

# CONSEIL GENERAL DE LA REUNION

SEANCE PUBLIQUE DU

RAPPORT N°

CG/DGA-Pôle Développement /DDTR/ST

---

## RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DE GESTION ET D'EXPLOITATION DES SERVICES PUBLICS REGULIERS DE TRANSPORTS ROUTIERS NON URBAINS DE PERSONNES DU RESEAU CAR JAUNE DU DEPARTEMENT DE LA REUNION

### PLAN DEPARTEMENTAL DES TRANSPORTS

---oOo---

**Le Département** en tant qu'Autorité Organisatrice de Transports **assure le transport public de voyageurs, non urbain.**

Pour exploiter ce service, le Département a conclu **deux contrats de transports collectifs sous la forme d'une DSP** (Délégation de Service Public) avec un même groupement de transporteurs, le GIE ACTIV, pour l'exploitation de son service.

La délégation du service des transports non urbains « Car Jaune » se décompose en 2 « lots » :

- des bus d'une capacité de 50 places (lignes classiques);
- des lignes express Z'éclairs avec des véhicules de 8 places.

Parallèlement à ces deux contrats de Délégation de Service Public relatifs à l'exploitation des lignes départementales Car Jaune, le Département a attribué dans le cadre d'un marché négocié, la gestion de ces réseaux de transports à la société « VEOLIA TRANSPORT SERVICES REUNION » qui, d'une manière générale, contrôle la bonne exécution des conventions de DSP.

L'ensemble des contrats, entrés en vigueur le 25 avril 2007, expire le 30 avril 2013.

Le Département a souhaité prolonger les contrats en cours afin d'assurer une large concertation avec les autres Autorités Organisatrices de Transport de la Réunion et également de permettre au futur délégataire de gérer, dans un délai suffisant, la reprise éventuelle des personnels et la mise en place de la nouvelle offre de transport.

L'ensemble des contrats, ainsi prolongé, arrivera à échéance le 31/12/2013.

Le Conseil Général doit donc définir les conditions dans lesquelles il souhaite continuer d'assurer le service public au-delà de cette date, à savoir quel réseau Car Jaune mettre en œuvre et selon quel mode de gestion.

### **I. Exposé des motifs**

Conformément aux dispositions de l'article L. 1411-4 du Code général des Collectivités territoriales : « *Les assemblées délibérantes des Collectivités Territoriales [...] se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1. Elles statuent au vu d'un*

*rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire».*

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale, le Comité Technique Paritaire est également consulté sur :

- *L'organisation des administrations intéressées,*
- *Les conditions générales de fonctionnement de ces administrations ».*

Le rapport ci-joint expose les **modes de gestion possibles du service public de transports et les raisons du choix en faveur du renouvellement de la délégation de service public**. Il contient la description des caractéristiques essentielles des prestations à déléguer.

Les avis de la CDCSPL et du CTP vous seront communiqués en séance.

Dans un contexte où les réseaux locaux ont fortement évolué ces dernières années sous l'impulsion des Autorités Organisatrices de Transport Urbain (AOTU), il apparaît indispensable pour le Département de revoir sa politique de transports non urbains de voyageurs.

Le présent rapport s'inscrit donc dans le processus de **redéfinition de la politique départementale de transports routiers de voyageurs**, au regard des compétences dévolues au Département, en application des dispositions précitées, du Code des Transports (CT) et de textes non codifiés.

*« Les services non urbains, réguliers et à la demande, sont organisés par le département, à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional ou national. Ils sont assurés, dans les conditions prévues aux articles L.1221-1 à L.1221-11, par les entreprises publiques ou privées qui ont passées avec lui une convention à durée déterminée. Ces services sont inscrits au plan départemental qui est établi et tenu à jour par le département, après avis des communes concernées ».*

Ainsi, l'institution et l'organisation de nouveaux services entraînent **l'élaboration ou la mise à jour d'un Plan Départemental des Transports**.

L'élaboration de ce Plan Départemental des Transports (PDT) a fait l'objet d'une concertation avec les AOTU à travers des réunions techniques et bilatérales, comités de pilotage, et des communications de projets intermédiaires.

Ainsi, ce PDT a été présenté à toutes les AOTU le 24 octobre 2012 et transmis par courrier le 5 novembre dernier pour avis sur le projet.

Les avis des AOTU vous seront communiqués en séance.

Les principales informations relatives à la consistance des services et aux modes de gestion sont résumées ci-après :

## **II. L'offre de transports**

Le réseau interurbain Car Jaune qui assure la desserte de 22 des 24 communes de l'île apparaît plus que jamais comme l'armature structurante des réseaux de transport de la Réunion.

La Commission Permanente en date du 08 février 2012 a souhaité inscrire son action en proposant de mettre en œuvre une nouvelle organisation du réseau qui réponde aux orientations suivantes :

- redéfinir les services du réseau Car Jaune à partir de sa vocation interurbaine ;

- améliorer de manière significative la qualité de service du réseau (vitesse commerciale, confort des véhicules et des gares, sécurité, facilité de passage d'un réseau à l'autre) ;
- amener une nouvelle clientèle en proposant de nouveaux abonnements et services et en revoyant la tarification ;
- déterminer le prix acceptable et cohérent à l'échelle du territoire.

**L'organisation future privilégie les déplacements interurbains sur le réseau Car Jaune et favorise les déplacements internes au Périmètres de Transport Urbain (PTU) sur les réseaux locaux. Elle s'articule autour :**

- **d'une armature interurbaine composée de lignes rapides,**
- **d'interconnexions du réseau Car Jaune aux réseaux locaux pour faciliter la chaîne de déplacement,**
- **d'une tarification adaptée.**

### 1. Le Réseau cible

Au total, 16 lignes seront proposées aux usagers du transport. Elles sont déclinées comme suit :

RESEAU CIBLE								
BASSIN	DESSERTES	LIGNES	Types	Nbre d'Arrêts	Capacité de Véhicules	Nbre Aller/Retour Prévisionnel		
						Semaine	Dimanche J.F	
OUEST	SAINT PIERRE / SAINT DENIS	<b>Z'OUEST</b> : SAINT-PIERRE / SAINT-DENIS par Route des Tamarins	Z'ECLAIR	6	25 places	16	0	
		<b>OUEST TAMARINS EXPRESS</b> : SAINT-PIERRE / SAINT-DENIS par Route des Tamarins	EXPRESS	12	50 places	9	8	
		<b>OUEST EXPRESS</b> : SAINT-PIERRE / SAINT DENIS par les Bas		13	50 places	15	15	
	SAINT PAUL / SAINT DENIS	<b>OUEST 1</b> : SAINT-PAUL / SAINT-DENIS	EXPRESS	7	50 places	15	0	
		<b>OUEST 2</b> : SAINT-PAUL / SAINT-DENIS	SEMI-EXPRESS	14	50 places	17	13	
	SAINT PIERRE / SAINT PAUL	<b>SUD 3</b> : SAINT JOSEPH / SAINT-PIERRE / SAINT-PAUL par les Bas	SEMI-EXPRESS	18	50 places	9	8	
		<b>SUD 4</b> : SAINT-PIERRE / SAINT-PAUL par les Hauts		25	50 places	14	8	
	SAINT PIERRE / SAINTE MARIE	<b>TOURISTIQUE</b> : AEROPORT PIERREFONDS / ZONE BALNEAIRE OUEST / AEROPORT ROLAND GARROS / Pôle d'Echange DUPARC	EXPRESS	15	25 places	8	8	
	EST	SAINT BENOIT / SAINT DENIS	<b>Z'EST</b> : SAINT-BENOIT / SAINT-DENIS par Bld Sud	Z'ECLAIR	5	25 places	11	8
			<b>EST EXPRESS</b> : SAINT BENOIT / SAINT DENIS	EXPRESS	10	50 places	15	0

**RESEAU CIBLE**

BASSIN	DESSERTES	LIGNES	Types	Nbre d'Arrêts	Capacité de Véhicules	Nbre Aller/Retour Prévisionnel	
						Semaine	Dimanche J.F
BASSIN		<b>EST 3</b> : SAINT BENOIT / SAINT DENIS	SEMI-EXPRESS	15	50 places	19	11
		<b>EST 1</b> : SAINT-ANDRE / SAINT-DENIS par Sainte Marie	SEMI-EXPRESS	9	50 places	13	8
	<b>EST 2</b> : SAINT-ANDRE / SAINT-DENIS par Sainte Suzanne	10		50 places	13	8	
SUD	SAINT BENOIT / SAINT PIERRE	<b>SUD 1</b> : SAINT BENOIT / SAINT PIERRE par Grand Brûlé	SEMI-EXPRESS	23	50 places	7	7
		<b>SUD 2</b> : SAINT BENOIT / SAINT PIERRE par les Plaines		18	50 places	6	6
	ENTRE DEUX / SAINT LOUIS	<b>SUD 5</b> : ENTRE DEUX / SAINT LOUIS	SEMI EXPRESS	4	50 places	8	5
<b>TOTAL RESEAU CIBLE</b>						<b>195</b>	<b>113</b>

Le kilométrage annuel en charge est évalué à 7,55 millions de kilomètres auxquels il convient d'ajouter 8% de kilomètres haut le pied (dits kilométrage d'approche en début et fin de service), soit un total 8,16 millions de kilomètres.

Ces données d'exploitation pourraient être réajustées, le cas échéant, en fonction du graphicaage des lignes et de l'offre du candidat retenu.

Le nombre de véhicules pour assurer les services est estimé à 64 véhicules.

## 2. La tarification

La politique tarifaire du nouveau réseau Car Jaune se décline autour des principes suivants :

- Une tarification unique indépendante de la distance parcourue :
  - 2 euros pour les lignes Express et Semi-Express : les détenteurs de ces titres ne pourront pas utiliser le réseau Z'éclair,
  - 5 euros pour les lignes Z'éclair et Touristique : Les détenteurs des titres Z'éclair pourront utiliser également les lignes Express et semi-Express.
- Une incitation aux abonnements mensuel, trimestriel et annuel
- Des tarifs réduits en faveur des jeunes, des étudiants, des familles et des demandeurs d'emplois,
- Une gratuité maintenue pour les anciens combattants, les invalides de guerre ainsi que leurs veuves, les personnes à mobilité réduite justifiant d'un taux de handicap supérieur ou égal à 50%, et les personnes âgées de plus de 65 ans,
- La création d'une carte famille destinée au déplacement simultané d'une famille (titre journée à 10 € uniquement pendant les vacances scolaires, jurs fériés et WE),
- Une grille tarifaire spécifique permettant l'interopérabilité des abonnements Car Jaune sur les réseaux locaux sous réserve de l'accord des AOTU, accompagnée d'un reversement d'une partie des recettes perçues sur le titre interopérable par le Département, aux AOTU.

La grille tarifaire **CAR JAUNE EXPRESS** (valable uniquement sur lignes Express et Semi Express) envisagée est la suivante:

OFFRES TARIFAIRES		EXPRESS ET SEMI-EXPRESS
<b>TICKET UNITAIRE</b>		<b>2€</b>
<b>TICKET LONGUE DUREE</b>	JOURNEE	<b>6 €</b>
	SEMAINE	<b>15 €</b>
	FAMILLE	<b>10 €</b>
<b>CARNET 5 TICKETS</b>		<b>8 €</b>
<b>ABONNEMENT MENSUEL</b>	JEUNE	<b>15 €</b>
	AUTRES	<b>38 €</b>
<b>ABONNEMENT TRIMESTRIEL</b>	DEMANDEUR EMPLOI	<b>20 €</b>
	JEUNE	<b>30 €</b>
	AUTRES	<b>100 €</b>
<b>ABONNEMENT ANNUEL</b>	DEMANDEUR EMPLOI	<b>50 €</b>
	JEUNE	<b>70 €</b>

La grille tarifaire **CAR JAUNE SERVICE PLUS**, valide sur tous les réseaux locaux (sous réserve d'accord des AOTU) et toutes les lignes Express et Semi-Express CAR JAUNE serait la suivante:

OFFRES TARIFAIRES		EXPRESS ET SEMI-EXPRESS
<b>ABONNEMENT MENSUEL</b>		<b>60 €</b>
<b>ABONNEMENT TRIMESTRIEL</b>	Etudiant	<b>20 €</b>
	Autre	<b>140 €</b>
<b>ABONNEMENT ANNUEL</b>	Etudiant	<b>50 €</b>
	Autre	<b>520 €</b>

La grille tarifaire **Z'ECLAIR** pour les lignes Z'ECLAIR et TOURISTIQUE, valide sur tous les réseaux locaux (sous réserve d'accord des AOTU) et toutes les lignes CAR JAUNE, envisagée est la suivante:

OFFRES TARIFAIRES		Z'ÉCLAIR ET TOURISTIQUE
<b>TICKET UNITAIRE</b>	AU SOL	<b>5 €</b>
	A BORD	<b>10 €</b>
<b>TICKET LONGUE DUREE</b>	JOURNEE	<b>15 €</b>
	SEMAINE	<b>38 €</b>
<b>CARNET 5 TICKETS</b>		<b>20 €</b>
<b>ABONNEMENT MENSUEL</b>		<b>150 €</b>
<b>ABONNEMENT TRIMESTRIEL</b>		<b>360 €</b>
<b>ABONNEMENT ANNUEL</b>		<b>1300 €</b>

### III. Les modes de gestion envisageables et les propositions d'évolution du contrat

Le Département a le choix entre la gestion déléguée et la gestion directe pour exécuter le service de transport public de personnes. Ces modes de gestion sont détaillés et comparés dans le rapport joint.

Il ressort de cette analyse que la délégation de service public s'avère être le mode de gestion le plus adapté pour l'exploitation du réseau CAR JAUNE, en raison des principaux éléments exposés ci-après :

1. L'efficacité de la négociation en délégation de service public :
  - Au niveau économique ;
  - Au niveau technique et commercial (affinement des offres initiales, évolution du réseau durant l'exécution du contrat).
2. L'atténuation jurisprudentielle de la distinction juridique entre contrat de délégation de service public et marché public fondée sur la seule rémunération de l'opérateur. Des contrats peuvent aujourd'hui être qualifiés de délégations de service public si l'exploitant supporte un risque global d'exploitation sur les dépenses (risque dit « industriel ») et sur les recettes (risque dit « commercial») et ce, même si le ratio recettes / dépenses n'atteint pas nécessairement 30%»).

Ces éléments sont présents dans le cas du réseau CAR JAUNE.

3. La délégation de service public permettra de mettre en œuvre certaines évolutions nécessaires des contrats actuels visant clarifier les missions et l'organisation précisément :
  - Une **convention à contribution financière forfaitaire d'une durée de 10 ans**, pour tenir compte d'un délai normal d'amortissement économique des biens à acquérir par le futur Délégataire pour l'exploitation du service délégué et du délai nécessaire à la mise en place du réseau;
  - La conservation des recettes commerciales par le futur Délégataire ;
  - L'Equilibre économique prévisionnel du délégataire assuré par une contribution financière forfaitaire, correspondant à la différence entre les charges prévisionnelles et les produits prévisionnels d'exploitation du service ;
  - Un risque global assumé par le Délégataire, tant sur les charges que sur les produits d'exploitation, **au travers d'un engagement contractuel sur des montants forfaitaires annuels pour toute la durée de la convention** ;
  - Une optimisation financière et fiscale de l'exploitation du service.
4. Les autres modes de gestion envisageables s'avèrent peu adaptés au réseau CAR JAUNE à savoir :
  - Gestion directe à travers une régie ou une société publique locale (SPL) : Implication totale du Département dans la gestion et l'exploitation du service, pas d'apport de savoir-faire de la part d'une entreprise spécialisée, risque sur les charges et les recettes, nécessité de trouver au moins une deuxième collectivité actionnaire pour créer une SPL sur cette partie relative à l'exploitation des services de transport relevant uniquement de l'autorité du Département ;

- Gestion au moyen d'un marché public : Impossibilité de négocier avec les candidats (hormis en cas d'appel d'offres infructueux), risque sur les recettes, évolution du réseau limitée par le régime des avenants propre au Code des Marchés Publics.

#### IV. L'équilibre financier du contrat

Les services de transports publics de personnes exposés ci-avant ont des incidences financières que l'on peut apprécier sur la base des éléments suivants. Ces services et les infrastructures qui les accompagnent, présentent pour le Département :

- Des dépenses se répartissant essentiellement entre les postes suivants :
  - Section investissement :
    - Nouvelles infrastructures et superstructures ;
    - Matériel roulant.
  - Section fonctionnement :
    - Exploitation déléguée des services ;
    - Fonctionnement délégué du réseau (gestion opérationnelle : contrôle fraude, vente des titres, communication ...).
- Des recettes commerciales.

Pour rappel, les recettes voyageurs résultant de l'application des tarifs, sont perçues par les délégataires du service public.

Le volume financier global du service en année pleine est estimé à 22 millions d'euros. Avec une recette commerciale attendue de 6 millions d'euros, la charge pour le Département serait de 16 M€. Cette charge intègre toutes les prestations relatives à la mise en œuvre du futur réseau Car Jaune y compris celles ne relevant pas du délégataire qui pourraient être confiées à des prestataires par le biais de marchés publics ou à une SPL ou encore l'acquisition du matériel roulant dont l'investissement, porté par le Département<sup>1</sup>, est lissé sur la durée du contrat.

#### V. Les principales caractéristiques du futur contrat et des prestations à assurer par le délégataire

**Les services à exploiter et missions connexes (périmètre de la délégation)** feront l'objet d'un lot unique regroupant les lignes régulières, les services Z'éclairs, les transports à la demande, ainsi que des missions connexes (mise en place et exploitation d'un système billettique, d'un système d'information des voyageurs...) selon les options et/ou variantes qui auront été retenues par le Conseil Général après consultation. **Le contrat avec le délégataire intègrera des dispositifs d'insertion ambitieux à travers des clauses particulières d'insertion sociale.**

#### Prérogatives du Conseil Général :

- la définition de la politique générale de transport public routier de voyageur interurbain, dont la tarification ;

---

<sup>1</sup> En effet, le Département envisage de mettre à disposition du Délégué le matériel roulant nécessaire à l'exploitation des services selon un échéancier intégré dans la convention. Néanmoins, cet investissement porté par la collectivité fait l'objet d'une demande de subvention à la Région dans le cadre du programme de Trans Eco Express. Si cette demande ne devait pas aboutir, l'acquisition du matériel roulant serait intégrée dans le cadre des missions dévolues au contrat de DSP. Le coût total des investissements pour un renouvellement intégral du parc est estimé à 23 millions d'Euros.

- la responsabilité des relations avec les autres Autorités Organisatrices de Transports (AOT) ;
- les modifications éventuelles du service départemental de transport, après avoir recueilli les propositions du Délégué ;
- l'approbation des conditions d'exécution du service et ses modalités d'évolution proposées par le Délégué ;
- l'approbation de plans d'actions de formation et de promotion du réseau proposés par le Délégué ;
- le suivi des réclamations ;
- le versement au Délégué, en contrepartie des sujétions imposées, d'une contribution substantiellement liée aux résultats de l'exploitation ;
- la communication institutionnelle sur la politique départementale de transports et de déplacements.

### **Rôle et missions du Délégué :**

- Mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à l'exploitation, y compris l'équipement du réseau en billetterie et du système d'aide à l'exploitation (SAEIV) ;
- Assurer le graphing des services (affectation des véhicules et des personnels), dont il informe le Département y compris à chaque modification ;
- Assurer le recrutement, la formation et la gestion du personnel affecté à l'exécution du service ;
- Assurer la fourniture des biens et des investissements nécessaires à l'exploitation, à l'exception des infrastructures, du matériel roulant et des équipements qui seraient fournis par le Département ;
- Assurer l'entretien et la maintenance des biens qui lui sont mis à disposition par le Département ;
- Organiser la vente des titres de transports et des abonnements et d'en percevoir les recettes ;
- Mettre en place les actions d'information et de promotion du réseau après validation du plan par le Département ;
- Garantir le bon fonctionnement et la qualité du service public (y compris la **sécurité**) qui lui est délégué, assurer la relation avec les usagers (**accompagnement, médiation**) et procéder au contrôle du service qu'il assure ;
- Contribuer à l'interopérabilité des systèmes billettiques en respectant le Référentiel fonctionnel de billetterie établi par les Autorités Organisatrices compétentes ;
- Informer le Département des choix d'organisation du service et d'assurer auprès de lui une mission de conseil et d'aide à la décision.

Par ailleurs, d'autres missions sont à envisager selon des modalités de gestion à définir (marchés publics, Société Publique Locale, etc) . A titre indicatif, ce sont :

- le contrôle de la conformité, de la bonne exécution et de la qualité du service confié au délégué ;
- la fourniture, l'entretien, la réparation et l'enlèvement des équipements et installations du réseau (poteaux, abribus, etc.) ainsi que l'entretien des superstructures ;
- etc

Enfin, le Département envisage de créer un comité d'usagers afin de recueillir les remarques et attentes des usagers et ce, pour déterminer ainsi les évolutions du service nécessaires.

### **PROPOSITIONS :**

Au vu de ce qui vient d'être exposé, il vous est proposé :

- **d'approuver** le principe de la délégation de service public, par contribution financière forfaitaire, pour assurer l'exploitation du réseau Car Jaune de l'île de la Réunion pour une durée de 10 ans en application des articles L.1411-1 et suivants et R.1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales ;
- **d'approuver** les caractéristiques principales du futur contrat que devra assurer le futur délégataire, décrites dans le rapport ;
- **d'approuver** le Plan Départemental des Transports et instituant les futurs services ;
- **De décider** que les crédits nécessaires aux services visés à l'article 1 ci-dessus, sont et seront inscrits au budget annexe transport du Département, chapitre 011, nature 611 prévus à cet effet, sur la base des indications financières visés à l'article 2 du présent rapport ;
- **D'autoriser** le lancement de la procédure de délégation de service public.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

**La Présidente du Conseil Général**