Copie pour impression
Réception au contrôle de légalité le 13/04/2021 à 09h26
Référence de l'AR : 002-200043495-20210408-DEC202104_46-DE

CONSEIL COMMUNAUTAIRE

Séance du 8 avril 2021

Délibération n°46

Date de convocation: le 31/03/21 Date d'affichage : le 19 AVR. 2021

Les membres du Conseil Communautaire se sont réunis le 8 avril 2021 à 18h00 à la salle des fêtes d'Aulnois sous Laon.

Sont présents : titulaires et suppléants avec voix délibérative :
G.HARANT - Y.BRUN - C.COULON - F.DEMAZURE - MP.TOKARSKI - JM.LHOMME - C.VUAROQUEAUX - M.MACHAIN - P.BERTELOOT - O.JOSSEAUX - F.LEAUTE - P.JAUMOTTE - JM.RABOUILLE - C.BARAN - F.FERON - P.MEZZAROBBA - F.BOUILLE - Y.LEMOINE - B.BUVRY - P.BLEUET - E.DELHAYE - S.LETOT-DURANDE - Y.ROBIN - S.DUPONT - Y.BUFFET - C.MATHIEU - F.JOLY - S.ETIENNE-CHARLES - G.BLANCHARD-DOUCHAIN - D.VALLIERE - D.PIERRE - F.POIDEVIN - A.DELEBARRE-TESSEDRE - MM.PASCUAL - JM.QUERE - H.DAUCHEZ - A.LEFEVRE - A.TOURNEUX - B.LEBEL - S.WEIL - MP.FOURDRAIN-FAY - C.MEULLEMIESTRE - Y.RUDER - N.DUSSART - N.DRAGON - G.MONCOURTOIS - J.LECOMTE - C.LAMBERT - R.CARLIER - N.DUHANT - L.BOURGEOIS - P.PIRE - E.BEAUDOUIN - M.KELLER - H.RIVIERE - M.FRAISE - P.DHENIN - P.MAQUIN

Absents excusés ayant donné pouvoir :
J.BALITOUT à H.RIVIERE - P.DEROCH à Y.BRUN - P.BIEDAL à C.VUAROQUEAUX - D.VALISSANT à Y.BUFFET - AM.SAUVEZ à Y.ROBIN - H.LAHYANI à JM.QUERE - E.GOULLIEUX à C.MATHIEU- C.CHATELAIN à S.ETIENNE-CHARLES - M.BEAUFRERE à A.DELEBARRE-TESSEDRE - F.KARIMET à F.FERON - P.DRUET à F.LEAUTE

Absents Excusés : P.VAN HAMME - S.JUILLIART - P.MOZIN - P.CERVI - B.TRONEL - R.SIMPHAL

Objet : Transports et Mobilités douces : Renouvellement de la délégation du service public pour les transports : choix du mode de gestion

Rapporteur : M. KELLER
Secrétaire de séance : Philippe MAQUIN

Exposé :

La convention de délégation de service public passée avec la Société Compagnie des Transports du Pays de Laon, filiale du groupe RATP pour la gestion du réseau des Transports Urbains Laonnois arrive à échéance le 31 décembre 2022.

La durée minimale d'une procédure de passation d'une délégation de service public est de plus d'un an et demi. Il paraît difficile de raccourcir ce délai sans risque juridique et sans que la qualité des offres, des négociations et du contrat final n'en souffrent.
La Communauté d'Agglomération du Pays de Laon doit donc dès maintenant définir les conditions dans lesquelles elle souhaite continuer d'assurer ce service public.

Il appartient à l'assemblée délibérante de la Communauté d'Agglomération, autorité organisatrice des Transports Urbains, de se prononcer dans un 1er temps, sur le choix du

60, rue de Chambry - 02000 AULNOIS-SOUS-LAON - **Tél : 03 23 22 31 00 - Fax : 03 23 22 31 04**
Email : contact@ca-paysdelaon.fr - Site internet : www.ca-paysdelaon.fr
N° SIRET : 200 043 495 000 15 - Code APE : 8411Z

mode de gestion et sur les conditions dans lesquelles elle souhaite continuer à assurer ce service au-delà de cette date.

Vu l'arrêté du Préfet portant transfert de la compétence Transport à la CAPL,
Vu l'article L1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales,
Vu le rapport de présentation sur le principe de délégation de service public ci-joint,
Vu l'avis du Comité Technique en date du 28/01/2021,
Vu l'avis favorable de la commission Transports Urbains et Mobilités douces du 19 /01/2021, et du Bureau.

Délibération :

Le Conseil Communautaire,

et après en avoir délibéré, décide :

1 - D'approuver le principe de mise en œuvre sur le périmètre de la Communauté d'Agglomération du Pays de Laon, d'une délégation de service public à un tiers exploitant pour la gestion du réseau de Transports Publics Laonnois pour une durée de 5 à 7 ans.
2 - D'approuver les caractéristiques du futur contrat telles qu'elles sont présentées dans le présent rapport et dire que le détail des prestations et l'ensemble des obligations du délégataire feront l'objet d'une description lors de l'établissement du dossier de consultation des entreprises et seront définis précisément au cours de la procédure de délégation dans le cadre prévu par les articles L1411.1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales.
3_ D'autoriser le Président à lancer les consultations préalables correspondantes.
4_ D'autoriser le Président à signer tous documents à intervenir pour la mise en œuvre de cette délégation de service public.

La présente délibération est adoptée à l'unanimité.

Ont signé au registre les membres présents.

Pour extrait conforme

La présente délibération peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir auprès du tribunal administratif compétent dans les 2 mois à compter de sa publication et de sa notification

CERTIFIE EXECUTOIRE PAR LE PRESIDENT
A COMPTER DU 19 AVR. 2021

Le Président

E. DELHAYE

Le Président

E. DELHAYE

Nombre de conseillers titulaires	: 75
Nombre de conseillers présents	: 58
Nombre de votes exprimés	: 69
Votes favorables	: 69
Votes défavorables	: 00
Abstentions	: 00

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU PAYS DE LAON

Pays de Laon

COMMUNAUTÉ d'AGGLOMÉRATION

RAPPORT DE PRESENTATION

SUR LE CHOIX DU MODE DE GESTION DU SERVICE PUBLIC DE TRANSPORT

Rapport établi dans le cadre de l'article L. 1411-4 du Code général des collectivités territoriales qui dispose que *« les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1 »* et que celles-ci *« statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire ».*

SOMMAIRE

Préambule 4

Présentation du service de transport 4

Le réseau de transport 4

Le réseau de transport urbain 5

Le réseau de transport interurbain 5

Le transport à la demande 7

L'effectif 7

Biens mis à disposition 8

Charges et recettes 8

Perspectives d'évolution du réseau de transport 9

Gestion actuelle du réseau de transport 9

Présentation des différents modes de gestion possibles 10

La régie sous forme de service public industriel et commercial 10

La Gestion Déléguée 11

La Concession de Service Public 11

Le marché public de Service 11

Le recours à une société publique locale 12

Comparaison des modes de gestion 13

Critères techniques et de compétences 13

Critères de partage de la responsabilité 14

Critères économiques 14

Procédure de passation 14

Conclusion sur le choix du mode de gestion 15

Objectifs poursuivis par la collectivité 15

Identification et maîtrise des risques 16

Critères financiers 16

Caractéristiques du futur contrat de délégation de service public 16

Le périmètre de la délégation 16

La durée du futur contrat 17

L'équilibre du futur contrat 18
Les objectifs assignés au futur délégataire 18
L'économie générale du futur contrat 18
Les prérogatives de la Communauté d'agglomération, Autorité délégante 18
Les obligations du délégataire 18
Rémunération du délégataire 19
Les options 19
Les variantes 20
Contrôles 20
Pénalités et sanctions 20
Calendrier de la procédure de choix du délégataire 20

Préambule

La Communauté d'Agglomération du Pays de Laon est compétente en matière de gestion et d'organisation des services de transport public urbain sur son territoire.

En sa qualité d'Autorité Organisatrice de la Mobilité, la Communauté d'Agglomération a confié l'exploitation du réseau de transports urbain, interurbain et du transport à la demande, à la Compagnie des Transports du Pays de Laon, filiale du groupe RATP, dans le cadre d'un contrat de Délégation de Service Public.

Cette convention a été conclue pour une durée de sept (7) ans, à compter du 1er janvier 2016, celle-ci prend fin le 31 décembre 2022. Compte tenu de cette échéance, il appartient donc à la Communauté d'agglomération de décider du futur mode de gestion de ces services, à compter du 1er janvier 2023, et de les mettre en place afin qu'ils soient opérationnels à ladite date, et que la continuité des services soit parfaitement assurée.

Conformément à l'article L 1411-4 du CGCT, la Communauté d'Agglomération doit, en premier lieu, définir les conditions dans lesquelles elle souhaite continuer d'assurer ce service public.

Le présent document constitue le rapport sur la base duquel le conseil communautaire va avoir à se prononcer. Il a pour objet :

1/ de rappeler les caractéristiques techniques et financières du service actuel ;

2/ de rappeler les caractéristiques des différents modes de gestion ;

3/ de présenter les objectifs poursuivis par la Communauté d'Agglomération du Pays de Laon ;

4/ de présenter les caractéristiques des prestations à assurer par le délégataire.

Présentation du service de transport

La compétence transport a été transférée du SITUL à la Communauté de Communes du Laonnois au 30 septembre 2013 avec effet au 1er janvier 2014.

La Communauté d'Agglomération du Pays de Laon s'est substituée à la C.C du Laonnois au 1er janvier 2014 et a ainsi pris la compétence Transport.

La Communauté d'Agglomération comprend 38 communes et 44 602 habitants pour une superficie de 305,58 km². Elle exerce la compétence transport urbain sur son Ressort Territorial délimité par les mêmes communes.

Le réseau de transport

A ce jour, le transport urbain de voyageurs de la Communauté d'Agglomération du Pays de Laon est composé de différents services: le réseau de bus urbain, le réseau de transport scolaire inter ur-bain, les transports scolaires piscine et le service de transport à la demande.

Le réseau de transport urbain

Le réseau de transport dénommé TUL desservant 2 communes (Laon et Chambry) est constitué :

- de 5 lignes de bus régulières

Ligne 1

Mendès France - Moulin-Roux - Champagne - Piscine Patinoire Le Dôme - Collège Charlemagne – Stade - Gare

Ligne 2

Marquette - Avenue Mendes France - Cité des Cheminots - Gare - Saint Marcel - Montreuil - Collège Mermoz - Maison de retraite - Chambry

Ligne 3

Gare - Vaux - Ile de France - Zone Ciale Romanette – Semilly - Ardon - Gare

Ligne 4 :

Gare- Cité Médiévale

Ligne 5 :

Gare- AFPA- CCI- MSA- Zola

- hors Délégation de Service Public (DSP), de tous les services de transport régionaux desservant le ressort territorial (lignes régulières et circuits scolaires) pour les 36 autres communes non desservies par le réseau TUL,
- le transport scolaire des enfants du foyer d'accueil le Bois Charron à Laon. Ces enfants sont scolarisés sur une école de Laon.
- Les transports piscine des écoles primaires de la ville de Laon vers la piscine le Dôme.

La gare routière est le point central du réseau où toutes les lignes de bus passent par cet arrêt. De plus, l'agence commerciale des TUL est située dans la station Gare.

Le ressort territorial est également desservi par 3 gares SNCF :

- Laon
- Crépy
- Clacy/Mons

Le réseau de transport interurbain

Les transports interurbains sont organisés en lignes internes gérées par la CAPL et en lignes pénétrantes, gérées par la Région, lesquelles sont affrétées par la CAPL pour une partie de ses élèves.

Les lignes interurbaines de la CAPL

Depuis Septembre 2017, l'activité interurbaine (partie intégrante de la DSP) était sous-traitée à la société de la Régie des Transports de l'Aisne (RTA).

La RTA exploitait 14 lignes régulières principalement dédiées aux scolaires, mais ces lignes sont aussi ouvertes au public.

En septembre 2019 l'activité de transport scolaire de la Communauté d'Agglomération du Pays de Laon qui était sous-traitée par la Régie des Transports de L'Aisne est passée par internalisation à la Société des transports De la Marne filiale du groupe RATP Dev.

STDM a repris ces 14 lignes et a embauché 20 conducteurs et loué 20 cars. Ils sont basés au 151 Avenue Pierre MENDES France à Laon.

Suite à la restructuration du mois de janvier 2021, ce sont désormais 13 lignes inter urbaines qui sont exploitées, avec 15 conducteurs et 15 cars (+ 1 de réserve).

En 2019, 1 429 élèves ont été affectés sur les lignes interurbaines de la CAPL.

Les lignes interurbaines de la Région

A cette offre gérée en D.S.P. s'ajoutent 53 itinéraires internes au ressort territorial (lignes régulières et scolaires), dont 15 services à vocation scolaire. Ces lignes sont les suivantes :

ligne 210, ligne 270, ligne 340, ligne 350, ligne 360, ligne 370, ligne 510, ligne 750, ligne 303, ligne 304, ligne 306, ligne 308, ligne 321, ligne 339.

Ces lignes sont gérées par la Région pour le compte de la C.A du Pays de Laon dans le cadre d'une convention d'affrètement.

Chaque ligne se compose de sous lignes à itinéraires variant selon le jour de fonctionnement.

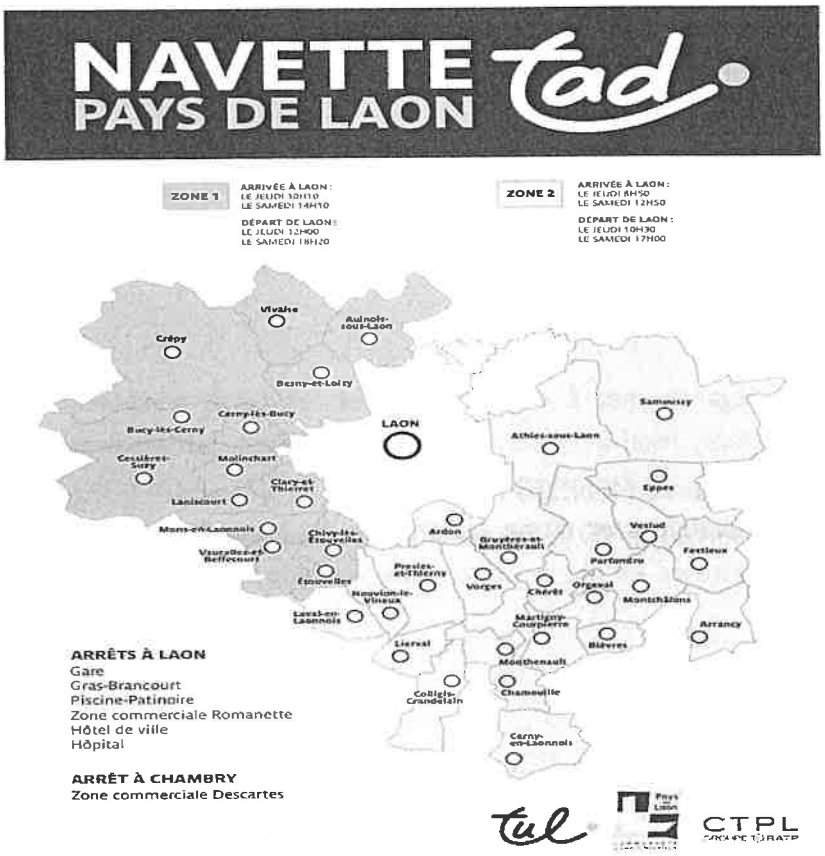
Les lignes régulières internes ou pénétrantes de la Région sur le territoire de la CA du Pays de Laon sont toutes exploitées par la Régie des transports de l'Aisne (RTA).

L'offre régionale compte 663 scolaires, que ce soit pour des trajets vers Laon ou des trajets inter-communes du ressort territorial.

Les transports scolaires piscine interurbains

Les transports interurbains comprennent également les transports scolaires piscine des écoles primaires des communes de la CAPL hors Laon et Chambry vers la piscine le Dôme.

Le transport à la demande



La CAPL a mis en place un service de transport à la demande sur réservation réalisé par une navette 9 places louée par l'exploitant, desservant les communes de la CAPL pour se rendre à différents points sur la ville centre : gare, place du marché, piscine le Dôme, centres Commerciaux Romanette et Descartes, Hôtel de Ville et Hôpital.

Il s'agit d'un TAD zonal : cela signifie qu'il n'y a pas d'heure de départ indiquée donc pas de temps de parcours défini et affiché, uniquement l'heure d'arrivée à la destination est mentionnée, mais les lieux d'embarquement et de débarquement restent les abris bus.

Le service est ouvert aux plus de 12 ans non accompagnés.

Le tarif est de 1,5 € le trajet, avec une correspondance gratuite avec le réseau urbain pendant 1h.

L'effectif

Le réseau urbain est exploité par un effectif de 46 agents ETP en 2019, dont 29 conducteurs.

Effectif CTPL 2019 en Equivalent temps Complet, par catégories d'emplois, par service :

	Poste	Nombre ETC	Dont CDD remplacement	Dont CDD surcroit d'activité
Conduite et exploitation	Conducteur receveur	32,11	1,07	1,4
	Contrôleur d'exploitation bus	3		
	Responsable planning et méthodes	1		
	Responsable de production	1		
Maintenance	Mécanicien bus	3		
	Responsable maintenance bus	1		
Commercial	Responsable commercial et marketing	1		
	Agent d'accueil	2,5		
Administratif	Responsable RH et finances	1		
Autre	Personnel détaché Ville de Laon	1,42		
	TOTAL ANNUEL	47,03	1,07	1,40

Suite à la restructuration intervenue en janvier 2021, 4 conducteurs supplémentaires ont été recrutés, portant le nombre de conducteurs à 34 pour l'urbain.

Nombre de véhicules au parc = 17 Bus standards (dont 2 bus GNV) + 2 articulés

Nombre de cars mis à disposition par l'exploitant : 15

Biens mis à disposition

Les biens mis à disposition

Dans le cadre du contrat, l'autorité délégante met à disposition tous les biens nécessaires à l'exploitation :

- un dépôt bus situé situé 114 avenue Pierre MENDES France à Laon , comportant 3 travées, chacune équipée de 4 colonnes élévatrices et d'une plateforme en hauteur mobile pour l'entretien des bus GNV

Les locaux sont constitués de :

- 232 m² de parking visiteurs pour 8 places
- 4550 m² de remisage pour les bus
- 975 m² de locaux comprenant : la partie administrative, la partie exploitation et un atelier avec 3 travées.
- Une station-service.
- une agence commerciale située à la gare routière
- un parc de 21 bus (dont 2 de réserve), équipés d'un système billetique , et d'un système d'information voyageurs
- un autre site est mis à disposition pour l'accueil des cars interurbains, situé juste en face du dépôt TUL

Les abris bus sont mis à disposition par les communes. Pour les abris bus sur la ville de Laon, un contrat avec un prestataire existe.

Charges et recettes

Les charges (hors coût de structure et coûts indirects) s'élèvent à – 4 671 186 € en 2019 dont 58,3% de personnel .

Les recettes tarifaires (direct voyageurs) se sont élevées à 652 072 € HT en 2019.

Pour le réseau urbain, les titres unitaires, notamment à bord constituent l'essentiel de la recette tarifaire globale, suivi de l'abonnement mensuel solidarité et de l'abonnement Elit jeune.

La CAPL a mis un place un Pass scolaire gratuit pour l'ensemble de ses élèves, donant droit à un aller/retour par jour scolaire.

La contribution forfaitaire de la CAPl était de 3 693 511 € HT en 2019 (hors transports piscine inter urbain).

Perspectives d'évolution du réseau de transport

Le réseau de transport de la CA du Pays de Laon s'inscrit dans une volonté constante de promouvoir l'intermodalité sur l'ensemble du territoire communautaire, en tenant compte de l'organisation de celui-ci, des nouveaux besoins en mobilité des habitants, de l'évolution des rythmes de vie. La conjugaison des différents modes de déplacement (train-bus-vélos-marche à pied) permet d'articuler efficacement ces derniers afin de proposer une alternative crédible à l'utilisation de la voiture tout en s'inscrivant, de manière pérenne, au centre de la stratégie de développement durable de l'agglomération laonnoise.

Les enjeux de la CA du Pays de Laon en matière de transport s'inscrivent dans le cadre de la loi (LOM) d'Orientation des Mobilités du 24 décembre 2019 et sont :

- Optimiser le réseau de transport en mutualisant les moyens
- rendre le réseau de transport public attractif et complémentaire aux autres modes de déplacement pour limiter l'usage de la voiture et favoriser l'intermodalité
- Intégrer, adapter le réseau de transport aux évolutions du territoire, et notamment à la création de nouveaux équipements
- Poursuivre le renouvellement de la flotte de véhicules dans le cadre d'une politique de développement durable
- Réduire la contribution à l'Autorité délégante en € courants

Gestion actuelle du réseau de transport

Dans le cadre de ce contrat, la CA du Pays de Laon réalise tous les investissements et met à disposition du délégataire les biens d'exploitation.

Le délégataire entretient les biens qui lui sont mis à disposition.

Le délégataire investit dans les biens nécessaires à l'exploitation :

- Matériel et équipement de bureau
- De bureautique
- Outillage individuel et petit outillage collectif

Il garde la propriété de ces biens.

Le délégataire perçoit les recettes, y compris périscolaire et occasionnel.

Présentation des différents modes de gestion possibles

D'une manière générale, les collectivités territoriales déterminent librement le mode de gestion et d'exploitation de leurs services publics.

En matière de services publics de transport, cette liberté est encadrée par les dispositions de la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs dite LOTI, du 30 décembre 1982, aujourd'hui codifiée au sein du Code des transports.

Conformément à l'article L. 1221-3 du code des transports, l'exécution des services de transport public de personnes réguliers et à la demande est assurée:

- soit en régie par une personne publique sous forme d'un service public industriel et commercial,
- soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention avec l'autorité organisatrice.

Cette contractualisation peut prendre la forme d'un marché public de prestation de services ou d'une concession de service public.

Ces deux modes de gestion se différencient par l'étendue des missions confiées à l'opérateur au sein d'un même contrat, le niveau de risques transférés et la procédure de dévolution du contrat.

La régie sous forme de service public industriel et commercial

La gestion d'un service public en régie signifie que le service public est directement géré par la personne publique qui l'a créé.

Les articles L. 1221-3 et suivants du code des transports et le décret n° 85-891 du 16 août 1985, relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes, distinguent en la matière :

- la régie à simple autonomie financière qui ne dispose pas de la personnalité morale,
- la régie individualisée sous forme d'Etablissement Public Industriel et Commercial (EPIC), doté de la personnalité morale.

Avantages et inconvénients de la régie :

Ce mode de gestion permet à la collectivité d'exercer une totale maîtrise de la gestion et des contraintes financières du service public.

Mais il nécessite également une totale maîtrise de la gestion et des contraintes techniques et financières du service public, ainsi qu'une implication pleine et entière dans sa gestion administrative quotidienne et une connaissance du métier correspondant.

Le secteur des transports publics est un secteur à forte technicité : organisation de la production des services, matériel roulant, entretien-maintenance, etc.

Le secteur des transports publics est également marqué par les aspects commerciaux : le transport public est en concurrence avec d'autres modes de transport, et rendre un réseau attractif, faire « monter » les usagers dans les bus, n'est pas aisé, et nécessite des techniques marketings et commerciales pointues.

Cela nécessiterait donc la création d'une direction opérationnelle, dont les recrutements devraient couvrir tous les métiers nécessaires à l'exploitation d'une telle activité, y compris pour la gestion en directe du personnel d'exploitation.

Dans le cas d'une régie, l'ensemble des risques financiers, techniques, liés à l'exploitation resteraient à la charge de la CAPL, notamment les dommages causés par le service, la continuité du service et la gestion du personnel.

D'un point de vue économique, il n'est pas prouvé qu'une régie soit moins coûteuse qu'une gestion externalisée.

La Gestion Déléguée

La gestion déléguée permet à une personne morale de droit public (ici la Communauté d'Agglomération du Pays de Laon) de confier la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à une personne publique ou privée.

La convention en cause fait l'objet d'une procédure de mise en concurrence, hormis, sous conditions, en cas de recours à une société publique locale au sens de la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales.

Différents modes de gestion déléguée sont envisageables :

La Concession de Service Public

La concession est définie à l'article L. 1121-1 du Code de la commande publique comme le contrat par lequel la collectivité peut notamment confier la gestion d'un service à un opérateur économique, à qui est transféré le risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie du droit d'exploiter ce service, droit pouvant le cas échéant être assorti d'un prix.

Avantages / inconvénients de la concession de service public :

C'est le concessionnaire qui supporte le risque d'exploitation et non la collectivité. En effet, l'entreprise est chargée de gérer le service à ses risques et périls, sur la base d'un compte d'exploitation préalablement établi, et se rémunère directement sur les usagers.

La gestion déléguée a comme conséquence pour la collectivité, de ne pas avoir la maitrise totale du service, même si elle ne s'en détache pas totalement.

Le marché public de Service

Le marché public est défini à l'article L. 1111-1 du Code de la commande publique comme un contrat conclu à titre onéreux par la collectivité avec un opérateur économique pour réponse à ses besoins, notamment en matière de services.

La passation d'un marché public de service pour l'exploitation du réseau n'est, quant à elle, qu'une autre forme de régie, exécutée par un prestataire privé, la Communauté d'agglomération conservant l'entière maîtrise et responsabilité de l'organisation et de la gestion du réseau, notamment commerciale, et du financement.

Dans le cadre d'un marché public, le titulaire du marché serait rémunéré par la collectivité sur la

base d'un prix global et forfaitaire, pour la réalisation des prestations demandées.

La passation d'un marché public ne transfère pas le risque commercial et financier, qui reste supporté par l'autorité organisatrice. La rémunération du titulaire n'est pas modifiée en raison de l'augmentation ou de la diminution du nombre de voyageurs, quel que soit le niveau de la fréquentation ou des recettes, il est rémunéré.

Des clauses d'intéressement peuvent être prévues, mais elles restent marginales par rapport à la rémunération principale, qui suffit à couvrir les charges et assurer la marge du prestataire.

Les prestations concernent l'exploitation du service, ainsi que l'entretien et la maintenance des biens qui lui sont mis à disposition.

Avantages / inconvénients du marché public :

Comme pour la gestion en Régie directe, à laquelle il s'apparente, le principal inconvénient du marché public est l'implication pratique et matérielle de l'autorité délégante dans la gestion quotidienne et ses conséquences en termes d'organisation des services, notamment des points de vue économique, technique, commercial, juridique et comptable.

Ainsi notamment le titulaire du marché est considéré comme gérant de deniers publics s'agissant de l'encaissement des recettes, et doit se conformer aux règles de la comptabilité publique et notamment aux dispositions relatives aux régies de recettes et d'avances des collectivités locales et des établissements publics locaux. Les opérations que les régisseurs effectuent, doivent donc être retracées dans les comptes de la collectivité territoriale.

En ce qui concerne les dépenses il doit remettre à la collectivité au minimum à la fin de chaque mois les justificatifs des dépenses qu'il a payées.

De plus, les recettes qu'encaisse le régisseur intéressé n'échappent pas à la règle de dépôt des fonds au Trésor Public. Elles doivent donc être encaissées par une régie d'avances et de recettes et le régisseur a l'obligation de reverser et de justifier au comptable de la collectivité au moins une fois par mois les recettes perçues.

La collectivité supportant le risque commercial doit soit constituer en son sein une équipe d'experts en marketing et en actions commerciales et de plus, intégrer également une équipe de contrôle de l'exploitation par les prestataires de service, soit recourir à des prestataires extérieurs en assistance à maitrise d'ouvrage.

La procédure de passation d'un marché public n'est pas plus courte qu'une délégation de services publics pour un réseau de transport urbain dans la mesure où la collectivité doit procéder à la rédaction d'un cahier des charges définissant précisément la consistance des services : itinéraire de chaque ligne et service ; point d'arrêt ; longueur de la ligne ; nombre de courses selon les différents calendriers ; fiches horaires... les moyens à mettre en œuvre ; les tarifs à appliquer ; la politique d'information qui sera menée ; les actions commerciales ; les enquêtes à réaliser ; etc.

Le recours à une société publique locale

L'article L.1531-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui

leur sont attribuées par la loi, des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital. Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général.

Elles exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres.

Ces sociétés revêtent la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce et sont composées, par dérogation à l'article L. 225-1 du même code, d'au moins deux actionnaires. »

Les sociétés publiques locales (SPL), sociétés anonymes dont le capital est détenu à 100% par des personnes publiques, ont notamment été créées afin de permettre à leurs actionnaires de bénéficier des services de la société sans passer par une procédure de publicité et de mise en concurrence, dans le respect du droit interne et communautaire de la commande publique.

Ainsi, les collectivités publiques peuvent, sous réserve de certaines conditions, se dispenser de l'application des règles de mise en concurrence pour la dévolution de certains contrats lorsque l'attributaire peut être considéré comme le prolongement de la personne publique elle-même (structure dite « in house »).

Tel est le cas pour la collectivité actionnaire majoritaire d'une société publique locale. L'application du « in house » au bénéfice des actionnaires minoritaires reste soumise à la condition d'un contrôle effectif de ces actionnaires sur la société.

Le livre cinquième de la deuxième partie du Code de la commande publique détermine les règles particulières de mise en œuvre du recours à la SPL.

En dehors des règles de passation du marché avec la SPL, celui-ci reste soumis au Code de la commande publique et au au code des transports. Le cahier des charges doit définir précisément la consistance des services, les moyens à mettre en œuvre, les tarifs, etc.

Aucune dérogation aux règles de la comptabilité publique n'étant prévue au bénéfice des SPL, une régie d'avances et de recettes doit être mise en place comme pour un marché public classique.

L'autorité organisatrice conserve de la même manière le risque commercial, et, en sa qualité d'actionnaire majoritaire de la SPL, supporte en outre à ce titre de manière indirecte le risque industriel.

En d'autres termes, la gestion par le biais d'un marché confié à une SPL s'apparente fortement à la gestion sous forme de régie personnalisée en EPIC, la SPL étant cependant constituée non pas sous forme d'établissement public mais de société anonyme.

Comparaison des modes de gestion

Critères techniques et de compétences

Le marché public et la concession permettent de faire intervenir des opérateurs tiers ayant les compétences et le matériel nécessaire à l'exploitation du service. Contrairement au marché, une concession permet de confier la réalisation et le financement d'investissements à l'opérateur

exploitant, ce qui limite les risques d'interface entre la maitrise d'ouvrage et l'exploitation. Enfin, il est à noter que la procédure de négociation est plus encadrée en marché public.

Critères de partage de la responsabilité

En cas de délégation du service, l'autorité délégante reste responsable du service. Cette responsabilité implique qu'elle en conserve la maîtrise, notamment par le biais d'un contrôle rigoureux de l'activité fournie par le délégataire. Mais le service est géré aux risques et périls de l'exploitant. Cette gestion externalisée permet, de manière plus importante que dans le cas d'une régie et/ou d'un marché public, de transférer les risques contentieux, d'exploitation et financier au cocontractant.

Critères économiques

Les modes de gestion délégués (marché ou concession) permettent de transférer le risque industriel, c'est-à-dire les risques de dérives des coûts d'exploitation, à l'exploitant qui est responsabilisé sur un forfait de charge contractualisé. Le risque commercial, c'est-à-dire lié à l'évolution de la fréquentation et de la fraude sur le réseau peut être transféré à l'opérateur lorsqu'il est fait usage d'un mode concessif, plus qu'en marché public.

Ainsi, pour des services présentant un risque commercial faible, c'est à dire des services où le poids des recettes usagers sur le total des coûts n'implique pas une réelle exposition aux aléas du marché, le marché public est la forme de contractualisation la plus adaptée.

A l'inverse, le recours à une concession correspond à une situation où l'exploitant doit assumer une part non négligeable des aléas du marché (en l'espèce, la fréquentation du réseau et le taux de fraude).

Par ailleurs, que ce soit en marché public ou en concession, il est possible de fixer des objectifs de qualité de service à l'opérateur tiers et d'y adjoindre une rémunération spécifique et/ou des pénalités, afin de mettre en place une réelle incitation financière à délivrer un service de qualité.

La concession incite toutefois bien plus l'exploitant à la réussite commerciale du service, c'est la contrepartie du transfert du risque vers l'exploitant : celui-ci est « intéressé » à développer commercialement le service, une part significative de sa rémunération étant fonction de la fréquentation

La gestion déléguée permet de responsabiliser l'exploitant et est dès lors adaptée lorsque l'activité déléguée revêt à la fois un caractère technique et un caractère commercial forts.

Procédure de passation

La procédure de passation d'un contrat de délégation de service public fait naturellement l'objet d'une publicité et mise en concurrence : après publication d'un avis d'appel public à la concurrence, la commission de délégation de service public est appelée, dans un premier temps, à sélectionner les candidats auxquels les documents de la consultation seront transmis. Ces documents exposent aux candidats l'ensemble des informations nécessaires sur le service actuel et sur ses perspectives d'évolution, et assignent un certain nombre d'objectifs à atteindre par le futur délégataire.

Dans ce cadre, les candidats élaborent une offre de gestion du service de manière à atteindre les

objectifs fixés par la Communauté d'agglomération. Contrairement au marché public, ce n'est pas la Communauté d'agglomération, mais le candidat, qui, compte-tenu de son expertise en exploitation des transports, définit les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés.

La commission de délégation de service public est ensuite appelée à donner son avis sur les offres remises par les candidats. Des négociations peuvent être engagées avec ceux-ci par le Président, de manière à améliorer les propositions techniques, économiques et financières des candidats.

A l'issue des négociations, le Président soumet au Conseil communautaire le résultat des négociations et propose de retenir tel ou tel candidat, et d'approuver le contrat de délégation de service public.

Conclusion sur le choix du mode de gestion

Chacun des modes de gestion présente ses avantages et ses inconvénients respectifs. Toutefois, le critère essentiel de distinction est celui du partage des risques qui, dans le domaine des transports, se caractérise notamment par le risque financier (le risque sur les charges et les produits d'exploitation), et le risque commercial (la mobilité des usagers et les recettes correspondantes).

Le choix entre gestion directe et gestion déléguée dépend du souhait et de la capacité de notre collectivité à s'impliquer dans la gestion et l'exploitation des transports publics.

En gestion déléguée, l'étendue de la mission de gestion, de commercialisation et d'exploitation du service confiée au prestataire (le Délégataire), ainsi que les sujétions de service public qui lui sont imposées par l'Autorité Organisatrice (itinéraires des lignes, tarification, âge et équipement des véhicules, etc.) permettent le transfert de l'ensemble des risques précités sur le Délégataire.

La Collectivité lui verse en contrepartie une contribution financière forfaitaire qui correspond à une « subvention » destinée à équilibrer les charges et les produits d'exploitation.

Objectifs poursuivis par la collectivité

- La bonne gestion du patrimoine affecté au service public de transport
- La définition du service rendu
- La relation à l'usager
- La maîtrise des tarifs

Nous avons, entre autres, deux préoccupations particulières :

- Maîtriser les coûts d'exploitation du service
- Assurer l'adaptation du service aux besoins des usagers ainsi que la qualité du service rendu aux usagers

Le choix repose au final sur les critères suivants : les critères techniques et de compétences, les critères portant sur les risques et la responsabilité, les critères financiers et de qualité et le prix du service.

Les termes de l'enjeu technique sont les suivants :

- Réunir les compétences techniques nécessaires à l'exploitation du service
- Avoir une taille critique par rapport aux contraintes techniques
- La possibilité d'accès à un réseau d'experts

- La possibilité d'interventions en cas de crise : tempête, inondation, pollution…

Identification et maîtrise des risques

On distingue trois catégories de risques :

- Les risques pénaux liés à des délits non intentionnels peuvent mettre en jeu la responsabilité des exploitants, des collectivités, des Elus. (cas des délits de pollution de cours d'eau par exemple, art L. 216-6 et L. 432-2 et 3 du code de l'environnement)
- Les risques liés à l'exploitation des ouvrages et au service rendu pèsent normalement sur l'exploitant sauf si preuve est faite que la cause ne lui est imputable.
- Les risques économiques liés à la fluctuation de l'activité, sont supportés par l'exploitant du service, dans les limites définies contractuellement.

En cas de délégation de service l'autorité organisatrice reste responsable du service. Cette responsabilité implique qu'elle en conserve la maîtrise, notamment par le biais d'un contrôle rigoureux du service rendu par le délégataire, mais le service est géré aux risques et périls de l'exploitant.

Critères financiers

Enfin, les critères financiers portent sur la capacité de l'exploitant à assurer le service dans le meilleur rapport qualité prix. Les points suivants sont les plus souvent abordés :

- Les effets d'échelle pour les achats et la mise en place d'une organisation opérationnelle optimale
- La maîtrise de l'état et la valeur du patrimoine en fin de contrat
- Le prix pour l'usager
- L'évolution des recettes commerciales

En conclusion, compte tenu des spécificités techniques du service ainsi que des caractéristiques des prestations attendues dans le futur contrat, il apparaît préférable que la gestion du service public des transports soit confiée par délégation à un prestataire externe, comme c'est le cas actuellement, présentant notamment des garanties professionnelles nécessaires dans le domaine concerné et une expertise spécifique au métier.

Caractéristiques du futur contrat de délégation de service public

Le périmètre de la délégation

Le contrat portera sur le réseau de transports publics dans sa globalité, à savoir, les transports urbains, interurbains, transport à la demande et transports scolaires vers la piscine.

La durée du futur contrat

Conformément aux articles R. 3114-1 et suivants du Code de la commande publique, la durée de la concession est déterminée en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire. La durée de principe de la concession est de cinq ans, sauf à ce que les investissements réalisés ne justifient une durée d'amortissement supérieure pour avoir un retour sur les capitaux investis.

Les contrats de concessions d'exploitation de services de transport de voyageurs au sens de l'article L. 3126-3 du Code de la commande publique sont soumis au règlement communautaire 1370/2007, qui dispose notamment en son article 4 paragraphe 3 que la durée de tels contrats ne dépasse pas dix ans, permet donc d'allonger la durée des contrats de consession de transport, sans obligation d'investissements à la charge du délégataire.

En fonction des dispositions qui seront retenues, la durée du futur contrat sera donc de 5 ou 7 ans, avec ou sans investissements à la charge du délégataire.

Une durée de 5 ans conduit la Collectivité à assurer une part plus importante du risque, les mécanismes d'intéressement seront moins contraignants pour l'entreprise. Elle a l'avantage de stimuler la concurrence par un renouvellement rapide des procédures.

Une durée de 7 ans permet d'engager le délégataire sur des objectifs qualitatifs plus importants et de permettre aux élus de la CAPL de prendre davantage de temps pour le renouvellement.

Celui-ci est susceptible de prendre plus de risques dans une durée plus longue, notamment sur la réalisation d'objectifs et en matière d'investissements.

Pendant la durée du contrat, le délégataire devra accomplir certains investissements liés à l'exploitation quotidienne et à l'amélioration du réseau communautaire comme notamment :

- les véhicules de services,
- le renouvellement des matériels et logiciels bureautique,
- le renouvellement des mobiliers de bureau,
- les logiciels nécessaires à l'exploitation, l'implantation, la fourniture, la dépose et la repose de poteaux d'arrêts,
- les petits investissements de matériels.

Les gros investissements étant réalisés par la Communauté d'agglomération (matériel roulant, infrastructures ...), il est permis d'envisager les investissements suivants sur la durée du prochain contrat à la charge du délégataire :

- réalisation d'une station de lavage pour bus sur le dépôt
- extension d'une travée de l'atelier pour la maintenance des bus articulés

L'équilibre du futur contrat

Les objectifs assignés au futur délégataire

Au regard des perspectives d'évolution du réseau et des objectifs de la politique des transports poursuivie par la Communauté d'agglomération, les objectifs assignés au futur délégataire seront d'étudier et proposer le développement d'offre ou de restructuration du réseau.

Les objectifs poursuivis sont :

- Adapter le service de transport public sur le ressort territorial dans sa globalité en le hiérarchisant et le redynamisant, pour répondre aux besoins de déplacements et aux pôles générateurs de trafic ;
- Optimiser les moyens mis en œuvre en recherchant des gains de productivité, une mutualisation des moyens ;
- Poursuivre l'amélioration de la qualité de service produite et perçue par les usagers ;
- Développer la fréquentation et les recettes Tout Public ;
- Réduire dans la mesure du possible la contribution de la Communauté d'agglomération en euros courants.

Sur la base de ces objectifs, les candidats devront proposer une offre de transport, adaptée aux besoins de déplacement tant en termes d'itinéraires que d'horaires.

L'économie générale du futur contrat

Les prérogatives de la Communauté d'agglomération, Autorité délégante

L'Autorité délégante, organisatrice des transports :

- définit la politique des transports publics urbains de voyageurs,
- arrête la consistance des services, fixe ou homologue les tarifs,
- réalise et finance les investissements,
- verse une contribution financière forfaitaire au délégataire,
- contrôle le service délégué (bonne exécution du contrat, résultats conformes aux engagements pris par le délégataire), suit l'évolution du service public (analyse des résultats d'exploitation par rapport aux objectifs), et exerce son droit d'audit permanent.

Les obligations du délégataire

Le délégataire a pour missions principales :

- De gérer le réseau de transport public de voyageur, en atteignant les objectifs qui lui sont assignés par la CAPL ;
- D'assumer la gestion du personnel et la responsabilité des opérations de transport ;
- De veiller au bon état de fonctionnement des biens nécessaires à l'exploitation, y compris les biens mis à sa disposition (entretien et maintenance) ;
- De se rémunérer sur les recettes commerciales et notamment la vente des titres de transports, dont les tarifs seront fixés dans la convention ;
- De Financer une partie des biens mobiliers (bureautique notamment) ;

- De commercialiser les services auprès du public, en développant les fréquentations ;
- D'assurer le marketing et la promotion du service ;
- La création d'une structure juridique dédiée. Le contrat de délégation imposera la création d'une structure juridique strictement dédiée à l'exploitation du service et dotée de la personnalité morale. Elle se substituera au candidat attributaire de la délégation de service public pour l'exécution de ladite délégation. Cette structure dédiée comprendra les moyens en capital, humains et matériels nécessaires à l'exploitation du service. Toutes les opérations relatives à l'exploitation du service par le délégataire seront tracées comptablement au sein de la structure dédiée conformément au plan comptable général.
- De rendre compte mensuellement et annuellement à l'Autorité Organisatrice des conditions d'exploitation (km commerciaux effectués, voyageurs, tarifs, recettes, incidents d'exploitation…), de la qualité du service rendu et de l'équilibre financier de l'exploitation (compte d'exploitation de la DSP), et répondre à toute demande de l'autorité délégante formulée dans le cadre de son droit d'audit permanent.
- D'analyser au fil de l'eau les besoins de mobilité du territoire et l'efficience de l'offre en vigueur et l'élaboration de scénarios d'améliorations de l'offre

Rémunération du délégataire

L'exploitation de la délégation s'effectue aux risques et périls du délégataire.

Le délégataire devra se rémunérer directement auprès des usagers (recettes du trafic), suivant des tarifs qui seront fixés dans la convention.

Une contribution forfaitaire sera par ailleurs versée par la Communauté d'agglomération, Autorité délégante, en contrepartie des sujétions tarifaires et de service public imposées au délégataire.

Le montant annuel de cette contribution financière forfaitaire sera arrêté à partir des engagements financiers du délégataire sur les prévisions de charges et de recettes. Ces éléments financiers seront négociés durant la procédure de consultation.

Les options

Des options pourront être demandées aux candidats pour les éléments de la politique des transports que l'Autorité délégante n'est pas certaine de mettre en œuvre durant le contrat et/ou pour lesquels elle a besoin d'éléments pour prendre sa décision.

Les candidats devront alors remettre une offre pour chacune des options demandées, dans la forme demandée dans le règlement de consultation et selon le contenu exposé dans le document programme.

Les options n'engagent pas la collectivité.

Ainsi est-il envisagé de prévoir dans le cadre de la consultation des options, notamment :

- Sur l'organisation d'un réseau de transport intercommunal unique sur tout le P.T.U. en intégrant dans le réseau TUL l'offre de transport interurbain actuellement réalisée par la Région (reprise de la compétence transport confiée au Département) ;
- Sur la mise en place d'un service de locations de longue durée de vélos à assistance électrique pour les communes de la CAPL

Les variantes

Les variantes par rapport au programme de consultation ne seront pas autorisées.

Contrôles

La Communauté d'agglomération disposera d'un droit d'audit et de contrôle permanent sur l'exercice par le délégataire de sa mission : ainsi, pour satisfaire aux exigences de l'article L. 1411-3 du Code général des collectivités territoriales, le délégataire devra remettre chaque année à la Communauté d'agglomération un compte-rendu technique, un compte-rendu financier, un rapport comportant l'ensemble des éléments nécessaires à l'appréciation par le délégant des conditions d'exploitation du réseau, de la qualité du service ainsi que de son évolution, ainsi qu'un compte d'exploitation.

Par ailleurs, la Communauté d'agglomération disposera du droit de contrôle sur pièces, aux fins de vérification des renseignements donnés par le délégataire dans les documents énumérés ci-dessus.

Pénalités et sanctions

Un dispositif de pénalités sera prévu au contrat en cas de non-respect des obligations contractuelles par l'opérateur.

Calendrier de la procédure de choix du délégataire

La mise en place du contrat de concession de service public s'effectue selon la procédure définie aux articles R. 3121-1 et suivants du Code de la commande publique.

La procédure sera impérativement constituée des principales étapes suivantes :

1) Une fois la décision prise par le Conseil Communautaire sur le principe de la délégation, la collectivité publie l'avis de concession au Bulletin officiel des annonces des marchés publics (ou journal d'annonces légales) et apprécie si, compte tenu de la nature ou du montant du service, une publication dans une revue spécialisée ou au Journal officiel de l'Union européenne est en outre nécessaire pour garantir l'information des opérateurs économiques raisonnablement vigilants pouvant être intéressés par le contrat de concession.

2) Conformément aux dispositions de l'article 3126-8 du CCP, il sera ensuite fixé un délai pour la réception des candidatures.

3) La commission DSP ouvre les plis contenant les candidatures, vérifie que les dossiers sont complets, et rend un avis après analyse (article L1411-5 CGCT).

4) La commission doit examiner les garanties professionnelles et financières, le respect de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés prévue aux articles L5212-1 à L 5212-4 du code du travail et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public (article L1411-4 CGCT).

La commission de délégation de service public doit examiner les conditions de participation relatives aux capacités et aux aptitudes des candidats nécessaires à la bonne exécution du contrat de concession (article R. 3123-1 du CCP) et dresse la liste des candidats admis à présenter une offre (article L1411-5 CGCT).

5) La collectivité fixe un délai pour la remise des offres.

6) La commission ouvre les plis contenant les offres et émet un avis motivé sur les offres (article L1411-5 CGCT).

7) Au vu de l'avis de la commission, l'autorité habilitée à signer la future convention (le Président de la CAPL) peut organiser librement une négociation avec un ou plusieurs soumissionnaires en application des dispositions des articles L. 3124-1 et suivants du CCP.

8) A l'issue des négociations, le Président établit un rapport sur le choix du délégataire.
Le rapport est transmis au conseil communautaire présentant notamment la liste des entreprises admises à présenter une offre et l'analyse des propositions de celles-ci, ainsi que les motifs du choix du candidat et l'économie générale du contrat (article L1411-5 CGCT).
L'autorité se prononce en application des dispositions des articles R. 3124-4 et suivants du CCP, selon des critères non discriminatoires. Elle classe les offres et retient la mieux classée.

9) Deux mois au moins après la saisine de la Commission DSP prévue à l'article L. 1411-5 CGCT, l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du délégataire et le contrat de délégation. Les documents sur lesquels se prononce l'assemblée délibérante doivent lui être transmis quinze jours au moins avant sa délibération (article L1411-7 CGCT).

10) L'autorité habilitée à signer la convention signe le contrat en respectant l'information des candidats et soumissionnaires évincés, ainsi que les mesures de publicité.