

STATIONNEMENT ET MOBILITÉS URBAINES

LA LETTRE DE LA FNMS

LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC : UN MODÈLE À PROMOUVOIR



ÉDITO



Principe essentiel consacré par la révision constitutionnelle de 2003, la libre administration des collectivités territoriales implique le libre choix des modes de gestion des services publics locaux.

Pour la gestion du stationnement comme pour les autres services publics, deux grandes options se présentent aux assemblées délibérantes des collectivités : la gestion directe ou la gestion déléguée, qui prend fréquemment la forme d'une délégation de service public (DSP).

De longue date et de manière accrue ces cinquante dernières années, la France a développé le modèle concessif, en s'appuyant sur des entreprises dont le savoir-faire est souvent mondialement reconnu. Les Français approuvent majoritairement ce mode de gestion et reconnaissent ses vertus pour la collectivité¹.

Depuis le premier parking concédé à Paris en 1964, l'application du modèle concessif au stationnement urbain a fait ses preuves partout en France. Le choix de la gestion déléguée croît ainsi régulièrement et de nombreuses grandes villes confient désormais leur stationnement sur voirie comme en ouvrage à des opérateurs délégataires. Les politiques locales de stationnement constituent l'un des principaux leviers de la mobilité durable dans les zones urbaines. Le choix du mode de gestion est donc primordial, tout comme la compréhension de ce qu'il implique pour la collectivité et pour l'éventuel partenaire privé dans le cas d'une DSP. Par ce nouveau numéro de Stationnement et mobilités urbaines, nous souhaitons contribuer à cette bonne compréhension des enjeux de la gestion déléguée en donnant, pour la première fois, la parole à des élus qui ont fait ce choix dans leur collectivité.

Jean-Laurent Dirx,
Président de la Fédération Nationale
des Métiers du Stationnement
(FNMS)

¹ Sondage Odoxa pour la Fondation IGD, 2017

STATIONNEMENT SUR VOIRIE ET EN OUVRAGE : POURQUOI CHOISIR LA DSP ?

Il y a vingt-cinq ans, la loi Sapin créait la délégation de service public et définissait son régime juridique. Lors de la récente réforme de la commande publique, le législateur a confirmé la notion française de DSP, alors même que le droit communautaire ignore cette notion. Cette sur-transposition de la directive européenne au bénéfice d'un maintien de la DSP en droit interne marque, s'il en était besoin, l'importance du modèle concessif « à la française ».

PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DSP DANS LE DOMAINE DU STATIONNEMENT

La DSP consacrée par la réforme de la commande publique

Le Gouvernement a procédé en 2016 à une réforme du droit de la commande publique en transposant en droit français la directive du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession. Ont ainsi été adoptés l'ordonnance du 29 janvier 2016 et le décret du 1er février 2016.

Si l'ordonnance abroge certaines dispositions de la loi Sapin du 29 janvier 1993, elle maintient toutefois les particularités françaises relatives à la délégation de service public. C'est ainsi que la DSP est conservée dans le Code général des collectivités territoriales (article L. 1411-1 modifié). Elle représente désormais une sous-catégorie du contrat de concession de service, mais le mécanisme de ce contrat est, pour l'essentiel, préservé par rapport à la situation antérieure.

Les grands principes de la DSP

La délégation de service public constitue une forme de gestion déléguée, alternative à la gestion directe.

En gestion directe, la collectivité assure elle-même la gestion du stationnement avec ses propres moyens humains, matériels et financiers. En gestion déléguée, la collectivité confie à un délégataire la gestion d'ouvrages de stationnement (parfois précédée de leur construction), la fourniture et la maintenance d'équipements, ou encore le contrôle du stationnement sur voirie. Le délégataire peut être privé, public (régie, SPL) ou mixte (SEM, SEMOP).

Dans tous les cas, ces contrats font l'objet d'une mise en concurrence et portent sur une durée déterminée. Ainsi, choisir la DSP, c'est plus que déléguer un service public, c'est en confier l'exécution à un partenaire professionnel dans la durée.

La collectivité conserve donc toutes ses prérogatives : définition du besoin, maîtrise et contrôle du service. Quant à l'entreprise retenue à l'issue de la mise en concurrence, elle met en œuvre des moyens techniques, financiers et professionnels pour atteindre les objectifs sociétaux et environnementaux fixés par la collectivité pour la gestion du stationnement.



Josiane BEAUD,
*Première Adjointe au Maire
de Chambéry chargée de l'Urbanisme.
Vice-Présidente du Grand Chambéry
chargée des Transports*

« Une collectivité publique ne saurait exercer tous les métiers et en particulier l'exploitation de stationnement en surface ou en ouvrage. La DSP a été inventée à cette fin : permettre aux collectivités, sous leur contrôle, une exploitation optimale du service par des professionnels. »

DSP de stationnement : des missions de plus en diverses

Depuis le 1^{er} janvier 2018, avec l'entrée en vigueur de la décentralisation du stationnement instituée par la loi MAPTAM, la diversité des missions relevant du stationnement urbain et pouvant faire l'objet d'une gestion déléguée s'est encore accrue.

Outre la construction et l'exploitation d'ouvrages, une collectivité peut ainsi recourir à un tiers contractant pour tout ou partie des missions suivantes sur voirie :

- l'exploitation technique du service du stationnement (matériel, maintenance...);
- le contrôle du paiement du stationnement payant sur voirie et l'établissement de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement (FPS) ; le traitement du recours administratif préalable obligatoire (RAPO) est alors systématiquement confié au même tiers contractant ;
- le traitement du RAPO à l'exclusion de la surveillance et de l'établissement du FPS ;
- la collecte de la redevance de stationnement acquittée par paiement immédiat ou par règlement spontané du FPS.

Force est de constater que les élus locaux se montrent très pragmatiques dans la définition du périmètre de la gestion déléguée, qui varie donc de manière importante d'une collectivité à l'autre.

Les DSP de gestion du stationnement en chiffres

Depuis le premier parc de stationnement « concessif » inauguré en 1964 sous l'esplanade des Invalides, le modèle de la DSP s'est largement répandu. En 2014, parmi les villes de plus de 40 000 habitants, 62% avaient ainsi recours à la gestion déléguée pour le stationnement, soit de manière exclusive pour 29% d'entre elles, soit en combinaison avec la gestion directe pour 33%.

- **Hors voirie**, la gestion déléguée concerne plus de la moitié des ouvrages de stationnement (souterrains ou en superstructure), soit un millier d'ouvrages environ. Cette prédominance s'explique notamment par l'importance des investissements qui doivent souvent être réalisés pour maintenir les parcs en parfaite conformité avec la réglementation. En outre, le choix de la DSP est très majoritaire dans les métropoles, où elle concerne 80% du stationnement hors voirie, contre 57% pour les communes. À l'échelle nationale, l'externalisation progresse régulièrement, à mesure que la gestion en régie se réduit. Hors voirie, la part de la gestion directe est ainsi passée de 24% à 7% en dix ans (2007-2017) .

- Il faut naturellement distinguer ces chiffres de ceux qui concernent le stationnement **sur voirie**. En 2017, la délégation au privé était choisie par 45% des collectivités pour le stationnement sur voirie, une valeur en progression significative par rapport à 2007 (36%).

Alors que la décentralisation-dépénalisation du stationnement vient tout juste d'élargir le périmètre des missions pouvant être confiées à un tiers contractant, il est bien sûr trop tôt pour dresser le bilan des modes de gestion choisis par les 800 collectivités disposant d'un stationnement payant sur voirie. Il s'avère cependant qu'un mouvement en faveur de la délégation du contrôle et/ou du traitement du RAPO est bel et bien lancé. Parmi les collectivités qui ont fait ce choix se trouvent aussi bien Paris, Marseille, Montpellier ou Bordeaux que Moret-sur-Loing (4 000 habitants) ou Saint-Jean-de-Luz (13 000 habitants).



Michèle GRELLIER,
*Adjointe au Maire de Chatou,
chargée de la culture, du patrimoine,
du tourisme, du développement
commercial et économique*

*« La logique de la gestion externalisée permet à la commune d'être déchargée de la gestion quotidienne du service et ainsi de pouvoir se concentrer sur ses missions de définition générale de la politique du service et de contrôle des prestations rendues par le délégataire. Par ailleurs, les prestations techniques, les engagements en matière de performance, de respect des objectifs fixés par la collectivité, de conseil et de veille technique, etc. sont précisés contractuellement afin que la collectivité ait les moyens d'obtenir de son cocontractant la **qualité de service** attendue. »*



Louis NÈGRE,
Président du GART,
Maire de Cagnes-sur-Mer,
1^{er} Vice-Président de la Métropole
Nice-Côte-d'Azur

« Sur voirie, la gestion déléguée n'est pas l'apanage des grandes villes puisque les 2/3 des 50 premières villes concernées ont moins de 50.000 habitants. À Cagnes-sur-Mer, nous avons fait le choix de la gestion déléguée qui permet de fixer des objectifs de qualité de service et qui, de par sa durée limitée dans le temps, permet de refaire le point régulièrement sur **les performances du délégataire.** »

Malgré des différences notables sur voirie et hors voirie, des tendances globales se dégagent. On constate ainsi que les grandes villes délèguent de plus en plus leur stationnement sur voirie comme en ouvrage. Moins forte aujourd'hui dans les villes de moins de 100 000 habitants, cette évolution pourrait s'accroître sous l'effet de la réforme du stationnement. En outre, près du tiers des collectivités pratiquent la gestion combinée, en retenant par exemple la DSP pour leurs parcs de stationnement de centre-ville et la gestion directe pour les parcs-relais en périphérie.

DSP ET STATIONNEMENT : LES PRINCIPAUX AVANTAGES

En matière de stationnement, la gestion déléguée et notamment la DSP sont souvent le choix des collectivités et nombre d'entre elles y ont également recours depuis quelques mois pour la gestion du stationnement décentralisé sur voirie. Parmi les principales raisons de ce choix figurent la maîtrise par l'opérateur des savoir-faire nécessaires, dans des métiers complexes et diversifiés, la capacité à les mettre en œuvre rapidement, la maîtrise des contraintes technologiques et réglementaires, ainsi bien sûr que le risque opérationnel et financier assumé par le gestionnaire.

Une capacité de déploiement rapide d'équipements et de services

Pour une collectivité, le facteur temps intervient souvent dans le choix de la gestion déléguée. Bien qu'elle nécessite une procédure de publicité et de mise en concurrence préalable au choix du délégataire de service public, la mise en œuvre concrète d'une DSP est souvent plus rapide que la création d'une régie, dont la constitution sur le plan juridique et la mise en service opérationnelle peuvent mobiliser beaucoup de temps et de ressources internes – rédaction d'un contrat d'objectifs, élaboration d'un budget annexe, recrutement et affectation de personnel, achat et affectation de moyens matériels, passation de marchés avec des sociétés spécialisées...

De surcroît, l'exploitant en DSP capitalise un savoir-faire et une expérience, acquis dans plusieurs contextes territoriaux, qui lui permettent de maîtriser l'ensemble des contraintes associées au stationnement en ouvrage et sur voirie.



Jean-Michel LATTES,
Premier Adjoint
au Maire de Toulouse,
Vice-Président de Toulouse-
Métropole, en charge des transports
et des déplacements

« La mise en œuvre d'un service public efficace et de qualité est facilitée par la **grande agilité et réactivité** que permet la gestion déléguée pour les opérateurs tout en offrant la possibilité de **conserver la maîtrise des conditions d'exploitation et le pilotage de sa politique de stationnement.** »

La gestion de la complexité liée aux évolutions technologiques et réglementaires

Avec la DSP, la collectivité se garantit un niveau de technicité élevé permettant de satisfaire aux exigences toujours plus importantes de la gestion du stationnement, et notamment les obligations réglementaires nationales ou européennes. Le statut des ERP, la réglementation incendie ou le RGPD constituent des aspects de ce corpus juridique complexe et évolutif.

Dans tous ces domaines, l'opérateur de stationnement doit anticiper les changements et assurer la mise aux normes aussi souvent que nécessaire. Son savoir-faire s'enrichit des expériences et des bonnes pratiques des autres collectivités, en France et à l'international, où il intervient. Il dispose ainsi d'une vision et d'un recul sur les problématiques du stationnement urbain qui doivent lui permettre de délivrer des conseils et des recommandations à la collectivité sur la bonne marche de l'exploitation, mais aussi sur sa qualité globale.



Jean-Luc RICCA,
Conseiller municipal
délégué à la circulation
et au stationnement,
Ville de Marseille

« La DSP permet une **adaptation plus simple et plus rapide aux nouvelles technologies.** La gestion du stationnement fait appel à des outils modernes et automatisés : les entreprises sont bien plus réactives pour acheter et intégrer ces technologies que les administrations dont les contraintes de commande publique sont lourdes. »



Michèle GRELLIER,
Adjointe au Maire de Chatou,
chargée de la culture, du patrimoine,
du tourisme, du développement
commercial et économique

« Aux impératifs techniques s'ajoutent les contraintes réglementaires nationales et européennes de plus en plus sévères. Face à cette pression du législateur, les collectivités locales doivent aujourd'hui s'assurer d'un **niveau de technicité très élevé** afin de garantir les prestations répondant à l'ensemble des contraintes réglementaires. Ainsi, la délégation permet le développement d'un **partenariat durable** entre la collectivité et le délégataire, pour un service public répondant aux attentes des habitants. »

La prise de risque assumée par le délégataire

La DSP repose sur le principe même de la prise de risque et rémunère cette prise de risque qui implique une réelle exposition aux aléas du marché. Le contrat doit donc prévoir, dans le cadre de cette prise de risque, les conditions financières de sa résiliation.

Le transfert de ce risque, en contrepartie duquel le concessionnaire a droit à un équilibre financier qui lui garantisse un minimum de sécurité dans la gestion du service public de stationnement, constitue l'un des principaux avantages de la gestion déléguée du stationnement. Ce choix permet de préserver la capacité d'autofinancement de la collectivité, qui doit à l'inverse, en gestion directe, supporter non seulement le risque d'exploitation, mais aussi les investissements, les travaux de rénovation et de mise aux normes.

DSP ET STATIONNEMENT : LES CONDITIONS DU SUCCÈS

Si le contexte local de chaque concession diffère, des règles générales conditionnant la réussite d'une DSP peuvent cependant être établies grâce au retour d'expérience des élus comme des opérateurs.

La bonne compréhension mutuelle du contrat, qui formalise les engagements de performance pris par l'exploitant, fixe les modalités de contrôle et les prix des services, est ainsi primordiale. En amont et en aval, l'établissement de ce contrat puis son exécution dans un esprit de transparence et de partenariat entre la collectivité et l'exploitant représentent naturellement des facteurs de réussite majeurs.



Jean-Michel LATTES,
Premier Adjoint
au Maire de Toulouse,
Vice-Président de Toulouse-
Métropole, en charge des transports
et des déplacements

« La délégation de service public présente l'avantage, outre le transfert au délégataire des risques d'exploitation, de limiter l'engagement financier de la personne publique tout en lui permettant de maintenir une **offre de stationnement suffisante et de qualité** et répondre à la réduction du nombre de places de stationnement en surface dans le cadre des grands projets d'aménagement de Toulouse centre. »



Louis NÈGRE,
Président du GART,
Maire de Cagnes-sur-Mer,
1^{er} Vice-Président de la Métropole
Nice-Côte-d'Azur

« La qualité d'une DSP tient d'abord à **la clarté du cahier des charges et du contrat de délégation**. Pour le stationnement, nous devons veiller à fixer des objectifs réalistes au délégataire et à lui demander une transparence totale de la relation contractuelle. Ensuite, le point important est de maintenir une relation constante et de confiance dans la durée du contrat entre le délégataire et l'autorité organisatrice. »





Josiane BEAUD,
Première Adjointe au Maire
de Chambéry chargée de l'Urbanisme.
Vice-Présidente du Grand Chambéry
chargée des Transports

« Pour que la DSP soit une réussite, la collectivité doit exercer pleinement son contrôle et assurer un pilotage stratégique. Il importe de bien négocier le contrat de DSP en visant l'intérêt général. La réussite passe aussi par l'équilibre entre les partenaires dans une sorte de gagnant-gagnant. »

Mais au-delà du respect des dispositions du contrat, la préservation, en cours d'exécution, de l'équilibre économique défini lors de sa conclusion, revêt un caractère essentiel. Il importe aussi que le délégataire ait accès à une compréhension d'ensemble des enjeux locaux, et que ses dirigeants partagent avec les élus une vision à long terme de la mobilité durable dans le territoire concerné.

La réussite passe par la volonté des parties de faire vivre le contrat pour intégrer de nouveaux paramètres en établissant des avenants qui sécurisent ainsi la bonne exécution de celui-ci. Les règles de la DSP autorisent en effet la mutabilité des contrats.

Cet équilibre économique ne peut être garanti que par une relation de confiance permanente entre le délégant et le délégataire, dans une véritable relation partenariale.

La gestion déléguée des services publics, et tout particulièrement celle du stationnement, est aujourd'hui marquée par d'importantes mutations. La décentralisation du stationnement entrée en vigueur en début d'année 2018 élargit au contrôle du stationnement sur voirie, à la collecte des redevances et au traitement des recours le périmètre des missions pouvant faire l'objet d'une délégation de service public.

Dans l'ensemble de ces métiers complexes et diversifiés, les acteurs du stationnement s'organisent pour contribuer toujours plus efficacement à la politique de mobilité durable des collectivités qui leur font confiance.

Avec la DSP, ils sont en mesure de répondre à trois enjeux majeurs des politiques locales de mobilité :

- une capacité de déploiement rapide d'équipements et de services ;
- la gestion de la complexité liée aux évolutions technologiques et réglementaires ;
- la prise de risque assumée par le délégataire.

Ancré dans les territoires, le modèle concessif apparaît ainsi dans de nombreux cas de figure comme le choix le plus approprié pour la gestion du stationnement, que ce soit en ouvrage ou sur voirie.

FNMS
18, avenue des Champs Élysées 75008 Paris
Téléphone : 01 42 25 55 37
www.fnms.fr - info@fnms.fr

Responsable éditorial : Édouard Lecomte
Maquette : 90c

La FNMS réunit, autour du Collège des Exploitants et du Collège des Prestataires de Services, tous les acteurs clés du secteur. Cette expertise unique constitue un gage de légitimité incontestable pour répondre d'une seule voix à toutes les problématiques liées au stationnement. Force de propositions, la FNMS accompagne les pouvoirs publics locaux et nationaux et l'ensemble des parties prenantes dans leurs choix stratégiques en faveur d'une mobilité durable et d'une qualité de vie en ville renforcée.

