



NOTE DE SYNTHÈSE EXPLICATIVE

RÉSILIATION DE L'ENSEMBLE CONTRACTUEL PORTANT SUR LA CONSTRUCTION ET L'EXPLOITATION DU GOLF DE QUETIGNY

La présente note de synthèse a pour objet d'informer Mesdames et Messieurs les Conseillers municipaux des raisons pour lesquelles est envisagée la résiliation pour motif d'intérêt général de l'ensemble contractuel portant sur la construction et l'exploitation du golf de QUETIGNY ainsi que les conséquences juridiques et financières y afférentes.

I – Contexte et présentation de l'ensemble contractuel

L'exploitation et la construction d'une partie du complexe golfique de Quetigny a été confiée à la société Cap Golf, devenue depuis la société Blue Green, aux termes des actes contractuels suivants :

- Une **convention d'affermage** signée le 12 décembre 1989 et entrée en vigueur à cette date, confiant à l'exploitant la gestion de la première tranche du golf de Quetigny, pour 45 ans.

Les 2 autres tranches, consistant en l'extension du golf à 6 puis 9 trous, devaient être confiées à l'exploitant ultérieurement après réalisation des travaux par la ville.

Elle a fait l'objet de cinq avenants :

- Avenant n° 1, signé le 26 juillet 1990, confiant à l'exploitant la gestion de 6 trous supplémentaires ;
- Avenant n° 2, signé le 22 janvier 1993, ayant pour objet :
 - de substituer la société Business Sport Hôtel Dille à la société Cap Golf ;
 - d'inclure le parking dans le périmètre de l'affermage ;
 - de modifier les conditions de prise en charge financière de la consommation d'eau, en la répartissant de moitié entre la ville et le fermier ;
 - de modifier le montant de la redevance due à la Ville.
- Avenant n° 3, signé le 20 décembre 1994, confiant à l'exploitant la gestion de 9 trous supplémentaires ;

- Avenant n° 4 ayant pour objet :
 - La sortie du parking du périmètre concessif ;
 - Les conditions d'installation d'un forage par le délégataire ;
 - L'autorisation faite à la Ville d'effectuer des plantations et aménagements complémentaires dans le périmètre concédé ;
 - Le déplacement de la date annuelle d'actualisation des tarifs au 1er janvier ;
 - La modification du montant de la redevance en intégrant une valeur minimum.
- Avenant n° 5, signé le 26 décembre 2006, intégrant les dispositions réglementaires applicables à la production du rapport du délégataire.
- Un **bail à construction**, signé le 7 octobre 1988 pour une durée de 45 années, et confiant à l'exploitant un terrain contigu au golf, à charge pour lui d'y édifier et d'y entretenir un équipement à usage de centre d'entraînement au golf, de club house avec des dépendances.

Ce bail à construction a fait l'objet d'un avenant de transfert à la société Blue Green, signé le 7 juin 1996 incluant une modification du loyer.

Ce dualisme contractuel est source d'une importante complexité et d'incertitude, notamment concernant les périmètres respectifs de chaque contrat. En tout état de cause, ces deux contrats sont indissociables l'un de l'autre, puisque leurs objets ne peuvent pas être exploités indépendamment l'un de l'autre. Ils doivent donc être appréciés comme un ensemble contractuel unique.

II – Fondements juridiques et motifs de la résiliation

La durée des conventions de délégation de service public est encadrée depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993.

Cette loi a créé l'article L. 1411-2 du Code général des collectivités territoriales (ci-après « CGCT »), aux termes duquel :

« Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre. »

Cette disposition a été abrogée à l'occasion de la dernière réforme du droit de la commande publique. C'est désormais l'article L. 3114-7 du Code de la commande publique (ci-après « CCP ») qui dispose :

« 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. »

L'article R. 3114-2 du CCP précise :

« 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. »

La notion d'investissements a été précisée à l'article R. 3114-1 du CCP :

« Pour la détermination de la durée du contrat de concession, les investissements s'entendent comme les investissements initiaux ainsi que ceux devant être réalisés pendant la durée du contrat de concession, lorsqu'ils sont nécessaires à l'exploitation des travaux ou des services concédés.

Sont notamment considérés comme tels les travaux de renouvellement, les dépenses liées aux infrastructures, aux droits d'auteur, aux brevets, aux équipements, à la logistique, au recrutement et à la formation du personnel. »

Il résulte de ces dispositions qu'une convention d'affermage doit, par principe, être conclue pour une durée maximale de 5 ans, sauf si le concessionnaire se voit confier des investissements dont l'amortissement justifie une durée supérieure.

Par un arrêt de principe du 8 avril 2009, le Conseil d'Etat a jugé que les dispositions relatives à la durée des délégations de service public devaient s'appliquer aux contrats conclus avant l'entrée en vigueur de la loi « Sapin »¹ dans les conditions suivantes :

- l'application des dispositions de la loi « Sapin » aux contrats en cours n'implique pas leur nullité ni l'obligation pour les parties de procéder à leur modification ;
- **en revanche, les contrats en cours lors de l'entrée en vigueur de cette loi ne peuvent pas être exécutés au-delà de la durée maximale fixée par celle-ci**, qui s'apprécie à compter de cette date d'entrée en vigueur, sauf si de nouveaux amortissements sont mis à la charge du concessionnaire.

En l'espèce, il convient donc de se demander si la durée du contrat calculée à l'entrée en vigueur de la loi Sapin, soit 40 ans, est strictement justifiée par les investissements pris en charge par l'exploitant.

Il résulte du diagnostic réalisé par l'assistant à maîtrise d'ouvrage que tel n'est assurément pas le cas :

- La convention d'affermage ne comportait pas d'investissements à l'origine (même les investissements matériels étaient financés par un fonds de concours de la Ville). Au fil des ans, l'exploitant a toutefois pris en charge quelques investissements (forage supplémentaire, renouvellement du matériel, entretien et sécurité du

¹ CE, ass., 8 avril 2009, *commune d'Olivet*, n° 271737, Lebon.

golf). Le montant de ceux-ci est hors de proportion avec la durée du contrat calculée à partir de l'entrée en vigueur de la loi Sapin le 31 janvier 1993.

- Les investissements pris en charge dans le cadre du bail à construction, portant sur le centre d'entraînement, le club house et les dépendances, sont également hors de proportion avec la durée excessivement longue de l'ensemble contractuel en l'espèce. En effet, les durées d'amortissement classiquement retenues sont :
 - Bâtiments commerciaux : 20 à 50 ans ;
 - Bâtiments industriels : 20 ans ;
 - Aménagements extérieurs : 15 à 30 ans.

Cette durée excessive fonde en droit la résiliation pour motif d'intérêt général de cet ensemble contractuel constitué par ces deux contrats.

III – Date d'effet de la résiliation et conséquences juridiques et financières

1. Il convient de décaler dans le temps l'entrée en vigueur de la résiliation, afin de mettre en place un nouveau mode de gestion tout en garantissant la continuité du service public.

Une résiliation avec effet au 31 décembre 2023 paraît ainsi pertinente pour mettre en place le nouveau mode de gestion dans de bonnes conditions.

Cette date permettrait en outre une clôture aisée des comptes en faisant coïncider exploitation et année civile.

2. En l'état de la jurisprudence administrative, la résiliation pour motif d'intérêt général liée à la durée excessive du contrat n'ouvre pas droit à indemnisation du manque à gagner, pour le délégataire, sur la durée restant à courir du contrat (CAA Nancy, 17 janvier 2013, *Société Vivendi*, n° 11NC00809 ; CAA Marseille, 12 avril 2021, *Société Opilo*, n° 19MA01032). L'indemnisation se limite alors à l'indemnisation des sommes exposées pour l'exécution du contrat et non-encore amorties. Il convient toutefois de souligner que le Conseil d'Etat ne s'est jamais prononcé sur cette question.

Au regard des informations disponibles à ce jour, aucun élément du golf à proprement parler ne resterait à amortir ce jour. Toutefois, l'exploitant pourra éventuellement, dans le cadre de négociations, faire valoir des sommes non encore amorties qui n'apparaissent pas, à ce stade, dans les rapports annuels.

En outre, en l'espèce, la résiliation de l'ensemble contractuel implique de résilier les deux conventions, y compris celle intitulée « bail à construction », pour laquelle une indemnisation intégrale du preneur pourrait être due si celle-ci était interprétée comme dissociable et indépendante de la convention d'affermage.

Une incertitude entoure donc les conséquences financières de la résiliation. C'est la raison pour laquelle celle-ci devrait faire l'objet d'une négociation amiable entre la Commune et l'exploitant, sur la base des principes énoncés ci-avant.