



Caroline Hain, chef de projet sur l'exécution du marché de mobilier urbain du Grand Lyon et **Bernard Lagache**, directeur ressources à la direction de la voirie

MOBILIER URBAIN

Le vélo en libre-service ravive la guerre des afficheurs

DOSSIER

MOBILIER URBAIN Le vélo en libre-service ravive la guerre des afficheurs

Dans un contexte de développement durable et de recherche de modes de transport doux, le vélo en libre-service remporte tous les suffrages. Lyon, Paris, Marseille, Nantes... Toutes les grandes agglomérations s'y sont converties ou sont en train de le faire. Qui refuserait une telle offre: du mobilier urbain et des vélos fournis gratuitement, parfois assortis d'une prime financière non négligeable. Mais les marchés sont-ils équilibrés?

D O S S I E R _ MOBILIER URBAIN

MOBILIER URBAIN

Le vélo en libre-service ravive la guerre des afficheurs

■ **Un concept innovant.** En 1964, Jean-Claude Decaux inventait un concept révolutionnaire: le mobilier urbain, support de messages publicitaires installé sur le domaine public. Longtemps passés de gré à gré, dans le plus grand flou, les contrats assuraient de confortables revenus aux afficheurs, contre de maigres services aux collectivités. La concurrence du géant Clear Channel a contribué à rééquilibrer les marchés. Désormais, les grands afficheurs se battent à coût de services annexes et de redevances. Dernier épisode de cette compétition, le concept de vélo en libre-service financé par les contrats de mobilier urbain.

■ **La transparence économique altérée.** Dans un contexte de développement durable et de recherche de modes de transport doux, le vélo en libre-service remporte tous les suffrages. Lyon, Paris, Marseille, Nantes, Strasbourg... Toutes les grandes agglomérations s'y sont converties ou sont en train de le faire. Qui refuserait une telle offre: du mobilier urbain et des vélos fournis gratuitement, parfois même assortis d'une prime financière non négligeable. Mais le prix à payer, rétorquent certains, réside dans le manque de transparence: les collectivités disent ne pas savoir combien rapporte l'exploitation du mobilier urbain et d'une flotte de vélos en libre-service, ni combien coûte la mise en place de cette dernière. Ce que dément JCDecaux. Dans ces condi-

tions, comment savoir si les marchés sont équilibrés, si les collectivités ne renoncent pas à une importante manne financière?

■ **De nouveaux services.** Aucune raison fonctionnelle ne justifie de lier vélos et panneaux publicitaires. Certaines collectivités, comme Orléans, ont fait le choix de déconnecter la bicyclette en libre-service du mobilier urbain. D'autres se félicitent de la renégociation de leur contrat de mobilier, qui leur a permis, tout en augmentant la redevance perçue, de développer un nouveau type de service public, sans coût direct pour la collectivité. Il s'agit là d'une affaire de politique publique. C'est à la collectivité de fixer l'objet du marché: gagner de l'argent ou développer de nouveaux services.

■ **Des contentieux fréquents.** La concurrence étant acérée, ces accords donnent aujourd'hui lieu quasi systématiquement à des référés de type pré-contractuels. L'objectif est moins de se battre sur le fond – les délais de jugement sont tels que le contrat risque d'arriver à échéance avant le règlement du dossier – que d'empêcher la signature. Paris en a récemment fait l'expérience, avec un premier référé remporté par JCDecaux. Il lui a permis de connaître l'offre de Clear Channel et de surenchérir. Un second référé de Clear Channel, visant surtout l'attributaire final JCDecaux, a finalement échoué.

Dossier réalisé par **Delphine Gerbeau**



PARIS

20 000
vélos.
1 600 panneaux
publicitaires.

LYON

4 000
vélos.
2 200 abris voyageurs
et 600 panneaux.

AIX-EN-PROVENCE

200
vélos.
220 Abris
et 270 panneaux.

Panneaux plus vélos: une nouvelle façon de séduire les villes

Le vélo en libre-service fleurit dans toutes les grandes agglomérations, transformant le secteur du mobilier urbain.

Lyon a été précurseur. Toutes veulent désormais entrer dans le peloton: le vélo en libre-service est le nouvel enjeu des collectivités. C'est une étape de plus franchie dans la guerre à laquelle se livrent les trois grands afficheurs: JCDecaux, Clear Channel et Viacom, par le biais de services annexes aux contrats de mobilier urbain, comme les panneaux de signalisation directionnelle, les sanisettes, etc. Le groupe JCDecaux, inventeur en 1964 du concept de

mobilier urbain, a longtemps été en situation de quasi-monopole sur ce marché, mettant à profit le vide juridique quant à la qualification des contrats. Si, dès 1979, la Commission de la concurrence estime que ce ne sont pas de simples concessions domaniales, ce n'est qu'au milieu des années 90 que leur qualification de marché public, soumis au code afférent et donc aux règles de mise en concurrence et de transparence, est reconnue par tous. Jusque-là, les contrats étaient passés de gré à gré,

entre les élus et Jean-Claude Decaux lui-même. Ils étaient conclus pour un minimum de dix ans, parfois sans contrepartie. «Les collectivités sont entrées dans le système car celui-ci ne générerait pas de dépenses pour elles. De plus, elles n'ont pas à gérer l'affichage publicitaire, qui suppose un savoir-faire, l'accès à un réseau d'annonceurs, etc.», explique Jean-Philippe Strebler, auteur du guide «Affichage public, actualité juridique et pratique» (*lire le témoignage*).

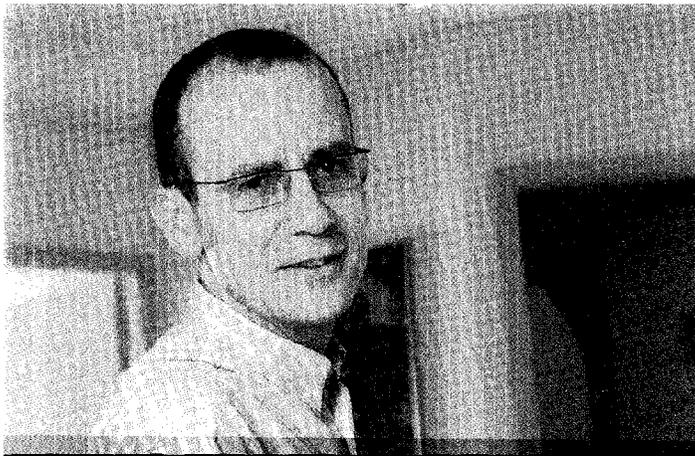
Concurrence. Au milieu des années 90, le groupe Clear Channel, entre en concurrence, tandis que les villes commencent à remettre en question les conventions qui les lient à JCDecaux. Valence, par exemple, dénonce l'accord, passé sans mise en concurrence, qui le liait depuis 1970 à ce groupe. A la suite d'un recours – rejeté – de ce dernier devant le tribunal administratif, la ville remet son marché en jeu. «A partir de là, les méthodes pour gagner ont changé, indique l'avocat Yves-René Guillou. Les afficheurs ne se sont plus contentés de multiplier les services annexes: ils se sont aussi battus sur les aspects financiers des marchés, sous l'impulsion de Clear Channel, en proposant des redevances en contrepartie de l'occupation du domaine public.» Exemple parfait: Lyon. Pour conserver le marché du mobilier urbain, JCDecaux, s'inspirant du modèle rennais, a proposé une flotte de 4000 vélos en libre-service et une redevance annuelle de 18,2 millions d'euros. Dès lors, la plupart des grandes villes se lancent également, Paris en tête, en 2005. Une

DATES CLÉES

- **1964**
Jean-Claude Decaux invente le concept de mobilier urbain, associant la mise à la disposition des villes des Aribus et leur exploitation publicitaire.
- **1996**
Recomposition du secteur, Clear Channel rachète Dauphin, apparition de Viacom Semusa.
- **2004**
JCDecaux remporte le marché de la ville de Lyon et installe le système de libre-service «Vélo'v».
- **2005**
Le Conseil d'Etat confirme la qualification de «marché public» des contrats de mobilier urbain.

vitrine incontournable pour les deux «grands», qui ont mené, entre octobre 2006 et mars 2007, une bataille juridique acharnée, que JCDecaux a finalement remportée.

Marchés sensibles. Fin juillet, 750 stations «Velib'» viendront concurrencer les stations du métro parisien. Cependant, les conditions proposées à Lyon (*lire page 27*) par JCDecaux semblent particulièrement avantageuses, au regard du coût de la maintenance lié, notamment, aux actes de vandalisme, largement sous-évalué. Les contrats proposés aujourd'hui paraissent moins généreux, d'autant que toutes les collectivités n'ont pas le potentiel publicitaire de Lyon ou de Paris. Ce succès pose toutefois de nombreuses questions d'ordre juridique et financier. «Pourquoi lier vélo et mobilier urbain? Aucune raison fonctionnelle ne le justifie. On ne fait qu'enlever de la transparence à ces marchés», note Charles-Eric Lemaignan, président de la commu-



TÉMOIGNAGE Jean-Philippe Strebler, auteur d'un guide sur l'affichage public (*)

«Le découplage permettrait la transparence des coûts»

«Le système du couplage mobilier urbain-vélo s'inscrit dans la poursuite des méthodes de JCDecaux depuis cinquante ans: troquer une prestation pour la collectivité et des services annexes contre l'activité commerciale d'exploitation des panneaux publicitaires sur laquelle le prestataire se rémunère. Il s'agit d'une sorte de compensation entre les recettes et les dépenses, interdite par la comptabilité publique, puisque le service est directement financé par l'exploitation publicitaire. Cependant, les collectivités gagneraient davantage, en termes de transparence des coûts, de souplesse de fonctionnement et de respect de la concurrence, à dissocier les marchés de mobilier urbain et de mise à disposition de vélos, avec des mises en concurrence distinctes.»

(*) «Affichage public, actualité juridique et pratique», éditions EFE, 2004. Jean-Philippe Strebler est également directeur du syndicat mixte du Scot d'Alsace du Nord.

Entretien avec Jean-Michel Geoffroy, directeur général produits, finances et RH du groupe JCDecaux

«Aujourd'hui, nous parvenons à maîtriser nos coûts de maintenance»

D'où vient cette idée de lier le vélo et le mobilier urbain ?

Rennes a testé l'idée en 1998, avec le groupe Clear Channel, qui avait mis en place un parc de 200 vélos. A Lyon, nous avons offert un véritable système de vélos en libre-service, avec un maillage suffisant pour bien couvrir le territoire, et c'est là que le modèle a vraiment démarré.

A ce propos, aviez-vous bien évalué le coût du service lyonnais ?

Certes, nos prévisions étaient différentes, le taux de rotation du matériel a été plus élevé que ce que nous imaginions, ce qui signifie davantage de maintenance, en raison du succès et du vandalisme constaté. On s'aperçoit que les vélos vieillissent plus vite que prévu. Nous devrions certainement les remplacer plus rapidement. Mais, aujourd'hui, nous parvenons à maîtriser nos coûts de maintenance.

Les collectivités se plaignent de ne pas savoir ce que vous rapporte le mobilier urbain. Qu'en pensez-vous ?

Dès que les collectivités le demandent, nous fournissons un «business plan» prévisionnel, avec le chiffre d'affaires généré



Même sur des collectivités de petite taille, le système peut fonctionner.

par le mobilier urbain et le coût des vélos. Nous agissons dans la transparence. Les collectivités peuvent obtenir toutes les informations à ce sujet.

Pourquoi ne pas vous positionner sur le vélo en libre-service déconnecté du mobilier urbain, puisque vous disposez désormais de l'ingénierie technique dans ce domaine ?

Depuis quarante ans, JCDecaux est fidèle à son modèle de développement des services aux col-

lectivités financés par la publicité. Nous ne voulons pas sortir de ce «business model», nous ne sommes pas des loueurs de vélos. C'est à la collectivité d'opter, ou non, pour un service complet mobilier-vélo.

Toutes les tailles de collectivités sont-elles intéressantes pour vous ?

Toutes les villes connaissent des problématiques de transport et souhaitent développer les modes doux. Nous réalisons une étude

spécifique pour chaque appel d'offres afin de déterminer la taille du service vélo que nous sommes capables de financer. L'objectif est de garantir le succès de l'opération à travers un maillage qui correspond à la réalité de chaque territoire. Même dans des collectivités de petite taille, le système peut fonctionner, tout dépend de l'équilibre économique du contrat. Un loyer annuel, comme celui que verse Aix-en-Provence, peut contribuer à cet équilibre.

Comment expliquez-vous le contentieux important qui entoure la passation de ces marchés de mobilier urbain ?

La situation française est exceptionnelle, nous ne rencontrons pas tant de problèmes à l'étranger. Mais la vraie difficulté est supportée par les collectivités: le Code des marchés publics a évolué trois fois en cinq ans. Dans ces conditions, il est difficile d'établir un cahier des charges irréprochable dès le départ. Lors de notre analyse des dossiers, si nous relevons des erreurs, nous sensibilisons les collectivités. J'ose espérer que ce phénomène de judiciarisation va se stabiliser, une fois les dernières jurisprudences digérées.

nauté d'agglomération d'Orléans Val de Loire. En effet, les collectivités disent ignorer combien l'exploitation des panneaux publicitaires rapporte aux annonceurs. Difficile, dans ces conditions, de négocier un contrat équilibré. «Le service de vélo est financé par une réduction de la redevance publicitaire. Cette dernière n'étant pas inscrite directement au budget de la collectivité, la transparence économique du mar-

ché s'en trouve sévèrement altérée, relève **Syrine Catahier, adjointe au maire du 18^e arrondissement de Paris (Les Verts)**. Il existe, en effet, une grande opacité des conditions financières ainsi que des moyens humains et techniques réellement mis à disposition par l'exploitant.»

Evolution des relations. Selon Jean-Philippe Strebler, le système porte atteinte au principe comp-
table de non-compensation financière des dépenses et des recettes: «On ne connaît pas le prix de ces marchés, or ils semblent être fructueux, puisque les annonceurs peuvent, en plus d'une redevance, proposer des services annexes. Le principe de valorisation du domaine public ne pose pas problème. Mais pourquoi les collectivités n'en partageraient-elles pas les bénéfices?» Au-delà de ces interrogations, le système de-

vrait bousculer le mode de fonctionnement des afficheurs, habitués à proposer des contrats clés en main aux collectivités.
«L'alliance vélo-mobilier urbain renforce l'aspect "prestations de services". Les collectivités vont certainement se sentir plus responsables, cela devrait faire évoluer les modes de relations», estime Xavier Libert, directeur adjoint des affaires juridiques à la mairie de Paris. ■

Le couplage: un montage contractuel complexe et risqué

Les contrats de mobilier urbain couplés au service de vélos en libre-service sont de vrais nids à contentieux, dans la mesure où ils sont générateurs de gros profits pour les annonceurs.

Cinq procédures contre le marché public de mobilier urbain de Toulouse, trois pour le marché mobilier urbain et vélos de la ville de Paris... Les communes qui se lancent dans le renouvellement de leur contrat, qui plus est en le couplant à une offre de cycles en libre-service, le savent bien: la route sera longue, jalonnée de probables recours contentieux et d'après discussions une fois le contrat attribué. Le secteur est aux mains de quelques groupes, prêts à tirer toutes les ficelles juridiques pour emporter des marchés que l'on peut imaginer très rentables.

Flou juridique. Les collectivités disent, en effet, ne pas avoir connaissance des revenus exacts générés par l'exploitation publicitaire du mobilier urbain. Mais si une ville comme

Jurisprudence

■ Dans deux arrêts d'assemblée du Conseil d'Etat du 4 novembre 2005, la Haute juridiction a estimé que pour qualifier le contrat de marché public, « la cour n'a pas à rechercher si la fourniture de prestations de services constitue un élément accessoire ou principal à l'objet du contrat » par rapport à l'autorisation d'occupation du domaine public. Elle a confirmé que le montant d'un marché public de mobilier urbain est constitué du montant des recettes générées par l'occupation du domaine public et abandonnées par la collectivité au bénéfice du cocontractant, et de l'exonération de la redevance domaniale.

(*) CE, 4 novembre 2005, « Société JCDecaux », req. n° 247298 et 247299.

« Des pratiques en inadéquation avec les textes »



Nathalie Nguyen, avocat associé au cabinet Lamy-Lexel

AVIS D'EXPERT « Concernant le mobilier urbain, les pratiques ne sont pas en adéquation avec les textes. Par exemple, un décret de 1976 interdisant la publicité en agglomération n'est absolument pas respecté. Le Code général de la propriété des personnes publiques énonce que toute occupation privative du domaine public doit faire l'objet d'une redevance, dès lors que celle-ci est génératrice de profits. Or nombre de contrats ne respectent pas cette règle. Mais les tribunaux ne se sont

pas encore prononcés. Quant à la jurisprudence "Commune de Toulouse" (*), indiquant que le critère esthétique peut être retenu comme critère de choix, on peut se demander comment l'appliquer, sachant que rien n'est plus subjectif que l'esthétique. »

(*) CE, 28 avril 2006, req. n° 280197.

Paris est passée d'un contrat portant sur 2 000 panneaux et 1,8 million d'euros de redevance à un marché de 1 600 panneaux, 3 millions de redevance annuelle et 20 000 vélos, les marges des afficheurs sont certainement confortables. La bataille juridique fait donc rage entre les concurrents, d'autant qu'un certain flou a longtemps régné sur le régime des contrats. L'enjeu était de taille: la possibilité, ou non, d'échapper à la mise en concurrence et au Code des marchés publics, en passant le contrat de gré à gré.

Délégation de service public, autorisation d'occupation du domaine public, concessions domaniales: la doctrine s'est beaucoup interrogée. Dès 1979, la Commission de la concurrence condamne la société JCDecaux pour abus de position dominante et affirme que son contrat n'est pas une simple concession domaniale. Le Conseil d'Etat confirme l'analyse dans un avis du

14 octobre 1980. Il estime que « ces contrats [...] constituent une variété de marchés publics, marchés de prestations de service, assortis d'autorisation d'occupation du domaine public ». Pourtant, la société JCDecaux et ses concurrents continueront durant des années à passer les contrats de mobilier urbain sans mise en concurrence. A partir des années 90, craignant les recours, les villes vont progressivement les renouveler sous forme de marchés publics. Depuis les deux arrêts du Conseil d'Etat du 4 novembre 2005, la requalification des contrats, assortie d'autorisation d'occupation du domaine public, est entérinée.

Points en suspens. Cependant, des questions demeurent quant à la légalité des marchés de mobilier urbain couplés au vélo. Dans une ordonnance du 23 février 2007 concernant le marché de la ville de Paris, le tribunal administratif de la capitale

a réglé la question du couplage des deux services, au regard de la priorité donnée à l'allotissement par le nouveau Code des marchés publics. Le juge a, en effet, estimé que « la dissociation en deux lots distincts n'aurait pas permis de répondre de manière optimale à l'objectif de rationalisation de la gestion de l'espace parisien, lequel nécessite une cohérence d'ensemble dans la mise en place du dispositif de stations de vélos qui doit s'articuler sur le dispositif de mobilier urbain. La dévolution par lots risquait de rendre difficile techniquement l'exécution des prestations ».

Mais certains continuent à invoquer l'atteinte à la liberté du commerce que constituerait la mise à disposition de vélos en libre-service, pour les loueurs de cycles, notam-

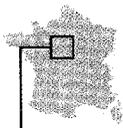
« C'est une procédure lourde car, pour être efficace, il faut poser les bonnes questions aux candidats et pouvoir interpréter leurs réponses. »

Céline Lepault, chef du projet Vélib' à la mairie de Paris

ment. Selon Jean Philippe Strebler, auteur du guide « Affichage public, actualité juridique et pratique », l'argument est irrecevable, dans la mesure où ce contrat a fait l'objet d'une mise en concurrence, à laquelle peuvent tout à fait partici-

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION ORLÉANS VAL DE LOIRE

Les vélos s'affichent sans panneaux



22 communes,
270 870 habitants, Loiret

L'ENJEU

Fournir un service de vélos en libre-service à la population, financé en majorité par la communauté d'agglomération et par une redevance payée par l'utilisateur.

LA SOLUTION

Déconnecter le financement de la fourniture des vélos de l'exploitation du mobilier urbain.

Orléans s'apprête à mettre ses usagers au vélo. Le 25 juin, 300 bicyclettes, réparties sur 28 stations (dont 26 à Orléans même), seront mises à disposition, contre le versement d'un prix modique (les trente premières minutes gratuites, puis 50 centimes pour les trente suivantes et un euro l'heure qui suit). Mais la communauté d'agglomération a fait le choix d'assumer directement le coût du service, au lieu de le faire financer par le biais des contrats de mobilier urbain. «Quelle raison y a-t-il de lier vélo et mobilier urbain ? interroge Charles-Eric Lemaignan, président de la communauté d'agglomération. La société JCDecaux a eu le talent de créer ce nouveau marché, mais aujourd'hui, aucune raison fonctionnelle ne justifie de continuer. Le secteur est assez mature pour mettre en place une offre autonome.»

Un euro par trajet. La communauté d'agglomération a donc lancé un appel d'offres uniquement destiné à la fourniture d'une flotte et à la maintenance du matériel. Seules trois sociétés ont fait des offres, dont l'une a été jugée irrecevable. Les leaders

du mobilier urbain JCDecaux et Clear Channel n'ont pas souhaité participer à la procédure, bien que possédant le savoir-faire en la matière. La société Effia, spécialisée dans les services liés aux transports, a remporté le marché. Elle recevra un forfait annuel de 774 000 euros HT, ce qui ramène le coût de chaque trajet en vélo à un euro (sur la base de six trajets par jour et par vélo), contre deux euros sur le réseau bus-tram.

Transparence. Le vélo doit donc devenir un mode de déplacement urbain à part entière. La collectivité a choisi d'acquitter un prix, dans un système qui a le mérite de la transparence. En effet, lorsque l'offre vélo est liée au contrat de mobilier urbain, la collectivité ne dépense rien, ou quasiment. Mais elle renonce à la redevance payée en échange de l'exploitation du mobilier, ce qui revient à verser une contrepartie à l'exploitant, bien plus opaque que lorsqu'un prix a été fixé dès le départ, dans le cadre d'un marché public. «Aujourd'hui, on ne sait plus apprécier les coûts sur ce type de marchés, ce qui ouvre la porte aux polémiques sur la gratuité dans telle ville, le caractère payant dans telle autre. Il faut ramener de la transparence et de la clarté», conclut Charles-Eric Lemaignan.



CA ORLÉANS VAL DE LOIRE

per les loueurs. D'autres évoquent l'entorse au principe comptable de non-affectation des recettes aux dépenses que constitue le financement direct du vélo par l'exploitation publicitaire des panneaux. «Du point de vue de la comptabilité publique, c'est un pas supplémentaire franchi dans le système de troc. Les chambres régionales des comptes pourraient relever cette irrégularité», ajoute Jean Philippe Strebler. Les collectivités ont intérêt à bien anticiper le marché. «Il faut mener une réflexion en amont sur les aspects techniques, financiers, stratégiques et sur ce que l'on veut faire du contrat. L'objectif est-il de valoriser son domaine public, de l'aménager?», interroge Xavier Loiré, avocat au cabinet d'Yves Guillou.

Quel marché choisir? Difficile d'élaborer un cahier des charges pour ce type de marchés particulièrement complexes. C'est pour cette raison que Paris a opté pour le dialogue compétitif. «L'un des principaux objectifs du dialogue était de déterminer ensemble où se situait l'équilibre économique. Il faut une bonne préparation et de la rigueur. C'est une procédure lourde, en termes de charge de travail. Car pour être efficace, il faut poser les bonnes questions aux candidats et pouvoir interpréter leurs réponses», résume Céline Lepault, chef du projet Vélib' à la mairie de Paris.

Selon Jean Philippe Strebler, «le dialogue compétitif est surtout valable pour les grosses agglomérations, qui représentent un potentiel publicitaire, et donc financier, important». Pour les collectivités de taille moyenne, l'appel d'offres semble plus prudent. La ville d'Aix-en-Provence, par exemple, a utilisé cette formule pour renouveler son contrat et mettre en place une flotte de 200 vélos en libre-service. Besançon a également opté pour l'appel d'offres sans variante, pour une plus grande sécurité juridique. >

Des marchés propices aux contentieux

■ ■ ■ « Le plus difficile, dans ce type de contrat, est d'en déterminer le point d'équilibre économique: il est très compliqué de savoir quelles sont les recettes publicitaires des annonceurs. Le Code des marchés 2006 permet de demander les bilans comptables. Mais encore faut-il les analyser », juge Anne-Laure Bajon, du service des marchés publics à Aix-en-Provence.

Equilibre économique. « Il faut savoir prendre la mesure de la capacité publicitaire de sa commune pour éviter une mauvaise définition des besoins. L'assistance à maîtrise d'ouvrage est alors utile. Lorsque la ville loue les vélos, il lui faut déterminer leur valeur », conseille Xavier Loiré. La durée du contrat est également importante: le matériel ne se renouvelle pas souvent, le temps d'amortissement est long. Pour que cela soit rentable pour l'afficheur, mieux vaut tabler sur des durées de douze à quinze ans. Besançon en a fait l'expérience: un premier appel d'offres, sur une du-



A La Rochelle, 110 vélos sont disponibles dans 11 points « libre-services ».

rée de treize ans, a été déclaré infructueux car les offres étaient trop chères. En passant sur une durée de quinze ans, la ville a obtenu la mise à disposition de 300 stations de vélos et le renouvellement de son mobilier urbain, pour 60 000 euros HT par an, sans augmenter le nombre de panneaux.

A Paris, la question du dimensionnement du dispositif vélo était aussi essentielle: « On pouvait avoir une vision raisonnable fondée sur des

études de déplacements, par exemple. Il fallait aussi une vision économique, pour que le marché reste rentable pour les prestataires. On ne savait pas combien ceux-ci étaient prêts à donner, puisque se présentaient deux inconnues: le potentiel de valorisation du mobilier et le coût réel du système des vélos. Tout dépend aussi de la qualité de service », estime Céline Lepault.

Suivi du contrat. Une fois le contrat signé, le suivi est essentiel. La mise à disposition du service de vélos change la donne: les prestataires vont devoir rendre des comptes sur sa gestion. Dans ce cadre, il faut prévoir des clauses d'entretien et de maintenance dès le cahier des charges.

La ville de Paris a, notamment, listé une série d'indicateurs de qualité de service, sur lesquels les soumissionnaires devaient s'engager. Le candidat garantit, par exemple, une proportion de 85% de vélos en état par borne. En dessous de ce chiffre, il verse des pénalités; au-dessus, il touche un intéressement de la part de la collectivité. Ces clauses sont le seul moyen de cadrer les titulaires des marchés, habitués depuis de longues années à gérer en toute autonomie leurs contrats. ■

Il faut savoir prendre la mesure de la capacité publicitaire de sa commune. Pour cela, l'assistance à maîtrise d'ouvrage est utile.

Xavier Loiré, avocat

« Le dialogue compétitif pour les grandes collectivités »



Yves-René Guillou, avocat

AVIS D'EXPERT « Dans le cadre des marchés de mobilier urbain, le référé pré-contractuel est souvent utilisé: les avis de publicité sont des nids à contentieux, il faut y être particulièrement attentif. Le choix de la procédure doit dépendre de l'importance du marché publicitaire, de la difficulté technique du système souhaité et de la maîtrise juridique de la collectivité passant le marché. Le dialogue compétitif peut être intéressant, mais la ville doit être suffisamment attractive en termes de volume publicitaire,

et armée pour faire face aux contentieux. Pour de petites communes, constituer un groupement d'achats ou agir dans le cadre de l'intercommunalité peut être utile. Mais est-il nécessaire de coupler les vélos au marché du mobilier urbain? »

« Notre démarche a permis d'améliorer la qualité du service »



Céline Lepault, chef de projet Velib' à la mairie de Paris

AVIS D'EXPERT « Même si l'on utilise le dialogue compétitif, il faut bien définir son besoin en amont. D'autant plus que l'on a affaire à des prestataires fort aguerris. Nous avons, par exemple, commandé notre propre étude d'analyse de dimensionnement du service, en parallèle de celle exigée des candidats. L'exercice est difficile: il existe encore peu d'expériences de vélos en libre-service, et toutes sont très différentes. Le dialogue compétitif nous a vraiment permis d'enrichir l'offre, de ratio-

naliser les prestations, de mener des discussions sur l'insertion urbaine, la qualité du service. C'est celle-ci qui fait toute la différence. La procédure demande de la rigueur et de la préparation, mais c'est avant tout de bon sens dont on a besoin. »

Comment le Grand Lyon cadre le dispositif Vélov'

La mise en place du dispositif libre-service « Vélo'v » a amené davantage de transparence et un véritable partenariat dans la relation avec l'annonceur.

Lyon était la première ville à accueillir sur ses trottoirs du mobilier urbain signé JCDecaux, en 1964. Quarante ans plus tard, la communauté urbaine inaugure le nouveau concept de vélo en libre-service, financé par ce même mobilier, lancé par le même groupe. Un projet qui a transformé la ville, mais aussi les relations avec l'afficheur. « Il nous a fallu faire comprendre au groupe que le contrat allait s'exécuter pendant treize ans, et mettre en place des méthodes de travail », se souvient Bernard Lagache, responsable du service ressources à la direction de la voirie de la communauté urbaine.

Appel d'offres. Tout a commencé en 2003: la ville est liée à l'industriel JCDecaux par un accord passé de gré à gré, à titre gratuit, renouvelé par sept avenants successifs. Le contrat devant s'achever en mai 2006, l'équipe municipale étudie la possibilité de coupler son marché de mobilier urbain à un système de vélos en libre-service. Elle opte pour la procédure de l'appel d'offres sur performance, « ancêtre » du dialogue compétitif. « Nous connaissons la complexité de la procédure, mais nous étions incapables de définir le cahier des charges de ce service délicat », explique le directeur des ressources.

En juin 2004, deux candidats sont entendus par la commission d'appel d'offres, les rivaux JCDecaux et Clear Channel. L'avis mentionne



TÉMOIGNAGE Caroline Huin, chef de projet exécution du marché mobilier urbain

« Développer une expertise pour contrôler le marché »

« Pendant trente ans, la communauté urbaine n'a eu aucune connaissance de son parc de mobilier urbain, JCDecaux venait avec des avenants déjà rédigés. Il nous a fallu délimiter un cadre au marché, et le faire respecter. Au début, nous avions l'impression que ce marché n'existait pas, le prestataire n'y faisait pas référence. Au bout de deux ans, les relations ont changé, le suivi imposé a amené à un vrai travail de partenariat. Il était important de désigner un intermédiaire dans la communauté, un chef de projet unique, pour tout centraliser, ce qui nous permet de suivre le parc de mobilier et son évolution. Nous avons développé l'information et l'expertise, pour être à même de mener un contrôle effectif sur le marché et de le faire honorer. »

1 365 Aribus à remplacer, 600 panneaux, la mise à disposition de 2 000 vélos, pour une durée de treize ans. JCDecaux remporte le marché: il propose une redevance de 18,2 millions d'euros, pour 4 000 vélos, à terme. « Les candidats se sont fortement battus. Ils ont largement amélioré leurs offres au cours de la procédure. De plus il est très probable que JCDecaux n'ait pas bien évalué le coût du service », analyse Bernard Lagache. Bien sûr, Clear Channel a déposé un référé pré-

contractuel, abandonné en cours de route. Une fois le contrat conclu, il a fallu travailler ensemble: « Nous avons institué des rendez-vous hebdomadaires avec le groupe, nous avons tenu quatre-vingt-dix réunions de chantier depuis le début du contrat. Toute action est notifiée par ordre de service: il n'y a plus de procédure orale, comme cela se passait auparavant. Toutes les demandes sont centralisées chez nous, nous les transmettons ensuite à JCDecaux. Cela nous permet d'avoir une

connaissance exacte du parc de mobilier urbain », explique Caroline Huin, chef de projet sur l'exécution du marché mobilier urbain. Celui-ci est d'autant plus difficile à mettre en œuvre qu'il concerne diverses autorités: le Sitral pour les abris voyageurs, et donc, indirectement, les communes pour l'éclairage public, les maires pour leur pouvoir de police sur les règlements de publicité, sur la circulation, l'architecte des Bâtiments de France pour l'implantation des mobiliers, etc.

Critères de qualité. Pour suivre la bonne exécution du marché, des indicateurs ont été mis en place, modifiés par avenant en novembre 2006. « Les critères de qualité mis en place en 2004 étaient proposés par JCDecaux, nous les avons fait évoluer. Aujourd'hui, le critère est "le vélo à disposition de l'utilisateur": sur 100 bicyclettes en service, 72 doivent être disponibles et en état de marche, sous peine de pénalités. Nous avons aussi augmenté le taux de foisonnement, c'est-à-dire le taux de bornettes par vélo: il est passé de une bornette pour un vélo à 1,8. C'est pourquoi nous avons accepté 40 panneaux d'affichage supplémentaires », indique Caroline Huin.

Aujourd'hui le coût d'un vélo, entre sa maintenance et sa régulation sur les bornes, est estimé à environ 2 000 euros. Le vandalisme et les vols avaient été sous-estimés. « JCDecaux se plaint que le vélo lyonnais coûte cher, mais nous sommes une vitrine pour lui », justifie Bernard Lagache. En septembre 2007, le parc devrait être parachevé, avec 4 000 vélos disponibles, mais c'est jusqu'en 2018 que les équipes de la communauté urbaine veilleront. ■