

**Délégation de service public de Transports urbains de voyageurs
Renouvellement de la délégation de service public
à compter du 1^{er} juillet 2005**

Rapporteur : M. Jean-Claude ROY, Vice-Président

AVIS			
Commission n°4		Bureau	
séance du 25/08/03	favorable	séance du 26/09/03	favorable

Inscription budgétaire	
Budget annexe 2005 Imputation : 611.815	

Contexte :

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, au titre des compétences obligatoires prévues par la loi n°99-586 du 12/07/1999 est devenue, dès sa création, Autorité Organisatrice des Transports Urbains sur les 59 communes qui la composent.

La convention de Délégation de Service Public signée par la Ville de Besançon avec la Ctb, filiale du groupe KEOLIS, pour l'exploitation du réseau des transports urbains a été transférée de plein droit à la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon avec l'ensemble des biens nécessaires à l'exploitation de ce service public.

L'organisation des transports dans les communes de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon autres que la Ville de Besançon a fait l'objet de marchés publics séparés en lots géographiques.

La convention de Délégation de Service Public signée avec la Ctb arrive à son échéance le 31 décembre 2004. Elle fera l'objet d'une prolongation de 6 mois, soit jusqu'au 30 juin 2005, afin de permettre le lancement de la nouvelle Délégation de Service Public en début d'année scolaire 2005/2006.

Il appartient donc au Conseil de Communauté d'initier la procédure en vue du renouvellement de la Délégation de Service Public à partir du 1er juillet 2005.

Toutefois, les avis de la commission consultative des services publics locaux et du comité technique paritaire sont préalablement requis. Ces 2 instances se réuniront prochainement et leurs avis seront communiqués lors de la séance du Conseil de Communauté.

Le rapport annexé présente l'historique du service public concerné, les différents éléments à prendre en considération en vue d'adopter le principe de la délégation et des caractéristiques principales de la consultation.

Vu les articles L.1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales relatifs aux délégations de services publics,

Vu le rapport annexé,

Considérant que le contrat actuel de Délégation de services publics des transports arrive à échéance le 31 décembre 2004.

A la majorité, un vote blanc, le Conseil de Communauté décide:

- la prolongation de la présente Délégation de Service Public de 6 mois jusqu'au 30 juin 2005 inclus.
- le choix de la reconduction de la Délégation de Service Public des transports à l'intérieur du périmètre des transports urbains à compter du 1er juillet 2005.
- le lancement de la procédure de la Délégation de Service Public pour l'exploitation et la gestion du réseau des transports urbains.
- les caractéristiques principales de consultation et des prestations qui seront demandées au délégataire ainsi qu'il suit :
 - o Contrat à compensation financière forfaitaire avec risque pour le futur délégataire sur les dépenses et les recettes.
 - o La durée du contrat sera de 5 années à compter du 1er juillet 2005 soit jusqu'au 30 juin 2010.
 - o La sous-traitance partielle sera autorisée dans la limite de 15 % des kilomètres commerciaux.
 - o Le service délégué sera celui du réseau urbain dans sa configuration au moment de la consultation en prenant en compte cependant les évolutions prévues dans le cadre des P.D.U approuvés par la C.A.G.B, notamment en matière de desserte du centre-ville et de développement de l'intermodalité.
 - o Les services de Transports de Personnes à Mobilité Réduite « EVOLIS Ville » sur l'ensemble du périmètre de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon sont intégrés à la Délégation.
 - o Les services de Transports à la Demande « EVOLIS Gare » sur l'ensemble du périmètre de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon sont intégrés à la délégation.
 - o Une démarche qualité sera intégrée à la consultation portant sur le service, le matériel, l'information et le traitement des demandes de la clientèle.
 - o Les dépenses d'investissement dans le domaine du matériel roulant, de l'équipement des arrêts, et des aménagements pour son accessibilité seront assurées par la Communauté d'Agglomération.
 - o Le cahier des charges de la consultation comportera les clauses de reprise du personnel, sur sa demande, par le futur délégataire aux conditions et statuts actuels.
 - o Le cahier des charges qui sera soumis à la consultation offrira toute latitude aux candidats pour formuler toutes propositions favorables au développement du transport public urbain.
- et autorise le Président ou le Vice-président délégué à mettre en œuvre la présente délibération et à signer les documents nécessaires à son application.

Pour extrait conforme,

Le Président

RAPPORT ANNEXE

Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

- **DELEGATION DU SERVICE PUBLIC DE TRANSPORTS
URBAINS DE VOYAGEURS**

***-RENOUVELLEMENT DE LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC
A COMPTER DU 1^{ER} JUILLET 2005-***

SOMMAIRE

I - RAPPEL HISTORIQUE

II - LE SERVICE PUBLIC DE TRANSPORTS URBAINS DE VOYAGEURS DE BESANCON

III - LE CADRE JURIDIQUE

IV - METHODOLOGIE DE RENOUVELLEMENT

V - LE CHOIX DE LA PROCEDURE : LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC OU LE MARCHE PUBLIC

VI - PROCEDURE : LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

A) - Procédure d'attribution

B) - Choix du type de contrat liant le délégataire à la collectivité

VII - PRECONISATION

A) - Les Motifs du Choix du Mode de Gestion

B) - Identification de la Délégation de Service Public Préconisée

C) - Comment Tenir Compte de l'Evolution des Services après 2005

VIII --CONCLUSIONS

A) - Une gestion Déléguée

B) - Un contrat type « Compensation financière forfaitaire »

C) - Un contrat de 5 ans

D) - Le contenu du Service Délégué

E) - Des dépenses d'Investissement à la charge de la collectivité

F) - La Situation du Personnel

I - RAPPEL HISTORIQUE

1952 : La Ville de Besançon se dote d'un réseau de transports urbains.

1961 : Le réseau urbain est dénommé la « Compagnie des Transports de Besançon » (CTB).

1964 : La CTB s'installe sur un nouveau site : rue de Trey

1968 : La ville et la CTB signent une convention qui marque le début du renouveau de la politique de Transport urbain à Besançon.

1971 : Besançon se paralyse sous un flot de voiture. Les bus n'assurent plus que 15% des déplacements. Le Ministère des Transports propose de retenir Besançon comme ville pilote pour bâtir un plan d'ensemble cohérent « circulation-transports ». Avec ce plan va naître la CTB moderne.

1974 : La Ville de Besançon joue un rôle précurseur en lançant son plan de circulation novateur basé sur la complémentarité des différents modes de transports. L'expérience suscite en France et à l'étranger une curiosité sans précédent. Le nouveau réseau permet à 90 % des habitants d'être desservis par le transport public à moins de 300 mètres de leur domicile.

Le Versement transport est créé ; Son taux est de 1 %

1975 : Mise en place d'un système d'aide à l'exploitation

1976 : Mise en place d'un réseau de soirée et du dimanche : unique en France pour un réseau de cette taille.

1979 : Besançon devient la ville française qui a le plus fort taux de fréquentation de ses bus. C'est encore vrai en 2003 avec une fréquentation double de la moyenne nationale.

1993 : Création du Syndicat Mixte des Transports du Grand Besançon (SMTGB) regroupant 36 communes (40.000 habitants en 1999) autour de Besançon. Ce syndicat assure les transports routiers de voyageurs ainsi que le transport scolaire. Il met en œuvre à la fois des lignes régulières et des services à la demande (les « Taxis-Verts »). Ce Syndicat dispose de son propre VT au taux de 0,55 %. La Ville de Besançon est membre de ce Syndicat au seul titre de la coordination du réseau Ctb avec le réseau TGB.

L'exploitation est confiée à la société URBEST, filiale du groupe KEOLIS.

1993 : Création du District du Grand Besançon (41 communes, 150.000 habitants). Le district ne dispose pas de la compétence «Organisation des Transports Urbains ».

Mars 1999 : Un contrat de Délégation de Service Public, signé le 22 mars 1999, a confié à la Compagnie de Transports de Besançon (Ctb) l'exclusivité de l'exploitation des services de transports urbains de personnes, pour une durée de 5 ans et 9 mois à compter du 1er avril 1999, sur le périmètre de Besançon. La Compagnie de Transports de Besançon (Ctb) est une filiale du groupe KEOLIS.

Janvier 2001 : Du fait de la Loi Chevènement de juillet 1999, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (59 communes, 175.000 habitants) est créée en lieu et place du District du Grand

Besançon. Cette nouvelle intercommunalité est dotée de nouvelles compétences, dont « l'Organisation des Transports Urbains ». Le Périmètre des Transports Urbains (PTU) est créé sur les 59 communes.

La compétence transports urbains étant dévolue à la Communauté d'Agglomération de Besançon, celle-ci reprend à son compte la convention de Délégation de Service Public sur le périmètre de la commune de Besançon. Cette convention expire le 31 décembre 2004. Elle a fait l'objet de 6 avenants dont 4 signés avec la Communauté d'Agglomération de Besançon.

Septembre 2001 : Le SMTGB est dissous de plein droit. Le transport périurbain (hors Besançon) est géré par la Communauté d'Agglomération dans le cadre d'un marché public découpé en 5 lots représentant 4 secteurs géographiques et 1 lot dédié au service à la demande (marché d'affrètement de transporteurs). Ce marché est prévu pour 5 ans. Il s'achèvera au 31 août 2007.

Septembre 2002 : La Communauté d'agglomération du Grand Besançon a homogénéisé les prestations (tarifs, titres, information et communication) des transporteurs sur l'ensemble de son périmètre par la création d'un réseau unique : « GINKO ».

Septembre 2003 : La Communauté d'Agglomération de Besançon doit définir le mode de gestion des transports publics urbains pour lesquels elle est Autorité Organisatrice ainsi que l'articulation de ce futur contrat avec l'ensemble des contrats existant à l'intérieur du périmètre des transports urbains.

II - LE SERVICE PUBLIC DE TRANSPORTS URBAINS DE VOYAGEURS DE BESANCON

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon gère le réseau « GINKO », fruit du regroupement de l'ancien réseau urbain de la Ville de Besançon et du réseau périurbain organisé par le SMTGB.

Les services qui font l'objet de cette délégation sont uniquement les services urbains, soit ceux qui sont aujourd'hui gérés par l'entreprise Ctb. Ils ont fait l'objet d'une restructuration profonde en septembre 2002, depuis que les réseaux urbains et périurbains se sont interconnectés au niveau de quatre pôles d'échanges. Cette restructuration a impliqué une augmentation de 9,7% de l'offre kilométrique de base.

Le service est effectué via des lignes régulières d'autobus qui s'étendent principalement sur la ville de Besançon. Par exception, deux lignes urbaines sortent du périmètre communal de la Ville de Besançon et se trouvent en terminus sur les communes d'Ecole-Valentin (Ligne n°34) et Avanne-Aveney (Ligne n°27)

En 2003, le réseau est structuré ainsi :

- 10 lignes constituent l'armature du réseau (appelé « réseau principal »). Il s'agit des lignes ayant les fréquences les plus fortes (lignes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 22).
- 7 lignes régulières offrent une offre complémentaire avec des fréquences plus faibles (lignes 9, 20, 24, 27, 31, 32, 34).
- Le réseau de nuit (services jusqu'à 0h) est constitué de 4 lignes (A, B, C, D).

L'offre à déléguer comprend également les services à la demande (EVOLIS Ville et EVOLIS Gare) ainsi que les Services Spéciaux et Diabolos urbains. L'offre kilométrique totale est de 6.250.000 km par an.

La fréquentation annuelle du réseau est 21,1 millions de voyageurs, soit 2,29 millions de plus qu'en 1999.

III - LE CADRE JURIDIQUE

La LOTI (Loi d'Orientation des Transports Intérieurs du 30 décembre 1982) a consacré les transports publics de voyageurs comme un SERVICE PUBLIC relevant des compétences exclusives des collectivités publiques.

Elle distingue les transports routiers urbains (compétence obligatoire de la Communauté d'Agglomération à l'intérieur du Périmètre des Transports urbains composé des 59 communes), les transports routiers non urbains de la compétence du Conseil Général et les transports ferroviaires dont la compétence relève désormais de la SNCF pour les lignes nationales et internationales et de la Région pour les lignes secondaires locales, régionales ou interrégionales.

Le service public des transports comporte « l'ensemble des missions qui incombent aux pouvoirs publics en vue d'organiser et de promouvoir le transport des personnes et des biens » (art. 5 - LOTI).

Ces missions recouvrent la réalisation et la gestion d'infrastructures et d'équipements, la réglementation des activités de transports, le développement de l'information, de la recherche, des études et des statistiques ainsi que l'organisation du transport public.

Le service public doit répondre à un certain nombre de principes :

- la continuité du service,
- l'égalité des usagers,
- la mutabilité du service c'est-à-dire son adaptation à l'évolution des besoins collectifs et aux exigences de l'intérêt général.

Les articles 1 et 2 de la LOTI fixent un objectif fondamental qu'est la mise en œuvre progressive du droit au transport : tout citoyen doit pouvoir se déplacer et en choisir le moyen, le transport collectif étant une priorité dans le développement des modes de déplacement.

Le droit au transport doit favoriser le désenclavement, l'accès en termes de qualité et de prix et l'information doit être accessible à tous. La LOTI fixe aussi les limites du droit au transport par des conditions de coûts raisonnables pour la collectivité et sa mise en œuvre progressive.

L'article 7 dispose que « les collectivités territoriales ou leurs groupements organisent les transports publics réguliers de personnes » et que le financement du transport public provient de l'usager, des collectivités publiques et de ressources fiscales directes ou indirectes.

La LOTI, instaure, toujours dans son article 7, le **libre choix d'exploitation** du service :

- **soit le service public est directement organisé en régie par la collectivité locale** dans le cadre d'une régie à simple autonomie financière ou d'un Etablissement Public Industriel et Commercial (EPIC)

- soit il est exécuté par une entreprise dans la cadre d'une convention entre cette entreprise et l'autorité organisatrice compétente, convention qui relève aujourd'hui, soit de la catégorie des marchés publics, soit des conventions de délégation de service public. Quelle que soit la nature du contrat, l'article 6 de la LOTI prévoit « une juste rémunération du transporteur » moyennant le respect de certaines contraintes fondamentales dans des domaines tels que la sécurité et les conditions de travail.

Dans le choix d'un mode de gestion, la collectivité bénéficie d'une alternative entre: faire ou faire-faire, c'est à dire choisir entre la gestion directe ou la gestion déléguée du service public.

Pour cela, elle doit, en premier lieu, se poser la question de savoir si elle est en mesure de prendre en charge, avec ses propres services, tant en nombre qu'en expertise, l'ensemble des missions afférentes à l'exploitation d'un réseau de transport urbain.

A ce stade, et d'un point de vue technique, la collectivité aurait la possibilité en régie (directe ou en EPIC) de se faire assister par un groupe de transport dans le cadre d'une convention d'assistance, ou de sous traiter une partie du service à un groupe de transport dans le cadre de marchés publics (par exemple pour la production du service et/ou l'entretien des biens). Dans ce cas, la collectivité ou l'EPIC devra respecter les procédures prévues pour la passation de marchés publics.

In fine, plusieurs solutions s'offrent au choix de la Collectivité, en fonction du degré de délégation du risque qu'elle entend exercer :

- Internalisation plus ou moins importante dans le cadre d'une régie, avec la passation de marchés publics d'une ampleur limitée ; à ce stade, l'EPIC constitue une autonomisation de la gestion publique, la collectivité portant le risque financier.
- Délégation de la gestion du service à un tiers, la Collectivité reporte dans un cadre défini au préalable le risque financier de la production et le risque commercial sur un tiers extérieur par l'intermédiaire d'un contrat de D.S.P.

Le degré plus ou moins fort de la gestion directe ou de la gestion déléguée s'appréhende essentiellement par le partage des responsabilités en terme de coût du service et de développement commercial du service, puisque dans tous les cas, la collectivité définit la consistance des services et homologue les tarifs.

En principe, la gestion en régie est destinée à permettre une meilleure maîtrise du service par la Collectivité : strict contrôle des modalités de fonctionnement, transparence totale de l'information, maîtrise de l'action commerciale et sociale afférente à la tarification, réutilisation des bénéfices pour l'investissement, absence de marges et d'impôts sur les sociétés, etc.

Un tel choix suppose cependant que la Collectivité qui l'opère dispose dans une large mesure des outils de cette maîtrise : dialogue social avant toute chose (les transports sont une activité de main d'oeuvre), capacité à former le personnel, capacité à organiser la production (graphique, roulements, remplacement en cas d'absence, etc.), capacité à mettre en oeuvre une politique commerciale et marketing dynamique, développement technologique et commercial plus limité que dans un grand groupe de transport, etc.

C'est la raison pour laquelle des collectivités dont la direction des transports est une cellule de petite taille plutôt organisée pour développer la politique des déplacements (articulation des transports et de l'aménagement du territoire) optent plutôt pour le choix de la gestion déléguée.

La délégation de service public ou dans une moindre mesure le marché public présente des avantages en terme d'organisation et de gestion : elle permet d'abord d'extérioriser les responsabilités de l'exploitation du réseau, tant au niveau de la production du service (marché public) que de la politique commerciale et marketing (D.S.P.), de bénéficier du savoir-faire de groupes de transport expérimentés tant au niveau des enquêtes et des études que du graphicage, des roulements, source d'économie, de la formation du personnel, de pouvoir le cas échéant bénéficier d'économies d'échelle grâce à une organisation optimisée du réseau de transport (détachement à temps partiel de personnes de la direction régionale, assistance du siège, etc.), de pouvoir également changer le directeur du réseau en cas d'incompatibilité de personnalité ou de divergence de vue dans la politique à mener.

Chacune des deux formules présente ses avantages et ses inconvénients. Toutefois, le critère essentiel de distinction est celui de la prise de risque ou responsabilité (risque industriel et commercial de l'exploitation, risque financier mais toujours dans un cadre bien délimité par le délégataire à son savoir faire) : la Collectivité supporte l'intégralité du risque dans l'hypothèse d'une gestion directe. Ce risque est transféré pour l'essentiel au délégataire en cas de gestion déléguée.

L'exploitation du réseau en régie impliquerait par conséquent un changement considérable sur l'organisation et le fonctionnement des services de la Communauté d'Agglomération. Enfin, quelle que soit la solution retenue (en régie) une telle hypothèse aurait notamment pour effet d'intégrer directement (régie à simple autonomie financière) ou par le biais d'une personne morale distincte de la Communauté d'Agglomération (établissement public industriel et commercial), l'ensemble du personnel roulant et non roulant (à l'exception le cas échéant des personnels d'encadrement mis à disposition par Kéolis) sous la responsabilité directe de la Communauté d'Agglomération.

Par ailleurs, la Communauté d'Agglomération ou son EPIC assumerait directement l'ensemble des responsabilités (charges, recettes, production - graphicage, roulement des équipes - et commercialisation, marketing, relations avec les usagers...), qui incombent à ce jour essentiellement à l'exploitant.

Ce rapport a par conséquent pour objectif d'éclairer le Conseil communautaire sur les modalités, de renouvellement du contrat, compte tenu que la Délégation de Service Public confiée à la Ctb arrive à terme le 30 juin 2005 (y compris la proposition de prolongation de 6 mois).

IV - LA METHODOLOGIE DE RENOUVELLEMENT

La méthode de travail a été validée dans le cadre de la délibération du 23 octobre 2002. Le Groupe de Travail mis en place, chargé du suivi technique du renouvellement de la délégation, est le suivant :

- Monsieur le Directeur Général ou Monsieur le Directeur Général adjoint
- Le service juridique
- Le service marché
- Le service financier
- Le service Transports
- Le bureau d'étude retenu

Un Comité de Pilotage suit, oriente et valide les propositions du Groupe de Travail. Il est composé de :

- Monsieur le Président
- Monsieur le Vice-Président délégué aux Finances et au Personnel
- Madame la Vice-Présidente, Présidente de la Commission Finances-Personnel
- Monsieur le Vice-Président délégué aux Transports et Déplacements
- Monsieur le Vice-Président, Président de la Commission Transports-Déplacements
- Mesdames et Messieurs les membres de la Commission d'Ouverture des Plis (COP)

Cette même délibération a autorisé l'engagement le 17 décembre 2002 d'une procédure de consultation d'un bureau d'étude relative à la réalisation d'un audit du réseau actuel de Transports permettant le choix d'une procédure de renouvellement pour le réseau urbain, ainsi que le suivi technique et juridique de la procédure retenue. 5 propositions ont été réceptionnées dans les délais.

Après analyse, le CETE de Lyon en groupement avec le cabinet « Philippe LAURENT Consultant » se sont vus attribuer cette étude scindée en deux phases :

- Phase n° 1 : Réalisation d'un audit de la DSP actuelle permettant le choix d'une procédure de renouvellement
- Phase n° 2 : Le suivi technique et juridique de la procédure retenue

Le groupe de travail s'est réuni le 10 mars 2003 afin de rencontrer l'équipe du groupement CETE de Lyon/Philippe Laurent Consultant et de faire le point sur les attentes de la CAGB. L'ensemble des documents demandés par le CETE de Lyon pour mener à bien leur étude a été transmis à cette occasion. Le Groupe de Travail s'est réuni tout au long de la phase n°1. Le 1^{er} juillet 2003, une présentation des résultats de cette phase a été faite à la Commission n°4 « Transports-Déplacements » pour avis.

Le Comité de Pilotage s'est réuni en dernier ressort le 4 juillet 2003 pour une présentation des résultats de la phase n°1 et l'analyse des propositions du Bureau d'Etudes.

Le Comité de Pilotage émet un avis semblable à celui de la Commission « Transports-Déplacements ». La proposition retenue est celle d'une évolution en deux phases du réseau GINKO : dans un premier temps, relancer une délégation de service public sur le périmètre urbain pendant une période transitoire (2005-2010), dans un second temps renouveler le

contrat sur l'ensemble du réseau (2010). En 2007, les autres marchés arrivant à échéance seront mis en concurrence pour une durée qui s'achèvera à la même échéance que celle du contrat principal.

En 2010, le réseau GINKO s'inscrira dans un cadre juridique uniforme.

Dans l'immédiat, les engagements envers les entreprises locales pris par la C.A.G.B sont respectés. Cette proposition laisse également au réseau le temps d'évoluer vers une structure technique et juridique globale. Il s'agit d'une approche raisonnable pour un réseau récent (1 an d'existence) et dont l'offre, de qualité, mérite d'être confortée.

V - LE CHOIX DE LA PROCEDURE : LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC OU LE MARCHE PUBLIC

Le choix de la procédure dépend principalement du type de contrat que la collectivité désire mettre en œuvre.

Il existe trois types de relations contractuelles, dépendant de la nature des risques pris par l'exploitant.

1) L'exploitant assume les risques industriels et commerciaux

C'est le cas des contrats à contribution financière forfaitaire (ou compensation financière forfaitaire). Ce sont les contrats qui délèguent à l'exploitant l'intégralité du risque dit industriel (sur l'évolution des dépenses de l'exploitation) et une large part du risque commercial (sur l'évolution des recettes de l'exploitation).

2) L'exploitant assume le seul risque industriel

C'est le cas des contrats de gestion à prix forfaitaire.

C'est de sa capacité à maîtriser l'évolution des dépenses au regard de cette rémunération que l'exploitant pourra dégager un résultat.

Ces contrats disposent généralement d'un système d'intéressement directement ou indirectement lié à l'évolution de la fréquentation ou des recettes du trafic du service, qui entraîne accroissement ou diminution du résultat de l'exploitant.

3) L'exploitant n'assume ni le risque industriel, ni le risque commercial

C'est le cas des contrats de régie intéressée ou de gérance intéressée, dans lesquels l'autorité organisatrice assume les risques industriels et commerciaux. La rémunération propre de l'exploitant est fixée contractuellement et ne couvre en fait que ses prestations de gestionnaire. Cette rémunération est généralement assortie d'un système d'intéressement sur l'évolution de certains paramètres de l'exploitation et des recettes du trafic ou de la fréquentation.

Or, pour distinguer le marché public de la délégation de service public, le juge administratif et les dernières réflexions communautaires tendent à faire apparaître de façon croissante le critère du risque de l'exploitation.

Proposition

La procédure adaptée à un contrat où la rémunération de l'exploitant est substantiellement assurée par les recettes est la délégation de service public.

L'audit réalisé par le CETE de LYON et le cabinet Philippe Laurent Consultants a fait apparaître que davantage de risques devaient être assumés par l'exploitant, notamment sur les recettes.

Un contrat à contribution financière forfaitaire est donc le plus adapté.

VI - PROCEDURE : LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

La délégation de service public implique que le délégataire se voit confier une mission « particulière, globale, et complète ». Il faut donc que le délégataire soit en charge de la gestion du service et de son exploitation, c'est à dire combine un ensemble de moyens financiers, matériels, humains et techniques dans le but de délivrer à des usagers une prestation définie par l'autorité organisatrice.

Toutefois, la personne publique conserve et doit exercer son pouvoir d'organisation du service et demeure chargée du contrôle du délégataire.

La procédure de délégation de service public est soumise à la Loi SAPIN. Le principe est la consultation par mise en concurrence.

La procédure comporte 8 étapes majeures s'inscrivant dans un calendrier précis qui se déroulera sur une durée de 12 mois pour un réseau de cette importance.

La première étape concerne le vote initial du Conseil de Communauté sur le principe de la délégation.

Les données du choix font l'objet d'un rapport du Président destiné à mettre les élus en mesure de se prononcer sur l'opportunité de recourir à une gestion déléguée du service plutôt qu'à une régie.

Dans ce même rapport doit être exposé l'étendue des prestations demandées au délégataire, sur le plan quantitatif et sur le plan qualitatif.

D'autre part, la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, a rendu obligatoire depuis le 1er mars 2003, et notamment pour les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants la saisine préalable d'une **commission consultative des services publics locaux**, qui devra être consultée sur le projet de délégation de service public, avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant se prononce sur le principe de la délégation de service public.

Les autres étapes sont les suivantes :

- Avis d'appel à la concurrence.
- Sélection des candidats par la commission d'ouverture des plis.
- Consultation des candidats.
- Examen des offres.
- Avis rendu par la commission d'ouverture des plis sur les offres présentées à l'attention de l'exécutif
- Négociation des offres par l'exécutif.

- Approbation du choix du candidat et du contrat par le conseil communautaire

VII - PRECONISATION

A) - Les motifs du choix du mode de gestion

Le choix du mode de gestion préconisé dans le présent rapport est donc celui de la Délégation de Service Public à l'aide d'un contrat à contribution financière forfaitaire.

Dans ce cadre :

- La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon souhaite confier à une entreprise spécialisée le soin de se doter et de développer les moyens nécessaires pour assurer le service public, décidé par l'Autorité Organisatrice et sous son contrôle.
- Le délégataire doit être capable de faire évoluer le service public en s'adaptant aux nouvelles technologies, aux nouveaux types de services, aux nouvelles réglementations.
- La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon souhaite faire supporter le risque relevant de l'exploitation et le risque commercial à l'entreprise tout en la responsabilisant vis-à-vis de la qualité globale du service public rendu.
- La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon ne souhaite pas avoir à s'impliquer directement dans l'organisation, la gestion et l'exploitation du service dont l'exercice nécessite la possession d'une capacité technique. Elle souhaite ne pas intervenir dans la gestion interne du personnel qui relève d'un statut et d'une convention collective spécifique à cette profession.
- La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon souhaite conserver au niveau de son service transport les moyens nécessaires pour la mise en œuvre de sa politique de développement du transport public, les moyens d'expertise et de contrôle de la Délégation de Service Public et de l'accomplissement des procédures d'investissement.
- La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon souhaite mettre en œuvre une démarche qualité au niveau du service et des prestations assurées par le futur délégataire. Cette démarche qualité figurera au cahier des charges de la consultation et sera constituée d'objectifs et d'obligations. Elle concernera la ponctualité, l'accueil des clients, la fourniture de l'information, la tenue du matériel et le traitement des réclamations.

B) - Identification de la Délégation de Service Public préconisée

Si l'intégralité de la gestion du service public est confiée à une entreprise, il est souhaitable de la responsabiliser notamment au niveau de la qualité du service moyennant une part de liberté d'action, sur les dépenses mais aussi sur les recettes.

Ce risque sur les recettes, nécessaire pour s'assurer de relever d'une procédure de Délégation de Service Public, ne peut être transféré à l'entreprise délégataire que dans le cas d'un contrat à compensation financière forfaitaire. L'Autorité Organisatrice conserve la possibilité d'aménager la politique tarifaire moyennant une compensation auprès du délégataire.

Il est nécessaire d'abandonner les solutions type régie intéressée ou type gestion à prix forfaitaire et garantie de recettes (pratiquée actuellement) pour ne pas se trouver confronté à une requalification du contrat et donc de la procédure adoptée.

Proposition de type de contrat : Compensation financière forfaitaire.

Principaux mécanismes :

- L'autorité organisatrice est propriétaire des biens et réalise les investissements.
- L'entreprise s'engage sur un déficit d'exploitation, c'est-à-dire sur la différence entre les recettes commerciales qu'elle encaisse pour son compte et le coût d'exploitation. Elle supporte l'aléa commercial et a la responsabilité de l'exploitation et des charges d'exploitation qui en découlent.
- L'engagement de l'entreprise portera annuellement sur les recettes commerciales et sur ses charges (à offre kilométrique constante). Le montant de la contribution sera forfaitaire pour chaque année, moyennant formule de révision.
- La durée du contrat pourra être de 5 ans.

C) - Tenir compte de l'évolution des services après 2010

La définition du périmètre de la D.S.P. Transport Urbain est influencée par les principaux éléments suivants :

- L'extension du territoire de la communauté d'agglomération,
- La présence de plusieurs délégataires ou prestataires de transport sur le P.T.U. de la Communauté d'Agglomération (lignes régulières, services scolaires...),
- Des échéances de contrat variables (2007 à 2010),
- Des projets de la collectivité inscrits dans les P.D.U (ex : TCSP)

VIII - CONCLUSIONS

A) - Une gestion Déléguée

Il est proposé à la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon de choisir la solution de la délégation de service public pour la gestion du service public des transports.

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon en temps qu'Autorité Organisatrice des transports conserve son droit de définition du service public, d'expertise et de contrôle de la délégation.

B) - Un contrat type « Compensation financière forfaitaire »

L'entreprise délégataire assurera le risque complet de l'exploitation du service aussi bien sur les recettes commerciales que sur les dépenses.

Le contrat retenu sera de type : Compensation financière forfaitaire. La sous-traitance partielle sera autorisée.

C) - Un contrat de 5 ans

La durée du contrat sera de 5 années à compter du 1^{er} Juillet 2005, soit jusqu'au 31 Juin 2010.

D) - Le contenu du Service Délégué

Le service délégué sera celui du réseau urbain dans sa configuration au moment de la consultation , soit sur la base de l'année scolaire 2002-2003 :

- 17 lignes régulières de semaine
- 4 lignes de soirée et dimanche
- des services à la demande EVOLIS Ville (PMR) et EVOLIS Gare (taxis)
- 6.250.000 Km par an
- 21.272.000 voyages par an (180 voyages/an/habitant)
- 7.200.000 € de recettes en 2002
- 161 véhicules en exploitation (âge moyen du parc de 8 ans et 3 mois)
- 506 salariés au 31 décembre 2002
- Interconnexion sur 4 pôles d'échanges avec 27 lignes périurbaines GINKO réalisées par des autocaristes affrétés

Néanmoins, le service délégué devra prendre en compte cependant les évolutions prévues sur la période 2003-2010, notamment :

- Dans le cadre des P.D.U approuvés par la CA.G.B, principalement en matière d'évolution de la desserte du centre-ville, des parcs-relais et des pôles d'échanges, de développement de l'intermodalité et de l'opportunité/faisabilité de réaliser un transport en commun en site propre (TCSP).
- L'extension des services de Transports de Personnes à Mobilité Réduite EVOLIS Ville sur l'ensemble du périmètre de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon
- L'extension des services de Transports à la Demande EVOLIS Gare sur l'ensemble du périmètre de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon.

Une démarche qualité sera intégrée à la consultation portant sur le service, le matériel, l'information et le traitement des demandes de la clientèle.

E) - Des dépenses d'investissement à la charge de la collectivité

La Communauté d'Agglomération poursuivra elle-même sa politique d'investissements dans le domaine du matériel roulant, de l'équipement du réseau et des aménagement pour son accessibilité. Elle continuera à bénéficier des équipements mis à sa disposition dans le cadre du transfert de compétences.

F) - La Situation du Personnel

Le cahier des charges de la future consultation comportera les clauses de reprise du personnel, sur sa demande, et aux conditions et statuts actuels.
