

Rapport relatif au choix du mode de gestion et présentant les caractéristiques du service délégué

Approbation du principe d'une délégation de service public pour l'enlèvement des véhicules légers en panne ou accidentés dans les tunnels exploités par la Métropole sur le territoire Marseille Provence

PREAMBULE

La Métropole Aix-Marseille-Provence, subrogée dans les droits de la Communauté Urbaine depuis le 1^{er} janvier 2016, exerce la compétence « voirie et signalisation » sur l'ensemble de son territoire. A ce titre, il lui revient la gestion de quatre tunnels routiers sur le territoire Marseille-Provence.

Par délibération n°001-446/11/CC du 8 juillet 2011, le Conseil de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole a approuvé le principe du recours à une délégation de service public pour l'enlèvement de véhicules légers en panne ou accidentés dans les tunnels exploités, afin d'assurer la fluidité du trafic et la sécurité des ouvrages.

Par délibération n°001-476/12/CC du 29 juin 2012, ont été approuvés le choix de la société GIBBES PHARO comme délégataire du service public et le contrat de délégation de service public accompagné de ses annexes.

Ce contrat, initialement conclu pour une durée de 5 ans à compter de la date de sa notification au délégataire, soit à compter du 18 juillet 2012, a fait l'objet d'un avenant de prolongation de douze mois, temps strictement nécessaire pour mener à bien une nouvelle procédure de passation. La dite délégation arrivera en conséquence à terme le 17 juillet 2018.

Conformément aux dispositions de l'article L 1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités territoriales, le présent rapport a pour objet d'éclairer le Conseil de Métropole sur les modes de gestion possibles et de lui permettre de se prononcer sur le principe d'une délégation de service public. Ce rapport présente les caractéristiques principales qui seraient demandées au délégataire, si ce mode de gestion devait être retenu.

I – PRESENTATION DU SERVICE:

A. Périmètre de l'actuelle délégation et missions déléguées

Le périmètre des missions actuellement confiées au délégataire intègre :

- Le tunnel du Vieux-Port : 2 tubes unidirectionnels de 600m de long, et ses accès jusqu'aux limites de gestion pour l'échangeur Carénage avec la S.M.T.P.C au sud, les tunnels Major, Joliette et le réseau urbain pour la sortie Joliette au nord.
- Le tunnel dénommé actuellement Major « Tunnel du pont Vaudoier (Avenue Vaudoier 13002) » : monotube unidirectionnel de 1420m de long, et ses accès jusqu'à la limite de gestion avec la DIRMED – Autoroute A55 sens Marseille/Fos.
- Le tunnel Joliette : monotube unidirectionnel de 1020m de long doté à ses extrémités de 2 trémies (accès 70m & raccordement 90m), ses accès et la voie échappatoire jusqu'à la limite de gestion avec la DIRMED – Autoroute A55 sens Fos/Marseille au nord et tunnel Vieux-Port au sud.
- Le tunnel Saint- Charles : monotube unidirectionnel de 780m de long, et ses accès jusqu'à la limite de gestion avec la DIRMED – Autoroute A7, sens Marseille/Lyon/Aix et avec le réseau urbain.

Les principales missions du service:

Il s'agit de procéder, 24H/24 & 365 jours par an, dans les ouvrages précités:

- A l'enlèvement des véhicules dont le poids total autorisé en charge est inférieur ou égal à 3,5 tonnes,
- Au remorquage et à l'évacuation des véhicules jusqu'au lieu de dépôt du délégataire, ou dans un rayon de 5 km à partir du lieu de la panne, sur la demande de l'usager,
- Le délai entre l'appel du PC Tunnels et l'arrivée du véhicule de remorquage sur le lieu de l'évacuation, en circulation normale, est de 20 minutes.

Le délégataire doit disposer pendant toute la durée du contrat d'un parc de véhicules homologué par le service des Mines, suffisant pour répondre aux conditions d'exécution du service.

Depuis 2012, le délégataire dispose en moyenne d'un parc de 7 véhicules qui permet de remplir correctement les missions.

B. Situation économique du délégataire

L'équilibre financier entre les produits, les charges du délégataire au cours de l'exécution de la convention de délégation de service public peut être synthétisé comme suit :

Sur le plan des ressources :

La rémunération du délégataire est constituée par les ressources que procure le service et ces recettes sont encaissées directement auprès des usagers par le délégataire.

A titre indicatif, les tarifs valeurs 2012 (la société Gibbes Pharo n'ayant pratiqué aucune évolution de ses tarifs depuis 2012) sont rappelés ci-après:

- Véhicule < 1,8 t

* en semaine : 8h 18h 75,60 € TTC

18h 8h 113,40 € TTC

* samedi/dimanche/jour férié 113,40 € TTC

- Véhicule entre 1,8 t et 3.5 t

* en semaine : 8h 18h 94,26 € TTC

18h 8h 141,40 € TTC

* samedi/dimanche/jour férié 141,40 € TTC

Le remorquage (inférieur à 5 km) est inclus dans les prix, au-delà une majoration de 1,36 € HT au km parcouru sera appliquée. La première journée de gardiennage n'est pas facturée.

Le nombre d'intervention du délégataire dans chacun des quatre tunnels exploités, a été le suivant durant les années pleines (du 1^{er} janvier au 31 décembre) de la durée du contrat :

	Année de référence			
	2013	2014	2015	2016
Nombre de dépannages effectués, dont :	213	230	232	232
Nombre de véhicules remorqués sur le lieu de dépôt	131	137	141	166
Nombre de véhicules remorqués dans un rayon < à 5kms à partir du lieu de panne	43	51	53	28
Nombre de véhicules remorqués dans un rayon >	39	42	38	38

à 5kms à partir du lieu de panne				
Nombre de véhicules remorqués de jour (de 8h à 18h)	121	114	118	118
Nombre de véhicules remorqués de nuit (de 18h à 8h00)	55	116	114	114
Nombre de véhicules remorqués en semaine	125	182	184	174
Nombre de véhicules remorqués samedis, dimanches et jours fériés	88	48	48	58

Sur ce volume d'activité de dépannage, les interventions se répartissent par tunnel de la manière suivante :

	Année de référence				Moyenne des interventions
	2013	2014	2015	2016	
Tunnel Major	nc	36	44	41	16,59%
Tunnel Joliette	nc	55	55	71	27,16%
Tunnel Saint Charles	nc	20	30	19	8,41%
Tunnel Vieux-Port	nc	119	103	101	47,84%

TOTAL des interventions	213	230	232	232
--------------------------------	-----	-----	-----	-----

Sur le plan des charges :

En année pleine, soit entre 2013 et 2016, le total des charges d'exploitation a évolué de +9,31% (de 12 308 € à 13 454 €).

Celles-ci, comprennent :

- Les charges directes, soit : le carburant, les salaires et charges sociales versées (+ 3,23% entre 2013 et 2016).
- Les charges fixes reprenant les charges externes, les loyers, les taxes diverses et les dotations aux amortissements (+15,13%)

Résultat du compte exploitation par an

L'exploitation de la délégation de service public d'enlèvement des véhicules a été bénéficiaire tout au long de la durée du contrat. Voici les résultats intervenus durant cette période :

	Année 2013	Année 2014	Année 2015	Année 2016
Résultat d'exploitation	+ 5 242,00 €	5 448,00 €	+ 4 744,00 €	+ 6 512,00 €

II – PRESENTATION DES DIFFERENTS MODES DE GESTION POSSIBLES :

Compte tenu de l'échéance prochaine de la convention de délégation de service public, la Métropole a procédé à une étude des conditions actuelles de gestion du service public et de l'opportunité de mettre en place un nouveau mode de gestion. Plusieurs options peuvent être envisagées pour gérer un service public.

1) **La gestion publique :**

Les services publics peuvent faire l'objet d'une gestion directe par la personne publique, sous des formes différentes.

La régie directe :

Lorsque le service est assuré en régie directe, la personne publique prend en charge l'activité dans le cadre de ses services, avec ses propres moyens financiers, techniques et humains. L'intégration est totale.

Pour le service concerné par le présent rapport, la métropole ne dispose pas de tels moyens lui permettant d'intervenir 24H/24, 365 jours par an et dans les délais souhaités.

La régie avec autonomie financière :

La régie avec autonomie financière est mieux adaptée à un service public industriel et commercial car elle dispose d'un budget annexe. L'activité est assurée par les services de la collectivité publique de rattachement, comme dans la régie directe.

Cependant, un conseil d'exploitation et un directeur sont désignés par la collectivité de rattachement et agissent sous son contrôle étroit. Le conseil d'exploitation est une instance essentiellement consultative, car la collectivité de rattachement prend toutes les décisions relatives à l'organisation.

Dans le cadre d'une régie directe ou autonome, l'ensemble des dépenses afférentes au service est supporté par le budget de la collectivité publique.

Ainsi, le choix d'une régie directe ou autonome impliquerait que la Métropole Aix-Marseille-Provence assume les dépenses et le risque financier de l'exploitation. De plus, la Métropole assumerait l'ensemble des dépenses relatives à la prise en charge du remorquage des véhicules légers dans les tunnels routiers.

La régie dotée de la personnalité morale :

La régie dotée de la personnalité morale se distingue des autres régies par le fait que la collectivité publique lui délègue dans ses statuts la gestion du service public.

La régie personnalisée dispose de son budget, d'organes de gestion propres (conseil d'administration, directeur) et de la capacité juridique à passer des contrats. La collectivité de rattachement est présente au sein du Conseil d'Administration.

Le Conseil d'Administration possède un pouvoir propre de gestion.

Dans le cadre d'une régie personnalisée, comme dans le cadre des autres régies, il est possible de faire appel pour des missions précises à des prestataires en concluant des marchés publics.

La régie personnalisée est un mode de gestion intermédiaire entre la gestion directe et la gestion déléguée : la gestion n'est pas intégrée à la collectivité de rattachement comme dans les autres types de régies, et par ailleurs, elle n'est pas non plus totalement déléguée à une personne juridique distincte comme dans le cadre d'une délégation de service public.

2) La gestion avec l'aide d'un prestataire :

La personne publique peut conclure un marché d'exploitation avec un prestataire, conformément aux dispositions applicables aux Marchés Publics.

Dans cette hypothèse, la personne publique s'appuie sur le prestataire sans lui déléguer la responsabilité de l'organisation et de la gestion du service. La responsabilité demeure au sein de la personne publique.

La rémunération du prestataire est entièrement assurée par la personne publique et non pas par les usagers. Elle est indépendante des résultats de la gestion.

Le prestataire bénéficie d'une rémunération qui lui est garantie.

Il s'en-suit que ses motivations pour la qualité du service sont faibles puisqu'il n'agit in fine que pour le compte de la collectivité.

Par ailleurs, l'exploitant ne peut être chargé de l'encaissement des recettes sans la mise en place d'une régie.

En l'espèce du dossier, l'absence de lien financier entre l'utilisateur et le prestataire n'apparaît pas souhaitable. De même que la gratuité pour l'utilisateur pour ce type de service.

L'hypothèse de la mise en place d'une régie de recettes afin de permettre au prestataire d'encaisser des recettes présente un double inconvénient :

Tout d'abord, la lourdeur de la gestion financière pour le prestataire freinerait de façon importante les candidatures pour ce type de contrat. En second lieu, les recettes encaissées ne seraient pas en lien avec la rémunération directe du prestataire et avec le coût du service.

En conclusion, il apparaît que ce mode de gestion n'est pas le mieux adapté aux caractéristiques du service concerné.

3) **La gestion déléguée :**

Selon une jurisprudence du Conseil d'Etat du 22 mars 2000, le remorquage dans les tunnels routiers est considéré comme un service public. De plus, en fonction du mode de rémunération du cocontractant de l'administration, le caractère d'une délégation de service public peut être avéré pour ce type de mission.

Selon les termes de l'article L 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, « Une délégation de service public est un contrat de concession au sens de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public 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.

La part de risque transférée au délégataire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le délégataire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le délégataire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service. »

Sur la base de ces observations, trois formes de délégation du service public seront examinées :

➤ La régie intéressée :

Dans la régie intéressée, la collectivité finance elle-même l'établissement du service dont elle confie l'entretien et l'exploitation à une personne physique ou morale de droit privé qui assure la gestion pour le compte de la collectivité.

Les opérations de recettes et de dépenses sont intégralement reprises dans un budget annexe de la collectivité délégante.

La rémunération du régisseur n'est pas assurée directement par les usagers mais par la collectivité qui lui verse une prime de base forfaitaire, complétée par une prime de productivité qui doit inciter le régisseur à améliorer sa gestion et éventuellement par une part de bénéfices.

L'intéressement doit être suffisamment déterminant pour que le contrat puisse être qualifié de délégation de service public et non de marché.

Cette formule, lourde à gérer administrativement (opérations de recettes et de dépenses intégralement reprises dans un budget annexe de la collectivité) ne correspond pas à l'objectif de la Métropole Aix-Marseille-Provence car elle implique que celle-ci assure le financement des dépenses du service et fait peser sur elle le « risque ».

➤ ***L'affermage :***

L'affermage est le contrat par lequel une collectivité publique confie à un opérateur privé l'exploitation d'un service public à ses risques et périls, par des ouvrages qu'elle lui remet en début de contrat, et en ce moyennant le versement d'une contrepartie (redevance).

La collectivité affermante a la charge des frais de premier établissement, c'est-à-dire du financement et de la réalisation des équipements devant servir de support à la fourniture du service public. Par la suite, les travaux d'entretien et de réparation des installations sont à la charge du fermier. Néanmoins, il est possible de prévoir contractuellement que certaines dépenses d'investissement soient à la charge du fermier.

Le fermier est rémunéré de façon substantielle par les résultats de l'exploitation du service, c'est-à-dire par les recettes perçues sur les usagers.

➤ ***La concession de service public :***

La concession est un contrat par lequel la personne publique délègue à une personne publique ou privée la construction d'un ouvrage public à ses frais et que l'on rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers.

Le délégataire a donc la charge de concevoir, financer et construire les équipements à exploiter.

La concession est avant tout le moyen de faire financer par le délégataire un équipement public et de débudgétiser d'autant la partie investissement.

Ce type de délégation n'est pas adapté puisqu'en l'espèce, la caractéristique du service ne conduit pas le délégataire à construire des ouvrages mais à simplement acquérir les moyens nécessaires à l'exécution de la prestation, s'il ne les possède pas par ailleurs.

Conclusion

Plusieurs critères sont à prendre en compte pour le choix du mode de gestion :

La Métropole Aix-Marseille-Provence ne dispose pas à ce jour des moyens matériels et humains propres à garantir une gestion optimale et performante de ce service dans le cadre d'une régie.

Aussi, le recours à la délégation de service public sous la forme d'un contrat d'affermage permettrait à la Métropole de faire appel aux compétences techniques ainsi qu'au savoir-faire d'entités privées tout en confiant au délégataire la responsabilité globale du service.

Ce mode de gestion apporte en outre davantage de souplesse dans la gestion qu'un marché public ou une gestion directe en régie.

Enfin, le délégataire assume le risque financier de la délégation, du fait que sa rémunération est assurée de façon substantielle par les redevances perçues sur les usagers. Il est de ce fait incité à assurer une gestion performante.

III – CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DES PRESTATIONS DEMANDEES AU DELEGATAIRE.

Le contrat envisagé est un contrat de délégation de service public qui confie au délégataire la responsabilité de l'exploitation à ses risques et périls.

Comme dans toute délégation de service public, les tarifs du service seront approuvés par l'autorité délégante.

Pendant toute la durée de la délégation, l'autorité délégante exerce un contrôle permanent sur les conditions d'exécution du contrat, et sur le respect par le délégataire de ses obligations. La Métropole Aix-Marseille-Provence restera ainsi l'autorité organisatrice du service.

Les principales caractéristiques des prestations qui seraient demandées au délégataire sont présentées ci-dessous, si le choix d'une délégation est retenu. Elles seront détaillées dans le dossier de consultation remis aux candidats admis à déposer une offre.

a - Périmètre du contrat

Le contrat aura pour objet l'enlèvement des véhicules légers (et de leur annexe tractée), en panne ou accidentés dans les tunnels routiers à fort trafic exploités par la Métropole sur le territoire Marseille-Provence, à savoir le tunnel du Vieux-Port, le tunnel de la Major, le tunnel Joliette et le tunnel Saint-Charles.

Les véhicules concernés seront ceux dont le Poids Total Autorisé en Charge (PTAC) est inférieur à 3,5 tonnes, notamment :

- Les véhicules particuliers (voitures légères, breaks...);
- Les remorques de camping et autres ;
- Les motocyclettes avec ou sans side-car ;
- Les véhicules utilitaires (fourgons, fourgonnettes..).

b – Durée envisagée

Le contrat d'affermage, qui prendra effet à compter de sa notification au délégataire, aura une durée de 5 ans.

La durée du contrat tient compte de la nature et de l'étendue des prestations confiées au délégataire, et de l'amortissement des investissements qui seront mis à sa charge, conformément aux dispositions définies à l'article 6 du décret n°2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession.

c – Financement

Des propositions de tarif pourront être faites par les candidats et approuvées par délibération du Conseil de Métropole, de même que leur évolution. Le contrat prévoira leurs modalités de révision.

Le délégataire exploite le service public à ses risques et périls et assure l'intégralité du financement des dépenses liées à l'exploitation des services.

Il se rémunère auprès des usagers sur la base des tarifs prévus par le contrat.

d - Description du service

• Modalités d'intervention

Le service d'enlèvement doit fonctionner 24H/24H, tous les jours de l'année, les samedis, dimanches et jours fériés compris.

Le délégataire doit, dès réception d'un appel du Poste Central Tunnels (PC Tunnels), se rendre auprès du véhicule en difficulté dans les plus brefs délais et en respectant les procédures d'intervention indiquées par l'exploitant des tunnels.

Il doit ensuite évacuer le dit véhicule des ouvrages vers son garage (ou atelier) ; à l'usager de prendre ultérieurement contact avec son assurance pour diriger éventuellement le véhicule vers un autre garage.

• Délai

Le délai entre l'appel du PC Tunnels et l'arrivée du véhicule de remorquage sur le lieu de l'accident est fixé à vingt minutes (20), durant les heures ouvrables (de 8H à 18H) et en dehors des heures ouvrables (de 18H à 8H) en circulation normale.

Ce délai est un maximum autorisé, les dossiers de sécurité et la configuration de nos ouvrages (tunnels sans bande d'arrêt d'urgence) imposent une évacuation très rapide des véhicules immobilisés.

• Moyens

Le délégataire doit posséder un parc de véhicules homologués par le service des Mines, suffisant pour pouvoir répondre immédiatement aux appels du PC Tunnels afin d'évacuer les véhicules d'un P.T.A.C. inférieur ou égal à 3,5 tonnes, et leurs passagers. Ces véhicules respecteront le gabarit autorisé dans nos ouvrages (3,20 mètres).

Les conducteurs de l'entreprise qui interviennent dans les tunnels devront avoir une qualification professionnelle dans le domaine du remorquage.

Ils devront suivre une formation spécifique aux interventions en tunnel (départ de feu, premiers secours, anneaux d'ancrage, etc...).

Chaque véhicule d'enlèvement en service devra être équipé d'un système fiable de communication lui permettant de rester en contact prioritaire avec le PC Tunnels routiers.

• **Lieu de dépôt**

Les véhicules seront placés par les soins du délégataire dans des locaux prévus à cet effet et suffisamment proches des accès desservant les tunnels et pour lesquels il doit intervenir dans les délais prédéfinis.

• **Règles de sécurité à respecter**

Au cours de ses interventions, le délégataire doit respecter les règles générales de circulation et notamment :

- ne pas circuler à contre sens sur les chaussées sauf sous contrôle des forces de l'ordre,
- mettre en fonctionnement, sans discontinuité, les gyrophares dès la décélération du véhicule de dépannage pour arriver auprès de véhicule en difficulté et jusqu'au moment de sa remise en vitesse,
- lors d'un tractage, laisser les gyrophares en fonctionnement (déplacement à vitesse réduite),
- mettre en place une signalisation complémentaire si nécessaire (cônes),
- veiller à ce que le personnel en intervention, porte de jour comme de nuit, un gilet rétro réfléchissant conformément à la réglementation européenne en vigueur depuis 1995. Le personnel devra impérativement revêtir les équipements de protection et de sécurité nécessaires pour ce type d'intervention.

• **Relation avec les usagers**

Les installations et les véhicules (les cabines notamment) doivent être tenus propres et avoir toujours un aspect engageant.

La présentation du personnel doit être correcte et les usagers en panne doivent être traités de manière courtoise.

e – Contrôle du délégant

Le délégataire sera soumis à des procédures de contrôle permettant à la Métropole Aix-Marseille-Provence de s'assurer que les obligations mises à sa charge sont respectées. Il aura l'obligation d'informer la Métropole de tout dysfonctionnement concernant la gestion du service.

Le non-respect de ces obligations pourra faire l'objet de pénalités prévues au contrat, sans préjudice de mesures coercitives.

Le délégataire devra fournir régulièrement et dans des conditions qui seront définies, à la Métropole Aix-Marseille-Provence toutes les informations de nature à lui permettre d'exercer son contrôle, en particulier en produisant annuellement le Rapport Annuel du Délégué (RAD) dont le contenu sera détaillé dans le dossier de consultation.

f – Assurances

Le délégataire sera tenu de souscrire les assurances liées à ses responsabilités d'exploitant. Les obligations du fermier en matière d'assurance seront précisées dans le cahier des charges et le contrat.

METROPOLE AIX-MARSEILLE PROVENCE

DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

**ENLEVEMENT DES VEHICULES LEGERS EN
PANNE OU ACCIDENTES DANS LES TUNNELS
EXPLOITES PAR LA METROPOLE AIX-
MARSEILLE PROVENCE SUR LE TERRITOIRE
MARSEILLE PROVENCE**

PROCEDURE DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

ENLEVEMENT DES VEHICULES LEGERS EN PANNE OU ACCIDENTES DANS LES TUNNELS EXPLOITES PAR LA METROPOLE AIX-MARSEILLE PROVENCE SUR LE TERRITOIRE MARSEILLE PROVENCE

RAPPORT DE PRESENTATION

(Article L1411-4 du Code Général des Collectivités Territoriales)

La Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole exerçait de plein de droit, en lieu et place de ses communes membres les compétences de création, d'aménagement, d'entretien de voirie, et de signalisation sur l'ensemble de son territoire depuis le 1er janvier 2001 conformément à l'article L. 5215-20 du Code Général des Collectivités Territoriales.

La Métropole Aix-Marseille-Provence, qui s'est substituée à la Communauté Urbaine le 1^{er} janvier 2016, assure désormais ces compétences et gère en régie directe sur son territoire quatre tunnels routiers.

Ce mode de gestion ne prend cependant pas en compte les enlèvements de véhicules légers en panne ou accidentés qui ont été pris en charge dans le cadre d'une gestion déléguée.

Par délibération n°001-476/12/CC du 29 juin 2012, la Communauté urbaine avait ainsi approuvé le choix d'un délégataire et du contrat de délégation de service public pour l'enlèvement des véhicules légers en panne ou accidentés dans les tunnels qu'elle exploitait.

Le contrat de délégation de service public a été confié à la société GIBBES PHARO, et notifié le 18 juillet 2012 pour une durée fixée à 5 ans à compter de la date de notification, de ce fait ce dernier devait arriver à échéance le 17 juillet 2017.

Cependant, Les délais nécessaires à la mise en place de la Métropole Aix-Marseille-Provence n'ont pas permis le lancement de la procédure de passation dans des délais permettant une prise d'effet au 18 juillet 2017 d'un futur contrat. En effet, le Comité technique et la Commission consultative des services publics locaux qui sont consultés avant tout lancement de délégation de service public, n'ont été installés que très récemment (mars 2017 pour le Comité technique).

Afin de garantir la continuité du service public, un avenant est intervenu pour prolonger le contrat de délégation de service public pour une période de douze mois, temps strictement nécessaire pour mener à bien une nouvelle procédure de passation. La dite délégation arrivera en conséquence à terme le 17 juillet 2018.

Conformément aux dispositions de l'article L 1411-1 et suivants du Code Général des Collectivités territoriales, le présent rapport a pour objet d'éclairer le Conseil de Métropole sur les modes de gestion possibles et de lui permettre de se prononcer sur le principe d'une délégation de service public. Ce rapport présente les caractéristiques principales qui seraient demandées au délégataire, si ce mode de gestion devait être retenu.

I – PRESENTATION DU SERVICE:

A. Périmètre de l'actuelle délégation et missions déléguées

Le périmètre des missions actuellement confiées au délégataire intègre :

- Le tunnel du Vieux-Port : 2 tubes unidirectionnels de 600m de long, et ses accès jusqu'aux limites de gestion pour l'échangeur Carénage avec la S.M.T.P.C au sud, les tunnels Major, Joliette et le réseau urbain pour la sortie Joliette au nord.
- Le tunnel dénommé actuellement Major « Tunnel du pont Vaudoier (Avenue Vaudoier 13002) » : monotube unidirectionnel de 1420m de long, et ses accès jusqu'à la limite de gestion avec la DIRMED – Autoroute A55 sens Marseille/Fos.
- Le tunnel Joliette : monotube unidirectionnel de 1020m de long doté à ses extrémités de 2 trémies (accès 70m & raccordement 90m), ses accès et la voie échappatoire jusqu'à la limite de gestion avec la DIRMED – Autoroute A55 sens Fos/Marseille au nord et tunnel Vieux-Port au sud.
- Le tunnel Saint- Charles : monotube unidirectionnel de 780m de long, et ses accès jusqu'à la limite de gestion avec la DIRMED – Autoroute A7, sens Marseille/Lyon/Aix et avec le réseau urbain.

Les principales missions du service:

Il s'agit de procéder, 24H/24 & 365 jours par an, dans les ouvrages précités:

- A l'enlèvement des véhicules dont le poids total autorisé en charge est inférieur ou égal à 3,5 tonnes,
- Au remorquage et à l'évacuation des véhicules jusqu'au lieu de dépôt du délégataire, ou dans un rayon de 5 km à partir du lieu de la panne, sur la demande de l'utilisateur,
- Le délai entre l'appel du PC Tunnels et l'arrivée du véhicule de remorquage sur le lieu de l'évacuation, en circulation normale, est de 20 minutes.

Le délégataire doit disposer pendant toute la durée du contrat d'un parc de véhicules homologué par le service des Mines, suffisant pour répondre aux conditions d'exécution du service.

Depuis 2012, le délégataire dispose en moyenne d'un parc de 7 véhicules qui permet de remplir correctement les missions.

B. Situation économique du délégataire

L'équilibre financier entre les produits, les charges du délégataire au cours de l'exécution de la convention de délégation de service public peut être synthétisé comme suit :

Sur le plan des ressources :

La rémunération du délégataire est constituée par les ressources que procure le service et ces recettes sont encaissées directement auprès des usagers par le délégataire.

A titre indicatif, les tarifs valeurs 2012 (la société Gibbes Pharo n'ayant pratiqué aucune évolution de ses tarifs depuis 2012) sont rappelés ci-après:

- Véhicule < 1,8 t

* en semaine : 8h 18h 75,60 € TTC

18h 8h 113,40 € TTC

* samedi/dimanche/jour férié 113,40 € TTC

- Véhicule entre 1,8 t et 3.5 t

* en semaine : 8h 18h 94,26 € TTC

18h 8h 141,40 € TTC

* samedi/dimanche/jour férié 141,40 € TTC

Le remorquage (inférieur à 5 km) est inclus dans les prix, au-delà une majoration de 1,36 € HT au km parcouru sera appliquée. La première journée de gardiennage n'est pas facturée.

Le nombre d'intervention du délégataire dans chacun des quatre tunnels exploités, a été le suivant durant les années pleines (du 1^{er} janvier au 31 décembre) de la durée du contrat :

	Année de référence			
	2013	2014	2015	2016
Nombre de dépannages effectués, dont :	213	230	232	232
Nombre de véhicules remorqués sur le lieu de dépôt	131	137	141	166
Nombre de véhicules remorqués dans un rayon < à 5kms à partir du lieu de panne	43	51	53	28
Nombre de véhicules remorqués dans un rayon > à 5kms à partir du lieu de panne	39	42	38	38
Nombre de véhicules remorqués de jour (de 8h à 18h)	121	114	118	118
Nombre de véhicules remorqués de nuit (de 18h à 8h00)	55	116	114	114
Nombre de véhicules remorqués en semaine	125	182	184	174
Nombre de véhicules remorqués samedis, dimanches et jours fériés	88	48	48	58

Sur ce volume d'activité de dépannage, les interventions se répartissent par tunnel de la manière suivante :

	Année de référence				Moyenne des interventions
	2013	2014	2015	2016	
Tunnel Major	nc	36	44	41	16,59%
Tunnel Joliette	nc	55	55	71	27,16%
Tunnel Saint Charles	nc	20	30	19	8,41%
Tunnel Vieux-Port	nc	119	103	101	47,84%
TOTAL des interventions	213	230	232	232	

Sur le plan des charges :

En année pleine, soit entre 2013 et 2016, le total des charges d'exploitation a évolué de +9,31% (de 12 308 € à 13 454 €).

Celles-ci, comprennent :

- Les charges directes, soit : le carburant, les salaires et charges sociales versées (+ 3,23% entre 2013 et 2016).
- Les charges fixes reprenant les charges externes, les loyers, les taxes diverses et les dotations aux amortissements (+15,13%)

Résultat du compte exploitation par an

L'exploitation de la délégation de service public d'enlèvement des véhicules a été bénéficiaire tout au long de la durée du contrat. Voici les résultats intervenus durant cette période :

	Année 2013	Année 2014	Année 2015	Année 2016
Résultat d'exploitation	+ 5 242,00 €	5 448,00 €	+ 4 744,00 €	+ 6 512,00 €

II – PRESENTATION DES DIFFERENTS MODES DE GESTION POSSIBLES :

Compte tenu de l'échéance prochaine de la convention de délégation de service public, la Métropole a procédé à une étude des conditions actuelles de gestion du service public et de l'opportunité de mettre en place un nouveau mode de gestion. Plusieurs options peuvent être envisagées pour gérer un service public.

1) **La gestion publique :**

Les services publics peuvent faire l'objet d'une gestion directe par la personne publique, sous des formes différentes.

La régie directe :

Lorsque le service est assuré en régie directe, la personne publique prend en charge l'activité dans le cadre de ses services, avec ses propres moyens financiers, techniques et humains. L'intégration est totale.

Pour le service concerné par le présent rapport, la métropole ne dispose pas de tels moyens lui permettant d'intervenir 24H/24, 365 jours par an et dans les délais souhaités.

La régie avec autonomie financière :

La régie avec autonomie financière est mieux adaptée à un service public industriel et commercial car elle dispose d'un budget annexe. L'activité est assurée par les services de la collectivité publique de rattachement, comme dans la régie directe.

Cependant, un conseil d'exploitation et un directeur sont désignés par la collectivité de rattachement et agissent sous son contrôle étroit. Le conseil d'exploitation est une instance essentiellement consultative, car la collectivité de rattachement prend toutes les décisions relatives à l'organisation.

Dans le cadre d'une régie directe ou autonome, l'ensemble des dépenses afférentes au service est supporté par le budget de la collectivité publique.

Ainsi, le choix d'une régie directe ou autonome impliquerait que la Métropole Aix-Marseille-Provence assume les dépenses et le risque financier de l'exploitation. De plus, la Métropole assumerait l'ensemble des dépenses relatives à la prise en charge du remorquage des véhicules légers dans les tunnels routiers.

La régie dotée de la personnalité morale :

La régie dotée de la personnalité morale se distingue des autres régies par le fait que la collectivité publique lui délègue dans ses statuts la gestion du service public.

La régie personnalisée dispose de son budget, d'organes de gestion propres (conseil d'administration, directeur) et de la capacité juridique à passer des contrats. La collectivité de rattachement est présente au sein du Conseil d'Administration.

Le Conseil d'Administration possède un pouvoir propre de gestion.

Dans le cadre d'une régie personnalisée, comme dans le cadre des autres régies, il est possible de faire appel pour des missions précises à des prestataires en concluant des marchés publics.

La régie personnalisée est un mode de gestion intermédiaire entre la gestion directe et la gestion déléguée : la gestion n'est pas intégrée à la collectivité de rattachement comme dans les autres types de régies, et par ailleurs, elle n'est pas non plus totalement déléguée à une personne juridique distincte comme dans le cadre d'une délégation de service public.

2) La gestion avec l'aide d'un prestataire :

La personne publique peut conclure un marché d'exploitation avec un prestataire, conformément aux dispositions applicables aux Marchés Publics.

Dans cette hypothèse, la personne publique s'appuie sur le prestataire sans lui déléguer la responsabilité de l'organisation et de la gestion du service. La responsabilité demeure au sein de la personne publique.

La rémunération du prestataire est entièrement assurée par la personne publique et non pas par les usagers. Elle est indépendante des résultats de la gestion.

Le prestataire bénéficie d'une rémunération qui lui est garantie.

Il s'en suit que ses motivations pour la qualité du service sont faibles puisqu'il n'agit in fine que pour le compte de la collectivité.

Par ailleurs, l'exploitant ne peut être chargé de l'encaissement des recettes sans la mise en place d'une régie.

En l'espèce du dossier, l'absence de lien financier entre l'utilisateur et le prestataire n'apparaît pas souhaitable. De même que la gratuité pour l'utilisateur pour ce type de service.

L'hypothèse de la mise en place d'une régie de recettes afin de permettre au prestataire d'encaisser des recettes présente un double inconvénient :

Tout d'abord, la lourdeur de la gestion financière pour le prestataire freinerait de façon importante les candidatures pour ce type de contrat. En second lieu, les recettes encaissées ne seraient pas en lien avec la rémunération directe du prestataire et avec le coût du service.

En conclusion, il apparaît que ce mode de gestion n'est pas le mieux adapté aux caractéristiques du service concerné.

3) **La gestion déléguée :**

Selon une jurisprudence du Conseil d'Etat du 22 mars 2000, le remorquage dans les tunnels routiers est considéré comme un service public. De plus, en fonction du mode de rémunération du cocontractant de l'administration, le caractère d'une délégation de service public peut être avéré pour ce type de mission.

Selon les termes de l'article L 1411-1 du Code Général des Collectivités Territoriales,
« Une délégation de service public est un contrat de concession au sens de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public 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.

La part de risque transférée au délégataire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le délégataire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le délégataire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service. »

Sur la base de ces observations, trois formes de délégation du service public seront examinées :

➔ La régie intéressée :

Dans la régie intéressée, la collectivité finance elle-même l'établissement du service dont elle confie l'entretien et l'exploitation à une personne physique ou morale de droit privé qui assure la gestion pour le compte de la collectivité.

Les opérations de recettes et de dépenses sont intégralement reprises dans un budget annexe de la collectivité délégante.

La rémunération du régisseur n'est pas assurée directement par les usagers mais par la collectivité qui lui verse une prime de base forfaitaire, complétée par une prime de productivité qui doit inciter le régisseur à améliorer sa gestion et éventuellement par une part de bénéfices.

L'intéressement doit être suffisamment déterminant pour que le contrat puisse être qualifié de délégation de service public et non de marché.

Cette formule, lourde à gérer administrativement (opérations de recettes et de dépenses intégralement reprises dans un budget annexe de la collectivité) ne correspond pas à l'objectif de la Métropole Aix-Marseille-Provence car elle implique que celle-ci assure le financement des dépenses du service et fait peser sur elle le « risque ».

➤ **L'affermage :**

L'affermage est le contrat par lequel une collectivité publique confie à un opérateur privé l'exploitation d'un service public à ses risques et périls, par des ouvrages qu'elle lui remet en début de contrat, et en ce moyennant le versement d'une contrepartie (redevance).

La collectivité affermante a la charge des frais de premier établissement, c'est-à-dire du financement et de la réalisation des équipements devant servir de support à la fourniture du service public. Par la suite, les travaux d'entretien et de réparation des installations sont à la charge du fermier. Néanmoins, il est possible de prévoir contractuellement que certaines dépenses d'investissement soient à la charge du fermier.

Le fermier est rémunéré de façon substantielle par les résultats de l'exploitation du service, c'est-à-dire par les recettes perçues sur les usagers.

➤ **La concession de service public :**

La concession est un contrat par lequel la personne publique délègue à une personne publique ou privée la construction d'un ouvrage public à ses frais et que l'on rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers.

Le délégataire a donc la charge de concevoir, financer et construire les équipements à exploiter.

La concession est avant tout le moyen de faire financer par le délégataire un équipement public et de débudgétiser d'autant la partie investissement.

Ce type de délégation n'est pas adapté en l'espèce puisqu'en l'espèce la caractéristique du service ne conduit pas le délégataire à construire des ouvrages mais à simplement acquérir les moyens nécessaires à l'exécution de la prestation, s'il ne les possède pas par ailleurs.

Conclusion

Plusieurs critères sont à prendre en compte pour le choix du mode de gestion :

La Métropole Aix-Marseille-Provence ne dispose pas à ce jour des moyens matériels et humains propres à garantir une gestion optimale et performante de ce service dans le cadre d'une régie.

Aussi, le recours à la délégation de service public sous la forme d'un contrat d'affermage permettrait à la Métropole de faire appel aux compétences techniques ainsi qu'au savoir-faire d'entités privées tout en confiant au délégataire la responsabilité globale du service.

Ce mode de gestion apporte en outre davantage de souplesse dans la gestion qu'un marché public ou une gestion directe en régie.

Enfin, le délégataire assume le risque financier de la délégation, du fait que sa rémunération est assurée de façon substantielle par les redevances perçues sur les usagers. Il est de ce fait incité à assurer une gestion performante.

III – CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DES PRESTATIONS DEMANDEES AU DELEGATAIRE.

Le contrat envisagé est un contrat de délégation de service public qui confie au délégataire la responsabilité de l'exploitation à ses risques et périls.

Comme dans toute délégation de service public, les tarifs du service seront approuvés par l'autorité délégante.

Pendant toute la durée de la délégation, l'autorité délégante exerce un contrôle permanent sur les conditions d'exécution du contrat, et sur le respect par le délégataire de ses obligations. La Métropole Aix-Marseille-Provence restera ainsi l'autorité organisatrice du service.

Les principales caractéristiques des prestations qui seraient demandées au délégataire sont présentées ci-dessous, si le choix d'une délégation est retenu. Elles seront détaillées dans le dossier de consultation remis aux candidats admis à déposer une offre.

a - Périmètre du contrat

Le contrat aura pour objet l'enlèvement des véhicules légers (et de leur annexe tractée), en panne ou accidentés dans les tunnels routiers à fort trafic exploités par la Métropole sur le territoire Marseille-Provence, à savoir le tunnel du Vieux-Port, le tunnel de la Major, le tunnel Joliette et le tunnel Saint-Charles.

Les véhicules concernés seront ceux dont le Poids Total Autorisé en Charge (PTAC) est inférieur à 3,5 tonnes, notamment :

- Les véhicules particuliers (voitures légères, breaks...);
- Les remorques de camping et autres ;
- Les motocyclettes avec ou sans side-car ;
- Les véhicules utilitaires (fourgons, fourgonnettes..).

Ce périmètre pourra évoluer en cours d'exécution, par voie d'avenant. En effet, la mise en place de la Métropole et l'avènement d'infrastructures au sein du territoire Marseille Provence nécessite d'envisager une potentielle modification du périmètre d'intervention du délégataire durant la durée du contrat.

b – Durée envisagée

Le contrat d'affermage, qui prendra effet à compter de sa notification au délégataire, aura une durée de 5 ans.

La durée du contrat tient compte de la nature et de l'étendue des prestations confiées au délégataire, et de l'amortissement des investissements qui seront mis à sa charge, conformément aux dispositions définies à l'article 6 du décret n°2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession.

c – Financement

Des propositions de tarif pourront être faites par les candidats et approuvées par délibération du Conseil de Métropole, de même que leur évolution. Le contrat prévoira leurs modalités de révision.

Le délégataire exploite le service public à ses risques et périls et assure l'intégralité du financement des dépenses liées à l'exploitation des services.

Il sera autorisé par l'autorité délégante à percevoir auprès des usagers une rémunération sur la base des tarifs révisés annuellement. Les tarifs des différentes prestations seront fixés dans le contrat de délégation de service public avec l'accord de la Métropole.

d - Description du service

• Modalités d'intervention

Le service d'enlèvement doit fonctionner 24H/24H, tous les jours de l'année, les samedis, dimanches et jours fériés compris.

Le délégataire doit, dès réception d'un appel du Poste Central Tunnels (PC Tunnels), se rendre auprès du véhicule en difficulté dans les plus brefs délais et en respectant les procédures d'intervention indiquées par l'exploitant des tunnels.

Il doit ensuite évacuer le dit véhicule des ouvrages vers son garage (ou atelier) ; à l'usager de prendre ultérieurement contact avec son assurance pour diriger éventuellement le véhicule vers un autre garage.

• Délai

Le délai entre l'appel du PC Tunnels et l'arrivée du véhicule de remorquage sur le lieu de l'accident est fixé à vingt minutes (20), durant les heures ouvrables (de 8H à 18H) et en dehors des heures ouvrables (de 18H à 8H) en circulation normale.

Ce délai est un maximum autorisé, les dossiers de sécurité et la configuration de nos ouvrages (tunnels sans bande d'arrêt d'urgence) imposent une évacuation très rapide des véhicules immobilisés.

• Moyens

Le délégataire doit posséder un parc de véhicules homologués par le service des Mines, suffisant pour pouvoir répondre immédiatement aux appels du PC Tunnels afin d'évacuer les véhicules d'un P.T.A.C. inférieur ou égal à 3,5 tonnes, et leurs passagers. Ces véhicules respecteront le gabarit autorisé dans nos ouvrages (3,20 mètres).

Les conducteurs de l'entreprise qui interviennent dans les tunnels devront avoir une qualification professionnelle dans le domaine du remorquage.

Ils devront suivre une formation spécifique aux interventions en tunnel (départ de feu, premiers secours, anneaux d'ancrage, etc....).

Chaque véhicule d'enlèvement en service devra être équipé d'un système fiable de communication lui permettant de rester en contact prioritaire avec le PC Tunnels routiers.

• Lieu de dépôt

Les véhicules seront placés par les soins du délégataire dans des locaux prévus à cet effet et suffisamment proches des accès desservant les tunnels et pour lesquels il doit intervenir dans les délais prédéfinis.

• Règles de sécurité à respecter

Au cours de ses interventions, le délégataire doit respecter les règles générales de circulation et notamment :

- ne pas circuler à contre sens sur les chaussées sauf sous contrôle des forces de l'ordre,
- mettre en fonctionnement, sans discontinuité, les gyrophares dès la décélération du véhicule de dépannage pour arriver auprès de véhicule en difficulté et jusqu'au moment de sa remise en vitesse,
- lors d'un tractage, laisser les gyrophares en fonctionnement (déplacement à vitesse réduite),
- mettre en place une signalisation complémentaire si nécessaire (cônes),

- veiller à ce que le personnel en intervention, porte de jour comme de nuit, un gilet rétro réfléchissant conformément à la réglementation européenne en vigueur depuis 1995. Le personnel devra impérativement revêtir les équipements de protection et de sécurité nécessaires pour ce type d'intervention.

• Relation avec les usagers

Les installations et les véhicules (les cabines notamment) doivent être tenus propres et avoir toujours un aspect engageant.

La présentation du personnel doit être correcte et les usagers en panne doivent être traités de manière courtoise.

e – Contrôle du délégant

Le délégataire sera soumis à des procédures de contrôle permettant à la Métropole Aix-Marseille-Provence de s'assurer que les obligations mises à sa charge sont respectées. Il aura l'obligation d'informer la Métropole de tout dysfonctionnement concernant la gestion du service.

Le non-respect de ces obligations pourra faire l'objet de pénalités prévues au contrat, sans préjudice de mesures coercitives.

Le délégataire devra fournir régulièrement et dans des conditions qui seront définies, à la Métropole Aix-Marseille-Provence toutes les informations de nature à lui permettre d'exercer son contrôle, en particulier en produisant annuellement le Rapport Annuel du Délégataire (RAD) dont le contenu sera détaillé dans le dossier de consultation.

f – Assurances

Le délégataire sera tenu de souscrire les assurances liées à ses responsabilités d'exploitant. Les obligations du fermier en matière d'assurance seront précisées dans le cahier des charges et le contrat.