

Séance du 14 février 2018

Rapport N° 2018/037

**DELEGATION DE SERVICE PUBLIC POUR
L'EXPLOITATION DE LA LIGNE DE TRAMWAY TRAM 9 ET
DU RESEAU DE BUS BORD DE L'EAU**

**CHOIX DU MODE DE GESTION ET RAPPORT DEFINISSANT
LES CARACTERISTIQUES
DES PRESTATIONS DEVANT ETRE ASSUREES
PAR LE DELEGATAIRE**

Article L. 1411-4 du CGCT

1. Contexte

La ligne de tramway Tram 9

La ligne de tramway Tram 9 reliera Paris (Porte de Choisy) au centre-ville d'Orly en 30 minutes, desservant sur son tracé Ivry-sur-Seine, Vitry-sur-Seine, Choisy-le-Roi et Thiais. Elle doit être mise en service en 2020, le protocole de financement ayant été approuvé lors du Conseil du 3 octobre dernier.

La ligne, actuellement en travaux, présente une longueur de 10 km et s'insère majoritairement sur la RD5, comme l'actuelle ligne de bus 183 qu'elle a vocation à remplacer sur la partie la plus chargée de son tracé.

Cette ligne de bus est en effet l'une des plus fréquentée du réseau francilien. Elle bénéficie d'un site propre sur une partie de son tracé mais ces aménagements n'ont pas suffi à résoudre les problèmes d'exploitation rencontrés par la ligne. La réalisation d'une ligne de tramway permettra donc de proposer aux voyageurs une offre plus capacitaire et plus fiable.

Le projet inclut la réalisation d'un site de maintenance et de remisage des rames où seront réalisées les opérations d'entretien, de nettoyage, de réparation et de garage des tramways. Ce site sera situé sur le site des Vœux à proximité de la gare des Saules à Orly.

Le réseau bus Bord de l'Eau

Le réseau Bord de l'Eau est un réseau constitué de 5 lignes. Les 32 véhicules du réseau réalisent 15 millions de km commerciaux et transportent 2,3 millions de voyageurs en 2016. Il est aujourd'hui exploité par l'entreprise Keolis. Il s'étend sur les communes de Ablon, Athis-Mons, Choisy-le-Roi, Juvisy-sur-Orge, Orly, Thiais et Villeneuve-le-Roi.

Ce réseau se situe au milieu du réseau confié à la RATP et est isolé des autres réseaux de type CT3 par la Seine. Par ailleurs, il a vocation à évoluer dans l'avenir avec l'arrivée des nouvelles infrastructures de transport collectif sur le territoire (Tram 9, T Zen 5, ligne 14 et 15 du métro du Grand Paris).

2. Contexte général d'exploitation des réseaux routiers de grande couronne

Les contrats d'exploitation dit CT3 ont été conclus pour une durée de 4 ans (2017-2020). Ils permettent la transition entre les contrats précédents (CT2), conclus de gré à gré, et les futurs contrats qui seront attribués après mise en concurrence. Cette mise en concurrence est prévue par le règlement européen n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 et s'impose à Île-de-France Mobilités ainsi que l'Etat l'a confirmé par courrier du préfet de région du 10 janvier 2017.

Conformément à la décision prise par son Conseil d'administration le 26 janvier 2017, Île-de-France Mobilités a invité l'Etat à participer à un groupe de travail visant à « *déterminer les modalités et les conditions d'une mise en concurrence loyale, transparente et non faussée du transport routier de voyageurs en Ile-de-France* ». Ces échanges se sont tenus les 5 mai, 15 juin, 21 juillet et 20 septembre 2017.

L'attribution des contrats d'exploitation des réseaux routiers de grande couronne par voie concurrentielle est un processus lourd et complexe, du fait de l'importance des travaux préparatoires, de la durée des procédures de mise en concurrence et de l'enjeu économique y afférant pour Île-de-France Mobilités et pour le secteur. Parmi les aspects techniques, figure notamment la maîtrise par Île-de-France Mobilités des dépôts et du matériel roulant attachés au service, en vue de leur mise à disposition aux futurs exploitants.

Dans ce contexte, il est proposé d'engager dès à présent des premières procédures de mise en concurrence sur un nombre limité de réseaux (réseaux de Sénart, de Bord de l'eau, en lien avec l'exploitation du tramway T9, du Mantois et du Grand Ouest). Le calendrier de lancement des procédures de mise en concurrence pour l'ensemble des réseaux de grande couronne sera précisé dans les prochains mois.

3. Choix d'une exploitation commune

Il est proposé de procéder à une mise en concurrence de l'exploitation englobant la ligne de tramway Tram 9 et le réseau de bus Bord de l'eau. Un tel regroupement présente les avantages suivants :

- il est cohérent du point de vue du territoire commun desservi (*cf. carte en annexe*). Les utilisateurs du réseau de Bord de l'Eau seront amenés à utiliser le tramway qui sera en correspondance avec plusieurs lignes ;
- l'adossement d'un réseau de bus à une ligne de tramway offre des synergies potentielles notamment lors de l'arrivée des grandes infrastructures de transport du territoire. Il permet à l'exploitant, d'apporter des solutions plus complètes de mobilité et de disposer de solutions routières en cas de difficultés opérationnelles d'exploitation du tramway ;
- sur le plan économique, la mutualisation de ces deux réseaux devrait permettre certaines économies de structure ;
- enfin, le regroupement est facilité du fait d'une temporalité proche de mise en service du Tram 9, d'une part, et de renouvellement du contrat d'exploitation du réseau bus Bord de l'eau, d'autre part.

La suite du rapport présente les différents modes de gestions envisageables ainsi que les caractéristiques du service qui sera mis en œuvre.

Première Partie : Le choix du mode de gestion

I. Les différents modes de gestion

Plusieurs possibilités sont envisageables pour l'exploitation d'un service de transport en commun routier de voyageurs :

- une gestion directe (régie) ;
- un marché public ;
- le recours à une convention de délégation de service public.

A. Gestion directe

La gestion directe du service (régie) est un mode où l'autorité organisatrice se charge elle-même de l'exploitation du service. Ses organes directeurs définissent les règles de gestion (conditions d'utilisation, fonctionnement...) et mettent à disposition les moyens humains (conducteurs de bus, conducteurs tramway, ...) et financiers nécessaires pour la réalisation du service.

B. Marché public

Ce mode de gestion passe par la conclusion avec un prestataire extérieur d'un contrat lui confiant la fourniture, l'entretien, la maintenance, éventuellement le renouvellement des véhicules et équipements nécessaires, et plus généralement l'exploitation du service.

Ce contrat doit être conclu conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

Le prestataire exploitant est rémunéré par l'autorité organisatrice par un prix fixé par le contrat. Les recettes d'exploitation sont quant à elles reversées à l'autorité organisatrice (par la création d'une régie de recettes).

C. Délégation de service public

La délégation de service public consiste à confier, par la voie d'un contrat de concession, l'exécution d'un service public à un tiers (personne physique ou morale de droit privé ou personne publique). L'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et le décret n° 2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession, qui ont remplacé la loi du 29 janvier 1993 (loi Sapin), précisent les règles de passation (publicité et mise en concurrence), lesquelles diffèrent de celles des marchés publics.

La délégation de service public devra confier la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. Ce type de

contrat traduit le principe d'une plus forte responsabilité de l'exploitation par rapport à un marché public, est reconnu dès lors que le contrat fait peser sur le délégataire une part significative du risque d'exploitation.

II – Les raisons de la recommandation en faveur de la délégation de service public

Le mode de gestion en régie nécessiterait, pour Île-de-France Mobilités, la création d'une direction opérationnelle, dont les recrutements devraient couvrir tous les métiers nécessaires à l'exploitation d'une telle activité.

En outre, l'exploitation d'un tel service constitue une véritable spécialité professionnelle qui nécessite une technicité (capacité professionnelle des transporteurs) dont Île-de-France Mobilités ne dispose pas actuellement. En tout état de cause, de telles évolutions ne semblent pas envisageables dans le calendrier du projet Tram 9.

Une gestion directe associée à un prestataire privé (marché public) permettrait à Île-de-France Mobilités de conserver la maîtrise de l'exploitation du service mais lui ferait porter, en contrepartie, la plupart des risques de gestion, dans la mesure où l'exploitant ne fait qu'agir pour son compte.

Par ailleurs, un tel choix paraît peu évident à spécifier dans un cahier des charges du fait du besoin d'intégration des prestations de gestion de l'infrastructure et d'exploitation du service :

- préparation de l'exploitation (participation à la réception de certains équipements, mise à disposition de conducteurs pour les essais, ...)
- prestations classiques de roulage comprenant la rémunération des conducteurs de tramway ainsi que l'entretien du matériel roulant similaires à ceux du réseau de bus ;
- prestations d'entretien et de maintenance des installations fixes du système de transport (énergie, basse tension, bâtiments eux-mêmes) de natures différentes nécessitant des capacités spécifiques et un investissement variable dans le temps ;
- prestations intellectuelles liées aux relations avec les collectivités, à des prestations d'études et de reporting pour le compte de l'AO.

La relative rigidité du marché public rend donc plus complexe l'intégration de l'ensemble de ces prestations dans un marché public.

Une gestion déléguée à un tiers est un mode de gestion visant à responsabiliser davantage l'exploitant et est dès lors adapté lorsque l'activité déléguée revêt à la fois un caractère technique et un caractère commercial forts. C'est le cas s'agissant de l'exploitation d'une nouvelle ligne de tramway et d'un réseau de bus.

Par ailleurs, Île-de-France Mobilités met à disposition du délégataire un ensemble de biens dont elle a assuré la maîtrise d'ouvrage dans le cadre du projet de tramway et des rames de tramway. Il est donc primordial de responsabiliser le délégataire sur cette gestion, dont les enjeux en matière de réception, d'entretien et de maintien en bon état de fonctionnement sont forts.

La délégation de service public autorise en outre le recours, au terme d'une mise en concurrence permettant de confronter plusieurs offres et d'en sélectionner la meilleure, à un professionnel susceptible de faire bénéficier le service de son expérience de gestion et d'encadrement, de ses connaissances et de sa perception de l'évolution des besoins et des attentes des usagers.

Il est donc proposé de recourir à une délégation de service public.

III – Les différentes étapes de la procédure de délégation de service public

Après décision du Conseil sur le mode de gestion, la procédure suivra notamment les étapes suivantes :

- Envoi de l'avis d'appel public à la concurrence ;
- Réception des « offres de candidatures » puis réunion de la Commission de délégation de service public pour l'ouverture des plis de candidature ;
- Réunion de la Commission de délégation de service public qui examine les candidatures en fonction « *de leurs garanties professionnelles et financières et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public* », puis dresse la liste des candidats admis à présenter une offre ;
- Envoi du « *document définissant les caractéristiques qualitatives et quantitatives des prestations* » (cahier des charges) à chaque candidat retenu ;
- Réception des offres après un délai raisonnable, c'est à dire un délai proportionnel à la complexité du dossier de consultation ;
- Réception des plis contenant les offres des candidats puis réunion de la Commission de délégation de service public pour leur ouverture ;
- Avis de la Commission de délégation de service public après examen et analyse des offres (éventuellement audition des candidats) ;
- Négociations avec un ou plusieurs candidats ayant présenté une offre ;
- Transmission au Conseil d'administration d'Ile-de-France Mobilités, quinze jours au moins avant la réunion de celui-ci, du « *rapport de la Commission présentant notamment la liste des entreprises admises à présenter une offre et l'analyse des propositions de celles-ci* » et des motifs du choix du délégataire, de l'économie générale du contrat, d'un projet de contrat finalisé et ses annexes ;
- Approbation par le Conseil d'administration d'Ile-de-France Mobilités du choix du délégataire et de la convention de délégation.

Deuxième Partie : Les caractéristiques des prestations

I - Définition du service destiné aux voyageurs

1- Offre

Réponse de base :

Les propositions des candidats comprendront obligatoirement une réponse de base correspondant à la gestion de la ligne de tramway Tram 9 et des lignes du réseau de bus Bord de l'eau :

- les candidats respecteront le niveau d'offre prévu par Île-de-France Mobilités pour le tram 9 ainsi que l'architecture du réseau et le niveau d'offre connus lors de la transmission du dossier de consultation des entreprises pour le réseau Bord de l'Eau ;
- la gestion de la ligne de tramway inclura l'entretien et la maintenance des infrastructures de transport et du site de maintenance et de remisage.

Les éléments précis relatifs à l'offre seront détaillés dans le dossier de consultation des entreprises.

Option obligatoire :

Les propositions comprendront en outre une option à laquelle les candidats devront obligatoirement répondre et correspondant à des mesures d'amélioration et d'optimisation du service, selon un calendrier restant à définir, en fonction des objectifs d'Île-de-France Mobilités précisés dans le dossier de consultation des entreprises.

2- Tarification

Les services sont accessibles aux voyageurs munis d'un des titres de transport francilien.

II - Missions confiées au délégataire

Le contrat précisera les missions et obligations des parties.

Le délégataire disposera d'une pleine autonomie pour organiser l'exploitation, gérer les ressources humaines de l'entreprise et mettre en œuvre les moyens nécessaires à la satisfaction des services demandés.

En particulier, le délégataire, assumera les missions suivantes :

- la gestion courante du service ;
- le respect des engagements sur l'offre de service définie par Ile-de-France Mobilités ;

- la fourniture (le délégataire ayant la possibilité de reprendre tout ou partie du matériel roulant des exploitants actuels), l'entretien, la maintenance et éventuellement le renouvellement des véhicules nécessaires à l'exploitation du service ;
- pour le tramway, l'entretien et la maintenance des installations fixes, du matériel roulant et de tous les équipements du système de transport et du site de maintenance et de remisage ;
- la tenue de la comptabilité analytique et des statistiques d'usage ;
- les études de développement d'offre, d'évolution des itinéraires et d'optimisation des moyens. On distingue :
 - les ajustements du réseau à iso offre proposés par l'opérateur pour une meilleure adaptation aux besoins et une amélioration de la fréquentation
 - les développements d'offre à venir en cours de contrat ayant en impact financier qu'il conviendra de plafonner ;
- l'information de la clientèle sur le service au travers de tout moyen de communication qu'il jugera opportun ;
- la gestion commerciale du service ;
- l'assistance au maître d'ouvrage lors de la période de pré-exploitation ;
- l'entretien du local Véligo au terminus de la ligne à Orly.

Le délégataire a la possibilité de faire appel, éventuellement, à la subdélégation. Il doit, dans cette hypothèse, définir précisément les missions sous-traitées, se porter garant de leur bonne exécution et garantir à Île-de-France Mobilités la même transparence des coûts que s'il assurait lui-même le service.

III - Qualité du service rendu

Le contrat responsabilisera le délégataire sur la qualité du service rendu, au travers notamment d'incitations financières. Le dossier de consultation des entreprises détaillera les objectifs à atteindre sur les thèmes suivants : régularité des circulations, disponibilité de l'information sur l'offre de service, accessibilité, production effective du service, présentation des véhicules, mesure de la qualité, contact avec la clientèle et réponses aux réclamations.

IV - Les principes contractuels

Le principe général des relations contractuelles reposera sur le fait que le délégataire supporte le risque sur les charges d'exploitation et sur la fréquentation des services.

Ainsi, Île-de-France Mobilités rémunèrera le délégataire en fonction de la fréquentation ainsi que d'indicateurs de qualité de service et versera une contribution financière, au titre de l'exécution des obligations de service public qui sont imposées à l'opérateur, lui laissant la possibilité de faire un bénéfice raisonnable.

Les données financières devront être établies sur la base d'un compte d'exploitation prévisionnel qui quantifiera les unités d'œuvre (véhicules, kms commerciaux et totaux, heures conducteurs...) et leurs coûts.

V - Durée du contrat

Compte tenu des missions déléguées, et des échéances de mise en concurrence d'autres réseaux sur ce territoire, il est proposé que la délégation de service public ait pour échéance le 31 décembre 2024, soit pour une durée comprise entre 5 et 6 ans. Elle comprendra :

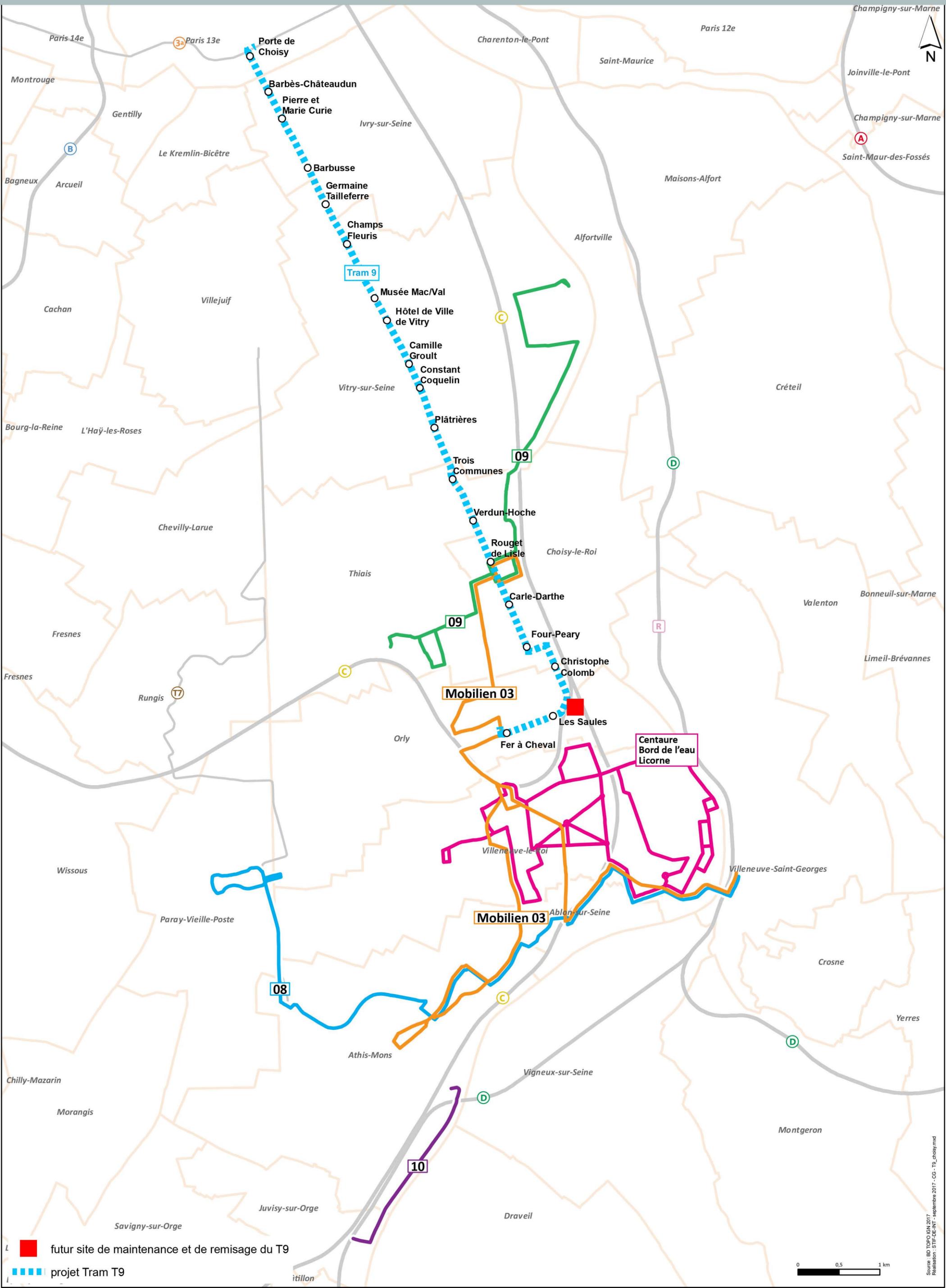
- une mission d'assistance relative à la préparation et à la mise en service de la ligne de tramway ;
- une mission d'exploitation du réseau de bus « Bord de l'Eau » du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2024 ;
- une mission d'exploitation de la ligne de tramway de sa mise en service jusqu'au 31 décembre 2024.

Il est proposé au Conseil :

- d'approuver le principe d'une gestion déléguée à un tiers de l'exploitation d'un réseau de transport collectif comprenant la ligne de tramway Tram 9 ainsi que le réseau de bus Bord de l'Eau ;

- d'autoriser le directeur général à lancer la procédure de passation et notamment l'avis d'appel public à la concurrence en vue de recueillir des candidatures.

ANNEXE : cartographie du réseau



■ futur site de maintenance et de remisage du T9
- - - projet Tram T9

