

**RAPPORT DE PRESENTATION**  
**ARTICLE L. 1411-4 DU CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

**PRINCIPE DE LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC POUR  
L'ENLEVEMENT DES VÉHICULES LÉGERS EN PANNE OU  
ACCIDENTÉS DANS LES TUNNELS ET LES VOIRIES COUVERTES  
EXPLOITÉS PAR LA MÉTROPOLÉ AIX-MARSEILLE PROVENCE SUR LE  
TERRITOIRE DE LA VILLE DE MARSEILLE**

## Préambule

En application des articles L5217-2. I. 2e b) et L5218-2 I. du Code général des collectivités territoriales (CGCT), la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, subrogée dans les droits de la Communauté Urbaine depuis le 1er janvier 2016, exerce la compétence « création, aménagement et entretien de voirie » sur le territoire Marseille Provence. A ce titre, il lui appartient de gérer les quatre tunnels routiers sur le territoire de la ville de Marseille, ainsi que l'ensemble des tranchées couvertes du boulevard urbain Sud sur le territoire de la ville de Marseille.

Par délibération n°VOI 001-4241/18/CM en date du 28 juin 2018, le Conseil de la Métropole a confié à la société GIBBES PHARO la gestion du service public pour l'enlèvement des véhicules légers en panne ou accidentés dans les tunnels exploités par la Métropole Aix-Marseille Provence sur le territoire de la Ville de Marseille, dans le cadre d'un contrat de délégation de service public sous la forme d'un affermage d'une durée de cinq ans. Notifié le 11 juillet 2018 au délégataire, ce contrat prendra fin le 10 juillet 2023.

Par ailleurs, un avenant à cette délégation de service public, approuvé par délibération du Conseil de la Métropole en date du 19 décembre 2019, a eu pour effet d'incorporer dans le périmètre du service public délégué 866 mètres linéaires de tranchées couvertes du boulevard Urbain Sud situé entre le carrefour de Florian et la rue Verdillon à Marseille.

Ce mode de gestion ayant donné satisfaction en termes de qualité du service, il est envisagé de le reconduire.

Ainsi, conformément à l'article L 1411-4 du CGCT, le Conseil de la Métropole est invité à se prononcer, lors de sa séance du 05 mai 2022, sur le principe du recours à une délégation du service public de l'enlèvement des véhicules légers en panne ou accidentés dans les tunnels et voiries couvertes exploités par la Métropole Aix-Marseille Provence sur le territoire de la Ville de Marseille, sur la base du présent rapport.

## 1. PRESENTATION DE LA GESTION ACTUELLE DU SERVICE

### 1.1 Périmètre de la délégation

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 tranchées couvertes du boulevard Urbain Sud comportant 866 mètres linéaires de voie entre le carrefour Florian et la rue Verdillon

### 1.2 Missions déléguées

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. Ce délai est porté à 45 minutes en cas d'intervention dans les tranchées couvertes du boulevard Urbain Sud. Ce délai est un maximum autorisé en circulation normale.

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 2018, le délégataire dispose en moyenne d'un parc de 11 véhicules qui permet de remplir correctement ses missions.

### 1.3 Données financières

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

A titre indicatif, les tarifs valeurs 2020 sont rappelés ci-après:

- Véhicule < 1,8 t

\* en semaine : 8h 18h 114,00 € TTC

18h 8h 171,00 € TTC

\* samedi/dimanche/jour férié 171,00 € TTC

- Véhicule entre 1,8 t et 3.5 t

\* en semaine : 8h 18h 150,00 € TTC

18h 8h 225,00 € TTC

\* samedi/dimanche/jour férié 225,00 € TTC

Le remorquage (inférieur à 5 km) est inclus dans les prix, au-delà une majoration de 2,40 € TTC 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 et dans la tranchée couverte du boulevard Urbain Sud (à compter de sa mise en service le 1<sup>er</sup>/08/2020), a été le suivant durant les années pleines (du 1er janvier au 31 décembre) de la durée du contrat :

	Année de référence		
	2018	2019	2020
<b>Nombre de dépannages effectués, dont :</b>	<b>191</b>	<b>175</b>	<b>172</b>
Nombre de véhicules remorqués sur le lieu de dépôt	123	125	141
Nombre de véhicules remorqués dans un rayon < à 5kms à partir du lieu de panne	58	44	31
Nombre de véhicules remorqués dans un rayon > à 5kms à partir du lieu de panne	10	6	0
Nombre de véhicules remorqués de jour (de 8h à 18h)	112	103	81
Nombre de véhicules remorqués de nuit (de 18h à 8h00)	79	72	91
Nombre de véhicules remorqués en semaine	152	129	152
Nombre de véhicules remorqués samedis, dimanches et jours fériés	39	46	20

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

	Année de référence			Moyenne des interventions
	2018	2019	2020	
<b>Tunnel Major</b>	35	36	34	<b>19,52%</b>
<b>Tunnel Joliette</b>	57	50	28	<b>25,09%</b>
<b>Tunnel Saint Charles</b>	12	9	10	<b>5,76%</b>
<b>Tunnel Vieux-Port</b>	87	80	77	<b>45,35%</b>
<b>Tranchées couvertes BUS</b>	0	0	23	<b>4,28%</b>

<b>TOTAL des interventions</b>	191	175	172
--------------------------------	-----	-----	-----

En année pleine, soit entre 2018 et 2020, le total des charges d'exploitation a diminué de -20,76% (de 12 950 € à 10 262 €).

Celles-ci, comprennent :

- Les charges directes, soit le carburant, les salaires et charges sociales versées (-21,05% entre 2018 et 2020).
- Les charges fixes reprenant les charges externes, les loyers, les taxes diverses et les dotations aux amortissements (-20,52%).

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 2018	Année 2019	Année 2020
Résultat d'exploitation	+ 7 103,00 €	+ 9 834,00 €	+ 12 893,00 €

Conformément à l'article 3.3 du contrat de délégation de service public, le délégataire consent le versement d'une redevance annuelle variable, correspondant à 5% de son chiffre d'affaires annuel hors taxes.

Sur la période 2018 – 2020, le montant de cette redevance s'est élevé à :

- Pour 2018 : 551,60 € HT ;
- Pour 2019 : 1 155,95 € HT ;
- Pour 2020 : 1 157,75 € HT .

## **2. ANALYSE DES DIFFERENTS MODES DE GESTION ENVISAGEABLES**

Compte tenu de l'échéance prochaine du contrat 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 reconduire ou non le mode de gestion actuel.

Pour tenter de rendre compte des différentes solutions qui se présentent, il convient d'envisager successivement chacun des modes de gestion possibles en les regroupant en deux grandes catégories, selon qu'il s'agit d'une gestion interne au secteur public ou d'une gestion externalisée.

### **2.1 La gestion interne au secteur public**

Dans le cadre d'une gestion interne au secteur public, les collectivités publiques gèrent soit directement le service public concerné, c'est-à-dire sans recourir à une structure disposant d'une personnalité morale propre, soit de manière indirecte mais toujours internalisée, via le recours à un organisme qui, bien que disposant d'une personnalité morale propre, ne constitue en réalité qu'un prolongement de la collectivité (« opérateur in house ») ou via la conclusion d'une convention de coopération avec une autre collectivité (coopération public-public).

Le recours à de tels modes de gestion dispense la personne publique de mettre en œuvre les procédures de publicité et de mise en concurrence de droit commun, applicables aux marchés publics ou aux délégations de service public.

Les services publics, qu'ils soient industriels et commerciaux ou administratifs, peuvent faire l'objet d'une gestion directe par la personne publique, conformément aux dispositions des articles L 1412-1 et L 1412 -2 du CGCT.

Ces modes de gestion se différencient les uns des autres par une plus ou moins grande autonomie du service public par rapport à la collectivité publique. Dans cette gradation, il est ainsi possible d'envisager la gestion en régie « simple » ou « directe » (2.1.1), la régie dotée de la seule autonomie financière (2.1.2) et la quasi-régie (2.1.3), cette dernière catégorie englobant la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, ainsi que le recours à la société publique locale.

#### **2.1.1 La régie simple ou régie directe**

Dans le cadre de la régie directe, le service public assuré ne se distingue pas, notamment sur le plan organique, des autres services de la Métropole, celle-ci assurant seule le service avec son budget, ainsi que ses ressources en matériel et en personnel. Dans une telle configuration, une seule personnalité morale existe, celle de la Métropole, dont le service public fait partie intégrante.

Ce mode de gestion est à écarter en l'espèce car il concerne uniquement les services publics administratifs (SPA) et non les services publics à caractère industriel et commercial (SPIC), lesquels ne peuvent être gérés qu'en régie dotée de la seule autonomie financière ou en régie dotée de la personnalité morale avec autonomie financière, en application des articles L1412-1 et L2221-4 du CGCT.

#### **2.1.2 La régie dotée de la seule autonomie financière**

La régie dotée de la simple autonomie financière (RAF) ne diffère pas fondamentalement de la régie simple ou directe. En effet, d'un point de vue organique, le service public est toujours exercé par la collectivité publique de rattachement, la RAF ne disposant pas de personnalité morale propre. En revanche, elle dispose d'un budget distinct, lequel est annexé au budget de ladite collectivité (article L2221-11 du CGCT), et d'organes propres de gestion : le conseil d'exploitation et le directeur de la régie (article L2221-14 du CGCT).

Les RAF doivent être créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération de la collectivité publique. L'assemblée délibérante désigne ainsi les membres du conseil d'exploitation, le directeur de la régie et approuve le règlement intérieur de la RAF.

Le conseil d'exploitation est essentiellement un organe consultatif, de contrôle et de proposition, la collectivité de rattachement prenant l'essentiel des décisions relatives à l'organisation du service.

Le directeur de la RAF prépare le budget et procède, sous l'autorité de l'exécutif de la collectivité publique, aux ventes et aux achats courants.

L'exécutif de la collectivité, représentant légal et ordonnateur de la RAF, doit prendre les mesures nécessaires à l'exécution des décisions de l'organe délibérant de la collectivité.

Les RAF présentent l'avantage, par rapport aux régies directes, d'assurer une meilleure gestion de la dépense publique en raison de la possibilité d'identifier leurs dépenses et recettes propres.

De manière générale, ce mode de gestion permet à la collectivité d'exercer une totale maîtrise de la gestion et des contraintes financières du service public

Ces avantages s'effacent toutefois devant les inconvénients liés au poids d'une gestion entièrement publique. En effet, le recours à la régie implique une prise de risque totale de la collectivité sur tous les aspects du service. Dans un tel scénario, la Métropole devra ainsi maîtriser, techniquement et financièrement, le fonctionnement du service. Or, toutes prestations qu'elle ne pourra assurer elle-même devront faire l'objet de marchés de travaux, de fournitures et / ou de services dans le respect du Code de la commande publique (CCP). En outre, la régie ferait peser l'intégralité des charges de personnel, d'organisation, d'investissement et de fonctionnement sur la Métropole.

Ces considérations conduisent à écarter le recours à ce mode de gestion.

### 2.1.3 La quasi-régie

La gestion du service public peut être confiée contractuellement à un opérateur économique qui, bien que disposant d'une personnalité morale distincte de la collectivité publique, en constitue le prolongement, autrement dit si les deux partenaires contractuels entretiennent entre eux une relation de « quasi-régie » (ou lien « in house »).

Cette situation de quasi-régie justifie que le contrat conclu pour la gestion du service public considéré (marché public ou délégation de service public – voir infra) échappe aux règles usuelles de publicité et de mise en concurrence prévues par le CCP.

Conformément aux articles L2511-1 et L3211-1 du CCP, une personne morale de droit public ou privé peut être qualifiée d'opérateur « in house » lorsque les conditions suivantes sont réunies :

1. *« Le pouvoir adjudicateur exerce sur la personne morale concernée un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services ;*
2. *La personne morale contrôlée réalise plus de 80 % de son activité dans le cadre des tâches qui lui sont confiées soit par le pouvoir adjudicateur qui la contrôle, soit par d'autres personnes morales que celui-ci contrôle, soit par ce pouvoir adjudicateur et d'autres personnes morales que celui-ci contrôle ;*
3. *La personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés au capital, à l'exception des formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage requises par la loi qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée.*

*Le pouvoir adjudicateur est réputé exercer sur une personne morale un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services, s'il exerce une influence décisive à la fois sur les objectifs stratégiques et sur les décisions importantes de la personne morale contrôlée. Ce contrôle peut également être exercé par une autre personne morale, qui est elle-même contrôlée de la même manière par le pouvoir adjudicateur. »*

Les deux principales structures susceptibles de revêtir la qualité d'opérateur « in house », auxquelles peut être directement confiée une activité de service public, sont :

- la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière (établissement public local)
- la société publique locale.

#### ❖ La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière

Le recours à une « régie personnalisée » (prévue par l'article L2221-10 du CGCT) suppose la création par l'assemblée délibérante de la collectivité publique, d'un établissement public juridiquement distinct de cette dernière. Cet établissement public (en l'occurrence un établissement public industriel et commercial - EPIC) se verra alors confier des missions de contrôle et/ou d'exploitation du service public, dans les limites posées par ses statuts (adoptés par la collectivité publique).

L'établissement public doit disposer d'organes de gestion qui lui sont propres :

- un conseil d'administration (dans lequel la collectivité publique doit être majoritairement représentée) appelé à délibérer sur les questions relatives au fonctionnement et à l'activité de l'établissement;
- un directeur (nommé par le président du conseil d'administration), représentant légal et ordonnateur de la régie si cette dernière est chargée de l'exploitation d'un SPIC. Il prend les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du conseil d'administration.

L'établissement public est également doté d'un budget indépendant voté par son conseil d'administration, et de la capacité juridique à passer des contrats (soumis au droit de la commande publique).

Les établissements publics locaux sont généralement considérés comme des opérateurs « in house » eu égard aux liens qu'ils entretiennent avec leur collectivité de rattachement. Cette qualification n'étant toutefois pas automatique, la collectivité publique souhaitant confier la gestion d'un service public à un tel opérateur devra le constituer de manière à ce qu'il satisfasse aux conditions de la quasi-régie précitées.

La régie personnalisée est un mode de gestion intermédiaire entre la gestion directe et la gestion déléguée, permettant à la collectivité publique de rattachement d'individualiser d'une manière plus poussée la gestion du service que dans le cadre d'une RAF.

Toutefois, en choisissant ce mode de gestion, la Métropole supporterait, bien qu'indirectement, les risques, notamment le risque financier d'exploitation (nécessité d'une dotation initiale). Le recours à ce mode de gestion n'est donc pas opportun en l'espèce.

#### ❖ La Société Publique Locale

Sous réserve de respecter les conditions de la quasi-régie précitées, la Métropole pourrait recourir, sans publicité ni mise en concurrence, à une SPL pour l'exploitation du service public.

Les sociétés publiques locales (SPL) sont des sociétés anonymes au capital entièrement public et exclusivement créées par les collectivités territoriales et leurs groupements afin d'assurer des missions qui entrent dans le champ de leurs compétences.

La gouvernance d'une SPL est déterminée selon les règles applicables aux sociétés anonymes (conseil d'administration ou conseil de surveillance), sous réserve de l'application de règles spécifiques (voir notamment l'article L1531-1 du CGCT) :

- Une SPL exerce ses activités exclusivement pour le compte de ses actionnaires (au minimum deux) et sur leur territoire, contrairement aux sociétés d'économie mixte locales (et aux EPIC), qui peuvent réaliser des activités pour des tiers.
- Les délibérations du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de la SPL doivent être communiquées au représentant de l'État.
- Chaque collectivité publique actionnaire a droit à au moins un représentant au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, désigné en son sein par l'assemblée délibérante concernée.
- L'accord du représentant de la collectivité actionnaire sur les modifications les plus importantes (celles ayant trait à l'objet social, la composition du capital ou les structures des organes dirigeants de la SPL) ne peut intervenir sans une délibération préalable de son assemblée délibérante.

#### 2.1.4 La Coopération public-public

La coopération public-public (ou « coopération horizontale non institutionnalisée ») prend la forme d'un contrat (marché public ou concession) dont l'objet est d'établir une coopération dans le but de garantir que les services publics dont les collectivités publiques sont responsables sont réalisés en vue d'atteindre des objectifs qu'elles ont en commun.

La coopération public-public constitue, à côté de l'exception in house, une seconde exception aux règles de publicité et de mise en concurrence bénéficiant aux contrats passés dans le « giron public », sous réserve de remplir les conditions posées par l'article L2511-6 du CCP (concernant les marchés publics) ou par l'article L3211-6 (relatif aux concessions) du CCP :

- Le contrat de coopération doit être conclu exclusivement entre pouvoirs adjudicateurs.
- Ce contrat doit mettre en œuvre une réelle coopération entre les pouvoirs adjudicateurs concernés. Cela doit se manifester par des engagements réciproques des parties, qui ne peuvent consister au simple paiement d'un prix en contrepartie de la réalisation d'une prestation.
- Le contrat doit garantir que les services publics dont les pouvoirs adjudicateurs participant doivent assurer l'exécution, sont fournis en vue d'atteindre des objectifs qu'ils ont en commun.
- La mise en œuvre de la coopération ne doit obéir qu'à des considérations d'intérêt général.
- Les pouvoirs adjudicateurs participants ne doivent pas réaliser sur le marché concurrentiel plus de 20 % des activités concernées par la coopération.

Ces deux modes de gestion (SPL et coopération) peuvent être intéressants pour des collectivités ou EPCI souhaitant gérer en commun un service public (puisqu'ils présupposent la réunion d'au moins deux collectivités publiques).

Une telle association n'apparaît toutefois pas pertinente en l'espèce, eu égard au service public considéré.

## **2.2 La gestion externalisée à un opérateur économique**

La Métropole peut préférer à une gestion interne au secteur public une gestion dite « externalisée », notamment dans le cas où elle souhaite recourir au savoir-faire et/ou au financement d'un prestataire extérieur, faute d'en disposer en interne.

Dans ce cadre, la Métropole devra en principe procéder à une publicité et à une mise en concurrence préalablement à la sélection du contractant.

### **2.2.1 La gestion externalisée statutaire**

#### **❖ La Société d'Economie Mixte Locale**

Les SEML sont des sociétés anonymes créées par des collectivités territoriales ou leurs groupements (et éventuellement, d'autres personnes publiques) avec des personnes privées. Elles ont pour objet la réalisation de missions d'intérêt général entrant dans le champ de compétence des collectivités publiques actionnaires.

Ces sociétés sont régies par les dispositions relatives aux sociétés anonymes dans le Code de commerce et par les dispositions des articles L1521-1 et suivants du CGCT.

Une SEML doit comporter au minimum 7 actionnaires. La participation des actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements (dont les personnes privées) ne peut être inférieure à 15 % du capital social, tandis que celles des collectivités territoriales et groupements ne peut être inférieure à 50 % (et doit ainsi être comprise ainsi entre 50 et 85 %).

Contrairement aux SPL, les SEML peuvent intervenir pour des personnes qui ne participent pas à leur capital.

Comme pour les SPL, les délibérations du conseil d'administration ou du conseil de surveillance doivent être communiquées au représentant de l'État et l'accord du représentant de la collectivité publique au sein de la société, s'agissant des modifications les plus importantes, doit être précédé de l'approbation de cette modification par l'organe délibérant dont émane le représentant. En outre, chaque collectivité publique actionnaire a droit à au moins un représentant au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, désigné en son sein par l'assemblée délibérante concernée.

Les collectivités territoriales et leurs groupements doivent en outre détenir plus de la moitié des voix dans les organes délibérants.

Le recours aux SEML par la collectivité publique est subordonné à la conclusion d'un contrat de la commande publique avec ces dernières, ce qui suppose le respect d'une procédure de publicité et de mise en concurrence

#### **❖ La Société d'Economie Mixte à Opération unique**

La société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) est une société anonyme créée entre, d'une part, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales dans le cadre de ses compétences et un « actionnaire opérateur économique » sélectionné après mise en concurrence.

Ces sociétés sont régies par les dispositions du code de commerce régissant les sociétés anonymes, par les dispositions applicables aux SEML, et par les dispositions des articles L1541-1 à L1541-3 du CGCT.

La SEMOP exerce nécessairement son activité dans le cadre d'un contrat de la commande publique conclu avec la collectivité publique actionnaire.

La SEMOP est créée à l'issue d'une mise en concurrence menée selon les mêmes règles de mise en concurrence que pour la passation du contrat de la commande publique dont elle sera in fine titulaire. Cette mise en concurrence déterminera les principales caractéristiques statutaires de la société et les principaux éléments financiers de l'opération envisagée.

La SEMOP est une société dont la durée d'existence est limitée puisqu'elle correspond à la durée du contrat qui lui est confié.

La collectivité publique doit détenir entre 34 % et 85 % du capital de la société et 34 % au moins des voix dans les organes délibérants et le président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance doit être un représentant de la personne publique

Outre que le recours à ces deux modes de gestion (SEML ou SEMOP) exige le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence applicables aux marchés public ou aux délégations de service public, la faible complexité de la gestion du service public considéré en l'espèce justifie d'écarter ces deux outils.

### 2.2.2 La gestion externalisée contractuelle

#### ❖ Le marché public

Sous réserve de respecter les règles de publicité et de mise en concurrence applicables, la Métropole pourrait choisir de confier la gestion du service public à un prestataire (opérateur économique public ou privé) dans le cadre d'un « marché d'exploitation de service public ».

L'article L1111-1 du CCP définit le marché public comme « *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.* »

Dans le schéma le plus classique, le titulaire d'un marché public perçoit une rémunération de la personne publique, qui n'est pas liée, ou pas substantiellement, aux résultats de l'exploitation. En tout état de cause, peu importe la provenance de cette rémunération, le marché public se caractérisant par l'absence de transfert du risque d'exploitation au titulaire.

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.

Comparativement à la gestion en régie, le recours à un prestataire permet de mobiliser des compétences techniques et humaines dont la Métropole ne dispose pas nécessairement en interne.

Cela étant, l'inconvénient majeur du marché public réside dans la moindre motivation du titulaire à gérer de manière optimale le service et la relation avec les usagers, dans la mesure où il n'assume pas le risque, notamment financier, lié à l'exploitation du service.

Au vu de ces éléments, ce mode de gestion ne sera pas retenu.

## ❖ La délégation de service public

Conformément aux articles L1411-1 du CGCT et L1121-1 du CCP, la délégation de service public (DSP) est une catégorie particulière de concession de services par laquelle une autorité publique locale 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 concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement nominale 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 qu'il a supportés, liés à l'exploitation [...] du service ».*

Ce mode de gestion permettrait à la Métropole de confier à un opérateur - choisi au terme d'une procédure de publicité et de mise en concurrence régie par les dispositions du CCP et du CGCT- l'exécution du service public, tout en conservant la maîtrise de celui-ci.

Le délégataire est ainsi appelé à gérer le service avec son propre personnel, selon les méthodes de la gestion privée et à ses risques et périls, sa rémunération étant principalement constituée des tarifs perçus auprès des usagers.

Outre l'avantage de confier la gestion totale du service public à un opérateur spécialisé et expert dans le domaine considéré, l'atout de ce mode de gestion réside essentiellement dans le transfert du risque d'exploitation au délégataire. Ce dernier a de ce fait tout intérêt à ce que le service public soit correctement géré.

De plus, la collectivité publique garde une certaine maîtrise du service dans la mesure où le délégataire est tenu de rendre compte de sa gestion sur les plans technique et financier. L'autorité délégante dispose en outre des moyens juridiques nécessaires pour assurer, quoi qu'il arrive, le fonctionnement du service ou pour modifier son organisation (pouvoir d'infliger des sanctions, de modifier unilatéralement le contrat ou de le résilier).

Par ailleurs, différentes solutions s'ouvrent à la collectivité en cas de recours à DSP : elle peut notamment choisir de réaliser à ses frais les investissements nécessaires à l'exécution du service ou bien opter pour un transfert de la maîtrise d'ouvrage et du financement de ces investissements au délégataire. On distingue ainsi trois formes de DSP :

### ✓ La régie intéressée :

Dans le cadre d'une régie intéressée, la collectivité publique finance elle-même l'établissement du service, dont elle confie la gestion à un tiers, le régisseur.

Ce dernier exploite le service pour le compte de la collectivité, qui définit les conditions techniques, économiques et financières du service, assume l'intégralité des dépenses et recueille la totalité des recettes du service (voir article R. 2222-5 du CGCT).

Rémunéré directement par la collectivité, le régisseur perçoit une part fixe –indépendante des recettes collectées auprès des usagers – et une part variable calculée en fonction des résultats de l'exploitation. Le montant de la partie fixe est généralement déterminé de manière à permettre de couvrir au moins les charges du service, tandis que celui de la partie variable correspond habituellement à l'attribution d'une part des profits ou à une prime de gestion.

La régie intéressée est particulièrement adaptée à la volonté d'une collectivité de bénéficier de prestations d'un professionnel tout en continuant à contrôler de près le service délégué. L'avantage de ce mode de gestion réside également dans son caractère incitatif, le régisseur ayant intérêt à se livrer à une exploitation du service conforme aux objectifs fixés par la collectivité, sous peine de se voir privé de la part variable de sa rémunération.

Cela étant, la formule de la régie intéressée présente une certaine complexité dans son mécanisme. Elle implique en effet un partage particulièrement maîtrisé du risque d'exploitation entre la collectivité délégante et le régisseur, de manière à éviter le risque de requalification du contrat en marché public.

De plus, le choix de ce type de DSP ne répond pas aux objectifs de la collectivité d'externaliser la gestion du service, notamment aux plans financier et comptable (l'activité en régie intéressée étant retracée dans un budget annexe de la collectivité).

✓ La « DSP concessive »

La consécration récente de la notion de « concession » comme désignant à la fois les délégations de service public (autrement dit les concessions de service public locales), mais aussi les concessions de travaux et les concessions de service ne portant pas sur une activité de service public, invite à utiliser une autre dénomination que celle de « concession de service public » pour identifier cette forme classique de DSP.

La DSP « concessive » permet ainsi à la collectivité publique de confier au cocontractant, outre les missions de gestion et d'exploitation du service public, la réalisation et le financement des ouvrages et travaux nécessaires au fonctionnement de ce service.

La nécessité d'amortir ces investissements justifie la durée relativement longue des DSP concessives.

Ce mode de gestion déléguée sera naturellement privilégié si la Métropole n'est pas en mesure de financer des investissements d'ampleur nécessaires au service public, l'avantage étant que les biens ainsi acquis ou réalisés par le concessionnaire feront « retour » (en principe gratuitement) dans le patrimoine de la collectivité en fin de contrat.

Ce type de DSP n'est pas adaptée au cas présent, dès lors que la gestion du service considéré ne nécessite pas la réalisation d'investissements.

✓ L'affermage :

A la différence de la concession, l'affermage met à la charge de la collectivité délégante les frais de premier établissement, autrement dit le financement et la réalisation des superstructures et infrastructures (dont elle est propriétaire) devant servir de support à l'exécution du service public.

Les installations ainsi réalisées sont mises à la disposition du fermier qui se voit confier la gestion et l'exploitation du service à ses risques et périls, moyennant le versement d'une redevance à la collectivité délégante.

Le fermier ne supportant pas l'amortissement des investissements, la durée du contrat est nécessairement plus courte que celle d'une DSP concessive.

Les travaux d'entretien et de réparation des installations sont à la charge du fermier, qui peut également se voir confier dans certains cas leur modernisation ou leur extension

Le recours à l'affermage garantit à la collectivité publique une maîtrise du coût des installations nécessaires à l'exploitation et une bonne connaissance de son patrimoine (lui permettant de décider des éventuels investissements à réaliser, sur la base de ses propres informations).

Par ailleurs, compte tenu de la durée relativement courte du contrat d'affermage, ce type de DSP assure à la collectivité une meilleure réversibilité du choix du mode de gestion, et partant une certaine maîtrise des conditions d'exploitation.

### **3. LE MODE DE GESTION PROPOSE**

#### **3.1 Le choix de l'externalisation**

À ce jour, la Métropole Aix-Marseille-Provence ne dispose pas en interne des moyens matériels et humains propres à garantir une gestion performante du service public d'enlèvement des véhicules légers en panne ou accidentés dans les tunnels et voiries couvertes de la Ville de Marseille.

Or, une gestion directe (sous forme de régie dotée de l'autonomie financière, ou de régie dotée de la personnalité morale) impliquerait que la collectivité prenne en charge l'exploitation du service. Cette solution permet notamment une grande maîtrise du service, l'absence de procédure de publicité et de mise en concurrence préalable, ainsi que certains avantages fiscaux. Toutefois, elle impose à la collectivité de supporter l'intégralité des risques d'exploitation, les aléas permanents de la gestion quotidienne, et de fournir l'ensemble des moyens humains, techniques et financiers pour la gestion d'un service requérant un certain degré de technicité.

Dans ces conditions, le recours à une gestion externalisée permettrait à la Métropole de s'attacher les compétences d'un professionnel au savoir-faire éprouvé dans le domaine considéré. La collectivité bénéficierait ainsi de la souplesse et du dynamisme d'une gestion privée particulièrement adaptée à une activité commerciale, tout en maintenant un contrôle étroit sur l'exécution du service.

#### **3.2 Le recours à une délégation de service public sous forme d'affermage**

Le choix de recourir à une délégation de service public, plutôt qu'à un marché public de prestation de service, repose essentiellement sur la volonté de la Métropole de transférer à un tiers les risques d'exploitation du service, tout en conservant des pouvoirs de contrôle et de sanction importants.

Assumant les différents coûts d'exploitation du service et rémunéré en fonction des résultats de cette exploitation, le délégataire sera davantage incité à rentabiliser l'activité confiée et partant, à assurer une gestion optimale du service et des relations avec les usagers.

En outre, ce mode de gestion permettrait à la Métropole de percevoir une redevance d'occupation du domaine public.

Enfin, parmi les formes de DSP examinées ci-avant, il convient naturellement d'écarter la DSP concessive (en l'absence d'investissements de premier établissement à réaliser), ainsi que la régie intéressée (inadaptée à la volonté d'externaliser la gestion financière et comptable du service), au profit de l'affermage. Au demeurant, cette forme de DSP, actuellement utilisée pour la gestion du service considéré, a donné satisfaction à la collectivité.

#### **Conclusion :**

**Parmi les modes de gestion successivement examinés, la délégation de service public sous forme d'affermage paraît être le mode de gestion le mieux adapté aux objectifs de la Métropole Aix-Marseille-Provence.**

**Il est ainsi proposé de reconduire le mode de gestion actuel du service public de l'enlèvement des véhicules légers en panne ou accidentés dans les tunnels et voiries couvertes exploités par la Métropole Aix-Marseille Provence sur le territoire de la Ville de Marseille.**

#### **4. CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DE LA DELEGATION ET DES PRESTATIONS DEMANDEES AU FUTUR DELEGATAIRE**

Les principales caractéristiques du contrat et des prestations demandées au futur délégataire, présentées ci-dessous, seront détaillées dans le dossier de consultation des entreprises mis à disposition des candidats admis à déposer une offre.

##### **4.1 Missions - Périmètre**

Le délégataire aura pour mission l'enlèvement des véhicules légers (et de leur annexe tractée) en panne ou accidentés, dans les tunnels routiers et les voiries couvertes gérés par la Métropole sur le territoire de la Ville de Marseille, à savoir le tunnel du Vieux-Port, le tunnel de la Major, le tunnel Joliette, le tunnel Saint-Charles ainsi que les voiries couvertes du boulevard Urbain Sud.

##### **4.2 Durée**

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

##### **4.3 Conditions financières**

Le délégataire exploitera le service à ses risques et périls.

Il assumera l'intégralité des dépenses liées à l'exploitation du service et se rémunérera auprès des usagers sur la base des tarifs prévus par le contrat.

Le montant de la redevance versée par le délégataire au délégant sera fonction de l'économie générale du contrat.

##### **4.4 Contrôle de la Métropole Aix-Marseille-Provence**

La Métropole conservera un droit d'information et de contrôle permanent du service délégué, qui s'exercera notamment au travers du rapport prévu par l'article L.3131-5 du CCP. Des sanctions (pénalités, résiliation, mise en régie) seront prévues par le contrat pour assurer le respect des obligations du délégataire.

##### **4.5 Assurances**

Le délégataire sera tenu de souscrire les assurances liées à son activité et à sa responsabilité d'exploitant, dans les conditions précisées par le futur contrat.