

COMMUNAUTE URBAINE DE BORDEAUX

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DE COMMUNAUTE

**Séance du 28 novembre 2008
(convocation du 17 novembre 2008)**

Aujourd'hui Vendredi Vingt-Huit Novembre Deux Mil Huit à 09 Heures 30 le Conseil de la Communauté Urbaine de BORDEAUX s'est réuni, dans la salle de ses séances sous la présidence de Monsieur Vincent FELTESSE, Président de la Communauté Urbaine de BORDEAUX.

ETAIENT PRESENTS :

M. FELTESSE Vincent, M. JUPPE Alain, M. DAVID Alain, M. CAZABONNE Alain, M. BENOIT Jean-Jacques, Mme BOST Christine, M. BRON Jean-Charles, Mme CARTRON Françoise, M. CAZABONNE Didier, M. CHAUSSET Gérard, Mme CURVALE Laure, M. DUCHENE Michel, M. DUPRAT Christophe, M. FAVROU Jean-Pierre, Mme FAYET Véronique, M. FLORIAN Nicolas, M. FREYGEFOND Ludovic, M. GAUTE Jean-Michel, M. GAÜZERE Jean-Marc, M. GELLE Thierry, M. GUICHARD Max, M. HERITIE Michel, Mme ISTE Michèle, M. LABARDIN Michel, M. LABISTE Bernard, M. LAMAISSON Serge, Mme LIRE Marie Françoise, M. OLIVIER Michel, M. PUJOL Patrick, M. ROSSIGNOL Clément, M. SAINTE-MARIE Michel, M. SEUROT Bernard, M. TOUZEAU Jean, M. TURON Jean-Pierre, Mme DE FRANCOIS Béatrice, Mme LACUEY Conchita, M. SOUBABERE Pierre, M. AMBRY Stéphane, M. ANZIANI Alain, M. ASSERAY Bruno, Mme BALLOT Chantal, M. BAUDRY Claude, M. BOBET Patrick, Mme BONNEFOY Christine, M. BONNIN Jean-Jacques, M. BOUSQUET Ludovic, Mme BREZILLON Anne, M. BRUGERE Nicolas, M. CAZENAVE Charles, M. CHARRIER Alain, Mme CHAVIGNER Michèle, Mme COLLET Brigitte, M. COUTURIER Jean-Louis, M. DANJON Frédéric, M. DAVID Jean-Louis, M. DAVID Yohan, Mme DELATTRE Nathalie, M. DELAUX Stéphan, Mme DELTIMPLE Nathalie, Mme DESSERTINE Laurence, Mme DIEZ Martine, M. DOUGADOS Daniel, M. DUART Patrick, M. DUBOS Gérard, Mme DUBOURG-LAVROFF Sonia, M. DUPOUY Alain, M. EGRON Jean-François, Mme EL KHADIR Samira, Mme EWANS Marie-Christine, Mme FAORO Michèle, M. FEUGAS Jean-Claude, Mme FOURCADE Paulette, M. GALAN Jean-Claude, M. GARNIER Jean-Paul, M. GUICHOUX Jacques, M. GUILLEMOTEAU Patrick, Mme HAYE Isabelle, M. HURMIC Pierre, M. JOANDET Franck, M. JOUBERT Jacques, M. JUNCA Bernard, M. LAGOFUN Gérard, Mme LAURENT Wanda, M. LOTHaire Pierre, M. MANGON Jacques, M. MAURIN Vincent, Mme MELLIER Claude, M. MERCIER Michel, M. MILLET Thierry, M. MOGA Alain, M. MOULINIER Maxime, Mme NOEL Marie-Claude, M. PAILLART Vincent, Mme PARCELIER Muriel, M. PEREZ Jean-Michel, Mme PIAZZA Arielle, M. QUANCARD Denis, M. QUERON Robert, M. RAYNAL Franck, M. RAYNAUD Jacques, M. REIFFERS Josy, M. RESPAUD Jacques, M. ROBERT Fabien, M. ROUVEYRE Matthieu, Mme SAINT-ORICE Nicole, M. SENE Malick, M. SOLARI Joël, Mme TOUTON Elisabeth, M. TRIJOULET Thierry, Mme WALRYCK Anne.

EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION :

M. JUPPE Alain à M. LABARDIN Michel à cpter de 15 h 00
M. CAZABONNE Alain à M. CAZABONNE Didier à cpter de 15 h 00
M. BRON Jean-Charles à Mme WALRYCK Anne à cpter de 15 h 00
M. LABISTE Bernard à M. LAMAISSON Serge à cpter de 15 h 00
M. SAINTE MARIE Michel à M. BAUDRY Claude à cpter de 15 h 15
M. PIERRE Maurice à M. SOUBABERE Pierre
M. SOUBIRAN Claude à M. DUPRAT Christophe
M. MAURRAS Franck à M. HERITIE Michel
M. BOUSQUET Ludovic à M. BONNIN Jean Jacques à cpter de 13 h 20
Mme BREZILLON Anne à Mme PARCELIER Anne à cpter de 14 h 30
Mme. CAZALET Anne-Marie à M. MOGA Alain
Mme COLLET Brigitte à M. GAÜZERE Jean Marc à cpter de 13 h 20
Mme. COUTANCEAU Emilie à M. DOUGADOS Daniel
M. DAVID Yohan à M CAZENAVE Charles à cpter de 14 h 00
Mme DELATTRE Nathalie à M. LOTHaire Pierre à cpter de 12 h 50
M. DELAUX Stéphan à M. BRUGERE Nicolas à cpter 14 h 30
M. DESSERTINE Laurence à Mme LIRE Marie Françoise à cpter de 12 h 30

Mme DUBOURG LAVROFF Sonia à M. BRON Jean Charles à cpter de 14 h 30 puis à Mme BONNEFOY Christine à partir de 15 h 00
M. DUCASSOU Dominique à Mme DUBOURG LAVROFF jusqu'à 14 h 30 puis à Mme PIAZZA Arielle à cpter de 14 h 30
M. FAYET Guy à M. FLORIAN Nicolas
M. JUNCA Bernard à M. BOBET Patick à cpter de 13 h 20
Mme LAURENT Wanda à M. ROBERT Fabien à cpter de 11 h 45
M. MILLET Thierry à M. SOLARI Joël à partir de 14 h 30
M. PALAU Jean-Charles à M. DUCHENE Michel
M. PENEL Gilles à M. GUICHARD Max
M. POIGNONEC Michel à M. PUJOL Patrick
M. RAYNAUD Jacques à M. MERCIER Michel à cpter de 12 h 30
M. REIFFERS Josy à M. JUPPE Alain à cpter de 11 h 20 puis à M. GAÜTE Jean Michel à cpter de 15 h 00
M. RESPAUD Jacques à Mme DIEZ Martine à cpter de 13 h 30
Mme TOUTON Elisabeth à DAVID Jean Louis à cpter de 12 h 30

LA SEANCE EST OUVERTE

DELIBERATION DU CONSEIL
SEANCE DU 28 novembre 2008

Mission de l'Inspection Générale et de l'Audit

N° 2008/0713

Mode de gestion du réseau de transports en commun - Choix définitif - Décision

Monsieur GAÜZERE présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs

A l'occasion du lancement de la procédure de délégation du service public des transports, la communauté urbaine a souhaité examiner les différentes pistes qui s'offrent à elle en terme de choix de gestion directe ou déléguée et les différentes formes de contrat envisageables. Ces possibilités devant s'inscrire dans les objectifs de la Communauté urbaine sur ce sujet qui sont les suivants :

- Mise en place d'une organisation permettant une maîtrise et autant que possible une réduction de la contribution de la CUB à l'exploitation du réseau, de façon à dégager la marge de financement nécessaire à la réalisation des futurs investissements (en particulier la phase 3 de la réalisation du réseau de transports en commun en site propre et la réalisation d'une ligne tram-train) ;
- Introduire des mécanismes d'incitation pour l'exploitant quelle que soit la nature de celui-ci (organisme public ou entreprise privée) à la réalisation des objectifs de maîtrise financière et de qualité du service ;
- Conserver l'avantage fiscal obtenu dans le cadre de la convention actuellement en vigueur, se traduisant par un non assujettissement à la TVA de la contribution de la CUB à l'exploitation ;
- Disposer de la meilleure transparence possible en matière de gestion.

Ces orientations mentionnées dans le cahier des charges pour le choix d'une assistance à maîtrise d'ouvrage, ont permis de réaliser une étude complète sur les différents modes de gestion avec le recensement de leurs avantages et inconvénients en matière financière, fiscale, organisationnelle et aussi sur le plan du personnel.

Le travail réalisé

Le travail réalisé par le groupement « Corevise » s'appuie sur deux points, une étude comparative détaillée en avantages et inconvénients de chacun des modes de gestion puis dans une seconde partie des simulations avec un classement des organisations en fonction du coût pour la CUB. Ce travail a été complété par le cabinet de conseil « Comptes » pour chiffrer le coût de passage de l'affermage à la régie et des simulations financières réalisées par l'IGA en collaboration avec la direction des Finances de la CUB.

1. Le comparatif des modes de gestion

Concernant le comparatif des modes de gestion, des tableaux très détaillés ont été réalisés et sont consultables dans les études citées ci-dessus. Ont été particulièrement observés les cas de la régie et l'affermage, modalités apparemment les plus compatibles avec les objectifs retenus.

Pour la régie une distinction importante doit être faite dès le départ de l'analyse entre la régie à personnalité morale et financière et la régie sans personnalité morale à simple autonomie financière. En effet, la régie avec personnalité morale constitue une entité juridique distincte de l'entité organisatrice des transports, et à ce titre les subventions versées par le budget général à cette catégorie de régie sont taxables à la TVA à 5,5%. Cette taxation en l'état actuel de la législation fiscale renchérit la contribution du budget général à son budget annexe et ne permet pas de sauvegarder la situation actuelle. L'objectif pour obtenir cette non-taxation est la régie sans personnalité morale, cette dernière n'étant pas une entité juridique distincte, la subvention est considérée comme un mouvement financier interne non taxable.

La régie sans personnalité morale est administrée par un Conseil d'exploitation avec un Directeur et un agent comptable de droit public, donc une comptabilité publique avec un budget annexe et un personnel de droit privé.

Cette organisation aurait l'avantage d'une maîtrise complète des engagements de la CUB c'est-à-dire coordination entre investissement et exploitation, absence de marge bénéficiaire, d'impôts sur les sociétés, de rémunération des actionnaires et de taxe sur les salaires.

Cependant, cette organisation aura besoin d'une dotation initiale afin de reprendre les stocks et de passer les provisions nécessaires. Cette dotation initiale est estimée à 7,5 M€ et impacterait le budget de la CUB en 2009.

La CUB s'inscrit aussi dans une dynamique différente dans la mesure où elle se retrouve seule devant les risques de l'exploitation (recettes et dépenses).

Il faut également noter que la gestion en régie implique une profonde évolution de l'organisation administrative de la Communauté Urbaine (le fonctionnement du réseau seraient soumis aux règles de la comptabilité publique, au code des marchés publics). Ainsi, la mise en place d'une structure « commande publique » au sein de la régie, pour gérer les nombreux marchés nécessiterait une équipe de 7 personnes (un cadre et six agents de catégories B) pour un montant annuel d'environ 425 k€.

De même, l'étude réalisée met l'accent sur le fait que la régie nécessite d'augmenter les compétences internes avec par exemple la passation, après appel d'offres, d'un contrat d'assistance technique auprès d'un groupe de transport.

Il est rappelé que la collectivité assure directement la gestion du personnel privé.

En matière d'organisation et de réactivité, la régie ne semble donc pas offrir les possibilités de l'affermage même si ce dernier suppose un paramétrage précis des clauses contractuelles lors de la négociation de la convention.

1.1. Les simulations

L'étude sur les différentes organisations possibles pour l'activité transport est complétée par une partie financière permettant de classer ces organisations en fonction de l'impact budgétaire pour la CUB.

Les simulations réalisées ont été effectuées sur une période dix ans, soit de 2009 à 2018 sur les organisations suivantes : l'affermage, l'affermage à une Sem, la régie, l'affermage concessif et l'affermage concessif à une SEM.

Ceci revient à faire deux catégories de simulations, avec ou sans les investissements.

Ces simulations ont été établies en fonction des charges réelles de l'exploitant actuel, accès à la liasse fiscale et le montant de la masse salariale.

Les chiffres et les principes retenus pour ces différentes simulations

Les chiffres retenus dans les simulations prennent en compte l'évolution de l'offre kilométrique entre 2006 et 2009, des hypothèses d'augmentation des postes de charges comme celle du personnel par exemple (+3%), pour lesquelles il a été tenu compte de l'évolution de l'offre.

Il a été aussi intégré l'amélioration de la vitesse commerciale (retour à ces niveaux de référence).

De même concernant les recettes il a été tenu compte des extensions et des différentes mises en service de 2007.

Concernant les investissements, l'hypothèse retenue est que le délégataire réalisant les investissements emprunte à des taux d'intérêt d'un point supérieur à ceux auxquels a accès la collectivité, sur des durées de 10 ans.

A ces principes, des éléments spécifiques aux différentes organisations ont été introduits.

1.2. Les résultats

Compte tenu des paramètres ci-dessus, les résultats de la simulation des coûts, recettes et impact budgétaire pour la CUB sur 10 ans indiquent que la régie coûterait environ 6.9 M€ de plus qu'une gestion en affermage, organisation qui obtient le meilleur classement financier

A ces documents manquait une information sur le coût d'un retour en régie.

En effet, les simulations réalisées jusque là ne présentaient que les structures fonctionnant. Il est important de signaler que si l'exploitant actuel n'est pas retenu son successeur aura des coûts de reprise, de changement et de constitution qui seront aussi à constater pour un retour en régie.

2. Le coût d'un retour en régie

Dans cette hypothèse, ce coût de reprise n'est pas à négliger et il s'avère important de prévoir les financements nécessaires pour que cette reprise puisse s'effectuer dans les meilleures conditions (il s'agit notamment de la création d'une structure comportant de 2 000 agents).

Pour ce travail l'IGA a été assisté du cabinet « Comptes ».

2.1. Tout changement de prestataire occasionne un coût de prise en main, ceci vaut aussi bien pour une entreprise comme pour la reprise en Régie

Il s'agit de l'appropriation des conditions de fonctionnement qui entraîne la mobilisation d'une équipe importante pour reprendre les dossiers des salariés, les éventuels litiges mais aussi la comptabilité, l'informatique et la réalisation d'un inventaire.

Il s'agit aussi et surtout pour un retour en régie d'adapter tous les logiciels de comptabilité privé à un passage en comptabilité publique M4 donc des adaptations importantes. Ceci nécessite la mise en place d'une équipe complètement dédiée à cette reprise qui sera en doublon de l'équipe de direction.

Ceci représente une charge supplémentaire estimée à environ **1 340 k€** pour un nouveau délégataire quel qu'il soit.

Il faut toutefois noter que ce sont des coûts non récurrents de reprise d'une activité et qui devraient être pris en compte même dans le cas d'un retour en régie.

Il est aussi apparu impératif de préciser le niveau des frais généraux de la CUB qu'il serait nécessaire de ventiler au budget transport quelque soit son mode d'organisation.

Ce montant a été évalué avec l'aide du service de la MISEPC de la CUB pour un montant de **3 990 K€** pour l'organisation actuelle en affermage.

Le retour en régie autonome sans personnalité morale devrait avoir une incidence non négligeable sur l'activité logistique et conseil des services de la CUB soit un coût de structure et donc récurrent estimé à **4 389 K€**

Cette charge représente la ventilation des frais généraux de la CUB en fonction de clés de répartition s'appuyant sur des données comme les surfaces, les moyens utilisés mais aussi l'utilisation de toutes les activités support comme les finances, le système d'information, l'IGA, la logistique et aussi les frais de fonctionnement du Conseil Communautaire

3. Les simulations d'un retour en régie comparées aux offres des candidats à l'affermage

Compte tenu des informations supplémentaires présentées ci-dessus et des offres des candidats à la DSP, nous avons tenté d'établir à nouveau un classement comme l'avait effectué le groupement Corevise, l'assistant à maîtrise d'ouvrage de la DSP. Il s'agit de simulations faites à partir du logiciel de prospective des finances mis à jour des éléments du plan pluri annuel du 6 octobre 2008 intitulé « noyau dur plus options » et de la dernière offre de base (soit l'organisation actuelle des transports) déposée par les deux candidats le 6 octobre 2008.

3.1. Les paramètres pris en compte pour le budget de la régie

Le travail a consisté à recréer un budget de fonctionnement avec ses principales charges regroupées au chapitre 011 (sous traitance, assistance technique, carburants, électricité, fourniture, frais de télécommunication) pour un total de **50 262 k€** pour 2009.

A titre d'exemple une structure similaire pour la même activité affichait une dépense de 55,5 M€ en 2006.

De même, le chapitre 012 concernant la dépense de personnel a été construit à partir du nombre de personnes en poste actuellement et qui reste à niveau constant pour la simulation.

Dans le montant a été ajoutée la rémunération de l'équipe de direction, la constitution d'une cellule marché mais aussi la charge du personnel pour l'activité « transport des personnes à mobilité réduite » soit un total de **93 089 K€** pour 2009.

Pour comparaison, toujours la même structure citée en référence ci dessus mentionnait le montant de 89,1 M€ en 2006.

Notons que le montant des charges de personnel dans la simulation intègre la charge du personnel de la Direction des déplacements urbains et celui de la mission tramway.

Concernant les recettes, le montant prévisionnel de 2009, soit **46 570 K€**, est calé sur l'offre du candidat le plus prudent et ce montant évolue au taux de 2 % annuel. Nous noterons l'évolution significative de ce chiffre par rapport au compte administratif 2007, où le montant réalisé était de 38,4 M€.

Nous noterons enfin que contrairement aux deux candidats à la DSP, la régie ne pourra pas s'engager et garantir un montant de recettes, le risque étant dans le cas de la régie entièrement supporté par la CUB.

3.2. Les résultats des simulations

Il est important de rappeler, qu'il s'agit de simulations qui donnent une tendance et non pas un résultat.

Concernant l'équilibre de la section d'exploitation pour le budget annexe de la CUB, nous constatons que la structure Régie obtient des résultats moins intéressants que l'organisation en affermage, soit -24 M€ sur 5 ans par rapport à un candidat et -11,9 M€ par rapport à l'autre candidat.

Deux autres critères doivent être examinés : il s'agit du besoin de financement et du besoin d'emprunt qui conditionnent la réalisation des investissements et leur rapidité d'exécution.

Sur ces critères nous pouvons constater que la régie demanderait plus d'emprunt, soit +25 M€ par rapport à un candidat et +12,5 M€ pour l'autre candidat

Ces différents éléments amènent à constater que :

- la gestion en régie ne permet pas réduire à moyen terme le coût de fonctionnement du réseau ;
- la gestion en régie est moins performante que la gestion déléguée dans l'optique d'une maîtrise des coûts permettant de dégager des capacités d'investissement en matière de transports ;

- la gestion en régie supposerait que la Communauté Urbaine supporte seule l'ensemble des risques.

C'est pourquoi il vous est proposé de confirmer le choix d'une délégation de service public pour assurer l'exploitation du service public des transports urbains et des transports des personnes à mobilité réduite.

Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées à la majorité.

Le groupe des Elus Communistes vote contre. M. Asseray s'abstient. Le Groupe des Verts ne participe pas au vote.

Fait et délibéré au siège de la Communauté Urbaine le 28 novembre 2008,

Pour expédition conforme,
par délégation,
le Vice -Président,

REÇU EN PRÉFECTURE LE
16 DÉCEMBRE 2008

PUBLIÉ LE : 16 DÉCEMBRE 2008

M. JEAN-MARC GAÜZERE

