

**RAPPORT DE PRINCIPE POUR LA
DÉVOLUTION DU SERVICE DE TRANSPORTS
URBAINS A UNE S.E.M.Op PAR LE BIAIS
D'UNE CONVENTION DE CONCESSION DE
SERVICE PUBLIC**

Rapport présenté

au Conseil Communautaire du 17 mars 2022
(Article L. 1411-4 du Code général des collectivités territoriales)

**soumis au préalable pour avis au Comité Consultatif
des Services Publics Locaux lors de sa réunion du 7 mars 2022**
(Article L. 1413-1 du Code général des collectivités territoriales)

8 mars 2022

Sommaire

1 :	Rappel de la procédure	4
2 :	Les caractéristiques actuelles du réseau T.G.D.	4
3 :	Les différents régimes contractuels applicables aux services de transports publics ...	6
3-A :	Une large palette de solutions à la disposition des élus communautaires	6
3-B :	La création d'un opérateur interne n'est ici pas pertinente	7
3-B1 :	Aspects d'encadrement	7
3-B2 :	Aspects professionnels	8
3-B3 :	Aspects managériaux	8
3-B4 :	Aspects financiers	9
3-B5 :	Aspects juridiques	9
3-B6 :	Conclusions.....	9
3-C :	La création d'un opérateur semi-public pourrait apporter une plus-value dans le contrôle de la mise en œuvre du réseau	10
3-D :	Le marché public ne répondrait pas aux objectifs fixés	11
3-E :	La Concession de service public est, comme dans 80 % des réseaux urbains français, le système le plus adapté au cas dolois.....	12
3-F :	La création d'un opérateur semi-public : la S.E.M.Op.	14
4 :	Description du service à rendre par le futur exploitant	15
4-A :	La gestion et l'exploitation du réseau T.G.D.	15
4-B :	La gestion et l'exploitation d'un service de location de vélos à moyenne et longue durées 16	
4-C :	L'assistance à la transition énergétique des autobus du réseau.....	16

5 : Le régime des biens	17
5-A : Le dépôt des autobus.....	17
5-B : Le parc d'autobus urbain.....	17
5-C : Le parc d'autocars interurbains	18
5-D : Le système billettique.....	18
5-E : Le Système d'Aide à l'Exploitation et à l'Information des Voyageurs (S.A.E.I.V.)	19
5-F : Les points d'arrêts routiers, poteaux et abribus.....	19
6 : La durée de la prochaine Concession	19
7 : La reprise des personnels	20
8 : L'économie générale du prochain Contrat et les modalités de rémunération du Concessionnaire	21
9 : Le contrôle de l'exploitant.....	21
10 : La procédure de mise en concurrence et son planning prévisionnel	22
11 : Conclusions	23

1 : Rappel de la procédure

L'article L.1411-4 du Code général des collectivités territoriales (C.G.C.T.) 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 locaux prévus à l'article L.1413-1. Elle statue au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le Délégué* ».

Aussi, le présent rapport a donc pour objet de présenter au Conseil Communautaire de la Communauté d'Agglomération du Grand Dole (C.A.G.D.), **le projet de recourir à une Concession de Service Public (C.S.P.)** pour confier à une **Société d'Économie Mixte à opération unique (S.E.M.Op.) la gestion et l'exploitation du réseau de transports urbains T.G.D. et les prestations de mobilité durable qui y sont associées**, et ce en vertu des dispositions visées :

- aux articles L. 1120-1 à L. 1121-4,
- à la troisième partie législative et réglementaire,

du Code de la Commande Publique.

Ce rapport a, au préalable, été soumis à la Commission consultative des services publics locaux, conformément à l'article L.1413-1 du C.G.C.T.

2 : Les caractéristiques actuelles du réseau T.G.D.

La Communauté d'Agglomération du Grand Dole est, en vertu de l'article L. 5216-5 du Code général des collectivités territoriales, **l'Autorité Organisatrice de la Mobilité (A.O.M.)** sur son périmètre de compétence, et dispose à ce titre de toutes les prérogatives qui lui sont attribuées par le Code des Transports.

Aussi, elle organise et finance un réseau de services réguliers de transport public de personnes, actuellement commercialisé sous le nom de T.G.D.

La gestion et l'exploitation du réseau sont actuellement confiées à KEOLIS DOLE, dans le cadre d'une convention de Délégation de Service Public qui a pris effet à compter du 1^{er} septembre 2016 et qui doit arriver à échéance le 31 août 2023.

Les principales caractéristiques du réseau T.G.D., dans sa consistance actuelle, sont les suivantes (chiffres 2017 et 2019) :

	2017	2019	Évolution
Communes desservies	47	47	+ 0 %
Nombre d'habitants desservis	54.150	54.600	+ 0,8 %
Nombre de lignes urbaines et périurbaines	37	37	+ 0 %
Kilométrage annuel commercial dont produit par la sous-traitance	791.000 dont 355.500	824.000 dont 390.415	+ 4,2 % dont + 9,9 %
Nombre de véhicules exploités ¹	37	39	+ 5,4 %
Nombre de salariés ²	44,99	47,42	+ 5,4 %
Nombre de voyages enregistrés sur le réseau	1.238.000	1.295.000	+ 4,6 %
Nombre de vélos mis en location	Non communiqué	25	/
Nombre de locations de vélos longue durée	Non communiqué	65	/
Charges du service en € H.T.	4.345 K€	4.699 K€	+ 8,1 %
Recettes commerciales en € H.T.	251 K€	269 K€	+ 7,2 %
Contribution Financière Forfaitaire	3.519 K€	3.830 K€	+ 8,8 %

¹ Hors véhicules de service, mais sous-traitance incluse.

² En E.T.P., sous-traitance incluse.

La Convention de D.S.P. devant arriver à échéance dans un an et demi, la C.A.G.D. a pris toutes dispositions pour :

- **établir un point complet** du réseau de transport public déployé sur son territoire ;
- réfléchir à la **restructuration** et au développement **du réseau** ;
- déterminer le mode de gestion qui permettra la mise en œuvre du service de transports publics et de la mobilité durable à partir du 1^{er} septembre 2023 ;
- et organiser les **procédures** qui permettront la continuité du service public.

Nous présentons ci-dessous les principales réflexions en cours sur le devenir du service public de la mobilité durable.

3 : Les différents régimes contractuels applicables aux services de transports publics

3-A : Une large palette de solutions à la disposition des élus communautaires

La première question à laquelle se doit de répondre la C.A.G.D., en sa qualité d'Autorité Organisatrice de la Mobilité, est celle du **choix du mode de gestion** du service de transports publics et de mobilité durable dont elle a la charge.

Le choix du mode de gestion d'un service public relève du **pouvoir discrétionnaire des organes délibérants** de la collectivité qui en a la charge, sauf dans certains cas pour lesquels il est imposé par la loi.

L'article L. 1 du Code de la commande publique dispose, à ce titre, que les acheteurs et les autorités concédantes choisissent librement, pour répondre à leurs besoins, d'utiliser leurs propres moyens ou d'avoir recours à un contrat de la commande publique.

Le Code des transports n'impose pas davantage de mode de gestion déterminé pour l'exécution d'un service de transports urbains de voyageurs.

En effet, l'article L.1221-3 du Code des transports dispose : « [...] *l'exécution des services de transports public de personnes réguliers et à la demande est assurée, pour une durée limitée [...], 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.* »

De plus, et même s'il ne s'agit pas d'un mode de gestion, l'article L.1531-1 du C.G.C.T. expose : « *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 exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général.* »

La C.A.G.D. **dispose donc de trois possibilités** pour faire exploiter son réseau de transports urbains et ses prestations de mobilité durable associées dans les années à venir :

- elle peut, en premier lieu, **créer un opérateur interne** (lequel peut être soit une Régie dotée de l'autonomie financière, soit une régie dotée de la personnalité morale, soit une S.P.L.) ;
- elle peut, en second lieu, décider de confier l'exploitation de ces différents services au moyen **d'un marché public de services**, conclu et géré dans les conditions prévues par la deuxième partie du Code de la commande publique ;
- elle peut, en troisième lieu, confier la gestion et l'exploitation de ses lignes à un opérateur au moyen d'une convention de **Concession de Service Public**, conclue et gérée dans les conditions prévues par la troisième partie du Code de la commande publique comme cela est le cas actuellement.

Dans les deux derniers cas, l'opérateur attributaire du contrat peut être un opérateur économique public ou privé.

Il peut également être envisagé de recourir à une **Société d'Économie Mixte à opération unique** (S.E.M.Op.) dans laquelle la C.A.G.D. serait associée à un opérateur économique qualifié en matière de transports urbains et de services à la mobilité durable.

La S.E.M.Op. peut ensuite mettre en œuvre soit un Contrat de Concession, soit un marché public.

3-B : La création d'un opérateur interne n'est ici pas pertinente

En premier lieu, dans notre cas, le choix de l'internalisation de la gestion et de la mise en œuvre des services dans le cadre d'une Régie de transports ou d'une Société Publique Locale **n'apparaît guère pertinent**.

Nous pourrions y trouver un seul avantage : le recours à l'une ou l'autre de ces structures permettrait à la Communauté d'Agglomération de bénéficier d'une maîtrise totale et directe de l'exploitation du service.

Cependant, les inconvénients sont largement plus nombreux.

3-B1 : Aspects d'encadrement

La Communauté d'Agglomération **ne dispose pas actuellement des hommes et des femmes disposant des capacités techniques et juridiques** d'exploiter le réseau T.G.D. et elle devrait donc immédiatement recruter, à minima :

- un Directeur de site doté de l'attestation de capacité professionnelle visé aux articles R. 3113-35 et suivants du Code des transports ;
- un responsable exploitation,

- un responsable maintenance,
- un responsable administratif et financier,

ce qui aurait des conséquences notables sur le budget de fonctionnement de la Collectivité.

3-B2 : Aspects professionnels

De plus, la gestion d'un service de transports publics et de mobilité durable requiert **un professionnalisme de plus en plus poussé**, notamment sur le plan technique, du point de vue du respect des normes environnementales, de l'analyse et de la prise en compte des besoins des usagers, ou de l'optimisation de la maintenance du parc de véhicules et des installations fixes.

Cette technicité doit s'accroître au cours des prochaines années en raison, notamment, du nécessaire achat de véhicules à basse émission (électrique, hybride, G.N.V., et bientôt hydrogène...).

La gestion de services de mobilité durable complémentaire au réseau de transports par autobus implique également de disposer des compétences appropriées.

L'ensemble de ces savoir-faire est mieux maîtrisé au sein des entreprises spécialisées disposant des hommes et des outils appropriés, que dans le cas d'une exploitation créée par une personne publique, qui est nécessairement isolée.

3-B3 : Aspects managériaux

En plus du personnel d'encadrement de l'éventuel opérateur interne, la C.A.G.D. devrait donc reprendre ou faire reprendre par son opérateur interne les conducteurs, mécaniciens et autres employés et ouvriers actuellement salariés de KEOLIS DOLE.

Elle aura donc la charge de la gestion **de plus de 40 agents supplémentaires³**, dans toutes ses composantes : recrutement, formation, rémunération fixe et variable, conditions de travail, hygiène et sécurité, négociations avec les représentants du personnel, le tout en parfaite conformité avec la réglementation et la convention collective applicables....

Ceci représente une charge de travail supplémentaire et des responsabilités nouvelles que, aujourd'hui, les élus et les services communautaires ne supportent pas.

³ Sans compter les agents des autocaristes interurbains sous-traitants.

3-B4 : Aspects financiers

De la même manière, créer une Régie de Transports ou une S.P.L. supposerait, pour la Communauté d'Agglomération, **l'acceptation de tous les risques financiers** liés autant à la gestion et à la production du service qu'aux recettes commerciales.

En effet, si, pour une quelconque raison, le coût de mise en œuvre des lignes du réseau T.G.D. augmente, et si la future Régie ou S.P.L. dépasse les budgets qui lui sont alloués, la Communauté d'Agglomération aura obligation de combler le surplus de dépenses.

Le mécanisme de la Régie est donc, pour l'Autorité Organisatrice, le moins protecteur en matière de maîtrise de son budget mobilité durable.

À l'opposé, dans un mode de gestion externalisé, la Communauté d'Agglomération **n'est financièrement engagée qu'à la hauteur de la contribution financière qui est inscrite dans le Contrat** qu'elle a signé avec l'exploitant considéré.

Dans un marché public, le prestataire est rémunéré par un prix fixé par le contrat et supporte en conséquence le « risque industriel ».

Il lui appartient donc de produire le service au coût sur lequel il s'est engagé.

Dans une Concession, le concessionnaire supporte un risque économique contractuellement défini et supporte donc outre le risque industriel, un risque économique tenant, par exemple, aux aléas de fréquentation du service.

3-B5 : Aspects juridiques

Si le réseau T.G.D. est géré par un opérateur interne, tous ses achats (matériel et outillage de maintenance, gazole, huiles et autres fluides, pièces détachées des véhicules, tenues des conducteurs...) **devront faire l'objet de procédures de mise en concurrence dans les conditions prévues par le Code de la commande publique.**

Ceci représente une nouvelle charge de travail supplémentaire qui nécessitera encore le recrutement de nouveaux agents, et alourdira une nouvelle fois le coût de gestion du réseau.

3-B6 : Conclusions

Il est donc **peu réaliste** d'imaginer que la Communauté d'Agglomération puisse, du jour au lendemain, se muer en exploitant de transports capable de prendre à sa charge et de gérer le réseau à coûts constants, en gérant toutes les contraintes juridiques, administratives, techniques liées à l'activité, en produisant immédiatement un meilleur service qu'une entreprise qui dispose de plusieurs dizaines d'années d'expérience dans ce domaine.

De plus, le recours à une entreprise spécialisée dans la gestion des transports publics permet de mettre au service de l'exploitation des compétences valorisées par la formation, l'échange d'expériences et le retour de pratiques professionnelles mutualisées avec d'autres réseaux de transports.

3-C : La création d'un opérateur semi-public pourrait apporter une plus-value dans le contrôle de la mise en œuvre du réseau

La S.E.M.Op. permet à une personne publique, dans les conditions prévues aux articles L. 1541-1 et s. du Code général des collectivités territoriales, de s'associer à un (ou plusieurs) opérateur(s) économique(s) en vue notamment d'assurer la gestion d'un service public dans le cadre d'une concession de services ou d'un marché public

La création d'une S.E.M.Op. couplée à un contrat de la commande publique permet de donner à la Collectivité une maîtrise plus importante de son service. En effet, elle est présente dans la gouvernance de la S.E.M.Op., mais elle profite en parallèle des avantages de la gestion déléguée.

La principale particularité réside dans la procédure de mise en concurrence qui est effectuée en amont de la création de la S.E.M.Op. laquelle concerne à la fois le choix de l'actionnaire privé et le contrat de la commande publique qui sera attribué à la S.E.M.Op.

La collectivité procède à une mise en concurrence pour désigner un actionnaire opérateur industriel (qui, dans notre cas, sera un transporteur professionnel) et ainsi s'associer avec lui dans la S.E.M.Op. qui exécutera le contrat de concession de service public.

La durée de vie de la S.E.M.Op. est limitée à la durée de la Concession qui lui est attribuée.

Elle est dissoute de plein droit au terme de la Concession.

La S.E.M.Op. représente donc une formule mixte qui :

- permet de s'appuyer sur le savoir-faire et la mutualisation d'un opérateur de transport ;
- permet également d'avoir un contrôle sur les modalités de mise en œuvre du service, les coûts et les recettes de l'exploitant.

En effet, ce contrôle de la collectivité se concrétise par :

- la présidence de la S.E.M.Op. qui est exercée de droit par un élu ;
- l'existence de clauses statutaires ou d'un pacte d'actionnaires permettant à la collectivité de bénéficier d'un pouvoir décisionnel renforcé en matière de choix stratégiques,
- un reporting assuré aux élus comme c'est le cas pour toutes les E.P.L. : présentation d'un rapport annuel des administrateurs et du rapport du concessionnaire.

Cependant, si la Collectivité exerce un large contrôle de la S.E.M.Op., elle peut difficilement lui appliquer des pénalités (elle les paierait en partie elle-même).

Aussi, les services communautaires, appuyés par un Assistant à Maîtrise d'Ouvrage, étudient actuellement l'opportunité technique, juridique et financière de créer une S.E.M.Op. et de lui confier la gestion et l'exploitation de notre futur réseau T. G.D. et des prestations de mobilité durable qui y sont associées.

3-D : Le marché public ne répondrait pas aux objectifs fixés

Ainsi qu'il a été précédemment rappelé, le conventionnement à mettre en œuvre peut revêtir soit la forme d'un Marché Public, soit la forme d'une Concession de Service Public.

Dans le cadre d'un marché public, la personne publique contractante conserve le risque économique de l'exploitation ; le titulaire du marché ne supporte que le risque industriel.

À l'inverse, dans le cadre d'une Concession, le titulaire du contrat se voit transférer un risque économique lié à l'exploitation du service.

Nous proposons d'écarter le recours à un marché public car ce mode de conventionnement **s'éloigne des objectifs que la C.A.G.D. se fixe** concernant la gestion de son réseau urbain et ses prestations de mobilité durables associées dans les années à venir.

Dans le cadre d'un marché public, le Titulaire du marché ne supporte que le risque industriel, c'est-à-dire celui qui concerne le coût de production du service.

La personne publique contractante conserve le risque commercial, qui concerne le produit de la vente des titres de transports.

Aussi, pour le transporteur, il importe peu que la mise en œuvre du réseau T.G.D. rencontre ou pas le succès : il sera, dans tous les cas, rémunéré de la même manière.

L'objectif que se fixe la C.A.G.D. pour les prochaines années est précisément inverse : il s'agit de trouver un prestataire qui **puisse gérer, optimiser et rationaliser l'offre de transports et mobilité durable tout en travaillant en permanence à son attractivité et son succès commercial.**

En conséquence, la Collectivité a l'intention de rémunérer le transporteur qui sera choisi **en fonction des résultats** qu'il obtient dans l'amélioration du rapport qualité / prix du réseau, et également en fonction du succès des politiques commerciales qu'il aura déployées, lesquelles devront se traduire par un accroissement continu du nombre d'usagers scolaires et commerciaux fréquentant les autobus et les autocars sur l'ensemble du périmètre communautaire.

Or, un contrat de marché public s'assimile à un **simple achat d'une production kilométrique** et à une fourniture de moyens pour les mettre en œuvre.

Dans ce cadre, la responsabilité du prestataire est uniquement limitée à l'exécution des prescriptions contenues dans un Cahier des Charges.

Le travail commercial et promotionnel est porté par la Collectivité et le risque économique lié à l'accroissement ou à la baisse du trafic commercial demeure intégralement supporté par elle.

Le titulaire du marché est rémunéré par un prix (le plus souvent forfaitaire) **qui n'est pas lié aux succès du réseau**, quand bien même les sommes qui lui sont allouées peuvent être complétées par intéressement au succès des différentes opérations mises en œuvre.

Dès le moment où l'offre a été produite, et dès lors que les véhicules sont déployés tous les jours sur le réseau, la Collectivité doit le rémunérer quel que soit le taux de remplissage des autobus et des autocars.

En conséquence, **la solution du marché public ne doit pas être privilégiée** dans le cadre de la poursuite des actions déjà entreprises pour ajuster finement l'adéquation du réseau à la demande de déplacements, ajuster l'optimisation de son coût de production, et accroître le taux de remplissage des autobus, et donc recueillir les fruits de tous les efforts qui ont été entrepris jusqu'ici.

3-E : La Concession de service public est, comme dans 80 % des réseaux urbains français, le système le plus adapté au cas dolois

L'article L. 1121-3 du Code de la commande publique expose : « [...] *Un contrat de concession de services a pour objet la gestion d'un service. Il peut consister à concéder la gestion d'un service public. Le concessionnaire peut être chargé de construire un ouvrage ou d'acquérir des biens nécessaires au service.*

La délégation de service public mentionnée à l'article L.1411-1 du code général des collectivités territoriales est une concession de services ayant pour objet un service public et conclue par une collectivité territoriale, un établissement public local, un de leurs groupements, ou plusieurs de ces personnes morales. [...] ».

L'exploitant devra, sous le contrôle des services et des élus de la Communauté d'Agglomération, **étudier en permanence les forces et les faiblesses** de chacun des services du réseau de transports publics, auditer les évolutions des besoins de déplacements de la population et proposer, à moyens constants, toutes les mesures qui permettront à la fois la meilleure utilisation des deniers publics, et l'exécution d'une prestation de transports susceptible d'attirer le plus d'usagers possible dans les véhicules du réseau urbain.

S'il atteint les objectifs de trafic et de recettes qui lui sont assignés, la rémunération qu'il percevra sera supérieure à celle dont il bénéficiera en cas de moindre succès des opérations qu'il aura initiées et mises en place.

La Contribution Financière qui est versée chaque année au Concessionnaire n'est pas nécessairement fixe et forfaitaire.

Elle peut dépendre, au moins en partie, de l'atteinte d'objectifs fixés au Contrat, qui peuvent concerner le trafic, la vente de titres de transports, la qualité de service, ou tout autre paramètre susceptible d'être mesurés de manière incontestable et sur lequel le futur Concessionnaire a prise, au moins en partie.

Si le Concessionnaire ne parvient pas, pour une quelconque raison, à atteindre les objectifs fixés, **il supporte seul, et sans recours contre la Collectivité, l'intégralité du manque à gagner.**

S'il dépasse ces objectifs, le surplus de recettes est conservé, au moins en partie, par lui, et constitue pour l'entreprise une marge bénéficiaire.

De la même manière, les candidats à une Concession de service public doivent généralement s'engager sur un nombre de voyages à assurer par année sur le réseau.

S'il n'atteint pas son objectif de trafic, la Contribution Financière que lui versera la Collectivité sera amoindrie.

Par contre, s'il les dépasse, elle pourrait être augmentée, tout en étant cependant plafonnée à un seuil qui doit être inscrit dans le contrat de concession.

Cette gestion, qui est donc aux risques et périls du Concessionnaire, aboutit à lui faire supporter une part significative de l'aléa commercial lié à l'évolution de la fréquentation du service.

Il faut ici souligner que **la Concession de Service Public n'emporte pas le dessaisissement de la C.A.G.D. de ses prérogatives.**

Elle demeure donc l'Autorité Organisatrice du service et, à ce titre, elle conserve la maîtrise de la tarification du service, de la définition des ayants-droits, des plages horaires de mise en œuvre des véhicules, et des fréquences de passage des services.

Ainsi, dans le cas d'une Concession de Service Public, la Collectivité peut fixer des objectifs aux candidats **sans nécessairement imposer un Cahier des Charges exhaustif qui permette de les satisfaire.**

Il revient alors à chaque soumissionnaire de présenter dans le cadre de sa réponse à la consultation, les moyens et les méthodes de travail qu'il propose pour parvenir aux objectifs qui sont décrits dans le D.C.E.

En conséquence, la Collectivité peut, au moment de l'analyse des offres, déterminer si les propositions du candidat permettent, ou pas, de bien satisfaire aux objectifs qui sont décrits.

Par ailleurs, il nous paraît intéressant de laisser à l'opérateur économique qui sera retenu, des latitudes pour lui permettre d'ajuster, à mesure de l'évolution des besoins des usagers, les méthodes et moyens pour satisfaire au mieux, et à moindre coût, aux demandes de la clientèle.

Une nouvelle fois, **une latitude plus importante peut être laissée à un Concessionnaire, par rapport à un Marché Public.**

3-F : La création d'un opérateur semi-public : la S.E.M.Op.

Comme précisé précédemment, une Société d'Économie Mixte à opération unique permet de concilier les avantages de la gestion déléguée (appel à un transporteur professionnel), sans se déposséder de la maîtrise du service.

Aussi, s'attacher les services d'un professionnel de transport, lui fixer des objectifs, et le rémunérer en fonction de leur atteinte, est tout aussi important, pour la Collectivité, que de conserver une certaine maîtrise de l'exploitation du réseau, afin d'en contrôler non seulement les modalités de la mise en œuvre, mais aussi la parfaite justification des coûts qu'elle supportera.

Si elle crée une S.E.M.Op à qui elle confie l'exploitation du service, la C.A.G.D.

- fera partie des organes de décisions de l'opérateur ;
- contrôlera, discutera et approuvera le budget annuel de l'opérateur ;
- en contrôlera l'exécution ;
- pèsera sur les choix d'investissement de l'opérateur (matériel à acheter, mise en concurrence des fournisseurs, choix du mieux-disant, modalités des amortissements...);
- étudiera, orientera puis contrôlera l'organisation interne de la production des services ;
- étudiera, orientera puis contrôlera les modalités de la maintenance préventive et curative des véhicules ;
- fixera les conditions de la sous-traitance de l'exécution de certains services de transports (choix des services à sous-traiter, modalités de mise en concurrence des opérateurs, coût de la sous-traitance, modalités de contrôle des sous-traitants...).

Aucune de ces possibilités n'est offerte à la C.A.G.D. dans le cadre de la D.S.P. actuelle.

Si elle poursuit la dévolution du réseau par le biais d'une Concession traditionnelle, aucune des opportunités ci-dessus mentionnée ne pourra se présenter à elle.

Aussi, la Société d'Économie Mixte à Opération unique à laquelle sera concédée l'exploitation du service des transports réguliers de voyageurs, apparaît comme étant le meilleur compromis pour donner à la C.A.G.D. toutes les chances de développer, avec succès, des services de transports publics et de mobilité durable efficaces et performants au service de toute la population

communautaire, tout en se donnant les moyens de contrôler le travail et les charges de production de l'exploitant.

Si la C.A.G.D. émet un avis favorable à la création de cette S.E.M.Op., la procédure de mise en concurrence décrite ci-dessous aura pour objet non pas de désigner le futur opérateur du réseau, mais de choisir le futur actionnaire industriel qui, aux côtés de la C.A.G.D., gèrera et administrera cette S.E.M.Op à laquelle la C.A.G.D. sera liée par un contrat de concession.

4 : Description du service à rendre par le futur exploitant

4-A : La gestion et l'exploitation du réseau T.G.D.

Dans le cadre de la nouvelle convention de C.S.P., le Concessionnaire à désigner devra prendre notamment en charge les missions suivantes :

- la production, la gestion, et l'exploitation des lignes routières du réseau de transport qui seront décrites au Cahier des Charges ;
- le recrutement et la gestion du personnel nécessaire à la gestion et l'exploitation des dites lignes ;
- la maintenance des véhicules qui seront affectés au service ;
- le choix, l'achat, le paramétrage, la mise en service, la maintenance et la mise à jour d'un système billettique susceptible de devenir interopérable et d'un service d'aide à l'exploitation et à l'information voyageurs ;
- la fourniture des biens, infrastructures, équipements et matériels nécessaires à l'exploitation des lignes tels qu'ils seront définis au Cahier des Charges ;
- l'affichage et la mise à jour de l'information clientèle aux poteaux d'arrêts et dans les abribus du réseau (horaires de passage, tarification, liste des points de vente...) en situation normale qu'en situation perturbée ;
- la promotion et la valorisation du réseau de transports urbains et de ses lignes ainsi que la politique marketing qui doit conduire à l'augmentation de la fréquentation du réseau par les habitants et les visiteurs de la C.A.G.D. ;
- le suivi permanent de la demande de déplacements des usagers, et l'élaboration de propositions de modifications de l'offre de transports qui permettront de les satisfaire à coût constant ;
- les relations commerciales avec les usagers du réseau, comprenant notamment l'information quant au fonctionnement du service et à la disponibilité du réseau, la vente de titres ;
- la mise en œuvre des plans de transports adaptés et d'information des usagers en cas de perturbation prévisible du trafic ;

- le suivi et l'amélioration permanente de la qualité de service ;
- sur sollicitation de l'Autorité Organisatrice : la participation à toute réunion ou évènement ayant trait aux transports collectifs et en appui de la collectivité.

Par ailleurs, le Concessionnaire devra contracter l'ensemble des assurances lui permettant de couvrir les risques inhérents à l'activité.

4-B : La gestion et l'exploitation d'un service de location de vélos à moyenne et longue durées

Les études menées en France sur les freins à l'utilisation du vélo concernent l'investissement à supporter par les utilisateurs pour l'acquisition d'un vélo, soit mécanique, soit à assistance électrique.

En effet, de nombreux foyers craignent d'investir dans des vélos sans savoir si, après quelques mois d'utilisation, ils ne vont pas se rendre compte que ce mode de déplacement n'est pas adapté à leurs besoins ou à leur capacité physique.

Pour contourner cette difficulté, de nombreuses agglomérations, dont la C.A.G.D., ont mis en place un service de location de vélos à moyenne ou longue durée.

Ainsi, les usagers peuvent louer un vélo pendant quelques mois, l'utiliser pour leurs trajets quotidiens, et se rendre compte, en situation réelle, de l'adaptation de ce mode de transport à leurs besoins et à leur pratique.

De plus, il sera de nouveau intégré, dans notre futur Concession, ce service de location de vélos moyenne et longue durée.

Une particularité est à noter sur ce service : les vélos mis à disposition des usagers appartiennent à un prestataire ayant signé une convention avec la C.A.G.D. Le futur Délégué n'aura donc pas à sa charge l'achat des vélos.

4-C : L'assistance à la transition énergétique des autobus du réseau

Pour l'instant, la majorité des lignes régulières du réseau T.G.D. est exploitée au moyen d'autobus diesel.

Désormais, d'autres options de motorisation sont possibles :

- autobus hybrides, combinant un moteur diesel et un moteur électrique ;
- autobus électriques ;
- autobus au G.N.C. ou au bio-G.N.C. ;

- des autobus à hydrogène (leur coût reste cependant prohibitif).

La Communauté d'Agglomération devra donc faire le choix de l'énergie qui semble la plus adaptée à son réseau, et devra équiper ou faire équiper par le futur exploitant son dépôt des autobus des équipements qui permettront à la fois le rechargement en énergie et la maintenance de ces véhicules.

Le futur Concessionnaire aura donc, au travers du nouveau Contrat, une mission générale et globale d'accompagnement de la Collectivité dans cette transition, sachant qu'il devra porter l'investissement sur les véhicules.

5 : Le régime des biens

5-A : Le dépôt des autobus

Actuellement, le dépôt des autobus situé rue des Chaucheux à Foucherans appartient à une personne privée qui les loue au Délégué KEOLIS Dôle.

Le dépôt intègre des bureaux et un atelier de maintenance permettant à l'exploitant de faire face aux nécessités de maintenance préventive et curative des véhicules routiers.

Cette situation n'est pas favorable à la Communauté d'Agglomération puisque, si elle restait en l'état, elle donnerait au Groupe KEOLIS un avantage concurrentiel important par rapport aux autres candidats qui, actuellement, ne disposent pas d'infrastructure d'exploitation dans la Communauté d'Agglomération.

Aussi, la Communauté d'Agglomération mène actuellement une étude pour :

- soit racheter ce dépôt à son propriétaire actuel (si celui-ci est vendeur) ;
- soit le louer directement à ce propriétaire.

Dans les deux cas, la Communauté d'Agglomération pourra le mettre à la disposition du futur Concessionnaire, quel qu'il soit (soit l'opérateur sortant, soit un autre concurrent).

Ainsi, l'égalité de traitement des candidats pourrait être mieux garantie.

5-B : Le parc d'autobus urbain

Parmi les quatorze véhicules urbains exploités sur le réseau, huit ont la qualification juridique de bien de reprise.

Ces véhicules pourront donc être rachetés par la Communauté d'agglomération – ou par le futur Concessionnaire – à leur valeur nette comptable.

Après étude, il s'avère en réalité que ces huit véhicules, qui datent tous de 2009, sont entièrement amortis.

La Communauté d'Agglomération – ou le futur Concessionnaire – peut donc les reprendre gratuitement.

Pour les autres véhicules urbains, la Communauté d'Agglomération pourra ouvrir les négociations avec le Délégué actuel pour, éventuellement, envisager leur rachat.

Cependant, comme précisé précédemment, les nouvelles dispositions législatives et réglementaires nées de l'Ordonnance n°2021-1490 du 17 novembre 2021 précédemment citées, rendent désormais obligatoire le verdissement progressif du parc de véhicules.

Aussi, notre futur Cahier des Charges devra fixer des objectifs précis au futur exploitant dans ce domaine.

Note 1 :

Une étude est actuellement en cours sur l'opportunité de faire acheter par la C.A.G.D., et non plus par le futur Concessionnaire, le parc d'autobus urbains et / ou le parc d'autocars interurbains.

5-C : Le parc d'autocars interurbains

Le parc d'autocars interurbains appartient actuellement à chacun des trois sous-traitants qui exécutent le service.

Aucun d'entre eux n'a la qualification juridique de bien de reprise.

Cependant, la Communauté d'Agglomération peut, tout comme précédemment, entrer en négociation avec les sous-traitants pour racheter tout ou partie du parc.

Il nous sera donc nécessaire, conformément à l'Ordonnance précitée, de fixer également des objectifs de verdissement de ce parc.

5-D : Le système billettique

Le système billettique actuel est, au terme de la Concession, considéré comme un bien de reprise.

Cependant, il est obsolète, et il devait même être renouvelé au cours de cette D.S.P. finissante).

Aussi, le nouveau Contrat de Concession devra fixer comme objectif au Concessionnaire d'acheter un nouveau système billettique, de le programmer, et de le déployer sur l'ensemble des lignes du réseau.

5-E : Le Système d'Aide à l'Exploitation et à l'Information des Voyageurs (S.A.E.I.V.)

Comme précédemment, le S.A.E.I.V., qui appartient au Délégitaire actuel, est considéré a priori comme un bien de retour dans le cadre de la D.S.P. finissante⁴⁵.

Il sera donc automatiquement transféré au nouveau Concessionnaire au terme du contrat.

Une étude est actuellement en cours pour savoir s'il devra, au cours de la prochaine Concession, être renouvelé.

Les bornes d'information-voyageurs qui sont implantées près des arrêts les plus fréquentés du réseau sont également, à priori, des biens de retour.

5-F : Les points d'arrêts routiers, poteaux et abribus

Les poteaux arrêts sont mis à la disposition de l'opérateur par la Communauté d'Agglomération et seront mis gratuitement à la disposition du futur Concessionnaire.

Les abris-voyageurs qui garnissent les plus importants arrêts du réseau suivent le même régime.

L'exploitant du réseau n'est pas en charge de la maintenance et du nettoyage de ces mobiliers, mais uniquement de la gestion de l'information-voyageurs.

Il n'est pas pour l'instant prévu de modifier cette répartition des tâches dans le cadre du futur Contrat.

6 : La durée de la prochaine Concession

Nous rappelons que le Règlement européen n°1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, limite à dix années la durée d'un contrat public visant à confier à un opérateur économique la gestion et l'exploitation d'un réseau de transport public par voie routière.

L'article L. 3114-7 du Code de la commande publique pose le principe selon lequel « *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* ».

⁴ Ce point devra cependant être vérifié

⁵ Ce point devra cependant être vérifié

Ces dispositions sont précisées par les articles R. 3114-1 et R. 3114-2 du Code de la commande publique.

L'article R. 3114-2 dispose en particulier que pour les contrats de concession d'une durée supérieure à 5 ans, la durée du contrat ne doit pas excéder le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour l'amortissement des investissements nécessaires à l'exécution du contrat.

En l'espèce, le prochain opérateur, ou bien ses sous-traitants, devra investir dans :

- un nouveau parc de véhicules urbains et interurbains ;
 - cet investissement sera probablement **massif** puisque, selon nos premiers calculs, entre **25 et 35 autobus et autocars** seront à renouveler au cours du prochain Contrat ;
- une nouvelle billettique.

Compte tenu de ces éléments, la durée de la nouvelle Concession de service public pourrait être longue.

7 : La reprise des personnels

Le futur Concessionnaire sera astreint à reprendre les engagements du Déléataire sortant et de ses sous-traitants interurbains en ce qui concerne le personnel, conformément à l'article L. 1224-1 du Code du travail et de l'accord de branche du 3 juillet 2020 étendu par arrêté du 2 octobre 2020 relatif au changement de prestataire interurbain modifié.⁶

Sera donc annexée au Cahier des Charges de notre future consultation, la liste anonymisée des salariés susceptibles d'être transférés avec plusieurs éléments tels leur ancienneté, le montant de leur salaire et de leurs charges en 2021, le montant de leurs primes, leurs éventuels mandats syndicaux et tout autre paramètre qui sera utile aux futurs candidats pour pouvoir élaborer leurs offres.

⁶ Cet accord de branche est annexé à la Convention Collective nationale des transports routiers et activités auxiliaires du transport du 21 décembre 1950

8 : L'économie générale du prochain Contrat et les modalités de rémunération du Concessionnaire

Le Concessionnaire, responsable de la gestion et de la mise en œuvre du service précité, **l'exploitera à ses risques et périls.**

Afin qu'il puisse faire face aux sujétions de service public qui lui seront imposées, le **Concessionnaire pourra prétendre à une contribution financière émanant de l'Autorité Concédante.**

La contribution financière que la C.A.G.D. versera à son prochain Concessionnaire sera donc scindée, en deux parties :

- Une **Contribution Financière Fixe** (C.F.F.), indépendante des résultats de l'exploitation, et qui sera versée en toutes circonstances⁷ ;
- Une **Contribution Financière Variable** (C.F.V.) qui sera versée par la C.A.G.D. en fonction de la bonne atteinte des objectifs fixés au Contrat (nombre de validations, nombre d'abonnements vendus...).

9 : Le contrôle de l'exploitant

Afin de veiller notamment au respect de la qualité du service offert aux usagers, et à la parfaite atteinte des objectifs commerciaux et financiers décrits au Contrat, un contrôle accru de la C.A.G.D. sera prévu à la convention et mis en œuvre par ses services, et / ou par un prestataire dûment habilité.

En effet, dès lors que la marge de manœuvre qui est laissée au Concessionnaire est plus importante en C.S.P. qu'en marché, **il est nécessaire que celui-ci soit plus étroitement supervisé, de manière à bien vérifier qu'il ne s'écarte pas des objectifs et souhaits des élus.**

Le Concessionnaire devra donc produire :

- le rapport annuel prévu par l'Article L.3131-5 du Code de la Commande Publique, sachant que son contenu aura été strictement fixé au Cahier des Charges ;
- un tableau de bord mensuel ou trimestriel, dont la consistance sera également normée ;
- un plan d'actions commerciales annuel qui sera soumis à l'approbation de la Collectivité.

⁷ Sauf applications des pénalités

Le Cahier des Charges de la convention de C.S.P. intègrera des critères de qualité de service (ponctualité des services, propreté des véhicules, formation des conducteurs...), lesquels seront ajustés par rapport à ce qui existe actuellement, et auxquels le futur Concessionnaire devra s'astreindre.

Des contrôles de type « client-mystère » seront diligentés et, comme actuellement, ils donneront lieu à l'application d'un intéressement (positif ou négatif) en fonction de leurs résultats.

La C.A.G.D. aura également la possibilité de procéder à des contrôles directs, techniques et financiers, par ses agents ou ses prestataires dûment assermentés, notamment en ce qui concerne la qualité du service réalisé.

Elle aura toute capacité de mener ou de diligenter des enquêtes qui lui permettront de mesurer le taux de satisfaction sur le service, ou bien les caractéristiques des trajets effectués par les usagers sur le réseau.

Enfin, elle disposera d'une palette de diverses sanctions contre le Concessionnaire si celui-ci n'exécute pas ses obligations, lesquelles pourront constituer, selon les cas, des sanctions pécuniaires ou résolutoires.

10 : La procédure de mise en concurrence et son planning prévisionnel

Il est donc proposé au Conseil Communautaire de la C.A.G.D. d'approuver la mise en œuvre d'une procédure de consultation pour la dévolution de son réseau de transports public de personnes et prestations de mobilité durable associées par le biais d'une **Concession de Service Public** selon les dispositions prévues par la troisième partie du Code de la Commande Publique.

La procédure de mise en concurrence se déroulera alors suivant plusieurs étapes :

Étapes	Dates prévisionnelles
<ul style="list-style-type: none"> La C.A.G.D. publiera un Avis de Concession, selon les modalités fixées par le Code de la commande publique. 	Mars 2022
<ul style="list-style-type: none"> La sélection des candidats sera assurée par la Commission de C.S.P. conformément aux dispositions légales. 	Avril 2022
<ul style="list-style-type: none"> La C.A.G.D. transmettra les Documents de Consultation des Entreprises (D.C.E.) à chaque candidat admis à présenter une offre. 	Mai 2022

Étapes	Dates prévisionnelles
<ul style="list-style-type: none"> Les soumissionnaires élaboreront leur proposition technique et financière sur la base du D.C.E. qui leur aura été transmis. 	De Mai à Septembre 2022
<ul style="list-style-type: none"> Après réception des offres et vérification de leur régularité et de leur recevabilité, la Commission de C.S.P. analysera leur teneur et formulera un avis sur les soumissionnaires admissibles à la phase de négociations. Le Président de la Communauté d'agglomération choisira les soumissionnaires admis à négocier. 	Octobre 2022
<ul style="list-style-type: none"> Au vu de cet avis, le Président de la Communauté d'agglomération ou son représentant engagera toutes négociations utiles avec ces soumissionnaires. 	De Novembre à Février 2023
<ul style="list-style-type: none"> À l'issue de la phase de négociation, le Président proposera au Conseil Communautaire son choix de l'entreprise concessionnaire et lui présentera le projet de Concession Le Conseil Communautaire devra délibérer sur le choix du concessionnaire retenu et sur les termes de la Concession. 	Mars 2023
<ul style="list-style-type: none"> Le nouveau réseau sera déployé sur le terrain par le concessionnaire qui aura été retenu. 	1 ^{er} Septembre 2023

11 : Conclusions

Il est donc proposé au Conseil communautaire de confier la gestion et l'exploitation du réseau de transports publics T.G.D. et les prestations de mobilité durable qui y sont associées à une S.E.M.Op. à constituer entre la Communauté d'Agglomération et un opérateur spécialisé, lequel sera désigné par une procédure de mise en concurrence.

Ces prestations seront confiées à la S.E.M.Op. par le biais d'une Concession de Service Public d'une longue durée.

Les services communautaires, en lien avec un assistant à maîtrise d'ouvrage qui a été désigné par le biais d'une procédure de mise en concurrence, sont chargés de

- finaliser les études précédemment citées ;
- préparer toutes les pièces techniques et juridiques permettant de mettre en œuvre la procédure de mise en concurrence visée à la troisième partie du Code de la commande publique.