct des animaux devra justifier d'une des qualifications professionnelles prévues par l'arrêté du 4 février 2016 relatif à l'action de formation et à l'actualisation des connaissances nécessaires aux personnes exerçant des activités liées aux animaux de compagnie d'espèces domestiques et à l'habilitation des organismes de formation soit :

- la possession d'une certification professionnelle enregistrée au répertoire national des certifications

professionnelles,

- le suivi d'une action de formation constituée d'une formation spécifique conclue par la réussite à une évaluation nationale,
- la possession d'un certificat de capacité relatif à l'exercice des activités liées aux animaux de compagnie et d'espèces domestiques (CCAD) délivré en application des dispositions en vigueur avant le 1^{er} janvier 2016.

Le délégataire devra avoir toutes les autorisations nécessaires et une expérience reconnue dans les activités de fourrière, de protection animale et plus généralement d'accueil des animaux.

Il devra respecter, dans le refuge, la conception des animaux vivant en liberté la journée, dans les enclos ou espaces aménagés à cet effet, et ne recourir à l'euthanasie qu'en dernier ressort et sur avis d'un médecin vétérinaire, en cas d'épidémie ou de mise en danger des personnels et animaux.

3.2.3 Procédure de passation

La procédure de publicité et de mise en concurrence devant aboutir à la désignation du délégataire est celle prévue par l'article L3122-1 et suivants et R3122-1 et suivants du code de la commande publique.

Les principales étapes de la procédure sont :

- la publication d'un avis de publicité permettant aux différents opérateurs économiques intéressés de candidater,
- la sélection des candidats et l'examen des offres par la commission de délégation de service public et avis,
- la discussion et la négociation éventuelles conduites librement par l'autorité exécutive sur la base des propositions des candidats,

Le choix par le conseil communautaire du délégataire et l'approbation du contrat de délégation de service public.

3.2.4 La durée

Aux termes de l'article L. 3114-7 du CCP, la durée du contrat de concession est limitée. Elle est déterminée par l'autorité concédante en fonction de **la nature et du montant des prestations ou des investissements** demandés au concessionnaire, dans les conditions prévues par voie réglementaire.

Il est proposé une durée de 3 (trois) ans.

3.2.5 Conditions de financement

Les objectifs financiers assignés au délégataire seront les suivants :

- l'équilibre financier de l'exploitation devra résulter de manière substantielle de l'activité développée par le délégataire,
- la rémunération de l'exploitant devra être assurée par les résultats d'exploitation notamment les frais de fourrière et refuge encaissés directement auprès des propriétaires ou adoptants, des rémunérations complémentaires (à définir) et une éventuelle rémunération forfaitaire de la CCRLCM permettant d'assurer l'équilibre du compte d'exploitation,
- les tarifs devront être fixés par la CCRLCM sur proposition du délégataire

3.2.6 Obligation d'information incombant au délégataire et contrôle de l'autorité délégante

Conformément aux articles L1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT), la

CCRLCM conservera un droit d'information et de contrôle permanent du service concédé, qui s'exercera notamment aux travers du rapport prévu aux articles L1411-3 et R1411-7 du CGCT.

3.2.7 Pénalités et sanctions

Le Déléataire devra satisfaire aux obligations définies et détaillées dans la convention de délégation de service public concernant notamment la production de ses comptes et des indicateurs de la qualité du service rendu aux usagers.

Le contrat définira les objectifs assignés au Déléataire, les informations que le Déléataire tiendra à la disposition de la Collectivité, les modalités de leur transmission.

Un dispositif de pénalités sera prévu au contrat en cas de non-respect de ses obligations contractuelles par le délégataire.

La Collectivité pourra exercer, le cas échéant, son pouvoir de sanction et résilier le contrat dans les conditions qui seront fixées dans la convention de délégation de service public. Notamment l'autorité concédante disposera du pouvoir de résiliation pour faute, ainsi que de la possibilité de résilier unilatéralement la concession si un motif d'intérêt général le justifiait.