



Mission d'assistance et conseil à l'Autorité Organisatrice de la Mobilité dans le cadre du renouvellement et du suivi du contrat d'exploitation des services DIVIA Mobilités

Rapport de présentation sur le choix du futur mode de gestion – version finale

03/09/2021

Table des matières

I.	Introduction.....	3
II.	Présentation des enjeux et objectifs de Dijon métropole pour les services divia mobilités	3
III.	Analyse des avantages et inconvénients des modes de gestions susceptibles de s'appliquer à l'exploitation des services divia mobilités	5
	III.1-1) La gestion directe	6
	III.1-2) Le recours à la SPL	8
	III.1-3) La gestion externalisée	9
	III.1-4) Synthèse comparative.....	15
IV.	Principales caractéristiques du contrat envisage.....	20
	IV.1) Objet	20
	IV.2) Objectifs	20
	IV.3) Durée.....	22
	IV.4) Missions dévolues	22
	IV.5) Missions conservées par Dijon Métropole.....	23
	IV.6) Conditions financières.....	23
	IV.6-1) Mécanisme du forfait de charges.....	24
	IV.6-2) Exposition au risque des délégataires.....	24
	IV.6-3) Décomposition des charges.....	25
	IV.6-4) Régime fiscal applicable et implications.....	25
	IV.7) Régime du personnel	25
	IV.8) Régime de propriété des biens.....	26
	IV.9) Modalités de suivi et de contrôle par l'Autorité Organisatrice.....	27
	IV.9-1) Suivi et contrôle de l'exécution du service	27
	IV.9-2) Structuration comptable.....	27
	IV.9-3) Mécanisme de pénalités.....	27
V.	Calendrier prévisionnel de la procédure de Concession.....	28
VI.	Annexe : mécanismes financiers d'une DSP	28

I. INTRODUCTION

L'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales prévoit 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. Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire.

Tel est l'objet du présent rapport.

II. PRESENTATION DES ENJEUX ET OBJECTIFS DE DIJON METROPOLE POUR LES SERVICES DIVIA MOBILITES

Dijon Métropole a conclu le 1^{er} janvier 2017 une convention de délégation de service public des services de la Mobilité avec la société dédiée Keolis Dijon Mobilités, constituée de Keolis, Effia, et Cykleo.

Cette convention regroupe les services de transport en commun (tramway, bus, service de location de vélos, exploitation de parkings relais), de stationnement (exploitation de parcs de stationnement en ouvrage et en voirie) et de fourrière automobile et vélo.

Elle arrive à échéance le 31 décembre 2022.

Dijon Métropole souhaite donc lancer la procédure qui permettra d'attribuer le futur contrat d'exploitation.

La principale question qui s'est posée pour le futur contrat d'exploitation est celle de la conclusion de contrats distincts ou à nouveau d'un contrat unique pour les services de Mobilité.

Le contrat unique offre les avantages d'une intermodalité et d'une cohérence des offres de transport et de stationnement, avec un opérateur « chef de file » qui assure les interfaces avec les autres opérateurs de la Mobilité et qui est l'interlocuteur unique de la collectivité.

En intégrant l'ensemble des offres de mobilités sur le territoire métropolitain via l'intégration de l'information, de la réservation, du paiement et de la validation, le contrat de mobilité globale offre une expérience sans couture aux voyageurs.

Ce contrat de mobilité globale repose sur quatre composantes d'intégration principales :

- 1. Intégration de tous les modes de mobilité** : les modes proposés sur le territoire sont interconnectés afin de limiter les ruptures de charges pour les voyageurs et favoriser ainsi l'intermodalité
- 2. Intégration de tous les services aux voyageurs** : information voyageurs multimodale, qualité de service, uniformisation de la relation clients, canaux de distribution multimodaux, interopérabilité des supports billettiques, offres tarifaires : les services permettant d'avoir une expérience voyageur complète et de qualité intègre l'ensemble des modes disponibles, facilite leur interconnexion et les rend attrayants pour le voyageur.

3. **Intégration de la gouvernance** : la gestion de la mobilité sur le territoire favorise les interconnexions entre les modes et les acteurs qui les opèrent. L'orientation politique portée par le territoire s'inscrit dans cette ligne d'intégration
4. **Intégration de la gestion** : la gestion des modes est unifiée afin d'affermir la vue d'ensemble et l'intégration du réseau sur le volet stratégique

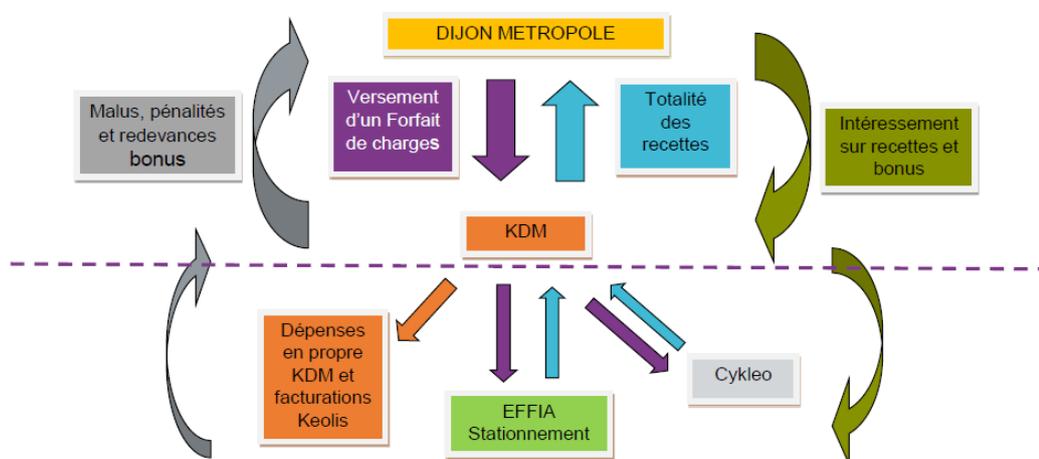
La DSP mobilités sur le territoire de la métropole a fait preuve de son efficacité en dynamisant l'ensemble des mobilités (+4% en moyenne /an bus et tram, +10-15% /an sur les vélos, augmentation du taux de rotation des véhicules et baisse du taux de fraude). Dijon Métropole a été primée pour sa politique des mobilités, et a dernièrement reçu le pass Bronze VRT récompensant ainsi « les résultats d'une démarche ambitieuse commencée fin 2017 et qui s'inscrit dans une stratégie d'intégration de l'ensemble des solutions de mobilité. »

Dijon Métropole a été précurseur dans son approche de la mobilité globale et ses principes sont maintenant repris dans la loi LOM n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités qui encourage « **la prise en compte de la mobilité dans l'ensemble de ses formes, et pas seulement comme une compétence de transport collectif, afin d'agir plus efficacement dans le développement d'alternatives à la voiture individuelle notamment à l'échelle intercommunale** ». Cette stratégie d'intégration doit aller plus loin en créant de nouveaux services et en améliorant encore l'intermodalité. La DSP Mobilités globales est l'outil qui permet de s'affranchir des silos historiques (transports, stationnement, déplacements etc.) pour construire des offres de mobilités répondant aux besoins globaux des usagers.

Le contrat actuel confie à la société dédiée Keolis Dijon Mobilités l'exploitation des services publics de transport en commun (tramway, bus, service de location de vélos), de stationnement (exploitation de parkings relais, de parcs de stationnement en ouvrage et en voirie) et de fourrière automobile et vélo.

Chaque service dispose de son régime financier propre, de ses objectifs, de ses biens et inventaires.

Le montage peut être schématisé ainsi :



Le contrat unique regroupant en son sein plusieurs services ayant un lien entre eux a été validé par une décision de principe du Conseil d'Etat du 21 septembre 2016, rendue au sujet du contrat conclu par Dijon Métropole (alors Communauté urbaine de Dijon) avec Keolis.

Autre avantage du contrat unique que celui de l'intégration : l'optimisation du planning de mise en concurrence, puisqu'une seule procédure est à mener.

Le présent rapport a pour objet de présenter les différents modes de gestion possibles des différents services publics de la Mobilité précités afin de déterminer celui paraissant, au cas présent, le plus opportun pour la collectivité.

III. ANALYSE DES AVANTAGES ET INCONVENIENTS DES MODES DE GESTIONS SUSCEPTIBLES DE S'APPLIQUER A L'EXPLOITATION DES SERVICES DIVIA MOBILITES

Pour les services de la Mobilité qu'elle organise, Dijon Métropole peut :

- **internaliser la gestion par la création d'une régie (1) ;**

Dans ce premier cas il peut s'agir soit d'une régie dotée de la seule autonomie financière, soit d'une régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale – et non d'une régie directe s'agissant de services publics industriels et commerciaux-. L'Autorité Organisatrice supporte intégralement le risque sur les charges et les produits de l'exploitation.

- **recourir à une SPL (2).**

La SPL, société anonyme, nécessite 2 associés publics (collectivités ou leurs groupements) à minima, qui disposent de la compétence adéquate c'est-à-dire d'une compétence en lien avec tout ou partie de l'objet de la SPL

Elle est en situation de quasi-régie vis-à-vis de ses membres. Ses actionnaires collectivités peuvent ainsi lui confier la gestion des services objets du contrat sans mise en concurrence par le biais d'un contrat qui prendra la forme d'un marché public ou d'une concession.

La collectivité actionnaire est associée aux gains et aux risques du service, à hauteur de sa participation au capital.

La SPL ne peut exercer d'activité pour d'autres entités que ses actionnaires.

- **solliciter des tiers** pour une gestion sous la forme d'une prestation de services **dans le cadre d'un marché public** (ou plusieurs marchés) (3) ;

Dans ce mode de gestion, la Collectivité conserve la responsabilité et une part prépondérante des risques d'exploitation, à l'exception du risque inhérent à la maîtrise des charges. La rémunération du titulaire peut être assurée soit par des prix unitaires, soit par des prix forfaitaires, il peut néanmoins être prévu un intéressement du titulaire aux résultats commerciaux du service (fréquentation / recettes), lequel intéressement doit rester marginal sous peine d'une requalification en délégation de service public (ou concession)

- **décider d'associer plus étroitement un opérateur économique** aux résultats de la gestion du service en lui transférant, en tout ou partie, la responsabilité de gestionnaire et la performance commerciale, **dans le cadre d'une concession** (4).

Dans ce mode de gestion, la gestion se fait aux risques de l'opérateur. Elle est habituellement caractérisée dans le domaine des transports par :

- le versement par la Collectivité d'un forfait de charges à l'opérateur, couvrant tout ou partie de ses charges contractuelles d'exploitation et sa rémunération ;
- un engagement de l'exploitant sur un niveau de recettes garanties au bénéfice de l'Autorité Organisatrice ;
- une modulation de sa rémunération en cas de non atteinte ou de dépassement des objectifs contractuels, la formule devant faire peser sur l'opérateur un risque d'exploitation.

Dans le cas du marché ou de la concession, les investissements nécessaires peuvent être fournis soit par l'Autorité Organisatrice, soit par le cocontractant de la Collectivité.

- **Solliciter/associer des tiers** tout en participant directement à la gestion du service public, par la création d'une **SEMOP** (5).

L'attribution du contrat (qui peut-être un marché public ou une concession) et la constitution d'une société à capitaux mixtes publics et privés avec l'attributaire sont réalisées par une seule et unique procédure de passation. La collectivité est, comme tout actionnaire, associée aux gains et aux risques, à hauteur de sa participation au capital.

Contrairement aux sociétés d'économie mixte locales classiques (SEML), la collectivité actionnaire peut être minoritaire au capital (au moins 34 % du capital). La durée de la SEMOP est limitée par celle du contrat qu'elle exécute.

III.1-1) La gestion directe

Conformément à l'article R. 1221-1 du code des transports, deux types de régie sont possibles :

- la régie avec autonomie financière, où la gestion est assurée directement par les services de la Collectivité (fonctionnaires et assimilés) bien que dans le cadre d'un budget distinct (budget annexe). Elle dispose d'une gouvernance dédiée mais placée sous la tutelle directe de la collectivité de rattachement.
- La régie dotée de la personnalité morale, où la Collectivité transfère statutairement la gestion du service public à une entité juridique publique distincte.

À l'aune des objectifs préalablement énoncés, le recours à la régie peut être apprécié selon les critères suivants.

- **Intermodalité et cohérence des offres de Mobilité** : la régie peut être unique pour l'ensemble de services de Mobilité concernés, et assurer ainsi une cohérence et intermodalité des services.
- **Recherche de performance / Transfert du risque** : Contrairement aux autres modes de gestion qui seront appréciés ci-après, la régie ne formalise pas d'engagements de performance sanctionnés par des pénalités ou d'autres outils financiers incitatifs. Par ailleurs, la gestion en régie internalise le risque d'exploitation qu'il soit industriel ou commercial.

- **Réduction du coût pour la Collectivité** : Sur le plan financier, la gestion en régie permet d'éviter de supporter les charges de structure et la marge d'un opérateur externe (même si, in fine, une régie peut également générer des frais de structure élevés). En revanche, la régie ne bénéficie pas des effets d'échelle qu'un opérateur spécialisé peut rechercher grâce à la mutualisation de certains investissements, procédés et savoirs au-delà du périmètre du service en question.

- **Évolutivité / Réversibilité** : Contrairement à un contrat externalisant le service dont les caractéristiques ne pourraient être modifiées qu'au prisme du cadre relativement strict des avenants, la régie peut faire évoluer le service comme elle l'entend. S'agissant de la réversibilité du mode de gestion, le passage de la régie à un autre mode de gestion est plus difficilement acceptable que l'inverse.

- **Effectivité de la mise en concurrence** : Le recours à la régie a comme conséquence une absence de mise en concurrence qui permettrait de rechercher en théorie la meilleure offre au meilleur prix.

- **Gestion des ressources humaines** : La création d'une régie implique, notamment, la reprise du personnel d'exploitation affecté à l'exécution du contrat de DSP actuel. Le personnel serait probablement employé par une entité dédiée (création d'un ÉPIC local), rattachée à la convention collective applicable. Néanmoins Dijon Métropole serait exposé plus directement aux conséquences du dialogue social au sein du nouvel établissement (conflits éventuels), aux difficultés de recrutement d'un personnel formé, spécialisé, et aux difficultés de « retenir » le personnel dans un contexte de forte tension sur les postes à haute expertise.

- **Optimisation de la procédure** : La création d'une régie ne constitue pas une procédure comme peut l'être la passation d'un marché ou d'une concession, néanmoins elle suppose des délais souvent supérieurs compte tenu de l'organisation à mettre en place.

- **Prise en charge des investissements** : L'intégralité des coûts et des investissements seront à la charge de Dijon Métropole.

- **Innovations proposées** : Elles dépendront uniquement de Dijon Métropole, avec une possibilité limitée de retours d'expérience extérieurs (contrat d'assistance technique possible avec un opérateur spécialisé).

- **Maîtrise du service** : La maîtrise du service peut être considérée comme plus étroite que dans le cadre d'une gestion externalisée.

Plus généralement, les différents éléments suivants propres à la régie peuvent être relevés :

- la gestion d'un réseau de Mobilité et en particulier de transports publics requiert un professionnalisme de plus en plus poussé, notamment sur le plan technique avec par exemple le développement des SAEIV (système d'aide à l'exploitation et d'information des voyageurs), des logiciels d'aide à l'élaboration des services, ou encore le respect des normes environnementales, imposant des contraintes de plus en plus poussées, l'optimisation de la maintenance et du parc de véhicules. L'ensemble de ces techniques est généralement mieux maîtrisé au sein des entreprises spécialisées, gestionnaires de nombreux réseaux, que dans le cas d'une exploitation purement locale. Les groupes gestionnaires de réseaux peuvent avoir en leur sein une ingénierie de haut niveau permettant un accès facilité aux innovations ;
- les groupes gestionnaires de réseaux peuvent bénéficier, pour de nombreuses prestations, de conditions techniques et financières résultant d'accords globaux avec leurs fournisseurs, plus favorables que celles qui peuvent être conclues dans le cadre d'une exploitation locale ;
- la gestion en régie se caractérise par des contraintes, notamment en matière de passation des marchés pour l'ensemble des travaux, des fournitures et des services, impliquant des frais de gestion non négligeables, et des procédures qui ne sont pas idéalement adaptées au caractère industriel et commercial du service ;

- le recours à une ou des entreprises spécialisées permet de mettre à disposition de l'exploitation locale du personnel d'encadrement ayant bénéficié d'une formation dans d'autres réseaux, donc des retours de pratiques et d'expériences bénéfiques pour le réseau, et ayant au bout de quelques années la perspective d'une évolution de carrière dans un autre réseau, ce qui est de nature à assurer une bonne motivation des collaborateurs concernés ;
- la délégation de service public ayant une durée limitée, l'exploitant retenu est susceptible d'être motivé par la perspective d'un possible renouvellement de son contrat et donc amené à élaborer des propositions d'amélioration significatives ;
- sur le plan financier, la gestion des services de Mobilité expose à un certain nombre de risques sur les charges et les produits d'exploitation, mettant en jeu des montants importants. Le recours à la délégation de service public permet une meilleure maîtrise de ces aléas du point de vue de la collectivité, dans la mesure où ils sont analysés, négociés et arrêtés de manière contractuelle en début de convention ;
- l'expérience des autres autorités organisatrices permet de constater que la gestion déléguée, du fait de la mise en concurrence préalable de différents candidats, offre aux autorités organisatrices des marges d'amélioration des conditions techniques et financières pour l'exploitation de leurs réseaux.

Compte tenu de ces critères, il apparaît qu'une reprise en directe de l'exploitation du service par la voie d'une régie ne répond pas aux attentes de Dijon Métropole.

III.1-2) Le recours à la SPL

La SPL (société publique locale), est une société anonyme, composé d'au moins 2 actionnaires constitués par des collectivités territoriales ou leurs groupements (article L1531-1 du CGCT).

Cette société est « *compétente pour réaliser des opérations d'aménagement des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général* ».

La réalisation de cet objet concourt à l'exercice d'au moins une compétence de chacun des actionnaires.

La Métropole ne pourra donc être seule actionnaire.

Dans la mesure où la SPL constitue un outil de coopération entre personnes publiques, le recours à cet outil n'aura d'intérêt qu'à la seule condition que Dijon Métropole souhaite s'associer avec à minima 1 autre personne publique compétente en vue de gérer conjointement l'un des services objets du contrat.

Un minimum de deux associés étant nécessaire, il conviendrait donc d'identifier au moins une autre personne publique qui (i) disposerait des compétences nécessaires pour participer au projet et (ii) serait intéressée par celui-ci.

Par ailleurs, **la SPL ne constitue pas en soit, un mode de gestion**. Ce faisant, la SPL devrait par la suite passer différents contrats pour permettre la réalisation des investissements et l'exploitation du service ou se doter des moyens propres nécessaires à l'exécution de ce service.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît que recours à une SPL ne correspond pas au besoin de Dijon Métropole.

III.1-3) La gestion externalisée

Elle comprend 2 degrés d'externalisation :

- Le marché public
- La concession de service, dans laquelle la collectivité confie la gestion du service à un délégataire sur qui pèse les risques de l'exploitation.

A. Le marché public de services

L'article L.1111-1 du code de la commande publique (CCP) définit les marchés publics de la manière suivante :

« Un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent ».

S'agissant d'un marché public de service(s), l'article L. 1111-4 du CCP précise simplement : « *Un marché de services a pour objet la réalisation de prestations de services* ».

Dans ce cadre, les marchés publics de services peuvent être caractérisés par quatre éléments :

- Ce sont des contrats.
- Ils sont conclus avec un opérateur économique : qu'il s'agisse d'une personne publique ou privée, cette personne morale doit exercer une activité économique.
- Ils comprennent le versement d'une contrepartie onéreuse (au sens juridique du terme) ou tout autre équivalent : le caractère onéreux de la prestation réalisée visant à satisfaire le besoin du pouvoir adjudicateur se réfère à la contre-prestation à laquelle procède l'autorité publique pour obtenir la prestation commandée à l'opérateur économique. Le plus souvent, il s'agit du versement d'une somme d'argent correspondant au paiement d'un prix à l'opérateur économique co-contractant.
- Ils ont pour objet la satisfaction d'un besoin de l'acheteur en matière de services.

En l'espèce, un marché unique ne serait pas possible, car en matière de marché public, l'allotissement est la règle et le non-allotissement l'exception (Article L2113-10 du Code de la commande publique : « *Les marchés sont passés en lots séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes.* »).

Il faudrait allotir donc.

Il s'agirait donc d'un marché de service comportant au moins 3 lots :

- services de transport en commun (tramway, bus, service de location de vélos, exploitation de parkings relais)
- stationnement (exploitation de parcs de stationnement en ouvrage et en voirie)
- fourrière automobile et vélo.

À l'aune des objectifs préalablement énoncés, le recours au(x) marché(s) public(s) peut être apprécié de la même manière que le recours à la régie.

- Intermodalité et cohérence des offres de Mobilité : l'allotissement est la règle en marché public, et il sera difficile de démontrer que l'objet du contrat ne permet pas l'identification de prestations distinctes (bien qu'ayant un lien entre elles). Un contrat unique avec un seul titulaire ne sera pas possible.

- **Recherche de performance / Transfert du risque** : La performance industrielle pourra être incitée par l'insertion d'engagement de performance sanctionnés par des pénalités. Le recours aux marchés publics de service implique que le risque d'exploitation et le risque commercial soient intégralement supportés par Dijon Métropole.

- **Réduction du coût pour la Collectivité** : Sur le plan financier, le recours au marché public fait assumer le coût des charges de structure ainsi que la marge d'un opérateur. Néanmoins, la Collectivité pourra bénéficier d'effet d'échelle contrairement à la régie.

- **Évolutivité / Réversibilité** : Celle-ci devra nécessairement s'inscrire dans le cadre rigide des avenants aux marchés publics. Potentiellement, les évolutions peuvent s'avérer coûteuses, même si le Code de la commande publique prévoit des mécanismes de modification du contrat permettant la conclusion d'avenant, si ceux-ci sont anticipés et sont contractuellement prévus. S'agissant de la réversibilité, en fin de contrat, un autre mode de gestion pourra facilement lui être substitué le cas échéant.

- **Effectivité de la mise en concurrence** : Le fait que les marchés publics soient soumis à l'obligation d'allotir les prestations pourrait permettre à Dijon Métropole de disposer d'une concurrence accrue par la passation de petits contrats favorisant le nombre de réponses. Néanmoins, l'absence vraisemblable de négociation pourrait limiter l'effectivité de la mise en concurrence et la recherche de la meilleure offre au meilleur prix (cf. ci-après).

- **Gestion des ressources humaines** : Elle est assurée par les titulaires des marchés, dans le cadre des conventions collectives nationales applicables.

- **Optimisation de la procédure** : Dans la mesure où l'exploitation du réseau confiée par le marché considéré ne sera pas assurée par Dijon Métropole, celle-ci ne pourra pas se prévaloir de la qualité d'entité adjudicatrice pour la conclusion des marchés confiant l'exploitation du service à un tiers (cf. CE, 14 décembre 2009, Département du Cher, n°330052). Ce faisant, et sauf à justifier que les caractéristiques de la consultation nécessitent le recours à une procédure concurrentielle négociée, Dijon Métropole pourrait ne pas être en mesure de négocier avec les candidats, comme par exemple optimiser des variantes qui auraient pu être proposées.

- **Prise en charge des investissements** : Les investissements peuvent être pris en charge par le titulaire, mais avec des contraintes sur leur amortissement (durée du marché limitée).

- **Innovations proposées** : Celles-ci devront être portées par les titulaires, mais le cadre relativement rigide d'un marché public rend leur mise en œuvre complexe.

- **Maîtrise du service** : Bonne maîtrise par la Collectivité, sous réserve d'une rédaction adéquate des clauses du cahier des charges et de ressources dédiées au contrôle-pilotage du marché.

Le recours au marché public ne répond donc que partiellement aux attentes de Dijon Métropole.

B. La concession de services

La concession de services ayant pour objet un service public, classiquement « délégation de service public » (appellation maintenue dans le code de la commande publique), est un mode de gestion par lequel une personne morale de droit public (Dijon Métropole) confie par contrat à un opérateur économique (le plus souvent privé), la gestion d'un service public à ses risques et périls.

Ainsi, aux termes de l'article L.1121-1 du CCP, le contrat de concession est défini comme :

« Un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés ».

Les contrats de concession permettent donc à une personne publique de confier (i) la réalisation d'ouvrages ou (ii) la gestion d'un service, notamment public, à un tiers qui en assurera la gestion et l'exploitation et qui supportera un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. La délégation de service public se caractérise donc par trois éléments :

- le lien unissant le concédant au concessionnaire est nécessairement contractuel ;
- le concessionnaire doit être chargé de la gestion et de l'exploitation d'un service public et, le cas échéant, de la réalisation d'ouvrages nécessaires à son exploitation ;
- le concessionnaire doit nécessairement supporter un risque substantiel d'exploitation.

Ce dernier critère est principalement utilisé pour caractériser la délégation de service public, par opposition aux marchés publics.

Parmi les modèles économiques de la concession, celui de l'affermage peut être écarté compte tenu de la faiblesse des recettes commerciales au regard du coût d'exploitation du service (volant de recettes insuffisant pour assurer la rémunération d'un délégataire). Les dispositions de la régie intéressée sont plus conformes aux équilibres financiers recherchés. Selon ces dispositions, la Collectivité finance elle-même l'établissement du service, mais en confie la gestion à un opérateur rémunéré selon une formule comportant un minimum garanti auquel s'ajoutent des primes de gestion, dont le montant varie en fonction des résultats de l'exploitation.

Dans le cas d'un contrat de transport, de stationnement et de fourrière le mécanisme de la régie intéressée peut être le suivant :

- versement par la Collectivité d'un forfait de charges à l'opérateur couvrant, en théorie, ses charges d'exploitation et sa rémunération ;
- reversement des recettes par l'opérateur à la collectivité et engagement de l'exploitant sur un niveau de recettes garanties à la Collectivité ;
- formule de réduction de sa rémunération en cas de non atteinte du niveau garanti, la formule devant faire peser sur l'opérateur un risque d'exploitation et intéressement de l'opérateur en cas de dépassement de l'objectif garanti de recettes ..

À l'aune des objectifs préalablement énoncés, le recours à la concession peut être apprécié selon les mêmes critères que pour les options « régie » et « marché public » précédemment analysées.

- Intermodalité et cohérence des offres de Mobilité : le recours à un contrat unique est possible.

- Recherche de performance / Transfert du risque : En termes de performance, la concession de service public a pour effet d'inciter le concessionnaire / délégataire à exploiter efficacement le service, dans la mesure où s'étant engagé sur un niveau de recettes auprès de Dijon Métropole, le fait de ne pas exploiter convenablement le service pourrait avoir pour effet de limiter les recettes perçues auprès des usagers du service et donc ne pas lui permettre de dégager une marge bénéficiaire.

Le délégataire supporte donc le risque commercial.

Par ailleurs, le contrat de concession devra comprendre des indicateurs de performance sur lesquels sera suivi l'exploitant, indicateurs assortis d'un dispositif de bonus-malus et d'un mécanisme de pénalités permettant de récompenser ou de sanctionner l'exploitant en fonction du respect de ses engagements.

La rémunération étant forfaitaire, le délégataire supporte le risque d'exploitation.

- **Réduction du coût pour la Collectivité** : L'autonomie qui caractérise une DSP permet au délégataire, en principe naturellement tourné vers la productivité et l'amélioration de l'attractivité du service, d'optimiser son activité – ce qui doit permettre une réduction du coût global. En outre, la phase de négociation dans le cadre de la procédure de mise en concurrence permet de diminuer le coût du service pour la collectivité.

- **Évolutivité / Réversibilité** : L'évolutivité du service devra nécessairement s'inscrire dans le cadre formalisé des avenants aux contrats de DSP. Le code de la commande publique prévoit des mécanismes de modification du contrat permettant la conclusion d'avenants de forte ampleur, si ceux-ci sont anticipés et sont contractuellement prévus. S'agissant de la réversibilité, un autre mode de gestion peut relativement facilement se substituer à la DSP, en anticipant bien la phase de transition en fin de contrat.

- **Effectivité de la mise en concurrence** : La possibilité de pouvoir négocier avec les candidats permet de renforcer l'effectivité de la mise en concurrence et d'optimiser l'offre la plus performante.

- **Gestion des ressources humaines** : Elle est assurée par le délégataire, en l'occurrence dans le cadre de la convention collective « Transports routiers et activités auxiliaires du transport ».

- **Prise en charge des investissements** : En concession, ils sont en général l'affaire du Délégataire, mais en transports urbains, comme en matière de fourrière et de stationnement, les biens et ouvrages appartiennent à la collectivité.

- **Innovations proposées** : Les candidats pourront proposer des innovations dans leurs offres, dont la pertinence et les modalités d'exécution pourront être négociées puis formalisées dans les termes du contrat.

- **Maîtrise du service** : Traditionnellement, il est considéré que le recours à la DSP entraîne une perte de maîtrise sur le service. Cette dernière peut être combattue par des clauses contractuelles adéquates et des ressources dédiées au contrôle-pilotage de la DSP. En pratique, la maîtrise s'obtient par un rappel exhaustif et régulier des obligations d'information du délégataire et l'activation des clauses de contrôle au profit de la Collectivité.

C. La SEMOP

La SEMOP (société d'économie mixte à opération unique article L1541 -1 à 3 du code général des collectivités territoriales) est une forme d'entreprise publique locale permettant à une collectivité ou son groupement de lancer un appel d'offre en amont de la constitution de la société, pour désigner l'actionnaire opérateur qui s'associera avec elle pour l'exécution du contrat qui lui sera attribué. Une collectivité territoriale ou un groupement peut créer avec au moins un actionnaire opérateur

économique, sélectionnée après une mise en concurrence, une société d'économie mixte à opération unique.

La société est constituée pour une durée limitée, à titre exclusif en vue de la conclusion d'un contrat avec la collectivité ou le groupement.

La SEMOP a pour objet :

- Soit la réalisation d'une opération de construction, de développement du logement ou d'aménagement ;
- Soit la gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaire au service ;
- Soit toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou le groupement.

Du fait de l'organisation qu'elle impose de mettre en place (constitution de la société, personnel, apports...) et des gains qu'elle doit procurer à la Collectivité (qui sont le principal avantage de la SEMOP), **elle est préconisée dans les contrats de longue durée (plus de 10 ans).**

Elle peut être constituée à la suite d'une procédure de marché public ou de concession, et aura ainsi en grande partie les avantages et inconvénients de chacun de ces modes de gestion, avec la particularité que la Collectivité est actionnaire de la SEMOP donc en partie le titulaire ou le concessionnaire.

- Recherche de performance / Transfert du risque :

SEMOP Marché public : Dijon Métropole supportera les risques en tant que pouvoir adjudicateur (pas de risque transféré à la SEMOP) en particulier le risque commercial.

SEMOP Concession : la SEMOP supportera les risques en particulier commerciaux liés à sa qualité de concessionnaire. Dijon Métropole prendra en charge une partie de ses risques compte tenu de sa position d'actionnaire et dans les conditions liées (i) à son degré de participation au capital et (ii) aux termes des statuts et du pacte d'actionnaires (qui peut préciser cette répartition des risques).

- Réduction du coût pour la Collectivité :

Les éléments de comparaison sont les mêmes que pour le marché public ou la concession en fonction de la nature du contrat dont sera titulaire la SEMOP.

- Évolutivité / Réversibilité : L'évolutivité du service devra nécessairement s'inscrire dans le cadre formalisé des avenants aux contrats de DSP ou de marché public. Le code de la commande publique prévoit des mécanismes de modification du contrat permettant la conclusion d'avenants de forte ampleur, si ceux-ci sont anticipés et sont contractuellement prévus.

SEMOP Marché public et concession : le fait d'être associé au sein de la SEMOP permet à la Collectivité et à l'opérateur d'anticiper les modifications nécessaires et d'avoir un intérêt commun à mettre en œuvre, mais la SEMOP ajoute une strate de négociation et de validation des décisions de modification du contrat.

S'agissant de la réversibilité, un autre mode de gestion peut relativement facilement se substituer à la SEMOP.

- Effectivité de la mise en concurrence : La SEMOP complexifie la procédure de passation et peut, par ailleurs, avoir un effet défavorable sur la concurrence, les opérateurs pouvant se

montrer hésitant à s'associer, dans le cadre de l'exécution d'un contrat, avec son pouvoir adjudicateur.

- **Gestion des ressources humaines** : Elle est assurée par le délégataire, en l'occurrence dans le cadre de la convention collective « Transports routiers et activités auxiliaires du transport ».

- **Prise en charge des investissements** : Les principes sont les mêmes que pour le marché ou la concession selon que la SEMOP sera titulaire de l'une ou l'autre forme de ces contrats.

En cas de transfert de certains investissements dans l'hypothèse d'une concession, Dijon Métropole participera néanmoins au financement en sa qualité d'actionnaire.

- **Innovations proposées** :

SEMOP Marché public : elles seront proposées par la SEMOP mais le cadre relativement rigide du marché public (qu'il soit exécuté par une SEMOP ou non) les rend complexe à mettre en œuvre.

SEMOP Concession : Les candidats pourront proposer des innovations dans leurs offres, dont la pertinence et les modalités d'exécution pourront être négociées puis formalisées dans les termes du contrat.

- **Maîtrise du service** :

SEMOP Marché public : qu'il soit exécuté par une SEMOP ou non, Dijon Métropole restera maître des décisions et choix présents et à venir pour la gestion et l'organisation du service.

SEMOP Concession : Traditionnellement, il peut être considéré que le recours à la DSP entraîne une moins grande maîtrise sur le service qu'en régie ou en marché. En associant la Collectivité à l'exécution du service par une SEMOP, elle recouvre en partie la maîtrise de ce dernier. Mais cela dépendra beaucoup de la part de capital qu'elle choisit de détenir dans la SEMOP et surtout des outils dont se dote la collectivité pour suivre au quotidien sa qualité d'actionnaire.

<p>Le recours à la SEMOP (marché public ou concession) ne répond donc que partiellement aux attentes de Dijon Métropole.</p>

III.1-4) Synthèse comparative

La SPL est d'emblée exclue de cette synthèse comparative en raison de l'obligation de compter à minima 2 actionnaires disposant de la compétence adéquate.

Au total, les principales caractéristiques des différents modes de gestion peuvent être résumées comme suit :

Critère	Régie <i>(éléments communs à toutes les régies sauf indication contraire)</i>	Marché public <i>(éléments communs avec le marché public conclu avec une SEMOP sauf indication contraire)</i>	Délégation de service public <i>(éléments communs avec la DSP conclue avec une SEMOP sauf indication contraire)</i>
Intermodalité et cohérence des offres de Mobilité	La régie peut être unique pour les services de Mobilité concernés.	Un contrat unique avec un seul titulaire ne sera pas possible car les services de Mobilité sont des prestations distinctes.	Le recours à un contrat de concession unique est possible dès lors que les services ont un lien entre eux.
Performance / Transfert du risque d'exploitation	Risque supporté par la Collectivité.	<p>La performance industrielle pourra être incitée par l'insertion d'engagements de performance sanctionnés par de pénalités.</p> <p>Le titulaire ne supporte pas le risque d'exploitation.</p>	<p>La concession incite le concessionnaire à exploiter efficacement le service, le fait de ne pas exploiter convenablement le service pourrait avoir pour effet de limiter les recettes perçues auprès des usagers du service et donc ne pas lui permettre de dégager une marge bénéficiaire.</p> <p>Le contrat de concession devra comprendre des indicateurs de performance sur lesquels les délégataires seront suivis.</p> <p>Risque technique et commercial supporté par le délégataire.</p>

<p>Réduction du coût pour la Collectivité</p>	<p>Pas de charges de structure d'un opérateur, mais pas ou peu d'économies d'échelle.</p>	<p>Charges de structure d'un opérateur. Mais économies d'échelle, et résultat de la mise en concurrence.</p>	<p>Charges de structure d'un opérateur. Mais économies d'échelle, et résultat de la mise en concurrence, favorisé par les négociations prévues par les textes.</p> <p><i>DSP conclue avec une SEMOP :</i> La Collectivité participe au financement à hauteur de sa participation au capital. Le risque transféré au délégataire est donc en partie récupéré par Dijon Métropole en sa qualité d'actionnaire.</p>
--	---	--	--

<p>Évolutivité / Réversibilité</p>	<p>Evolution du service : facile. Changement de mode de gestion : En pratique la réversibilité est difficile à mettre en œuvre, notamment au regard du personnel employé par la régie.</p>	<p>Cadre des avenants régis par le Code de la commande publique. Barème d'unités d'œuvre. Changement de mode de gestion : aisé.</p> <p><i>MP conclu avec une SEMOP :</i></p> <p>Le fait d'être associé au sein de la SEMOP permet à la Collectivité et à l'opérateur d'anticiper les modifications nécessaires et d'avoir un intérêt commun à mettre en œuvre, mais la SEMOP ajoute une strate de négociation et de validation des décisions de modification du contrat.</p>	<p>Cadre des avenants régis par le code de la commande publique. Barème d'unités d'œuvre. Changement de mode de gestion : aisé.</p> <p><i>DSP conclue avec une SEMOP :</i></p> <p>Le fait d'être associé au sein de la SEMOP permet à la Collectivité et à l'opérateur d'anticiper les modifications nécessaires et d'avoir un intérêt commun à mettre en œuvre, mais la SEMOP ajoute une strate de négociation et de validation des décisions de modification du contrat.</p>
<p>Effectivité de la mise en concurrence</p>	<p>Pas de confrontation à d'autres offres.</p>	<p>Obligation d'allotissement : concurrence inhérente à la procédure, y compris avec des lots de taille réduite. Mais possibilités restreintes de négociation.</p>	<p>Mise en concurrence et négociation inhérentes à la procédure. Les opérateurs sont par ailleurs coutumiers de cette forme de contrat ce qui augmente, en principe, le degré de concurrence.</p>
<p>Gestion des ressources humaines</p>	<p>Conventions collectives applicables au personnel de droit privé, sauf pour le directeur et l'agent comptable qui sont de droit public.</p>	<p>Assurée par le titulaire, dans le cadre des conventions collectives applicables</p>	<p>Assurée par le délégataire, dans le cadre des conventions collectives applicables.</p> <p><i>DSP conclue avec une SEMOP :</i></p> <p>La Collectivité participe à la gestion des ressources humaines en tant qu'actionnaire de la SEMOP.</p>

Procédure de passation	Attribution directe. Marchés de la régie : soumis au Code de la commande publique.	Dijon Métropole agit en tant que pouvoir adjudicateur pour les marchés confiant l'exploitation du service : possibilités restreintes de négociation.	Large possibilité de négociation.
Prise en charge des investissements	Collectivité, notamment matériel roulant, dépôts...	Généralement le titulaire, mais en transports urbains, beaucoup de biens appartiennent à la Collectivité (matériel roulant, dépôts, agences...). Il en va de même concernant les parcs de stationnement et les fourrières.	Généralement le délégataire mais en transports urbains, beaucoup de biens appartiennent à la Collectivité (matériel roulant, dépôts, agences...). Il en va de même concernant les parcs de stationnement et les fourrières. <i>DSP conclue avec une SEMOP :</i> La Collectivité participe au financement à hauteur de sa participation au capital.
Innovations	Dépendent essentiellement de la Collectivité	Portées par le titulaire, à l'aune de son expérience et savoir-faire dans le secteur des TC non-urbains, mise en œuvre dans le cadre d'un marché public.	Proposées par les candidats puis par le délégataire, à l'aune de leur savoir-faire dans le secteur des TC non-urbains.
Maîtrise du service	En principe très complète, en particulier pour la régie autonome.	Bonne, sous réserve d'une rédaction adaptée des clauses du marché et de ressources adéquates pour le pilotage.	Relativement bonne, sous réserve d'une rédaction adaptée des clauses du contrat et de ressources adéquates pour le pilotage. <i>DSP conclue avec une SEMOP :</i> La Collectivité augmente sa maîtrise du service par sa participation à la gouvernance de la SEMOP (cela dépend du capital détenu, des statuts/pacte d'actionnaire ainsi que des ressources mobilisées pour

			suivre et instruire cette qualité d'actionnaire).
--	--	--	---

Pour se déterminer à l'aune de cette synthèse, Dijon Métropole donne la priorité à la recherche :

- d'une cohérence et intermodalité de l'offre de Mobilité
- d'une cohérence et externalisation des risques techniques et commerciaux liés à l'exploitation des services ;
- d'une maîtrise des coûts ;
- de procédures assurant la mise en concurrence la plus efficace possible, le meilleur apport en savoir-faire des exploitants, ainsi qu'une marge de négociation la plus large possible.

Compte tenu de ces critères d'appréciation et des objectifs de Dijon Métropole, le mode de gestion en concession (sans SEMOP) apparaît le mieux adapté.

Ainsi, au regard des éléments explicités ci-avant, le mode de gestion proposé est le suivant :

- **une concession de type délégation de service public unique pour l'exploitation des services de transports en commun (tramway, bus, service de location de vélos, exploitation de parkings relais), de stationnement (exploitation de parcs de stationnement en ouvrage et en voirie) et de fourrière automobile et vélo.**

IV. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU CONTRAT ENVISAGE

IV.1) Objet

En conséquence du choix du mode de gestion, le futur contrat aura pour objet l'exploitation des services suivants situés sur le territoire de Dijon Métropole :

- transports en commun (tramway, bus, service de location de vélos, exploitation de parkings relais), service TPMR ;
- stationnement (exploitation de parcs de stationnement en ouvrage et en voirie) ;
- fourrière automobile et vélo.

IV.2) Objectifs

Le futur contrat devra répondre aux objectifs de performance suivants, conformément aux orientations de Dijon Métropole précédemment énoncées :

- Maitriser l'équilibre financier et économique des services de mobilités tout en maintenant une politique ambitieuse
 - o Identifier toutes les pistes d'économies : poursuite de l'amélioration de la vitesse commerciale du réseau, diminution de l'absentéisme, ajustement de l'offre aux besoins, optimisation des opérations de maintenance...;
 - o Optimiser financièrement les contrats permettant à l'Autorité Organisatrice de minimiser le coût net à sa charge
- Maintenir le bon état du patrimoine de l'Autorité Organisatrice, en améliorant la performance et prévoir le financement de l'entretien et du renouvellement
 - o Maintenir un haut niveau de service et éviter l'obsolescence des infrastructures et équipements
 - o Assurer les premières opérations de lourdes de maintenance des rames de tramway et le remplacement de certains rails ou appareils de voie
 - o Assurer le maintien et la fiabilité des installations fixes existantes dans le temps
 - o Limiter autant que possible les perturbations sur l'exploitation liées aux immobilisations des équipements pour cause de maintenance ou de renouvellement

→ Le mode de gestion à mettre en place dans le cadre du nouveau contrat à conclure devra s'adapter à ces enjeux. Un niveau de technicité important et une capacité d'organisation très forte pour assurer la continuité de l'exploitation seront demandés au futur exploitant.

- Assurer les fondamentaux du réseau de transport et stationnement : qualité de service, sécurité, confort...
 - o Mettre en place un système de bonus / malus sensiblement plus incitatif qu'aujourd'hui sur les questions en lien avec la qualité de service,
 - o Offrir une gestion qualitative des différentes dimensions de la relation client : information à bord des véhicules de transport en commun et aux arrêts, facilités de distribution des titres de transport, gestion des sollicitations :
 - Continuer à offrir via l'agence Diviamobilités, un contact personnalisé et direct avec les usagers,
 - Améliorer l'information voyageurs en temps réel notamment en cas de perturbations,

- Maîtrise de la quantité d'offre du réseau et adaptation en fonction de la densité des quartiers et communes desservies :
 - Renforcer la hiérarchisation du réseau, accompagner les secteurs en mutation de la Métropole...
- Retour à un niveau de fréquentation et de recettes équivalent à 2019 dès les premières années du contrat et pérennisation de leur croissance les années suivantes, avec comme objectif de poursuivre l'amélioration du ratio recettes / dépenses.
 - Plusieurs leviers peuvent être activés comme :
 - la lutte contre la fraude,
 - la poursuite du développement des abonnements,
 - le renforcement de l'intermodalité avec la création de titres combinés,
 - la refonte de l'offre vélos,
 - la montée du niveau de services et sur l'offre sur le stationnement
- Assurer la cohérence et l'intermodalité des services de Mobilité pour permettre aux usagers un usage optimisé, facilité et fluide de l'ensemble de ces services ;
 - Continuer de travailler dans la logique MaaS sur l'intégration de l'ensemble des mobilités et digitalisation.
 - Articuler autour d'une offre et d'un compte unique de mobilité, de la digitalisation des parcours client, et de l'intégration tarifaire sur l'ensemble des mobilités.
 - Dijon Métropole souhaite être volontaire et facilitatrice de nouveaux services (en lien avec la LOM), il sera nécessaire que la métropole via son exploitant puisse se positionner sur ces nouveaux sujets dans une logique de mobilité servicielle ...
- Faire du service des mobilités un service exemplaire sur les enjeux de société : transition énergétique, lutte contre le réchauffement climatique, lutte contre l'autosolisme...
 - Accompagner la métropole dans le renouvellement progressif du parc bus qui deviendra un parc 100% hydrogène, exploiter et maintenir ce nouveau parc (en maîtrisant les impacts en termes d'organisation du service et de maintenance)
 - Réduire les consommations énergétiques de l'ensemble des services de mobilités
 - Accompagner la métropole dans le développement de mesures favorables aux mobilités actives et à l'utilisation des modes doux
 - Accompagner la métropole dans ses relations avec les autres AOM, en proposant des offres, outils et solutions intermodaux
 - Accompagner les évolutions du service TPMP Diviaccès
- la parfaite information et le conseil de l'Autorité Organisatrice, dans une dynamique d'amélioration continue du service.

Dans ce contexte, il semble judicieux d'étudier la possibilité de confier tout ou partie des opérations d'investissement destinées à la maintenance ou renouvellement du patrimoine à un opérateur privé

dans la logique de transfert de risque (techniques, industriels, planning...) et de mise en œuvre de savoir-faire spécifiques.

IV.3) Durée

Une durée de **7 ans** (à compter du 1^{er} janvier 2023) est jugée adaptée compte tenu de l'économie des services et des dépenses pesant sur l'opérateur, des contraintes d'exploitation liées à la nature des services et des exigences de Dijon Métropole, ainsi que de la prévision des tarifs payés par les usagers.

Les investissements à la charge de l'opérateur seront notamment les suivants :

- La Valeur Nette Comptable résiduelle des investissements réalisés lors de la DSP en cours pour un montant estimé à 18 M€.
- Des investissements nécessaires au réseau et dont la durée d'amortissement correspondra à la durée du contrat, qui seront principalement (et de manière non exhaustive) :
 - Le renouvellement des équipements billettiques et des DAT
 - Le renouvellement des vélos Divia à renouveler en début de contrat et amortissable
 - Le renouvellement de la flotte Divia véloDi en 2025
 - La mise en place de bornes de rechargement pour les voitures électriques et la rénovation des installations des électriques dans les parkings en ouvrages
 - les opérations de maintenance lourde sur les bus (opérations à mi-vie du parc hybrides) et les tramways
 - La création de Divia VéloPark (stationnement sécurisé pour vélos).

IV.4) Missions dévolues

Les principales missions confiées au délégataire seront les suivantes :

a) Le service public de transport urbain :

- La gestion et l'exploitation des Services publics de transport urbain lequel comprend le réseau tramway et les lignes de bus (régulières et à la demande), les parcs-relais et les stationnements vélos sécurisés, service TPMP (Transport des personnes à mobilité réduite) ;
- La préservation du patrimoine de Dijon Métropole et l'entretien/maintenance de l'ensemble des équipements qui confèrent à l'exécution des services ;
- L'aménagement et l'exploitation d'un système de location de vélos (libre-service et moyenne/longue durée) ;
- L'assistance à maîtrise d'ouvrage pour les réalisations de dossiers « sécurité ferroviaire » en lien avec le STRMTG (Service Technique des Remontées Mécaniques et Transports Guidés) ;
- L'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la mise en œuvre du projet « Capatram » visant à la désaturation du réseau tramway ;
- L'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le renouvellement du parc bus ;

- L'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la prolongation de la durée de vie des rames de tramways.

b) Le service public de stationnement en parcs en ouvrage

- L'exploitation et la commercialisation de l'ensemble des parkings en ouvrage gérés par la métropole et incluant la gestion et l'amodiation éventuelle de places de stationnement et d'emplacements publicitaires situés dans l'emprise des parcs ;
- les investissements liés aux nouvelles exigences de la loi LOM sur les places de rechargement électriques

c) Le service public de stationnement sur voirie

- L'exploitation et la commercialisation des places de stationnement payant sur voirie ;
- Les investissements de signalétique sur voirie ;
- L'entretien des horodateurs et l'organisation de la collecte du service de stationnement payant sur voirie.

d) Le service public de fourrière automobile et vélo

- L'exploitation du service de fourrière automobile et fourrière vélos.

IV.5) Missions conservées par Dijon Métropole

En conséquence, Dijon Métropole conservera les prérogatives suivantes :

- Définition de la politique générale des Services de la mobilité ;
- Définition des tarifs d'accès aux Services de la mobilité ;
- Relations avec les autres Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM) ;
- Définition du cadre de la communication et de l'information auprès des usagers des Services de la mobilité ;
- Décision de modifications éventuelles des Services de la mobilité, après avoir recueilli les propositions du Délégué ;
- Contrôle de la conformité, de la bonne exécution et de la qualité des Services confiés au Délégué.

IV.6) Conditions financières

A titre préliminaire, il convient de préciser que chacun des services de mobilités disposera de ses propres flux financiers de manière à ce que les usagers d'un service ne supportent que le coût du service dont ils ont l'usage et non d'un autre service de la mobilité.

IV.6-1) Mécanisme du forfait de charges

Les futurs contrats feront l'objet d'une rémunération dite « au forfait de charges » pour chacun des services de mobilité. Un comparatif de ce mécanisme par rapport à un fonctionnement en contribution financière forfaitaire est présenté en annexe.

Dans un système à forfait de charge possible en régime de concession de type délégation de service public, l'Autorité Organisatrice verse à l'exploitant une contribution financière correspondant aux charges d'exploitation et aux charges d'investissement contractuellement supportées par le délégataire. Ce montant est ajusté périodiquement, en fonction des éléments principaux suivants :

- une indexation annuelle correspondant à la structure des coûts à la charge du délégataire ;
- la variation des unités d'œuvre nécessaires à la réalisation du service, en fonction des décisions prises par l'Autorité Organisatrice ;
- une modulation en fonction de l'atteinte des objectifs en matière de qualité du service (bonus-malus) ;
- la prise en compte éventuelle de certains postes en transparence, à l'euro l'euro.

Par ailleurs, le délégataire est soumis à une formule d'intéressement aux recettes commerciales (qui sont la propriété de l'Autorité Organisatrice) associée à un engagement sur un montant minimum de recettes. Lorsque les résultats sont inférieurs à l'engagement il supporte le déficit, lorsque les résultats sont au-dessus de l'engagement il bénéficie d'une part du surplus.

Par ailleurs, les contrats pourront prévoir des prestations annexes rémunérées sur la base de Bordereaux de Prix Unitaires (BPU) contractualisés.

IV.6-2) Exposition au risque des délégataires

Les contrats de concession impliquent pour les titulaires d'assumer un risque industriel et commercial effectif.

Ce risque est consubstantiel à la notion de concession, laquelle est définie à l'article L.1121-1 du code de la commande publique comme :

« un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix ».

En pratique le futur délégataire sera exposé à un triple risque :

- un risque industriel sur l'exploitation,
- un risque technique sur les investissements, sur les coûts directs aussi bien que sur les conditions de financement,
- un risque commercial, sur l'atteinte des objectifs de recettes.

L'exposition au risque se traduit par les mécanismes de rémunération variable suivants :

- **Un dispositif d'intéressement** : l'intéressement envisagé sera basé sur un engagement de recettes commerciales. Chaque Délégataire garantira un niveau de recettes annuelles minimal à Dijon Métropole. Si les recettes sont supérieures à l'engagement du Délégataire (pour chaque contrat), l'écart sera partagé entre l'Autorité Organisatrice et le Délégataire selon une clé de répartition contractuelle.

- **Un dispositif de bonus / malus** : en complément de l'intéressement, le dispositif permettra d'inciter les délégataires à atteindre des objectifs de qualité de service et de performance définis par Dijon Métropole.

IV.6-3) Décomposition des charges

Les charges assumées par les délégataires seront décomposées de la manière suivante :

- **Charges d'exploitation** : charges de personnel, charges de fluides (gaz, eau, électricité etc.), carburant, lubrifiant, coût de l'entretien et de la maintenance des systèmes et biens du service etc.
- **Charges d'investissements** : frais d'amortissement, charges de mise à disposition du matériel roulant (location ou crédit-bail), dotations aux opérations de gros entretien et renouvellement, etc.
- **Charges de structure** : frais administratifs, frais d'information, frais de communication / marketing, frais de télécommunication, frais d'assurances, impôts et taxes, frais de structure et de direction, redevance d'occupation du domaine public, autres provisions, etc.

Par ailleurs les outils comptables veilleront à distinguer les charges directes, semi-directes et fixes en lien avec la formule de calcul du coût des adaptations de l'offre kilométrique en cours de contrat.

IV.6-4) Régime fiscal applicable et implications

Dans les contrats de concession de service public en forfait de charges, l'Autorité Organisatrice rémunère l'exploitant sur la base de la totalité des coûts forfaitaires, qui peuvent englober une quote-part de charges relatives à l'investissement. L'exploitant collecte les recettes auprès des usagers et les reverse à l'Autorité Organisatrice qui en est propriétaire.

Dijon Métropole définit l'offre, définit les tarifs et perçoit les recettes issues des usagers, soit directement (distribution en ligne) soit par le reversement des délégataires pour ce qui concerne les ventes des conducteurs et des dépositaires. Pour ces dernières, Dijon Métropole percevra les recettes correspondant aux ventes effectuées, les délégataires faisant leur affaire du recouvrement.

En conséquence, Dijon Métropole sera l'exploitant au sens fiscal.

IV.7) Régime du personnel

Le transfert des contrats de travail actuels des personnels dépend de l'activité à laquelle ils sont affectés (transports, stationnement, fourrière) car les conventions collectives déterminent les conditions d'application de l'article L.1224-1 du code du travail.

En tout état de cause, les salariés peuvent toujours refuser le transfert. En cas de refus, ils demeureront salariés de leur employeur actuel.

Deux agents de la collectivité sont par ailleurs détachés auprès du délégataire actuel. Il s'agit dans les deux cas d'un détachement de longue durée, d'une durée de 5 ans renouvelable pour des périodes de 5 ans pour le premier, dont la première période s'achèvera le 31 décembre 2022 ; et pour le second d'un détachement d'une durée d'un an renouvelable dont la première période prend fin le 31 décembre 2021.

Les agents sont libres de solliciter, à l'issue de la période de détachement, leur réintégration.

A ce stade, il est donc possible qu'aucun agent ne soit encore détaché au 1^{er} janvier 2023.

Si ce n'est pas le cas et que les détachements sont renouvelés (sur demande desdits agents), il conviendra de considérer que ces agents doivent être intégrés au personnel du délégataire.

IV.8) Régime de propriété des biens

Les biens des services seront comme actuellement décomposés en :

- **Biens de retour** : biens affectés à l'exploitation du service et nécessaires à son fonctionnement, qui reviennent obligatoirement à la Collectivité au terme du contrat.
- **Biens de reprise** : biens utiles au fonctionnement du service qui ne reviennent pas obligatoirement à la Collectivité en fin de contrat. Celle-ci peut toutefois actionner sa faculté de reprise afin d'en acquérir la propriété, moyennant le versement d'indemnités compensatoires (généralement calculée comme la valeur non amortie des biens).
- **Biens propres** : biens appartenant aux délégataires et non nécessaires à l'exploitation du service. Ils restent propriété de l'exploitant en fin de contrat.

Les biens mis à disposition par Dijon Métropole sont principalement composés :

Transport urbain :

- Une partie du matériel roulant de transport de voyageurs et leurs équipements
- Un centre de maintenance
- les parcs relais
- le système billettique
- le SAEIV
- L'agence commerciale (mise à disposition par la ville de Dijon et Dijon métropole)
- Les équipements nécessaires au service vélo le cas échéant,

Stationnement en parcs en ouvrage :

- L'ensemble des parkings en ouvrage gérés par Dijon métropole ;
- Les installations techniques de commercialisation (système de contrôle d'accès et de péage), y compris la base de données clients ;
 - o Une partie des équipements de signalétique et des installations techniques (Sonorisation, vidéo, ascenseurs, système de sécurité, gestion technique centralisée le cas échéant...).

Stationnement payant sur voirie :

- Le cas échéant les appareils horodateurs.

Fourrière automobile et vélo :

- terrains.

IV.9) Modalités de suivi et de contrôle par l'Autorité Organisatrice

IV.9-1) Suivi et contrôle de l'exécution du service

Les contrats de délégation de service public détailleront les procédures de contrôle et de suivi du service par Dijon Métropole, à savoir notamment :

- la production régulière, en cours d'exercice, de rapports et tableaux de bord de l'exploitation, permettant une réaction rapide en cas d'écart constaté par rapport à la prévision;
- la production annuelle du rapport du délégataire, dans les conditions définies aux articles L. 3131-5 et R. 3131-2 à R. 3131-4 du code de la commande publique, complétées par une description détaillée des formats demandés par Dijon Métropole ;
- les procédures d'alerte spécifique de Dijon Métropole en cas d'urgence ;
- la mise en place d'un comité de suivi ;
- le droit permanent d'accès, d'audit, de contrôle, de communication et de vérification de documents (notamment comptables et fiscaux) ouvert à Dijon Métropole.

IV.9-2) Structuration comptable

Sur chaque périmètre, il sera demandé au délégataire de créer un établissement comptable au sein de sa comptabilité, de manière à enregistrer comptablement tous les flux liés à l'exécution du service, même s'ils concernent des cotraitants ou des quotes-parts de charges communes. Cet établissement comptable doit permettre de tenir un livre journal, un grand livre, et d'éditer une balance générale, et de présenter un compte de résultat et un bilan détaillant notamment les créances et les dettes vis-à-vis des cotraitants et sous-traitants.

Une décomposition analytique du coût de fonctionnement de chaque ligne devra être fournie, pour les lignes que le délégataire exploitera en direct et pour celles qu'il sera autorisé à sous-traiter.

IV.9-3) Mécanisme de pénalités

Le contrat prévoira un dispositif de réfections et de pénalités. De manière non limitative, ils porteront sur :

- la non-réalisation, sans justification suffisante, de prestations prévues au contrat : offre non assurée, retard ou absence d'investissements dus par le délégataire, défaut de transmission d'informations à l'Autorité Organisatrice ;
- le non-respect d'obligations légales ou réglementaires à la charge du délégataire ;
- la non atteinte d'objectifs assignés en matière de qualité du service.

V. CALENDRIER PREVISIONNEL DE LA PROCEDURE DE CONCESSION

PHASES	PERIODES
Consultation du Comité Technique (le cas échéant)	21 septembre 2021
Consultation de la CCSPL	22 septembre 2021
Délibération du Conseil métropolitain	30 septembre 2021
Publication de l'avis de concession	1 ^{er} octobre 2021
Analyse des candidatures	Fin novembre 2021
Commission CDSP 1 : examen et sélection des candidatures	mi- décembre 2021
Transmission du DCE aux candidats admis à déposer une offre	Mi décembre 2021
Remise des offres initiales	Mi- Mars 2022
Commission CDSP 2 : analyse des offres	Fin avril 2022
Négociations	Avril-juin 2022
Remise des offres finales	Juillet – Aout 2022
Choix du concessionnaire pressenti par l'Exécutif	Août 2022
Mise au point du contrat	Août – septembre 2022
Rapport du Président sur le choix	Mi septembre 2022
Délibération du Conseil métropolitain	Début octobre 2022
Notification du contrat	Octobre 2022

VI. ANNEXE : MECANISMES FINANCIERS D'UNE DSP

	1. DSP avec une contribution financière forfaitaire (CFF)	2. DSP à forfait de charges et engagement de reversement de recettes du délégataire	3. DSP avec mise à disposition onéreuse des équipements
Mode de fonctionnement	<ul style="list-style-type: none"> Le délégataire exploite les services à ses risques et périls et la Métropole verse au délégataire une contribution forfaitaire. 	<ul style="list-style-type: none"> Le délégataire exploite le service et perçoit les recettes réelles TTC pour le compte de la collectivité. Il lui reverse les recettes réelles TTC, avec un niveau minimum correspondant à son engagement (il supporte donc le risque sur les recettes). La collectivité verse quant à elle au délégataire un forfait de charges correspondant à son engagement en termes de dépenses (soumis à TVA). 	<ul style="list-style-type: none"> Ce modèle est une DSP avec une contribution financière classique dans laquelle on prévoit le versement au délégant par le délégataire d'une redevance de mise à disposition des équipements (compensée ensuite par la CFF).
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> La contribution versée au délégataire n'est pas soumise à TVA. 	<ul style="list-style-type: none"> La Métropole devient assujettie totale à la TVA et donc peut récupérer de façon directe la TVA sur les investissements. Les crédits de TVA peuvent faire l'objet d'une demande de remboursement immédiat lors des déclarations mensuelles de TVA au titre du mois précédent. Le délégataire n'est plus soumis à la taxe sur les salaires ce qui vient baisser le coût pour la Métropole. 	<ul style="list-style-type: none"> Ce mécanisme permet la récupération directe de la TVA par la collectivité délégante selon les règles de droit commun sur l'ensemble de son investissement et de son fonctionnement.

<p>Inconvénients</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Métropole récupère seulement la TVA sur les investissements mis à disposition du délégataire (le transfert de droit à déduction de la TVA au Délégataire n'est plus possible ; la récupération s'effectuera par la Métropole via le FCTVA). • Le délégataire perçoit en majorité des recettes non soumises à TVA et doit à ce titre s'acquitter de la taxe sur les salaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Débat juridique sur la mise en place ou non d'une régie de recettes • Exige la mise en place d'un contrôle des recettes récupérées pour la Métropole • Engendre une gestion administrative de la TVA au sein de la Métropole (1 déclaration mensuelle de TVA). • Ce système permettant de faire l'économie de la taxe sur les salaires, est de plus en plus usité ; la remise en cause ou a minima l'encadrement par l'Administration fiscale de ce type de montage n'est pas à exclure. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le délégataire est toujours soumis à la taxe sur les salaires car l'essentiel de ses ressources provient de la Contribution forfaitaire. • Alourdit le mécanisme financier de la DSP en faisant apparaître une charge qui sera compensée à 100% et nécessite un traitement administratif de cette redevance (définition du mode de calcul de la redevance (par exemple : le montant des amortissements annuels des biens) et la facturation du délégataire. • Engendre une gestion administrative de la TVA au sein de la Métropole (déclarations mensuelles de la TVA)
<p>Impact financier par rapport au mode de fonctionnement actuel</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apparition d'un frottement fiscal lié à la fin du mécanisme du transfert du droit à déduction : récupération de la TVA sur les investissements par la Métropole via le FCTVA (16,404% au lieu de 20% par voie fiscale). 	<ul style="list-style-type: none"> • Récupération de la TVA dans les conditions de droit commun (par voie fiscale) sur : <ul style="list-style-type: none"> ○ les investissements mis à disposition pour l'exécution du Contrat (20% de taux de récupération) ; ○ le fonctionnement (taux de 10% sur le fonctionnement). 	<ul style="list-style-type: none"> • Récupération de la TVA dans les conditions de droit commun (par voie fiscale) sur : <ul style="list-style-type: none"> ○ les investissements mis à disposition pour l'exécution du Contrat (20% de taux de récupération) ; ○ le fonctionnement : paiement puis récupération de TVA (taux

		<ul style="list-style-type: none"> • Économie de taxe sur les salaires estimée à 2,4 M€ par rapport à un système en CFF. <p>Correspond au fonctionnement actuel</p>	<p>de 10% sur le fonctionnement), auquel il conviendrait d'ajouter 10% de TVA sur la compensation de la redevance payée par le Déléataire (récupération de TVA par la Métropole).</p>
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> • Il s'agit du montage le plus sécurisé car il ne présente pas de risque fiscal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le mécanisme financier par forfait de charge est le plus optimisé fiscalement. • Sa mise en place est possible dans l'état actuel du droit mais la remise en cause de ce type de montage par l'Administration fiscale ne peut pas être totalement exclue 	<ul style="list-style-type: none"> • Ce mécanisme financier est peu usité pour des DSP Transport. • La réalité de la redevance de mise à disposition peut être sujette à débat dans le sens où elle est compensée à 100% par la Métropole.