

Délégation de service public : parc de stationnement "Part-Dieu Centre Commercial"

Rapport de présentation des caractéristiques des prestations

I - Présentation générale du choix

Contexte

Le développement du projet Lyon Part-Dieu préconise une meilleure insertion urbaine de l'ensemble « centre commercial/parking » dans son environnement actuel et futur.

En effet, le fonctionnement très introverti du centre commercial et les nouvelles pratiques d'achat demandent pour en garantir leur pérennité des adaptations majeures.

Ces évolutions ont notamment pour objectifs l'animation urbaine par l'ouverture du centre commercial sur les rues qui le bordent et la valorisation des terrasses et du toit pour en faire des espaces urbains de qualité.

L'imbrication forte du fonctionnement et des volumes du parking et du centre commercial amène une réflexion globale sur leur fonctionnement et leur évolution.

Les études en cours pour atteindre ces objectifs d'insertion urbaine pourraient conduire à des évolutions structurelles importantes du centre commercial et des accès au parking. Toutefois les conclusions de ces études complexes et les enjeux de programmations et d'évolution foncière qui pourraient en découler vont, au delà des temps d'études eux-mêmes, nécessiter des négociations avec la copropriété du centre commercial.

1°) Rappel de la situation actuelle

Selon les termes de l'article L5215-20-1 du Code général des collectivités territoriales, la Communauté urbaine exerce, à titre obligatoire, la compétence "Parcs de stationnement".

Il en ressort que la Communauté urbaine assume la gestion de l'activité du stationnement en parc. Cette activité de service public recouvre la construction et la gestion de ces ouvrages. Le service public du stationnement en ouvrage est considéré comme un service public industriel et commercial (SPIC).

En pratique, la Communauté urbaine a recours à la délégation de service public pour assurer la gestion des parcs publics de stationnement.

Le cadre contractuel concernant le parc de stationnement Part-Dieu Centre Commercial est particulier. Il repose sur une convention-cadre, signée le 17 novembre 1980, et un contrat spécifique.

La convention-cadre stipule les caractéristiques essentielles du contrat (durée, répartition des responsabilités). Le contrat spécifique s'attache à spécifier le régime de l'ouvrage (maintenance des équipements, sorts des biens en fin de contrat...).

Suite à la prolongation pour une durée de deux ans de la convention cadre en date du 17 novembre 1980 décidée par la délibération n°2004-1627 du conseil communautaire du 26 janvier 2004, en raison de travaux de grosses réparations mis à la charge du délégataire, la convention de délégation de service public du parc de stationnement Part-Dieu Centre Commercial viendra à terme le 31 décembre 2012.

2°) Objectifs poursuivis par la Communauté urbaine

Les objectifs de la Communauté urbaine tiennent à l'organisation du service public et aux conditions financières dans lesquelles il est mis en œuvre. Les contraintes qui seront imposées au futur gestionnaire du service seront liées à ces objectifs.

Au plan de la gestion du service, la Communauté urbaine souhaite :

- assurer un service de qualité en conservant les contraintes d'ouverture en continu du parc de stationnement,
- préserver l'ouvrage de stationnement en s'assurant de la réalisation d'un programme d'entretien, de maintenance et de gros entretien par le futur gestionnaire (entretien classique, étanchéité...)

Au plan du "marketing public", la Communauté urbaine souhaite se positionner fortement dans le développement des services annexes au stationnement. La Communauté urbaine préconisera le développement de tels services, dans une logique d'adhésion aux principes du développement durable : auto-partage, et autres services annexes.

3°) Choix du futur mode de gestion

Les différents modes de gestion envisageables peuvent être classés en deux catégories :

- les modes de gestion dans lesquels la Communauté urbaine assumerait les risques financiers liés à l'exploitation du service (b),
- les modes de gestion dans lesquels la Communauté urbaine partagerait ou transférerait à un tiers tout ou partie des risques d'exploitation du service (c).

Dans ce contexte, il convient de mettre en évidence les aspects financiers de l'exploitation actuelle ainsi que les spécificités de la gestion de ces ouvrages (a).

a) Modalités de gestion actuelle

Le parc de stationnement est actuellement géré par la société Lyon Parc Auto en application d'une convention de délégation de service public sous forme d'affermage.

Ouvert 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, la fréquentation de l'ouvrage est de 1 600 000 passages par an en moyenne.

Au plan financier, le chiffre d'affaires généré s'établit à 6,1M€ environ et les charges d'exploitation ressortent à 4 M€. Le parc dégage donc un bénéfice stable à hauteur de 2 M€ en moyenne.

b) Modes de gestion aux risques de la Communauté

Dans ce cadre, trois modes de gestion sont envisageables :

- la gestion directe en régie,
- le marché public de services,
- la délégation de service public sous forme de régie intéressée.

Au plan budgétaire, ces trois modes de gestion présentent une caractéristique commune. En effet, eu égard à la nature industrielle et commerciale du service public en cause, la Communauté urbaine serait dans l'obligation de créer un budget annexe pour y inscrire la totalité des recettes et dépenses du service public.

En outre, la perception des recettes du service devrait intervenir dans le cadre d'une régie de recettes. L'institution d'une régie de recettes serait donc obligatoire.

Au plan commercial, la totalité des recettes du service serait perçue par la Communauté urbaine et la totalité des charges de gestion de l'activité serait également assumée par la Communauté.

La gestion directe, en régie

Cette gestion directe peut intervenir selon différents modes de régie, en application des articles L 2221-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Chacun des modes de la gestion directe présente des caractéristiques particulières conférant un degré d'autonomie variable au service public ainsi géré.

La régie à autonomie financière n'est pas dotée de la personnalité morale. Le budget de la régie est constitué d'un budget annexe voté par l'assemblée délibérante de la collectivité. Les produits et les charges de la régie sont inscrits dans ce budget annexe, repris dans le budget de la collectivité.

Le personnel d'exploitation est celui de la collectivité et relève d'un statut de droit privé.

La régie personnalisée est dotée d'une autonomie financière et de la personnalité morale. La régie est pourvue d'un budget propre voté par son conseil d'administration. Le personnel d'exploitation est un personnel de droit privé (exception faite du directeur et du comptable public).

La gestion directe permet à la collectivité d'assurer un contrôle total du service public.

En revanche, elle implique la mobilisation de ressources humaines et financières importantes.

Au plan pratique, elle suppose l'existence ou l'acquisition d'un savoir-faire lié à l'exploitation de l'activité et de l'ouvrage.

Au plan commercial et stratégique, la collectivité assume la totalité des risques d'exploitation liés à la gestion de l'activité, notamment sur le plan financier (variation de recettes, impact des charges et des investissements...).

Le marché public de services (Code des marchés publics)

Le marché public de prestation de service serait limité à la gestion des ouvrages en cause. La rémunération du prestataire couvrirait les frais de gestion des ouvrages. Elle interviendrait sous forme de prix versé au prestataire par la Communauté urbaine. Ce prix pourrait éventuellement comporter une partie forfaitaire et une partie variable basée sur des indicateurs financiers ou commerciaux liés à l'activité.

La gestion sous forme de marché public s'appuie sur les capacités et les personnels du prestataire. Ce mode de gestion dispense donc la Communauté de créer un service ou une direction dédiée à la gestion de ces ouvrages. Le choix de ce mode de gestion est donc moins "lourd" en terme d'organisation interne de la Communauté.

En revanche, au plan stratégique et commercial, à l'instar de la gestion directe, la Communauté urbaine assumerait la totalité des risques d'exploitation liés à la gestion de l'activité. L'instauration d'une part variable de rémunération du prestataire ne transférerait ce risque d'exploitation que de façon marginale.

La délégation de service public sous forme de régie intéressée (Loi "Sapin" - Code général des collectivités territoriales)

Ce mode de gestion est limité à la seule gestion de l'activité. La réalisation, par le délégataire, de travaux d'entretien et de maintenance d'ampleur limitée peut néanmoins être prévue contractuellement.

Le schéma comptable de la régie intéressée repose sur le principe de la reddition des comptes.

Les dépenses du service (fonctionnement et investissement) sont "avancées" par le délégataire (appelé également "régisseur intéressé") puis remboursées par la collectivité et inscrites dans sa comptabilité publique.

Pour assurer sa rémunération, le délégataire perçoit une "contrepartie forfaitaire" (comparable à un prix) et s'efforce d'accomplir certains objectifs de gestion fixés dans le contrat de délégation de service public (exemple : augmentation du nombre d'abonnements souscrits par les usagers...).

La réussite ou l'échec dans la mise en œuvre de ces objectifs de gestion octroient au délégataire un bonus ou un malus dans sa rémunération.

La rémunération totale est donc constituée d'une contrepartie forfaitaire et de cette part variable de rémunération.

Au plan stratégique et commercial, comme dans les deux autres modes de gestion présentés, la Communauté urbaine assumerait la totalité des risques d'exploitation de l'activité. L'existence d'une part variable de rémunération permet de partager une partie du risque d'exploitation (selon les indicateurs de gestion retenus dans le contrat) mais ce partage n'a qu'une portée limitée.

c) Mode de gestion à risques partagés ou transférés

Dans ce cadre le mode de gestion envisageable est la délégation de service public sous forme d'affermage.

La délégation de service public sous forme d'affermage (Loi "Sapin" - Code général des collectivités territoriales)

Dans ce cadre, le délégataire (ou "fermier") assurerait la gestion complète du service public en cause. Le délégataire aurait recours à ses propres services et ressources ou aux prestations de tiers (exemple : gardiennage) pour assurer l'ensemble de l'activité déléguée. Ceci recouvre la gestion de l'activité, l'entretien et la maintenance des ouvrages et, le cas échéant, la réalisation d'investissements nouveaux (équipements techniques de mise aux normes...).

Au plan stratégique et commercial, le délégataire assume la totalité des risques de gestion en se rémunérant directement auprès des usagers.

Au contraire des autres montages envisageables, la Communauté urbaine ne percevrait aucune recette, hormis une éventuelle redevance liée à l'exploitation de l'ouvrage. En contrepartie, la Communauté urbaine n'assumerait aucune dépense au titre du service délégué.

Le mode de gestion sous forme d'affermage n'emporte aucune spécificité budgétaire ou comptable pour la Communauté urbaine, l'ensemble des recettes de l'activité étant perçues directement par le délégataire.

Conclusion

À l'exception de l'affermage, l'ensemble des modes de gestion présentés fait peser sur la Communauté urbaine les risques liés à l'exploitation du service et, pour certains (régie directe), les contraintes de gestion de ces ouvrages complexes.

En outre, ces modes de gestion impliquent des contraintes nouvelles au plan budgétaire et comptable par la création d'un budget annexe et l'institution d'une régie de recettes.

L'enjeu financier, pour la Communauté urbaine, est d'améliorer le "retour financier" généré actuellement par ses parcs.

L'amélioration de ce retour financier peut intervenir par :

- le recours à un mode de gestion aux risques de la Communauté urbaine, en vue de percevoir directement les recettes du service,
- le choix d'un mode de gestion à risque transféré, en négociant un meilleur niveau de redevance.

En considération de ces éléments, particulièrement l'expertise spécifique de gestion que réclame cet ouvrage et le niveau relatif du risque d'exploitation, la gestion déléguée sous la forme de l'affermage apparaît aujourd'hui la solution la plus adéquate.

II - Caractéristiques des prestations**1°) Description de l'ouvrage et du service délégué**

L'ouvrage en cause est le parc de stationnement Part-Dieu Centre Commercial. Il est situé dans le quartier de la Part-Dieu (Lyon 3^{ème}) et propose une capacité de 3 056 places (dont 27 places handicapés d'une part et 495 d'autre part en toiture-terrasse qui feront l'objet d'une convention d'occupation temporaire entre la Communauté urbaine de Lyon et la société des centres commerciaux) réparties sur 8 niveaux.

5 agents d'exploitation interviennent en travail posté dans ce parc de stationnement ouvert 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.

2°) Missions du délégataire

La gestion du service comportera les missions principales suivantes :

- location horaire des places,
- location mensuelle par abonnements ou de longue durée des places de stationnement,
- mise à disposition d'emplacements pour les deux roues motorisées,
- location d'emplacements situés dans le parc de stationnement, à caractère commercial ou publicitaire,
- toute activité annexe améliorant la qualité du service (places réservées à l'auto-partage, bornes de chargement de véhicules électriques...),
- entretien et maintenance de l'ouvrage et des équipements du parc de stationnement,
- réalisation d'investissements nouveaux rendus nécessaires (vieillessement du parc de stationnement, évolution de la réglementation)

Le risque économique et financier tenant à la gestion du service sera supporté en totalité par le délégataire.

3°) Rôle de la Communauté urbaine

La Communauté assurera le contrôle :

- du respect des obligations contractuelles du délégataire,
- des comptes de la délégation, par le biais notamment du rapport annuel du délégataire et des instruments de reporting contractuels.

4°) Principes du dossier de consultation et de la procédure

a) Dossier de consultation

Le dossier de consultation qui sera transmis aux candidats à la délégation contiendra un projet de convention, un ensemble de documents financiers prévisionnels à remplir par les candidats, le cahier des charges technique reprenant le descriptif des équipements et des ouvrages existants ainsi que les plans afférents.

La rémunération du délégataire sera assurée par les recettes tirées de la gestion du service, constituées principalement de la location horaire des places et de la location par abonnements.

b) Procédure

Une procédure de délégation de service public sera mise en œuvre après acceptation du principe de cette délégation par le conseil de communauté. La procédure proposée est une procédure ouverte.

Il sera procédé à une publicité consistant en une insertion dans un journal habilité à recevoir des annonces légales et dans une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné.

Dans le cadre de cette procédure ouverte, les candidatures et les offres seront reçues le même jour. Les candidatures seront examinées par la commission de délégation de service public. Seules les offres des candidats admis seront examinées par la commission. Le comptable de la communauté urbaine et un représentant de la Direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes siègent également à cette commission.

Au vu de l'avis de la commission permanente de délégation de service public, l'autorité habilitée à signer la convention engagera librement toute discussion utile avec une ou des entreprises ayant présenté une offre.

Au terme de cette procédure, le conseil de communauté sera saisi du choix de l'entreprise auquel l'autorité habilitée à signer la convention aura procédé.

5°) Conditions d'exécution de la prestation

Les tarifs du service seront ceux délibérés et fixés par la Communauté urbaine dans le cadre de sa politique globale du stationnement en ouvrages.

La redevance versée par le délégataire fera l'objet de négociations et sera établie définitivement en fonction de l'analyse de l'équilibre économique de la délégation.

6°) Durée envisagée de la délégation

La durée de la délégation est fixée à 3 ans, afin de permettre l'aboutissement des études et négociations nécessaires aux évolutions structurelles du parc et leur prise en compte dans la future gestion de ce parc.

Commission Consultative des services publics locaux

Séance plénière du 19 janvier 2012

Dossier : Parc public de stationnement « Part-Dieu Centre Commercial»
Avis de la CCSPL sur le projet de délégation de service public

En application de l'article **L. 1413-1** du code général des collectivités territoriales, issu de la loi n°2002-276 du 27 février 2002, la CC SPL est consultée pour avis par l'assemblée délibérante sur le projet de délégation de service public pour la gestion du parc public de stationnement « Part-Dieu Centre Commercial» à Lyon.

Au vu du rapport de présentation des caractéristiques des prestations, la CCSPL se prononce favorablement à 24 voix sur 27 voix exprimées (3 voix défavorables et 0 abstention).

Cet avis sera communiqué au Conseil communautaire avant de délibérer sur le principe de déléguer.