



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/80/156/12-1002 - E

NOISIEL, le 19 OCT. 2012

N° 2012-0850 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes d'Île-de-France sur la gestion du service de mise à disposition de vélos à Paris, dénommé Vélib'.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5, alinéa 4, du code des juridictions financières.

Il vous appartient de transmettre ce rapport et la réponse jointe à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Dès la plus proche réunion de l'assemblée, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et la réponse jointe auront été portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

P.J. : 1

Monsieur le Maire de Paris
Hôtel de Ville
75196 PARIS RP

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet et au directeur régional des finances publiques d'Ile-de-France et du département de Paris.

Veillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Yves BERTUCCI



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT

SUR LA GESTION DE « VÉLIB' »
(Service de mise à disposition de vélos)
Exercices 2006 et suivants

VILLE DE PARIS

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Délibérées le 6 juin 2012

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	8
OBSERVATIONS DEFINITIVES	10
1. L'ORGANISATION DE <i>VÉLIB'</i> CONNAÎT UN GRAND SUCCÈS PUBLIC.....	10
1.1. L'économie générale du service <i>Vélib'</i>	10
1.1.1. Le contexte de la mise en place du service <i>Vélib'</i>	10
1.1.2. Un dispositif financé par les recettes publicitaires	11
1.1.3. La création du service a été pilotée par une équipe réduite.....	11
1.1.4. Les principales caractéristiques du service <i>Vélib'</i>	11
1.2. Le nouveau service a suscité immédiatement l'adhésion des usagers	13
1.2.1. Les usagers sont globalement satisfaits	13
1.2.2. Des usagers peu respectueux du parc de vélos mis à leur disposition.....	16
1.3. L'extension du service à 30 communes limitrophes	18
1.3.1. Les raisons de l'extension de <i>Vélib'</i>	18
1.3.2. Le déploiement du service <i>Vélib'</i> à la périphérie de la capitale	18
2. LA QUALITÉ DU SERVICE EST APPELÉE A PROGRESSER	19
2.1. Les six critères initiaux de contrôle de la qualité	19
2.2. L'appréciation de la qualité du service	20
2.2.1. La qualité du service en fonction des critères 1, 2, 3 et 6.....	21
2.2.2. La qualité du service en fonction des critères 4 et 5.....	21
2.2.3. La notion de seuil critique	22
2.3. Le calcul de l'intéressement et des pénalités	22
2.3.1. Intéressement et pénalités liés au niveau d'exigence	22
2.3.2. Pénalités liées au seuil critique	23
2.4. Les critères d'évaluation sont peu satisfaisants.....	23
2.4.1. L'absence de contrôle des bases de données servant à l'appréciation de la qualité du service	23
2.4.2. L'évaluation de la disponibilité des vélos est peu satisfaisante.....	23
2.4.3. Les critères d'appréciation sont fluctuants	24
2.5. Mesures de la performance : conséquences financières.....	31
2.6. Les modifications du calcul de l'intéressement et des pénalités introduites par les avenants n 1 et 2	33

2.6.1.	La prise en compte de l'évolution du périmètre dans le calcul de l'intéressement (avenant n° 1)	33
2.6.2.	La nature des modifications introduites par l'avenant n°2	34
2.6.3.	Le règlement des années 2008-2009 : le protocole transactionnel n° 2	35
2.7.	Les deux nouveaux critères de qualité introduits par l'avenant n° 2	35
2.7.1.	L'amélioration de la gestion des demandes d'assistance et des réclamations des usagers	35
2.7.2.	L'augmentation du nombre d'utilisateurs (critère n° 8).....	38
2.7.3.	Des prestations de maintenance et de régulation inférieures aux obligations de l'exploitant	39
2.7.4.	Les déficiences de la maintenance.....	39
2.7.5.	Les défaillances de la régulation à Paris et dans les communes limitrophes	40
3.	DES MODALITÉS DE GESTION FINANCIÈRE NON CONFORMES AU MARCHÉ	42
3.1.	La mise en place irrégulière d'une convention de mandat.....	42
3.1.1.	L'organisation financière n'est pas conforme aux termes du CCAP	42
3.1.2.	Le mandat est contraire à l'interprétation de la loi par le Conseil d'État.....	43
3.1.3.	La convention continue de s'appliquer malgré son illégalité	43
3.2.	L'incapacité de la ville à vérifier le montant des recettes perçues par l'exploitant	44
3.2.1.	Les dates de versement ne respectent même pas les termes du mandat	44
3.2.2.	L'absence de véritables contrôles sur les recettes	45
3.3.	L'extension de Vélib' en banlieue a un coût critiquable	48
3.3.1.	L'augmentation des prix de location par rapport au marché initial.....	48
3.4.	L'application peu rigoureuse des clauses financières du CCAP	51
3.4.1.	Le nombre des stations et des vélos est inférieur aux engagements de l'exploitant	51
3.4.2.	L'abandon des pénalités liées au non-respect des engagements de l'exploitant	52
4.	LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DES ADAPTATIONS SUCCESSIVES DES CONDITIONS D'EXÉCUTION DU MARCHÉ	55
4.1.	Le bilan financier de Vélib' a été favorable à la ville entre 2008 et 2011.....	55
4.2.	L'équilibre financier à venir dépendra du nombre élevé d'abonnés	55
5.	ANNEXES.....	58
5.1.1.	Un service dont le coût est accessible à la plupart des utilisateurs	58
5.1.2.	Une évaluation de la disponibilité des vélos peu satisfaisante	59
5.1.3.	Une organisation financière non conforme aux stipulations du CCAP.....	60

SYNTHESE

1. L'organisation de Vélib' connaît un grand succès public

Dès 2001, la ville de Paris s'est engagée dans une politique des déplacements en vue de créer « un nouvel équilibre de l'espace public au bénéfice des transports collectifs et des modes de [déplacement] doux ». Depuis juillet 2007, elle offre donc un service de vélos en libre accès, dénommé « Vélib' » (pp. 10 -11), qui a très vite suscité l'adhésion de ses utilisateurs. A la fin de l'année 2011, 210 000 usagers étaient abonnés à Vélib' plébiscitant massivement un service jugé facile d'utilisation et d'un coût satisfaisant (p. 14).¹

Le marché passé pour 10 ans avec la société Somupi (groupe Decaux) associe deux activités : la mise en place et l'exploitation de Vélib' et l'exploitation de mobiliers urbains d'information et de publicité (p. 11). Le dispositif contractuel a prévu que les recettes de Vélib' reviennent à la ville, les recettes des panneaux publicitaires et d'information permettant à l'exploitant de financer l'implantation des stations et l'acquisition des vélos, tout en assurant leur maintenance. Le succès du dispositif a conduit la ville, en 2009, à l'étendre au territoire de 30 communes limitrophes². (p. 18).

Malgré ce succès incontestable, autant les conditions de l'exploitation de Vélib' que certaines modalités de sa gestion financière présentent de réelles faiblesses, auxquelles la ville devra donner des réponses en liaison avec son exploitant. S'il est vrai que l'équilibre financier du service a été favorable pour la collectivité entre 2008 et 2011, il pourrait devenir plus aléatoire, dans l'avenir, sous l'effet de plusieurs avenants qui ont modifié les termes du marché organisant Vélib'.

2. La qualité du service est appelée à progresser

Les indicateurs de qualité sont peu satisfaisants

Pour garantir la qualité du service, la ville a mis en place huit indicateurs de performance³ qui sont assortis, selon le cas, d'un intéressement et/ou d'une pénalité. Or, certains indicateurs se révèlent inefficaces pour mesurer la performance réelle de l'exploitant. Il en va ainsi, par exemple, de la rapidité de l'accès à un vélo (critère n° 1) qui ne peut être mesurée valablement, les défaillances techniques, parfois majeures, des vélos n'étant pas comptabilisées (pp. 19 et 35).

Certaines pannes importantes (crevaisons, bris de chaîne, cadres voilés) ne sont pas sanctionnées par la ville à l'occasion de l'application du critère n° 4 consacré à la sûreté des vélos, alors que, pourtant, elles affectent la sécurité (pp. 25 - 27).

¹ Selon les informations données par la société Somupi, le nombre d'abonnés de longue durée, au 30 juin 2012, serait de 225 000.

² Clichy, Levallois, Malakoff, Montrouge, Neuilly-sur-Seine, Puteaux, Suresnes, Bagnolet, Pré-Saint-Gervais, Les Lilas, Montreuil, Pantin, Saint-Ouen, Charenton-le-Pont, Fontenay-sous-Bois, Ivry-sur-Seine, Joinville-le-Pont, Nogent-sur-Marne, Saint-Maurice, Vincennes, Val-de-Seine, Val-de-Bièvre, Plaine-Commune, Arc-sur-Seine, Arcueil

³ Les six critères initiaux ont été complétés par deux nouveaux critères dans l'avenant n° 2
S3/2120624/SH/MC

Enfin, l'application de la clause d'intéressement, qui prévoit le reversement à l'exploitant d'une partie de l'augmentation des recettes (de 35 % à 50 %), quand celles-ci dépassent 14 M€⁴, peut aboutir à ce qu'un intéressement soit versé à l'exploitant du service, même dans le cas où il ne serait pour rien dans la progression enregistrée (pp. 38-39).

Les reculs de la ville sur l'application des critères de qualité

L'évaluation suivant les critères n° 4 (sûreté des vélos) et n° 5 (netteté/propreté) se fait en se référant à des grilles de notation. Or, depuis l'entrée en vigueur du marché, ces grilles ont déjà connu deux modifications qui, en révisant à la baisse les exigences de qualité, facilitent la réalisation des conditions permettant d'accéder à l'intéressement aux résultats (pp. 27 - 31).

Il existe un autre indicateur de qualité (n° 7) conçu pour obtenir de l'exploitant « *un meilleur taux de réponse au centre d'appels Allo Vélib', incluant notamment un temps de réponse inférieur ou égal à deux minutes* ». Si ce critère est assorti d'une clause d'intéressement, non seulement il ne comporte pas de pénalités (contrairement aux six premiers), mais il a prévu un intéressement même quand l'exploitant obtient des résultats inférieurs à l'objectif fixé. C'est ainsi que l'exploitant a pu percevoir l'intéressement deux mois de suite, en septembre et octobre 2010, alors que le délai de réponse aux appels d'utilisateurs avait été supérieur à deux minutes (pp. 35 - 37).

L'exploitant n'a pas respecté toutes ses obligations de maintenance et de régulation

Somupi s'est engagée à réaliser le contrôle et l'entretien courant des vélos « *tous les 1 à 2 jours* ». Deux indicateurs principaux ont donc été créés pour évaluer l'état des stations (n° 6) et des vélos (n° 4). Depuis le démarrage de Vélib', l'application de ces critères donne des résultats qui sont régulièrement inférieurs aux normes contractuelles de qualité et, d'ailleurs, les utilisateurs ne manquent pas de porter un regard critique sur l'état des vélos. En 2010, 74 % d'entre eux étaient insatisfaits (pp. 39-40).

S'agissant de la régulation du dispositif, l'exploitant a indiqué à la ville qu'il consacrait 85 % de ses moyens à la régulation, en dépose de vélos, dans les 14e, 18e, 19e et 20e arrondissements. Cette forte concentration sur quatre arrondissements ne laisse que de maigres ressources disponibles pour la dépose de vélos dans les stations vides de tous les autres arrondissements et des 30 villes limitrophes (pp. 40 - 42).

3. Des modalités de gestion financière non conformes au marché

L'exploitant encaisse irrégulièrement les recettes destinées à la ville

Le marché passé avec l'exploitant stipule que les recettes de locations et d'abonnements sont perçues dans le cadre d'une régie. Cette clause n'a pas été appliquée et l'exploitant a pu ainsi encaisser sans aucun titre légal les recettes de Vélib' destinées à la collectivité publique pendant les quatre premiers mois de son exploitation (p. 42).

⁴ M€ : millions d'euros
S3/2120624/SH/MC

Le 24 octobre 2007, une convention a été signée donnant mandat à Somupi pour percevoir pour le compte de la ville le produit des abonnements et des locations avant de les reverser, tous les 10 jours, dans la caisse du comptable public. L'objet de cette convention n'est pas légal, ainsi que le rappelle le Conseil d'État qui a estimé, dans un avis rendu le 13 février 2007, qu'une collectivité ne peut signer de convention de mandat que dans les cas où la loi l'y autorise. A défaut, les recettes de Vélib' doivent donc impérativement être encaissées par le comptable public, ou par un régisseur dûment habilité. Au moment de la signature de la convention de mandat, la ville ignorait cet avis du Conseil d'État, qui n'a été publié que plus tard.

Le mode de versement des recettes dans la caisse publique est également critiquable

Les fonds ne sont pas reversés par l'exploitant aux échéances stipulées dans la convention, notamment les fonds correspondant à la 3ème décade. De plus, les justifications fournies à la ville ne lui donnent pas les informations suffisantes pour lui permettre de réaliser des contrôles efficaces (pp. 44 - 45).

Les pouvoirs de contrôle ne sont pas utilisés

La convention stipule que « le compte et les livres du mandataire seront contrôlables à tout moment par la ville de Paris et le comptable public assignataire ». Elle indique, en outre, que « la ville de Paris ou le comptable public pourront procéder (...) à un audit des comptes de Vélib' au cours d'un contrôle réalisé sur pièces et sur place. Les contrôleurs disposeront, en outre, d'un accès informatique permettant de consulter à tout moment les bases de données Recettes et Usagers constituées à cet effet ». Malgré des prérogatives aussi claires, ni les bases de données, ni les livres de l'exploitant n'avaient jamais été vérifiés à la date des investigations menées par la chambre. Un tel travail suppose que la direction chargée du contrôle, en l'occurrence la direction de la voirie et des déplacements, maîtrise le conceptuel des données nécessaire à la confection des requêtes et valide sa pertinence. Or, cette direction et le comptable public sont totalement dépourvus des moyens informatiques pourtant indispensables à leur mission (pp. 44 - 47).

Les hausses tarifaires issues de l'extension de Vélib' sont insuffisamment justifiées

Le coût de l'extension dans les 30 communes limitrophes est assumé par la ville de Paris, qui loue les stations à l'exploitant. En contrepartie, elle perçoit directement les recettes d'abonnements et de locations procurées par cette extension.

Pour fixer le tarif de location, les parties se sont référées au bordereau de prix unitaires du marché qui avaient prévu dans l'éventualité d'une extension du dispositif dans Paris. Mais, les prix ont augmenté de 19 % et les explications données à la chambre par les services de la ville n'ont pas permis de comprendre l'importance d'une telle hausse (pp. 47-49).

La ville a renoncé aux pénalités prévues pour non-déploiement du parc de vélos

Le marché avait prévu 1 451 stations et 20 600 vélos disponibles et, en 2009, Vélib' a été étendu à 30 communes limitrophes. A cette occasion, 291 stations ont été implantées, ce qui a porté l'engagement total de Somupi à 1 742 stations et 23 801 vélos. Or, malgré les clauses du contrat, tous les vélos prévus n'ont pas été mis à la disposition des utilisateurs. Sur les six premiers mois de 2010, le nombre de vélos disponibles a été, en moyenne, de 18 210, (pp. 50 - 51).

La ville s'est privée du moyen d'obtenir satisfaction, en choisissant de ne pas appliquer la pénalité prévue de 100 € par vélo manquant et par heure constatée, qui était prévue au marché⁵. Cette clause a été remplacée par une nouvelle pénalité qui, en ne sanctionnant que les manquements calculés sur la moyenne journalière annuelle de vélos disponibles inférieure à 75 %, ne fait que ratifier la situation déficitaire en vélos disponibles constatée en 2010.

L'administration de la ville a justifié cette évolution en expliquant qu'« *un nombre de vélos insuffisant, même avec une régulation optimale, engendrera des phénomènes significatifs de « stations vides » (...) A contrario, un nombre trop important de vélos engendrerait des phénomènes de « stations pleines ».* (...) *L'expérience (...) a permis de fixer le seuil minimum de 75 % du nombre contractuel de vélos en deçà duquel la prestation serait dégradée* ». Cette argumentation serait recevable si la preuve d'une régulation optimale avait été apportée. Ce n'est pas le cas, bien au contraire (pp. 51-53).

4. Les conséquences financières des adaptations successives des conditions d'extension du marché

Au cours des trois premières années d'exploitation de Vélib', les recettes de la ville de Paris ont été supérieures aux dépenses que les avenants successifs au marché ont mis à sa charge.

L'attention de la collectivité doit être attirée sur le fait que cet équilibre financier, jusqu'à ce jour favorable, pourrait, malgré des recettes significativement en hausse en 2011⁶, être remis en cause sous l'effet de modifications au marché initial qui sont toutes à l'avantage de l'exploitant : mécanisme d'intéressement ; refonte des grilles d'évaluation des critères de qualité (n° 4 et n° 5) ; participation au renouvellement des vélos en cas de vandalisme ; dépenses de location des stations dans les communes limitrophes (pp. 53-56).

⁵ Cahier des clauses administratives particulières (CCAP).

⁶ Recettes 2011: 16,45 M€
S3/2120624/SH/MC

RECOMMANDATIONS

A la suite de certaines observations du rapport, la chambre a formulé les recommandations ci-après.

2. LA QUALITÉ DU SERVICE EST APPELÉE A PROGRESSER

Rec. n° 1 (p. 23) :

L'appréciation des résultats de quatre des six indicateurs de qualité (n° 1, 2, 3 et 6) est faite à partir d'extractions de données informatiques communiquées à la ville mensuellement par Somupi. Or, la fiabilité des bases de données utilisées pour l'élaboration des requêtes n'a, à ce jour, donné lieu à aucun contrôle par la ville.

La chambre recommande donc à celle-ci de prendre les dispositions nécessaires pour s'assurer de la fiabilité de ces bases de données.

Rec. n° 2 (p. 25) :

L'indicateur de qualité n° 1 (accessibilité des vélos) implique que « *tout usager arrivant dans une station VLS⁷ ne présentant aucune fonctionnalité hors service peut prendre un vélo dans cette station en moins de 3 mn* ». La mesure de la satisfaction de l'utilisateur est fondée sur la présence d'au moins un vélo dans la station dans laquelle il se trouve. Si les résultats affichés par Somupi pour cet indicateur sont très supérieurs à ses obligations contractuelles, ceux-ci sont faussés, car ils comptabilisent tous les vélos présents, y compris les vélos inutilisables.

La chambre recommande donc à la ville de réexaminer les modalités d'évaluation de la qualité du service au regard de la disponibilité effective des vélos (critère n°1) et de mieux articuler la mesure de la disponibilité des vélos entre les critères n°1 et 4 et 5.

3. DES MODALITÉS DE GESTION FINANCIÈRES NON CONFORMES AU MARCHÉ.

Rec. n° 3 et 4 (pp. 44-45) :

La convention de mandat, signée le 24 octobre 2007 entre la ville de Paris et Somupi, est irrégulière. En effet, dans un avis rendu le 13 février 2007, le Conseil d'État a estimé qu'une convention de mandat ne peut légalement être signée par une collectivité publique que si une loi en a prévu la possibilité. Or, aucune loi n'a autorisé la signature d'une convention de mandat confiant l'encaissement de recettes publiques se rapportant, notamment, à un service de mise à disposition de vélos. Le Conseil d'État rappelle que les règles relatives à l'encaissement des recettes destinées à une collectivité publique étant d'ordre public, les collectivités ne peuvent y déroger par contrat. Au demeurant, la mise en place d'une régie de recettes ne porterait nullement atteinte « *au principe de stabilité et de loyauté des relations contractuelles* », car l'article VI.2.1 du CCAP, qui a prévu cette régie, n'a pas été modifié depuis la signature du marché initial.

⁷ Vélos en libre service.

- 1 – La chambre demande à la ville que les recettes de Vélib' soient encaissées désormais et sans délai dans le cadre d'une régie.
- 2 - La chambre demande à la ville de mettre fin, sans retard, à la convention de mandat aujourd'hui illégale et d'appliquer les stipulations du marché qu'elle a signé.
- 3 - Dans la période précédant la régularisation, il conviendra, toutefois, de veiller au reversement à bonne date des recettes par Somupi (3^{ème} décade).

Rec. n° 5 (p. 48) :

Ni la ville, ni le comptable public n'ont jamais vérifié les comptes de l'exploitant, alors que ce contrôle est pourtant prévu dans la convention de mandat. La ville de Paris et le comptable public ne procèdent qu'à un simple contrôle de cohérence des données figurant dans l'annexe jointe au dernier versement mensuel de l'exploitant et se révèlent incapables d'expliquer la signification de nombreux éléments figurant dans celle-ci.

Dans l'attente de la régularisation de ses relations conventionnelles avec son exploitant (cf. *supra*), la chambre recommande d'appliquer sans retard les clauses relatives au contrôle des comptes de Vélib'.

Rec. n° 6 (p. 54) :

L'avenant n° 2 au marché prévoit que l'exploitant est redevable d'une pénalité quand le parc de vélos disponibles pour les usagers est inférieur à 75 % du nombre de vélos indiqués dans l'acte d'engagement. Or, les éléments statistiques fournis par la ville montrent que la moyenne des vélos disponibles en 2010 a été inférieure à ce seuil de 75 %. Cependant, la ville n'a pas réclamé à Somupi le versement de la pénalité correspondant à l'insuffisance de vélos disponibles.

La chambre recommande à la ville de faire valoir sa créance correspondant aux pénalités dues pour insuffisance des vélos disponibles durant l'année 2010 et, pour les années suivantes, de s'assurer du respect de ses engagements par l'exploitant.

OBSERVATIONS DEFINITIVES

Rappel de la procédure.

En application de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a contrôlé la gestion de Vélib', service de mise à disposition de vélos à Paris. Le maire de Paris en a été informé par une lettre du président de la chambre en date du 15 septembre 2010. L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du même code s'est tenu, le 13 juillet 2011, en présence de M. Alain Bayet, secrétaire général adjoint à la ville de Paris, Mme Geoffroy, directrice de la voirie et des déplacements, de la directrice de cabinet de Mme Annick Lepetit, adjointe au maire, en charge des déplacements, et de représentants du cabinet du maire, de la direction des finances et de la direction des affaires juridiques de la ville.

Lors de sa séance du 4 novembre 2011, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 22 décembre 2011 au maire de Paris. Les observations concernant la société Somupi, société mise en cause, ont été adressées, à la même date, à son président.

La réponse de l'ordonnateur a été enregistrée au greffe de la chambre le 22 février 2012. La société Somupi a répondu par un courrier postal enregistré le 23 février 2012 au greffe de la chambre. A la demande de la société Somupi, ses représentants ont été entendus par la chambre, le 6 juin 2012.

Lors de sa séance du 6 juin 2012, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes :

1. L'ORGANISATION DE VÉLIB' CONNAÎT UN GRAND SUCCÈS PUBLIC

1.1. L'économie générale du service Vélib'

1.1.1. Le contexte de la mise en place du service Vélib'

La ville de Paris a engagé, en 2001, une politique des déplacements visant « *un nouvel équilibre de l'espace public au bénéfice des transports collectifs et des modes doux (marche, vélo...)* »⁸.

Le schéma directeur du réseau cyclable parisien pour la période 2002-2010 a servi de cadre à la politique en faveur du vélo. Il a défini les grandes orientations à mettre en œuvre pour créer un réseau cohérent d'infrastructures utilisable par les cyclistes ; ces orientations devaient permettre, notamment, l'amélioration des aménagements existants et l'extension du réseau cyclable structurant. Un nouveau schéma pour les années 2010-2020 a, depuis lors, été adopté, qui amplifie les aménagements à réaliser pour le développement du vélo⁹.

En 2006, estimant avoir enregistré des « *résultats encourageants* » en matière de parc de vélos, d'emplacements de stationnement sur voirie, d'aménagements cyclables et de fréquentation de ces aménagements, la ville a décidé de mettre en place un service de mise à disposition de vélos en libre-service (VLS).

⁸ Rapport de la commission d'appel d'offres de janvier 2007, page 1.

⁹ 2010 DVD 97.

Pour éviter « *que l'occupation actuelle n'entrave la mise en place des mobiliers vélos ou que l'implantation des stations se surajoute à tous les mobiliers existants [...]* », la ville a décidé d'associer, dans un même marché public, la mise en place d'un dispositif de mise à disposition de vélos en libre-service avec l'implantation et l'exploitation des mobiliers urbains d'information à caractère général ou local et, accessoirement, publicitaire (Mupi). Cette décision n'est pas unique en France, la plupart des autres collectivités qui ont mis en place un service de mise à disposition de VLS ayant fait le même choix.

1.1.2. Un dispositif financé par les recettes publicitaires

Le marché comporte deux types de prestations :

- « *la mise en place, l'entretien et la gestion d'un dispositif de vélos en libre-service* »,
- « *la mise en place, l'entretien et l'exploitation de mobiliers urbains d'information à caractère général ou local et accessoirement publicitaire de 2m² et de 8 m²* ».

La création du dispositif de VLS repose sur deux principes :

- le financement du dispositif est assuré par le titulaire du marché, qui assure l'acquisition et l'implantation des stations (et des vélos) et leur maintenance grâce aux recettes publicitaires procurées par les panneaux d'information : « *L'exploitation publicitaire des mobiliers urbains d'information constitue le mode de rémunération de l'ensemble des prestations techniques « mobiliers urbains d'information » et « vélos en libre-service » de cette première étape* »¹⁰ ;
- les recettes dégagées par l'exploitation du service Vélib' reviennent à la ville. L'exploitant lui verse, chaque année, au titre des Mupi, une redevance d'occupation du domaine public.

1.1.3. La création du service a été pilotée par une équipe réduite

L'équipe de la voirie et des déplacements (DVD) affectée à la préparation et à la passation du marché en 2006 était réduite. Elle s'est appuyée principalement sur une étude menée par l'atelier parisien d'urbanisme, qui a défini la densité des stations à implanter et leur possible localisation. Les travaux d'analyse des offres ont été menés avec l'appui de prestataires extérieurs. Une structure de pilotage a été mise en place, regroupant, outre la DVD, plusieurs directions de la ville, parmi lesquelles les directions de l'urbanisme, de la communication, des finances et des affaires juridiques.

Une fois le marché passé, la mission a disparu et une subdivision des déplacements en libre-service a été créée au sein du service des déplacements de la DVD, pour contrôler l'exécution du marché. Cette nouvelle équipe était composée, au moment du contrôle, de cinq agents.

1.1.4. Les principales caractéristiques du service Vélib'

Le dispositif de VLS a été conçu par la ville pour être accessible à tous les usagers des espaces parisiens, qu'ils soient résidents, salariés, étudiants ou visiteurs¹¹. Le système permet d'emprunter ou de déposer un vélo, 24 heures sur 24, dans l'ensemble des stations et de contracter un abonnement de longue ou courte durée.

¹⁰ Article 2.1.1 du règlement de consultation.

¹¹ Le service est accessible à tous les usagers de 14 ans et plus.

1.1.1.1. Nombre de stations et de vélos

L'objectif de la ville était « *de mettre à disposition du public le maximum de vélos et de stations de vélos, afin de satisfaire le maximum de personnes* »¹². Aussi a-t-elle fixé, dans l'appel d'offres, un seuil minimum de 600 stations et de 6 600 vélos à déployer. Les candidats étaient libres de proposer un plus grand nombre d'installations.

Par ailleurs, la ville s'est réservé la possibilité de compléter le dispositif de stations et de vélos dans Paris, dans le cadre d'une étape complémentaire facultative prévue dans le marché. Si elle était mise en œuvre, cette étape complémentaire devait être réalisée par l'exploitant, dans le cadre d'un financement par la ville calculé sur la base d'un bordereau de prix unitaires.

1.1.1.2. Caractéristiques des stations et des vélos

Le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) définit précisément les caractéristiques techniques, fonctionnelles et esthétiques des stations et des vélos.

Il distingue deux types de stations : les stations standards (ou principales) et les stations allégées.

- Les stations standards comprennent nécessairement :
 - une borne principale qui doit permettre à l'utilisateur de « *s'identifier et de s'informer sur les modalités d'utilisation du système et la localisation des autres stations de vélos* » (article II 3.3.1.) ;
 - des bornes d'accrochage : « *points d'attache de vélos disposant d'un système antivol permettant d'accrocher ou de décrocher un vélo* » (article II 3.3.1.) ;
- Les stations allégées sont réduites, tant en encombrement qu'en fonctionnalités. Elles comprennent des bornes d'accrochage « *similaires en termes de fonctionnalités à celles équipant les stations standards* » (article II 3.3.1.), mais ne disposent pas de borne principale.

Un « *coefficient de foisonnement* » est fixé dans le CCTP. Il s'agit du rapport entre le nombre de bornes d'accrochage et le nombre de vélos disponibles dans chaque station. Ce coefficient, fixé à 1,7, a été conçu pour faciliter la régulation et la disponibilité des vélos.

S'agissant des vélos, le CCTP détermine les principales caractéristiques à respecter par le prestataire ; celles-ci concernent, d'abord, la fiabilité et la sûreté des vélos. En plus des équipements réglementaires, les vélos doivent comporter divers équipements de sécurité énumérés dans le CCTP. Ils doivent être ergonomiques, pratiques et confortables et respecter un certain nombre de contraintes (poids, pneumatiques, antivol ...).

La ville laissait aux candidats la faculté de proposer des solutions allant au-delà de ses exigences minimales, particulièrement en ce qui concerne le nombre de stations et de vélos.

1.1.1.3. Calendrier de déploiement du service VLS

Deux candidats ont répondu à l'appel d'offres : la société Somupi, filiale à 100 % du groupe Decaux, d'une part, et le Groupement pour Paris (GPP), associant les sociétés Clear Channel France (mandataire), EDF, France Télécom AE Paris et Vinci Park Services, d'autre part.

¹² CCTP, article II.1.3. p.9.

La société Somupi a été retenue à l'issue de l'appel d'offres. Elle s'est engagée à mettre en place 1 451 stations et 20 600 vélos¹³.

Le projet de marché prévoyait un déploiement du dispositif sur une durée de cinq mois et demi, de la mi-juillet au 31 décembre 2007. Ce déploiement devait se réaliser en deux phases :

- phase 1 du déploiement (15 juillet - 15 août 2007) : l'exploitant s'engage à mettre en place 1 200 stations et à rendre disponibles 16 500 vélos,
- phase 2 du déploiement (15 août - 31 décembre 2007) : l'exploitant achève le déploiement des 1 451 stations et des 20 600 vélos.

Le calendrier avait été établi sur la base d'une date prévisionnelle de notification du marché (19 février 2007) et d'une validation par la ville des 788 premières stations dans un délai de 48 heures après la notification. Or, le retard dans la notification du marché, consécutif au recours contentieux du concurrent de Somupi, et l'incapacité de la ville à fournir la totalité des validations nécessaires à l'implantation des premières stations dans le délai prévu, a conduit les deux parties à effectuer une mise au point du marché.

Cette mise au point ne modifiait pas la date ultime de réalisation des prestations qui devaient être livrées, dans leur totalité, pour le 31 décembre 2007, mais réduisait les obligations de Somupi pour la première phase de mise en place du dispositif : la société a vu son obligation de livraison des stations passer de 1 200 à 900 stations.

1.2. Le nouveau service a suscité immédiatement l'adhésion des usagers

1.2.1. Les usagers sont globalement satisfaits

1.2.1.1. Un nombre d'abonnés important dès l'ouverture du service

Pour la ville, « Vélib' est une réussite exceptionnelle. Le service, innovant par son ampleur, a pleinement répondu aux objectifs d'évolution des modes de déplacement des parisiens. Il s'inscrit ainsi dans le cadre de la problématique de la "ville durable" ».

Effectivement, dès sa mise en place, le service a suscité l'engouement chez les usagers. Fin 2011, près de 100 millions de trajets avaient été enregistrés depuis l'ouverture du service. Six mois après le début de l'exploitation, le nombre d'abonnements de longue durée (ALD) était supérieur à 163 000, avant de dépasser 200 000 à l'été 2008¹⁴.

Mais en 2009 et 2010, le nombre d'abonnés a diminué : 146 650 en décembre 2010, soit une baisse de 11,4 % par rapport au mois de décembre 2007. Pour la ville, cette diminution était la résultante d'« un phénomène de mode qui, avec le temps, connaît une érosion normale. Ce phénomène prévisible a également été constaté par Somupi à Lyon »¹⁵. Cependant, indépendamment de l'érosion liée à la fin du phénomène de mode, la ville relève que « la régulation (...) ou les dégradations constatées, trop nombreuses, suscitent quelques insatisfactions ».

¹³ L'engagement de la Somupi consiste à assurer la disponibilité aux usagers de 20 600 vélos. Le respect de cet engagement suppose que le titulaire soit propriétaire d'un plus grand nombre de vélos pour permettre l'entretien, la réparation ou le remplacement des vélos volés ou détruits, mais le marché n'évoque pas le nombre total de vélos composant le parc et se borne à exiger un nombre de vélos disponibles.

¹⁴ Bien que les abonnés titulaires d'un ALD soient significativement moins nombreux que les usagers titulaires d'un ACD, les trajets qu'ils effectuent représentent environ 80 % du total des déplacements en Vélib'.

¹⁵ Réponse à la question 2.2 (Q1).

Pour contrecarrer cette tendance, la ville a engagé diverses actions de communication et d'amélioration de la qualité du service¹⁶. Entre autres initiatives, elle a récemment décidé de diversifier son offre d'abonnements, en augmentant le temps des trajets inclus dans ceux-ci : 30 minutes ou 45 minutes.

Les résultats pour 2011 témoignent d'une remontée significative du nombre d'abonnés, avec 210 242 ALD en décembre 2011, soit une augmentation de 43 % par rapport au même mois de l'année 2010¹⁷.

1.2.1.2. Des enquêtes de satisfaction favorables au dispositif

La ville réalise, depuis 2008, des enquêtes annuelles de satisfaction des utilisateurs. Celles-ci mettent en évidence que les titulaires d'un ALD sont globalement satisfaits du service. Cependant, le taux de satisfaction enregistrait une diminution marquée en 2010, puisque le pourcentage des satisfaits était de 88 % au lieu de 94 % en 2009. La même remarque peut être faite à propos des abonnés de courte durée (ACD) pour lesquels le taux de satisfaction était passé de 95 % en 2009 à 89 % en 2010.

94 % des usagers titulaires d'un ALD considéraient également que le service est facile à utiliser.

Si l'équipement, les accessoires et le confort des vélos étaient jugés globalement satisfaisants (86 % des ALD en 2010), le poids des vélos suscitait une plus grande réserve : 50 % des ALD et 60 % des ACD se déclaraient insatisfaits en 2010.

1.2.1.3. Des conditions d'abonnement et de location souples et rapides

Tout usager de 14 ans et plus peut accéder, jour et nuit, au service Vélib', à Paris et dans 30 villes jouxtant la capitale. Les usagers ont le choix entre un abonnement à l'année ou un abonnement de courte durée (un ou sept jours).

La souscription d'un abonnement annuel se fait par courrier auprès de l'exploitant ou, depuis peu, directement par Internet. Ce nouveau service d'abonnement, complètement dématérialisé, accroît la satisfaction des usagers.

L'abonnement de courte durée s'obtient dans chacune des stations équipées d'une borne principale, ou, depuis peu, également par Internet.

1.2.1.4. Un service dont le coût est accessible à la plupart des usagers

- Tarifs appliqués de juillet 2007 à avril 2011

Le prix d'un abonnement variait en fonction de sa durée. Il était de 29 € pour un abonnement annuel, 5 € pour un abonnement de sept jours et 1 € pour un abonnement de 24 heures.

L'abonnement donnait droit pour son titulaire à un nombre illimité de trajets. Chaque trajet, dès lors qu'il n'excédait pas 30 minutes, était gratuit. Au-delà de 30 minutes, les trajets donnaient lieu au versement d'un tarif de location progressif.

16 Campagnes d'affichage à Paris et dans les communes limitrophes disposant de stations Vélib' - Mise en place d'un point d'abonnement mobile, permettant de s'abonner à l'année en moins de 20 minutes. Ce point d'abonnement mobile a été particulièrement utilisé dans les universités lors de la dernière rentrée - actions concourant à donner plus de visibilité au dispositif : blog - application I Phone - page Facebook et Twitter - Amélioration de la gestion du centre d'appels « allo Vélib' ».

17 Lors de son audition du 6 juin 2012, la société Somupi a indiqué que le nombre d'ALD s'élevait à 225 000 environ au 30 juin 2012.

- La révision des tarifs au 1er mai 2011

Le conseil de Paris a décidé de modifier les modalités de souscription d'abonnements et les tarifs d'utilisation de Vélib', la ville souhaitant « *nourrir l'offre d'abonnements Vélib' avec des formules plus adaptées à ses différents publics et à ses différents usages* »¹⁸. La ville propose, désormais, deux formules d'abonnements annuels :

- la formule d'abonnement annuel incluant des trajets inférieurs ou égaux à 30 minutes au prix de 29 € reste inchangée ;
- une nouvelle formule d'abonnement annuel incluant des trajets inférieurs ou égaux à 45 minutes au prix de 39 €. Les 14-26 ans, les jeunes élèves boursiers, ou en insertion professionnelle, bénéficient de cette formule au prix de 29 €¹⁹.

Les modifications sont plus substantielles, s'agissant des abonnements de courte durée :

- l'abonnement « *7 jours* » est porté de 5 € à 8 € ;
- le ticket « *jour* » passe de 1 € à 1,70 €, soit le prix d'un ticket de métro.
- Comparaison avec les tarifs pratiqués dans quelques villes françaises

La comparaison des tarifs pratiqués à Paris avec ceux des autres collectivités (cf. annexe) montre que ceux-ci étaient plus élevés à Paris pour la période 2007-2010 et que cet écart s'est accru depuis la révision des tarifs au 1^{er} mai 2011. Cette différence doit, toutefois, être relativisée, compte tenu de l'importance du maillage parisien qui n'a pas d'équivalent en province.

Les usagers, interrogés avant les modifications tarifaires de 2011, se montraient globalement satisfaits du coût du service (96 % des ALD en 2010). Selon la ville, « *les modifications tarifaires de 2011 n'ont pas entamé la satisfaction des usagers. L'enquête de satisfaction réalisée en novembre 2011 montre que si les usagers ALD se montrent tout autant satisfaits du coût du service en 2011 avec 95 % des ALD satisfaits, la satisfaction des ACD n'a connu qu'une légère baisse en 2011 avec 78 % des ACD satisfaits contre 80 % en 2010, et ce malgré l'importante hausse des tarifs survenue au 1er mai 2011* ».

1.2.1.5. Une communication importante autour du dispositif

L'exploitant du service assure la prise en charge financière de la communication autour du dispositif VLS. Il est chargé de la fabrication et de la diffusion des supports d'information aux usagers (modalités d'accès au service, étendue du réseau, localisation des stations ...). Ces opérations d'information sont validées par la ville.

La ville engage, elle aussi, des opérations destinées à faciliter et à sécuriser les déplacements en Vélib' (création d'une application *I Phone* pour faciliter la prise et la restitution de vélos...). Une de ses principales actions a consisté à améliorer le système de prélèvement des cautions, d'une part, et à multiplier les actions d'information sur ce sujet, d'autre part.

Lors de la souscription d'un abonnement, l'utilisateur donne une pré-autorisation de prélèvement d'une caution de 150 € sur son compte bancaire. Cette somme est encaissée en cas de verrouillage incorrect, de non-restitution, d'usage frauduleux ou de détérioration du vélo.

¹⁸ Délibération 2011 DVD 38, exposé des motifs, p. 1/5.

¹⁹ Les 14-26 ans représentent près de 20 % des abonnés de longue durée.

Jusqu'à la passation de l'avenant n° 3, le montant du prélèvement était uniformément fixé à 150 €, mais, en cas de contestation, l'exploitant acceptait parfois de moduler le montant de la caution. Au cours de la seule année 2010, 7 372 cautions ont été prélevées pour un montant total de 950 674 €. Selon la ville, le nombre de prélèvements a diminué pour atteindre 5 232 en 2011. Ces sommes, dont l'objet est de réparer le préjudice subi par la société, reviennent à cette dernière.

La multiplication des contestations des usagers a conduit la ville à introduire de nouvelles dispositions pour encadrer les prélèvements de caution. Le prélèvement est désormais modulé en fonction de la gravité du préjudice subi par l'exploitant.

Pour diminuer le nombre de prélèvements, la ville a, par ailleurs, multiplié les actions de communication (billets d'information sur le blog, diffusion de dépliants et tracts, mention dans le CGAU ...) pour inciter les usagers à demander un ticket de restitution, lors du raccrochage du vélo. Néanmoins, la chambre a constaté que la plupart des usagers ignorent encore la possibilité qui leur est donnée d'éditer un ticket de restitution les protégeant contre tout prélèvement intempestif d'une caution.

Pour remédier à ces difficultés, la direction de la communication a dit avoir engagé une campagne d'information au début de l'année 2011, en apposant, sur le guidon des vélos, des autocollants expliquant les modalités de restitution de ces derniers. Aucune trace de ces autocollants n'a toutefois pu être relevée par la chambre, lors du contrôle.

La chambre prend acte de l'engagement de la ville d'apposer un autocollant sur les guidons de vélo au premier trimestre 2012.

1.2.2. Des usagers peu respectueux du parc de vélos mis à leur disposition

1.2.2.1. Un taux de vol et de vandalisme très supérieur aux prévisions

Dans sa réponse à l'appel d'offres, Somupi avait tablé sur un renouvellement du parc tous les trois ans environ (39 % chaque année)²⁰. Or, dès l'année 2008, les taux de vol et de vandalisme constatés ont été très supérieurs aux prévisions initiales, comme le montre le tableau ci-dessous.

POURCENTAGE DE VÉLOS VOLÉS ET DÉTRUITS

	2007 (5,5 mois)	2008	2009	2010 (3 premiers Trimestres)
Moyenne des vélos disponibles sur année N	10 564	12 854	16 246	18 326
Vélos détruits				
Nb de vélos détruits dans l'année	71	7 850	5 094	1 832
Cumul vélos détruits au 31/12/N	71	7 921	13 015	14 354
% vélos détruits sur moyenne vélos disponibles	0,70%	61%	31,40%	10,00%
Vélos volés				
cumul des vélos volés au 31/12/N	3 467	6 281	8 239	8 446
Nb de vélos disparus dans l'année		27 702	22 885	7 821
Nb net de vélos retrouvés dans l'année		- 24 888	- 20 927	-7 614
Nb net de vélos volés dans l'année	3467	2 814	1 958	207
% vélos volés sur moyenne vélos disponibles	32,8%	21,9%	12,1%	1,1%
% vélos volés ou détruits sur moyenne vélos disponibles	33,5%	83,0%	43,5%	11,1%

Source : Réponse VDP à quest n°1, quest 2,8

²⁰ Somupi, mémoire technique 2.2.2.

Cette situation a conduit la ville et son exploitant à partager la charge des vélos détruits et volés.

1.2.2.2. La répartition des risques entre la ville et son exploitant

La ville et Somupi ont décidé que la collectivité prendrait en charge une partie des vélos volés ou détruits.

L'avenant n° 1 du 19 décembre 2007 a prévu qu'au-delà de 4 % et dans la limite de 20 % du parc de vélos disponibles, apprécié par année civile, la ville verserait à l'exploitant 400 € par vélo volé ou détruit²¹.

Le rapport de la commission d'appel d'offres justifie ainsi l'introduction de cette clause : « *L'implantation à Paris de nombreuses stations en retrait des grands axes dans des rues peu fréquentées [...] a pu favoriser des dégradations et des vols en station un peu plus nombreux que prévu* »²². En outre, l'extension du dispositif aux communes périphériques accroissait le risque de vol et de destruction, en raison du fait « *qu'un certain nombre de stations sont implantées en banlieue sur des axes drainant moins de public qu'à Paris, notamment de nuit* »²³.

En raison de l'ampleur du phénomène, l'avenant n° 2 du 4 décembre 2009 a modifié les conditions de participation de la ville. A l'issue de l'avenant, la ville indemnise l'exploitant entre 4 % et 25 % du nombre de vélos volés ou détruits, en remplacement de la limite supérieure des 20 % initialement prévue.

L'avenant n° 3 du 28 mars 2011 aménage le principe de participation de la ville. La nouvelle stipulation du contrat fait suite à une remarque formulée par les rapporteurs de la chambre. En effet, le système mis en place ne prévoyait pas la restitution de l'indemnité à la ville, lorsque le vélo était retrouvé ultérieurement. Or, ce cas est fréquent : le bilan de l'année 2009 montre que plus de 71 % des vélos disparus ont été retrouvés dans les deux mois suivant leur disparition. Pour les trois premiers trimestres de l'année 2010, ce taux était supérieur à 80 %²⁴. Faute pour la ville d'avoir prévu ce cas, l'exploitant conservait le montant total de l'indemnisation des vélos retrouvés. Ce système pouvait conduire la ville à indemniser plusieurs fois la disparition d'un même vélo.

L'avenant n° 3 précise désormais, que « *chaque vélo fait l'objet d'une et une seule prise en charge par la Ville de Paris au titre du vol ou de la destruction dans le décompte annuel des vélos éligibles* ».

1.2.2.3. Le coût pour la ville de sa participation au remplacement des vélos

L'indemnisation par la ville des vélos volés et détruits a débuté en 2009. Celle-ci se fait sur la base de 400 € par vélo détruit ou disparu. Le forfait évolue, chaque année, en fonction d'une formule de révision de prix prévue au CCAP. En vertu de cette clause, le montant de l'indemnité a augmenté de 4,5 % en 2009 (418 €) et de 5,9 % en 2010 (442 €). Le coût pour la ville a été le suivant pour les années 2009 et 2010 :

²¹ Article II.3.1.5. du CCTP.

²² Rapport de la commission d'appel d'offres de Paris du 20 novembre 2007, p. 7.

²³ Délibération DVD 2007-298, exposé des motifs, p. 4.

²⁴ Somupi, bilan d'activité T3 2010.

participation de la VDP vélos volés et détruits	2007	2008	2009	2010
			1 257 384 €	1 647 000 €

Source : CRC à partir des réponses de la ville

Alors que le montant de l'indemnité augmente régulièrement, le prix unitaire d'un vélo est resté stable de 2009 à 2011 (609,33 € HT)²⁵, ce qui a entraîné un accroissement du poids de l'indemnité payée par la ville pour chaque vélo retiré du parc. En 2010, le poids de l'indemnité représentait 72,6 % de la valeur d'un vélo neuf.

Compte tenu de la baisse du taux de vandalisme constatée en 2010, la durée moyenne de vie d'un vélo est, aujourd'hui, supérieure à un an ; dès lors, l'indemnité versée par la ville est supérieure à la valeur comptable résiduelle de chaque vélo. A cette indemnité de la ville, il faut ajouter le prélèvement éventuel d'une caution, qui peut aller jusqu'à 150 € (soit près de 25 % de la valeur du vélo) sur le compte du dernier usager connu du vélo avant la disparition de celui-ci.

1.3. L'extension du service à 30 communes limitrophes

1.3.1. Les raisons de l'extension de Vélib'

En 2007, la ville a décidé d'implanter des stations Vélib' dans les communes limitrophes de la capitale, soit dans 30 communes²⁶. Le souci de la ville était de répondre « *aux besoins de la population parisienne en termes de déplacements professionnels vers les communes limitrophes* » et de « *limiter les déplacements en voiture* »²⁷. Paris estimait, alors, le nombre d'usagers des villes limitrophes à environ 15 % du nombre total d'abonnés de longue durée²⁸.

Le rapport de la commission d'appel d'offres précisait que, dans la mesure où l'extension a « *pour objet de faciliter la circulation entre la Capitale et les communes voisines et non la circulation entre les communes elles-mêmes* », le nombre de stations serait limité à 300 avec une inter-distance entre stations de 500 mètres, au lieu de 300 dans la capitale.

1.3.2. Le déploiement du service Vélib' à la périphérie de la capitale

1.3.2.1. Une convention entre la ville de Paris et les villes limitrophes

Une convention-cadre a été signée entre les communes bénéficiaires de l'extension du dispositif et la ville de Paris. Un suivi régulier et contradictoire de son application devait être assuré par des comités²⁹, chargés d'établir annuellement un rapport sur les conditions d'application. Ces comités n'ont jamais été mis en place. Interrogés sur ce point, les services de la ville de Paris ont indiqué que « *des relations privilégiées non formalisées sont établies avec les communes limitrophes* », et ajouté que « *la mise en place d'un fonctionnement tel*

²⁵ Prix unitaire (HT) 2007 : 595,60 € – 2008 : 618,90 € – 2009/2010/2011 : 609,33 € (réponse VDP Q3 –n°12).

²⁶ Clichy, Levallois, Malakoff, Montrouge, Neuilly-sur-Seine, Puteaux, Suresnes, Bagnolet, Pré-Saint-Gervais, Les Lilas, Montreuil, Pantin, Saint-Ouen, Charenton-le-Pont, Fontenay-sous-Bois, Ivry-sur-Seine, Joinville-le-Pont, Nogent-sur-Marne, Saint-Maurice, Vincennes, Val-de-Seine, Val-de-Bièvre, Plaine-Commune, Arc-sur-Seine, Arcueil.

²⁷ Dans ce même exposé, la ville indique : « (...) 200 000 habitants de ces communes riveraines travaillent à Paris et [effectuent] donc environ 400 000 déplacements par jour. A l'inverse, 125 000 parisiens vont travailler dans ces communes, ce qui représente donc environ 250 000 trajets. Les trajets domicile-travail représentent donc 650 000 déplacements quotidiens. Le quart d'entre eux se fait en voiture ».

²⁸ Cf. exposé des motifs relatifs à l'avenant n°1

²⁹ Ces comités devaient être composés de deux à quatre représentants pour chacune des deux collectivités.

que prévu dans les conventions est prévu en 2011 [...] »³⁰. Les communes de Vanves et de Clichy, également interrogées, ont déclaré n'avoir pas eu connaissance de la mise en place prochaine de ces comités. Selon la ville, « s'il est exact que les comités n'ont pas été mis en place en 2011, (elle) a toujours pour objectif de mettre en place les comités de suivi tels que prévus dans les conventions ».

1.3.2.2. Etendue du dispositif

La ville s'est appuyée sur la clause du marché relative à l'étape complémentaire prévue pour compléter le dispositif dans Paris.

Selon le CCTP, chaque station devait être équipée de 11 vélos. Le coefficient de foisonnement étant de 1,7, les stations devaient comporter 18 bornes d'accrochage pour 11 vélos.

Le dimensionnement de ces nouvelles stations dans les communes de banlieue lui ayant paru insuffisant, la ville a estimé préférable d'installer « 25 bornettes/station au lieu des 18 bornettes initialement envisagées ». Or, ainsi qu'il sera exposé dans la suite du rapport, toutes les stations prévues dans la première étape du marché n'avaient pas été implantées dans la capitale, l'exploitant restant redevable de 91 stations allégées et de plusieurs milliers de vélos. La ville a donc fait « le choix de transférer 2 000 bornettes qui n'avaient pas pu être encore installées sur Paris, vers la banlieue »³¹. En définitive, ce sont 1 878 bornes³² qui ont été effectivement transférées.

Deux cent quatre vingt-onze stations³³ ont été implantées dans les communes de la petite couronne. Elles ont été déployées entre janvier et septembre 2009.

2. LA QUALITÉ DU SERVICE EST APPELÉE A PROGRESSER

2.1. Les six critères initiaux de contrôle de la qualité

La ville a fixé dans le CCTP³⁴ six indicateurs de contrôle de la qualité du service fourni à l'utilisateur. Ces critères portent sur les points suivants : 1- Accessibilité des vélos ; 2- Restitution des vélos ; 3- Accessibilité des stations ; 4- Sûreté des vélos ; 5- Netteté et propreté des stations et des vélos ; 6- Rapidité d'intervention.

Dès lors que, pour chacun des indicateurs, l'exploitant atteint, ou dépasse, le niveau d'exigence de service de référence, il perçoit un intéressement sur les recettes du service. Dans le cas contraire, l'exploitant est redevable de pénalités. Deux autres seuils ont été définis, dont la mise en œuvre majore la pénalité (dépassement du seuil d'« inacceptabilité ») ou l'intéressement (dépassement du seuil d'excellence).

Pour chacun des critères, la ville a fixé un objectif minimal à atteindre pour le service de référence. Les candidats au marché pouvaient s'engager sur un niveau plus élevé. Les niveaux d'excellence, d'« inacceptabilité » et les seuils critiques étaient, en revanche, invariables. Les critères de qualité et les niveaux d'exigence fixés dans le CCTP sont les suivants :

³⁰ Réponse au questionnaire n° 2, questions 16.1 et 16.2.

³¹ Réponse de la ville à la question 2.8 – Q.1, p. 3.

³² Pour Somupi, le nombre de bornettes transférées est effectivement de 1912, et non de 1878 comme indiqué par la ville.

³³ Selon Somupi, ce sont 295 et non 291 stations qui ont été implantées.

³⁴ Article II.8.2 du CCTP.

CRIT. N° 1	SERVICE DE REFERENCE	NIVEAU D'EXIGENCE	NIVEAU D'INACCEPTABILITE	NIVEAU D'EXCELLENCE
Accessibilité des vélos	Tout usager arrivant devant une station ne présentant aucune fonctionnalité HS peut prendre un vélo en moins de 3 mn	75 % des usagers ont service de référence	moins de 60 % des usagers ont service de référence	98 % des usagers ont service de référence
Seuil critique : l'usager arrivant devant une station ne présentant aucune fonctionnalité HS ne peut pas prendre un vélo dans cette station ou une adjacente signalée dans cette station en moins de 5 mn				
CRIT. N° 2	SERVICE DE REFERENCE	NIVEAU D'EXIGENCE	NIVEAU D'INACCEPTABILITE	NIVEAU D'EXCELLENCE
Restitution des vélos	Tout usager souhaitant déposer un vélo peut le faire dans une station en moins de 2 mn	75 % des usagers ont service de référence	moins de 60 % des usagers ont service de référence	98 % des usagers ont service de référence
Seuil critique : L'usager souhaitant déposer un vélo dans une station ne peut le faire en moins de 5 mn dans cette station, ou dans une station adjacente signalée dans cette station				
CRIT. N° 3	SERVICE DE REFERENCE	NIVEAU D'EXIGENCE	NIVEAU D'INACCEPTABILITE	NIVEAU D'EXCELLENCE
Accès station s	Tout usager accède à des stations qui sont en service (dont toutes les fonctionnalités prévues fonctionnent)	95 % des usagers ont service de référence	moins de 75 % des usagers ont service de référence	99 % des usagers ont service de référence
Seuil critique : 2 stations adjacentes sont HS simultanément.				
CRIT. N° 4	SERVICE DE REFERENCE	NIVEAU D'EXIGENCE	NIVEAU D'INACCEPTABILITE	NIVEAU D'EXCELLENCE
Sûreté des vélos	Tout usager accède à des vélos sûrs. La sûreté des vélos est évaluée, par contrôle sur les vélos dans une soixantaine de stations	95 % des vélos disponibles accessibles aux usagers sont sûrs	Moins de 92 % des vélos disponibles accessibles aux usagers sont sûrs	99,5 % des vélos disponibles accessibles aux usagers sont sûrs
Seuil critique : plus d'1 vélo disponible et accessible par jour de contrôle obtient une note < à 10.				
CRIT. N° 5	SERVICE DE REFERENCE	NIVEAU D'EXIGENCE	NIVEAU D'INACCEPTABILITE	NIVEAU D'EXCELLENCE
Netteté et propriété des station et des	Tout usager accède à des stations et des vélos nets et propres tels que définis par la VDP. Netteté et propreté considérées comme conformes si note supérieure à 16/20.	80 % des stations et des vélos ont le service de référence	Moins de 70 % des stations et des vélos ont le service de référence	99 % des stations et des vélos ont le service de référence
Seuil critique : plus d'1 station ou plus de 2 vélos par station obtiennent une note < à 10.				
CRIT. N° 6	SERVICE DE REFERENCE	NIVEAU D'EXIGENCE	NIVEAU D'INACCEPTABILITE	NIVEAU D'EXCELLENCE
Rapidité d'intervention	Pour toute panne détectée le titulaire doit intervenir dans délai de 1 heure si touche à sécurité des personnes, en 2 heures sinon. Réparation de la panne en 1 heure après début d'intervention si touche sécurité des personnes sinon 2 heures.	75 % des pannes font l'objet intervention et réparation/protection dans délais maximaux autorisés	Moins de 50 % des pannes font l'objet intervention et réparation/protection dans délais maximaux autorisés	98 % des pannes font l'objet intervention et réparation/protection dans délais maximaux autorisés
Seuil critique : interventions pour pannes touchant à sécurité des personnes commencées plus de 2 heures après détection et réparations plus de 2 heures après intervention (plus de 4 heures si pas sécurité des personnes).				

Source : CRC à partir des éléments contenus dans le CCTP et le CCAP

Ainsi qu'elle y était autorisée, la société Somupi s'est engagée au-delà des exigences de la ville pour cinq des six critères. Son engagement pour la durée du marché est le suivant :

Engagement qualité	Ville DCE	SOMUPI
Critère 1 : accessibilité vélos	75%	80%
Critère 2 : restitution vélos	75%	80%
Critère 3 : accessibilité stations	95%	95%
Critère 4 : sûreté vélos	95%	98%
Critère 5 : netteté/propreté stations et vélos	80%	85%
Critère 6 : Rapidité d'intervention	75%	83%

Source : CRC à partir du DCE et de l'acte d'engagement

2.2. L'appréciation de la qualité du service

L'appréciation du niveau de qualité des critères 1, 2, 3 et 6 est mesurée à partir de l'extraction des données informatiques de l'application gérée par Somupi, transmises chaque mois à la ville. L'appréciation des critères 4 et 5 est faite de manière contradictoire entre la ville et

Somupi, à partir de contrôles réalisés régulièrement dans plusieurs stations et extrapolés à l'ensemble du parc.

2.2.1. La qualité du service en fonction des critères 1, 2, 3 et 6

L'appréciation de ces critères est délicate à réaliser, puisqu'il s'agit, non d'évaluer la qualité d'un service effectivement réalisé, mais de mesurer la fréquence de « *non-réalisation de service* », en raison de la défaillance des installations ou de l'exploitation. La mesure de la fréquence des défaillances se fait à partir des données informatiques recensant les dysfonctionnements du système.

Ainsi, par exemple, pour le calcul du niveau de qualité atteint pour le critère n° 1 « *accessibilité des vélos* », il n'est évidemment pas possible de connaître réellement le nombre d'usagers n'ayant pu emprunter un vélo, puisque, par hypothèse, aucune transaction n'a pu être réalisée, faute de vélo disponible dans la station. Il s'agit donc d'évaluer le nombre probable d'usagers n'ayant pu emprunter un vélo, à partir du constat des indisponibilités supérieures à trois minutes pour l'ensemble du parc et pour un mois donné, rapporté au nombre de prises mensuelles de vélos. Le niveau d'indisponibilité des vélos (critère n° 1) résulte du rapport suivant :

(Durées d'indisponibilité > 3mn pour ttes les stations x nb moyen de prises / mois dans ttes stations) / 1440 x nb de jours du mois)

Nombre de prises de vélos sur l'ensemble des stations

Une fois le niveau d'indisponibilité des vélos connu, il est possible d'en déduire un taux d'accessibilité des vélos : $(1 - \text{numérateur/dénominateur}) \times 100$.

Ce taux est ensuite comparé au niveau d'exigence auquel le titulaire du marché s'est engagé. Si ce niveau n'est pas atteint, l'exploitant est redevable d'une pénalité, qui peut être majorée en cas de dépassement du seuil d'« *inacceptabilité* ». Si, au contraire, le niveau de référence est dépassé, l'exploitant a droit à un intéressement, majoré en cas de dépassement du seuil d'excellence.

Les critères 2, 3 et 6 sont évalués de la même façon, par application d'une formule de calcul spécifique.

2.2.2. La qualité du service en fonction des critères 4 et 5

Les critères 4 (sûreté des vélos) et 5 (netteté des stations et des vélos) sont évalués sur la base de constats réalisés contradictoirement *in situ*, de manière aléatoire.

Les stations contrôlées sont tirées au sort, chaque semaine, et la société Somupi est invitée à assister au contrôle. Soixante stations sont contrôlées, chaque mois ; dans chaque station contrôlée, les agents de la ville procèdent au contrôle de 10 vélos et bornes d'accrochage. Le contrôle est visuel et dynamique (chaque vélo est essayé par un agent).

Les contrôles aboutissent à attribuer à chaque vélo, une note comprise entre 0 et 20. Sont considérées comme conformes au niveau d'exigence les notes supérieures à 16, pour chacun des deux critères. Les résultats des contrôles sont ensuite extrapolés, chaque mois, à l'ensemble du parc. Ils permettent de calculer la pénalité ou l'intéressement. Pour le critère n° 5 « *sûreté des vélos* », par exemple, la détermination du niveau de qualité mensuel est le résultat d'un rapport entre le nombre de vélos contrôlés considérés comme sûrs et le nombre total de vélos contrôlés.

2.2.3. La notion de seuil critique

A côté du niveau d'exigence de référence, le CCTP a défini, pour chaque critère, un seuil critique. Ce seuil est mis en œuvre indépendamment du niveau de référence. En effet, qu'il ait atteint ou non le niveau d'exigence pour un mois donné, l'exploitant peut se voir appliquer une pénalité spécifique, lorsqu'il a dépassé, à un moment quelconque de la période, le seuil critique. Cette pénalité spécifique vient majorer la pénalité déjà acquise ou minorer l'intéressement.

La différence entre les deux notions d'exigence de référence et de seuil critique vient de ce que, dans le premier cas, il s'agit d'apprécier une qualité moyenne de service sur un mois, alors que, dans le second cas, il s'agit de comptabiliser le nombre d'« incidents » qui ont abouti à placer l'exploitant sous le seuil critique contractuel.

Exemple : critère n° 1 « *accessibilité des vélos* ». Ce critère prévoit que 80 % des usagers pourront prendre un vélo en moins de trois minutes. Pour apprécier si le seuil de référence est atteint, le CCTP prévoit de mesurer la moyenne d'accessibilité sur le mois. Le seuil critique est atteint lorsque l'usager arrivant dans une station ne peut prendre un vélo dans cette station, ou une station adjacente, en moins de cinq minutes. Le seuil critique n'est pas apprécié en moyenne sur le mois ; il est atteint chaque fois que cette situation se présente.

2.3. Le calcul de l'intéressement et des pénalités

2.3.1. Intéressement et pénalités liés au niveau d'exigence

Les modalités de calcul de l'intéressement ou des pénalités, appliquées mensuellement pour chacun des six critères, sont prévues dans le CCAP.

2.3.1.1. Calcul des pénalités en cas de niveau d'exigence de qualité non atteint

Une pénalité (Pa) est applicable dans le cas où le niveau d'exigence minimal n'est pas atteint, mais est supérieur au seuil d'« *inacceptabilité* ». La pénalité est calculée comme suit :

$$Pa = n \times 40 \times (N - Neng) / (Ninac - Neng)$$

Avec : n : nombre de vélos disponibles au 1^{er} du mois considéré - N : niveau atteint pour le critère considéré - Neng : niveau d'engagement du titulaire pour la période considérée (%) - Ninac : niveau d'inacceptabilité pour la période considérée (%).

Lorsque le niveau atteint est inférieur ou égal au seuil d'« inacceptabilité », la pénalité (Pb) est majorée comme suit : $Pb = n \times 50$

2.3.1.2. Calcul de l'intéressement en cas de niveau d'exigence de qualité dépassé

Lorsque le niveau atteint est supérieur au niveau d'exigence, mais inférieur au niveau d'excellence, le calcul de l'intéressement (Ia) est le suivant :

$$Ia = 0.06 R \times (N - Neng) / (Nexc - Neng).$$

Lorsque le niveau atteint mensuellement est supérieur ou égal au niveau d'excellence, le calcul de l'intéressement (Ib) est le suivant : $Ib = 0.07 R$.³⁵

³⁵ Avec : R : recette mensuelle liée aux vélos (abonnements et utilisation) pour le mois considéré - N : niveau atteint pour le critère considéré - Neng : niveau d'engagement du titulaire pour la période considérée (%) - Nexc : niveau d'excellence pour le critère considéré (%).

L'article IX.2 du CCAP prévoyait dans sa rédaction initiale que « *le montant de l'intéressement total pour une année de contrat ne doit jamais être supérieur à 12 % de la somme formée par la recette publicitaire annuelle et par la recette vélos annuelle* ». Le plafonnement de l'intéressement a été augmenté par l'avenant n° 1 et porté à 15 %.

2.3.2. Pénalités liées au seuil critique

Chaque fois que l'exploitant atteignait le seuil critique, il était redevable d'une pénalité de 500 €. Cette pénalité a été ramenée par l'avenant n° 2 à 5 € par occurrence. En outre, l'avenant a limité le nombre de défaillances susceptibles d'être prises en compte à 2 000 chaque mois.

2.4. Les critères d'évaluation sont peu satisfaisants

Le mode d'évaluation de la qualité du service n'est pas satisfaisant pour trois raisons.

2.4.1. L'absence de contrôle des bases de données servant à l'appréciation de la qualité du service

Le niveau de qualité atteint pour quatre des six critères est évalué par Somupi, sans que la ville effectue le moindre contrôle de la fiabilité des bases de données utilisées pour l'élaboration des requêtes construites par le prestataire.

L'article II.3.5.1.d) du CCTP autorise pourtant la ville à diligenter un tel contrôle : « *La Ville de Paris se réserve à tout moment la possibilité de réaliser des contrôles sur la gestion et l'intégrité des données. Le contrôleur, qu'il soit de la Ville de Paris ou mandaté par elle, devra avoir accès à l'ensemble du système et des données* ».

Recommandation n° 1

Aussi, la chambre recommande-t-elle à la ville de mettre en œuvre, sans délai, les moyens que lui confère l'article II.3.5.1.d) du CCTP pour s'assurer de la fiabilité des bases de données servant à l'évaluation des quatre indicateurs.

2.4.2. L'évaluation de la disponibilité des vélos est peu satisfaisante

Les évaluations du critère n° 1 (accessibilité des vélos), d'une part, et des critères n° 4 (sûreté des vélos) et n° 5 (netteté/propreté), d'autre part, paraissent difficilement conciliables.

Le critère d'accessibilité des vélos implique que « *tout usager arrivant dans une station VLS ne présentant aucune fonctionnalité hors service peut prendre un vélo dans cette station en moins de 3 min* »³⁶. Somupi s'est engagée à hauteur d'un taux de satisfaction de 80 %. La mesure de la satisfaction de l'utilisateur est fondée sur la présence d'un vélo, au moins, dans la station dans laquelle l'utilisateur se trouve. Les résultats affichés par Somupi pour ce critère durant l'année 2009 font apparaître qu'en moyenne, 98 % des usagers ont pu prendre un vélo dans le délai requis.

Pour mesurer la propreté des stations et des vélos (critère 5), d'une part, et la sûreté des vélos (critère 4), d'autre part, deux agents de la ville effectuent, chaque mois, des vérifications

³⁶ Article II.8.2.1 du CCTP.

d'une soixantaine de stations. L'observation des procès-verbaux, pour l'année 2009, montre qu'à plusieurs reprises les stations contrôlées ne comportaient aucun vélo utilisable.

A titre d'exemple, les contrôles réalisés par la ville au mois de septembre 2009 montrent que les 60 stations contrôlées contenaient toutes un ou plusieurs vélos, mais, dans neuf d'entre elles, tous les vélos étaient inutilisables, en raison de diverses défaillances (pneu dégonflé, cadre voilé, selle manquante ...). Le même scénario se retrouvait au mois d'octobre 2009 (10 stations dont tous les vélos étaient inutilisables). Cette situation se retrouve chaque mois de l'année³⁷ toutefois les mois de septembre et octobre sont les deux mois de l'année 2009 qui enregistrent le plus de stations inutilisables, faute de vélos en état de fonctionner³⁸.

Extrapolés à l'ensemble du parc, les résultats des mois de septembre et d'octobre 2009 donnaient respectivement un taux de 15 % et 16,67 % de stations indisponibles pour défaut de vélos utilisables. Pourtant, pour ces mêmes mois, les niveaux moyens de performance atteints par l'exploitant du service pour le critère n° 1 sont respectivement de 97,63 % et 98,08 %.

La différence d'appréciation résulte du fait que, pour le critère 1, dès lors qu'un vélo est présent en station, on considère qu'un usager peut décrocher ce vélo en moins de trois minutes indépendamment du fait qu'il soit ou non utilisable. Au contraire, pour l'appréciation des critères 4 et 5, la ville distingue selon que les vélos sont ou non utilisables par l'utilisateur.

Le critère n° 1 ne donne pas une vision exacte du taux de satisfaction de l'utilisateur. Il résulte de la non-prise en compte de l'état des vélos dans l'appréciation de la qualité du service pour ce critère que l'exploitant peut bénéficier d'un intéressement, dès lors que des vélos sont présents en station, alors même qu'ils seraient suffisamment défectueux pour ne pouvoir être mis en circulation. La présence de vélos inutilisables en station expose sans doute le prestataire à une pénalité lors des contrôles des critères 4 ou 5, mais celle-ci est neutralisée par la mise en œuvre du critère n°1.

Recommandation n° 2 :

La chambre recommande donc à la ville de réexaminer les modalités d'évaluation par le critère n°1 de la qualité du service au regard de la disponibilité effective des vélos et de mieux articuler la mesure de la disponibilité des vélos entre les critères n° 1 et 4 et 5.

2.4.3. Les critères d'appréciation sont fluctuants

2.4.3.1. L'évaluation de la sûreté des vélos (critère n° 4)

En ce qui concerne le critère n° 4, le CCTP définit les éléments du vélo susceptibles d'affecter la sécurité : « *la sûreté des vélos est évaluée (...) selon le bon fonctionnement des organes sécuritaires du vélo (freinage, éclairage, pneumatique, direction, sonnerie) et/ou la bonne fixation d'autres éléments de sécurité (potence, cintre, pédales, roues, selle)* ».

³⁷ Le tableau joint en annexe relève le nombre de vélos présents dans chaque station contrôlée et le nombre de vélos inutilisables pour les mois de septembre et octobre 2009.

³⁸ Selon Somupi, le nombre de vélos déclarés inutilisables, lors des contrôles au titre du critère n°5, ont diminué de manière significative depuis 2009.

	2008	2009	2010	2011
Nombre de vélos inutilisables audités	954	832	682	738

Tout élément non conforme fait l'objet d'un retrait de points. Lorsque la moyenne mensuelle des notes attribuées aux vélos contrôlés est inférieure ou égale à 16, l'exploitant est redevable d'une pénalité. Lorsque « *plus d'un vélo disponible et accessible par jour de contrôle obtient une note inférieure à 10* », le seuil critique est atteint. Le seuil critique ne peut être atteint qu'une seule fois par jour de contrôle.

Somupi a joint, dans sa réponse à l'appel d'offres ouvert, une grille d'évaluation du critère n° 4 décrivant les points de pénalités attribués pour chaque défaillance constatée. Ultérieurement, une autre grille d'évaluation a été élaborée unilatéralement par la ville. Malgré les réserves formulées par Somupi concernant cette nouvelle grille, celle-ci a effectivement servi de cadre aux contrôles réalisés contradictoirement par la ville et l'exploitant en 2008 et 2009. Dans ces conditions, la ville de Paris et la société Somupi ne sont pas fondées à contester la comparaison établie par la chambre entre cette grille, et celles proposée initialement par Somupi dans sa réponse à l'appel d'offres, d'une part, et la nouvelle grille inscrite à l'avenant n°2, applicable à partir de 2010, d'autre part.

La comparaison des grilles montre que celle retenue pour l'année 2010 est moins pénalisante que les deux grilles précédentes. Le tableau ci-après retrace les modifications successives :

VOLUTION DES CRITÈRES D'APPRÉCIATION DE LA SURETÉ DES VÉLOS (CRITÈRE N°4)

	Réponse Somupi Réponse appel d'offres	Grille d'évaluation 2008-2009	Grille d'évaluation - avenant n°2 (2010)
Freins	Frein AR défectueux = - 4 Frein AV défectueux = - 3	Frein AR ou AV défectueux = - 4 Frein AV et AR défectueux = - 20 Frein AR ou AV mal fixé = - 1	Frein AR défectueux = - 2 Frein AV défectueux = - 1,5 Frein AV et AR défectueux = - 20 Frein AR ou AV mal fixé = - 1 (non cumulable avec feux défectueux)
Feux	Feu AV HS = -2 Feu AR HS = -2	Feu AV ou AR défectueux = -3 2 feux défectueux = -20	Feu AV défectueux = -1,5 Feu AR défectueux = -2 2 feux défectueux = -20
Feu orienté vers le sol		Feu AV = -1	Feu AV = -1 (non cumulable avec feux défectueux)
Temporisation feu arrière		Temporisation < 2 mn = -1	Temporisation < 2 mn = -0,5
catadioptré	Catadioptré AV HS = -2 Absence de catadioptré AV = -1 Absence de catadioptré AR = -1	-1 par élément manquant (max = 2)	-0,25 par élément manquant (max = 1)
Chaîne		Chaîne détendue = -2	Chaîne détendue = -1,5
Fourche	Jeu dans la direction = -1	Jeu dans la fourche = -1	Jeu dans la fourche = -1
Alignement	-	Défaut d'alignement = -1	Défaut d'alignement = -0,5
Sonnette	Sonnette défectueuse = -2	Sonnette défectueuse = -1	Sonnette défectueuse = -0,5
Fixation pédale	Fixation non-conforme = -1	Fixation non-conforme = -1	Fixation non-conforme = -0,5
Pneu	Pneu usé = -1	Pneu usé (< 1,5 mn) ou fortement dégonflé = -1	Pneu usé (< 1,5 mn) ou fortement dégonflé = -1
Changement vitesse	-	Changement de vitesses défectueux = -2	Changement de vitesses défectueux = -1
Total des points perdus			

Source : CRC à partir des grilles d'évaluation successives produites par la ville de Paris

L'évolution de ces grilles d'évaluation suscite deux observations :

1. Tous les critères intéressant la sûreté ne figurent pas dans la grille d'évaluation

L'examen de la grille révèle que tous les points de sécurité majeure ne sont pas appréciés de la même manière. Ainsi, s'agissant des pneumatiques, seuls l'usure et/ou le dégonflement important font l'objet d'un retrait de points. Aucun retrait ne sanctionne un vélo dont un pneu est crevé. Un tel vélo n'est tout simplement pas évalué dans le cadre du contrôle du critère 4. La même remarque peut être faite pour l'état de la chaîne du vélo, qui fait l'objet d'un retrait si elle est détendue, mais non si elle est cassée. Les vélos dépourvus de selle ou dont le voile du cadre est très important ne sont pas non plus appréciés dans le cadre du critère n° 4. Ces vélos inutilisables sont appréciés au regard du critère n° 5, en principe consacré à la « *netteté/propreté des bornes de l'environnement de la station et des vélos* ».

Cette répartition du contrôle des éléments de sécurité en plusieurs critères est en contradiction avec les termes du CCTP qui définit clairement les éléments du vélo susceptibles d'affecter la sûreté des vélos : « *la sûreté des vélos est évaluée [...] selon le bon fonctionnement des organes sécuritaires du vélo (freinage, éclairage, pneumatique, direction, sonnerie) et/ou la bonne fixation d'autres éléments de sécurité (potence, cintre, pédales, roues, selle*³⁹ ».

Ne sont en principe contrôlés dans le cadre du critère n° 5 que les éléments relevant du « *fonctionnement général et la bonne attache d'éléments non sécuritaires [...]*⁴⁰ ».

C'est donc à tort que la ville contrôle dans le cadre du critère n° 5 les vélos dont un pneu est crevé, ou dont la chaîne est cassée.

2. La modification des grilles d'évaluation minore sensiblement les risques de pénalités

La modification de la pondération des défaillances de sécurité a pour conséquence de diminuer l'importance des pénalités.

Même si les dysfonctionnements affectant les deux feux ou les deux freins du vélo sont davantage sanctionnés dans les deux dernières grilles, cette sévérité accrue est pratiquement dépourvue d'effet. En effet, c'est la note pivot de 16 qui permet de classer un vélo dans la catégorie des vélos sûrs ou défectueux (note > 16 = vélo sûr ; note ≤ 16 = vélo défectueux). Le niveau de la note entre 0 et 16 est donc sans incidence sur le classement du vélo. Or, dans la première grille de notation, les vélos dont les deux feux ou les deux freins étaient défectueux étaient déjà sanctionnés d'un retrait de sept points (freins défectueux) ou de quatre points (feux défectueux) et obtenaient une note inférieure au niveau minimum exigé (> 16).

L'augmentation du niveau de la sanction ne trouve à s'appliquer que lors du calcul du seuil critique. Le seuil critique est atteint lorsque « *plus d'un vélo disponible et accessible par jour de contrôle obtient une note inférieure à 10* ». Cependant, la limitation par l'avenant n°2 du nombre de seuils critiques susceptibles d'être pris en compte dans le mois et la diminution importante de la pénalité encourue (5 € par seuil critique) donnent à cette augmentation de la sanction un caractère tout à fait marginal.

La chambre a procédé à l'évaluation de la qualité du service, en ce qui concerne la sécurité des vélos, pour le mois de février de l'année 2009, d'abord, au regard de la grille appliquée en

³⁹ CCTP, p. 47/86

⁴⁰ CCTP, p. 48/86

avait été examinée au regard de la grille de notation applicable à partir de 2010, les résultats auraient été de 96,53 % et auraient frôlé le niveau d'exigence minimum.

Un exercice similaire a été réalisé pour le mois d'août 2010. Les résultats de l'évaluation, obtenus à partir de la grille de 2010, ont été recalculés par référence à la grille de 2009. Cette analyse montre que, pour ce mois d'août 2010, 14 vélos ont obtenu une note inférieure à 16, alors qu'ils auraient été 56 dans cette situation, si la grille d'observation en cours en 2009 avait été conservée.

Les deux exemples du mois de février 2009 et d'août 2010 démontrent que l'évolution favorable du taux de satisfaction pour le critère n° 4 pour les années 2008 à 2010 ne tient pas seulement à une amélioration réelle de la qualité du service.

Les conséquences financières de cette réforme de la grille de notation sont importantes et sont examinées dans la suite de ce rapport.

2.4.3.2. Critère 5 : Netteté et propreté (borne - environnement- vélos)

Le critère n° 5, comme le critère n° 4, a fait l'objet de grilles de notation successives. La pondération des éléments contrôlés (vélos, bornes principales, bornes d'accrochage) a évolué, lors de chaque remaniement de la grille.

La netteté et la propreté sont ainsi définies dans le CCTP⁴¹ :

- « la netteté est évaluée à partir de mesures qui porteront sur l'aspect général des vélos, des bornes d'accrochage, et des bornes, ainsi que sur le fonctionnement général et la bonne attache d'équipements non sécuritaires (panier, garde boue ...).
- La propreté est évaluée selon les aspects suivants : absence de graffiti et d'affichage sur les bornes, bornes d'accrochage et vélos, propreté des bornes, bornes d'accrochage et vélos, propreté de l'emplacement (présence d'encombrants ou de déchets divers sur l'emprise de la station) ».

Quatre éléments sont contrôlés : les vélos, la borne principale, les bornes d'accrochage et l'environnement. Ce dernier élément, non prévu dans la grille remise par Somupi dans sa réponse à l'appel d'offres, a été mis en place lors des premiers contrôles réalisés dès 2008. Il a été maintenu dans la grille applicable depuis 2010. Une grille spécifique permet l'évaluation de chaque élément. L'évolution de la grille consacrée au contrôle de la propreté/netteté des vélos, par exemple, a été la suivante :

⁴¹ CCTP, p.48.

Points de contrôle	grille Réponse appel d'offres	grille applicable 2009	grille avenant n°2
Fixation insuffisante		déformation ou absence	déformation ou absence
.garde boue avant	-2	.garde boue avant	.garde boue avant
.garde boue arrière	-2	.garde boue arrière	.garde boue arrière
.garde chaîne	-2	.garde chaîne	.garde chaîne
.carter guidon	-1	.carter guidon	.carter guidon
		.transpondeur gênant la prise/dépose du vélo	.transpondeur gênant la prise/dépose du vélo
béquille	-1	béquille non-conforme	béquille non-conforme
panier/selle	-1	déformation panier	
béquille/panier/selle HS	-2	dangereux panier (soudure)	panier (soudure - absence-ecrasement..)
		absence d'1 ou 2 poignées	absence d'1 ou 2 poignées
stickers	-1		
tags	-2		
Propreté			
enjoleurs	-2	propreté du vélo (stickers, tags propreté carter, selle ...)	
cadre	-1		
selle	-3		Réglage selle difficile
		Réglage selle	Réglage selle impossible
		absence d'antivol	absence d'antivol
		vélo non utilisable (crevé, chaîne cassée, sans selle, voile important ...)	vélo non utilisable (crevé, chaîne cassée, sans selle, voile important ...)
NOTE sur 20			

Source : CRC à partir des grilles de notation successives critère n°5.

La comparaison des critères de notation de la propreté / netteté des vélos entre les grilles appliquées en 2009 et 2010 révèle, ici encore, une diminution du retrait de points pour les manquements constatés⁴².

Le contrôle d'éléments de sécurité (pneu crevé, chaîne cassée, sans selle, voile important ...) dans le cadre de ce critère n° 5 n'a pas lieu d'être, compte tenu des termes du CCTP. Outre la propreté des installations, le CCTP exige du critère n°5 qu'il mesure le bon « *fonctionnement général et la bonne attache d'équipements non sécuritaires (panier, garde-boue ...)* ». En dépit des affirmations de la ville et de Somupi, selon lesquelles les vélos dont un pneu est crevé ou une chaîne est cassée doivent être sanctionnés dans le cadre de ce critère, on voit mal le rapport entre de tels dysfonctionnements et la vérification du bon fonctionnement d'équipements non sécuritaires.

⁴² L'observation des grilles successivement appliquées pour mesurer la propreté / netteté des bornes principales, des bornes d'accrochage et de l'environnement permet de faire le même constat.

La question du classement des contrôles au regard de l'un ou l'autre des critères n'a pas qu'un caractère formel. Chaque critère a son propre système de notation.

Par exemple, les contrôles effectués sur les vélos dans le cadre du critère n° 4 débouchent sur la constatation d'un seuil critique, dès lors que la note de plus d'un vélo par contrôle est inférieure à 10. Les contrôles réalisés dans le cadre du critère n° 5 ne débouchent sur la constatation d'un seuil critique que si plus de deux vélos par station obtiennent une note inférieure à 10. En outre, le niveau d'exigence minimum est moins élevé pour le critère n° 5 (85 %) que pour le critère n° 4 (98 %).

2.5. Mesures de la performance : conséquences financières

Le niveau de qualité atteint pour chaque critère a permis de déterminer, mois par mois, un intéressement ou une pénalité, auquel ou à laquelle se sont ajoutées des pénalités spécifiques liées à la constatation de seuils critiques. Globalement, les niveaux de qualité de référence ont toujours été dépassés en 2008 et 2009 pour les critères 1, 2 et 3 ; le critère n° 3 a atteint le niveau d'excellence, la plupart du temps. Le niveau d'exigence minimal n'a jamais, en revanche, été atteint pour le critère 4 et rarement pour le critère 5 en 2008 et 2009. La modification des grilles d'évaluation, ajoutée à une amélioration de l'organisation de la maintenance, a permis à l'exploitant de dépasser le niveau d'exigence minimal à quatre reprises durant l'année 2010 pour le critère n° 4 et tous les mois de l'année pour le critère n° 5. Cette nette amélioration de la performance de l'exploitant pour les critères 4 et 5 a permis de neutraliser la plupart des pénalités auxquelles il s'était exposé les années précédentes.

NIVEAU MOYEN DE PERFORMANCE ATTEINT – ANNEE 2009

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre
	98,3%	98,0%	97,7%	97,8%	98,2%	97,3%	97,8%	97,5%	97,6%	98,1%	98,2%	98,1%
	95,7%	94,2%	93,3%	96,3%	96,5%	96,4%	96,7%	96,2%	96,7%	97,6%	97,7%	97,9%
	99,6%	99,6%	99,5%	99,5%	99,2%	99,0%	97,6%	99,2%	99,3%	99,3%	99,4%	99,2%
	88,3%	88,0%	89,4%	90,9%	90,5%	82,8%	87,7%	85,1%	88,4%	83,3%	82,1%	90,6%
	80,5%	84,3%	86,5%	86,1%	80,1%	72,5%	81,1%	84,2%	78,0%	81,1%	80,6%	86,5%
	60,6%	55,0%	57,9%	52,4%	64,6%	47,7%	70,8%	60,6%	56,4%	52,9%	53,5%	53,6%

P Synthèse des rapports mensuels SOMUPI Q2-12-3

NIVEAU MOYEN DE PERFORMANCE ATTEINTE – ANNEE 2010

2010	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre
Critère 1	98,29%	98,07%	96,60%	95,47%	96,43%	96,21%	96,45%	96,17%	95,92%	96,31%	96,57%	97,13%
Critère 2	97,71%	96,30%	93,46%	95,10%	95,96%	95,94%	96,51%	95,66%	95,96%	96,37%	96,45%	97,16%
Critère 3	98,95%	99,30%	99,50%	99,59%	99,64%	99,26%	99,08%	99,35%	99,48%	99,08%	99,41%	99,50%
Critère 4	98,39%	95,58%	95,45%	98,33%	96,59%	97,67%	98,86%	95,48%	95,86%	97,87%	97,05%	98,95%
Critère 5	88,46%	89,85%	89,91%	92,70%	87,60%	85,71%	87,04%	88,06%	87,86%	87,77%	88,38%	92,83%
Critère 6	70,83%	75,36%	81,99%	81,95%	87,61%	82,52%	90,87%	91,03%	90,40%	90,64%	93,39%	92,61%

Source: VDP I Q3-3

Le nombre de seuils critiques constatés a été extrêmement important en 2008 (221 949 occurrences critiques) et 2009 (150 519 occurrences critiques) et a représenté une part prépondérante du montant total des pénalités imputables à Somupi⁴³ : 88 % du montant total des pénalités dues à la fin de l'année 2008 et 83 % pour 2009.

CALCUL DÉTAILLÉ DES PÉNALITÉS ET DE L'INTÉRESSEMENT - 2008

2008	Critère 1	Critère 2	Critère 3	Critère 4	Critère 5	Critère 6	Σ
Pénalité/intéressement en fonction du niveau de performance atteint							
1	38 076 €	30 529 €	50 640 €	-637 300 €	-637 300 €	-131 322 €	-1 286 677 €
2	28 229 €	26 763 €	38 494 €	-525 450 €	-525 450 €	-119 739 €	-1 077 153 €
3	33 817 €	30 418 €	44 054 €	-556 050 €	-441 772 €	-350 480 €	-1 240 013 €
4	50 480 €	39 091 €	64 639 €	-637 650 €	-637 650 €	-479 204 €	-1 600 294 €
5	67 296 €	57 677 €	84 779 €	-619 600 €	-619 600 €	-619 600 €	-1 649 048 €
6	62 063 €	50 019 €	77 349 €	-625 050 €	-625 050 €	-356 998 €	-1 417 667 €
7	120 266 €	101 983 €	149 975 €	-662 850 €	-662 850 €	-296 796 €	-1 250 272 €
8	104 417 €	84 117 €	108 557 €	-653 750 €	-653 750 €	-97 450 €	-1 107 859 €
9	125 180 €	107 953 €	153 762 €	-682 450 €	-496 921 €	-451 591 €	-1 244 067 €
10	89 942 €	78 174 €	106 253 €	-691 200 €	-545 357 €	-478 940 €	-1 441 128 €
11	90 907 €	71 266 €	90 907 €	-717 800 €	-172 963 €	-449 547 €	-1 087 230 €
12	33 138 €	28 130 €	38 719 €	-721 950 €	-14 353 €	-721 950 €	-1 358 266 €
S/T	843 811 €	706 120 €	1 008 128 €	-7 731 100 €	-6 033 016 €	-4 553 617 €	-15 759 674 €
Seuils critiques							
S/T	-28 075 000 €	-44 728 500 €	-14 289 500 €	-17 500 €	-76 500 €	-23 787 500 €	-110 974 500 €
TOTAL	-27 231 189 €	-44 022 380 €	-13 281 372 €	-7 748 600 €	-6 109 516 €	-28 341 117 €	-126 734 174 €

CALCUL DÉTAILLÉ DES PÉNALITÉS ET DE L'INTÉRESSEMENT - 2009

2009	Critère 1	Critère 2	Critère 3	Critère 4	Critère 5	Critère 6	Σ
Niveau de performance atteint							
1	25 796 €	19 316 €	25 796 €	-770 850 €	-183 509 €	-417 914 €	-1 301 365 €
2	26 019 €	20 482 €	30 376 €	-770 150 €	-29 409 €	-523 349 €	-1 246 031 €
3	44 254 €	33 451 €	52 622 €	-771 000 €	4 928 €	-469 926 €	-1 105 671 €
4	62 491 €	53 740 €	73 594 €	-809 650 €	4 957 €	-600 740 €	-1 215 608 €
5	80 423 €	63 371 €	80 423 €	-797 300 €	-207 002 €	-355 701 €	-1 135 786 €
6	90 097 €	85 116 €	109 070 €	-834 850 €	-558 546 €	-834 850 €	-1 943 963 €
7	83 153 €	78 216 €	55 718 €	-847 600 €	-176 609 €	-250 440 €	-1 057 562 €
8	83 657 €	77 467 €	100 670 €	-872 300 €	-35 351 €	-473 454 €	-1 119 311 €
9	89 151 €	84 380 €	106 196 €	-846 250 €	-314 859 €	-546 705 €	-1 428 087 €
10	91 493 €	76 580 €	91 493 €	-812 200 €	-165 968 €	-592 911 €	-1 311 513 €
11	70 104 €	59 034 €	70 104 €	-777 700 €	-182 518 €	-555 898 €	-1 316 874 €
12	81 907 €	69 751 €	81 907 €	-792 050 €	7 466 €	-563 939 €	-1 114 958 €
S/T	828 545 €	720 904 €	877 969 €	-9 701 900 €	-1 836 420 €	-6 185 827 €	-15 296 729 €
Seuil critiques							
S/T	-13 060 000 €	-18 028 000 €	-14 843 500 €	-8 500 €	-51 000 €	-30 030 500 €	-76 021 500 €
TOTAL	-12 231 455 €	-17 307 096 €	-13 965 531 €	-9 710 400 €	-1 887 420 €	-36 216 327 €	-91 318 229 €

Source : Ville "calcul détaillé par critère et par mois de l'intéressement et des pénalités"

⁴³ 2009 : occurrences critiques critère n°1 : 26 120 – critère n°2 : 36 056 – critère n°3 : 29 687 – critère n°4 : 17 – critère n°5 : 102 – critère n°6 : 58 537.

De tels niveaux de pénalités déséquilibraient le marché, puisqu'ils étaient deux fois supérieurs au chiffre d'affaires total de Somupi pour l'ensemble des prestations fournies. Ce chiffre d'affaires, lié principalement aux recettes d'exploitation des Mupi s'élevait, en 2008, à 52,6 M€, en 2009, à 46,9 M€ et, en 2010, à 49,9 M€.

Compte tenu de l'importance des sommes en jeu et du déséquilibre que le mode de calcul des pénalités engendrait, l'appréciation du montant des pénalités a été revue à la baisse dans l'avenant n° 2 et a fait l'objet d'un protocole transactionnel (n° 2) pour le règlement des années 2008 et 2009.

2.6. Les modifications du calcul de l'intéressement et des pénalités introduites par les avenants n 1 et 2

2.6.1. La prise en compte de l'évolution du périmètre dans le calcul de l'intéressement (avenant n° 1)

2.6.1.1. Une augmentation du taux d'intéressement maximum de l'exploitant

Le CCAP initial prévoyait que l'intéressement versé à l'exploitant ne pouvait dépasser, pour une année civile, 12 % de la somme des recettes publicitaires et de locations et d'abonnements de VLS.

L'avenant de 2008 a étendu le parc Vélib' à 30 communes limitrophes. La ville a considéré, à cette occasion, *« qu'il était nécessaire de tenir compte de la difficulté accrue qu'aurait l'exploitant à atteindre le niveau d'excellence sur les critères 1⁴⁴ et 2⁴⁵ du fait de l'implantation de stations en banlieue. (...) La ville a refusé de revoir à la baisse ses exigences, elle a choisi par conséquent, d'augmenter à 15 %, c'est-à-dire dans des proportions raisonnables, l'incitation à les satisfaire »⁴⁶.*

La difficulté accrue pour l'exploitant d'atteindre le niveau d'excellence a été prise en compte dans le prix de la location des stations par la ville qui a été majorée de 19 % le prix fixé dans le marché pour la réalisation d'une éventuelle étape complémentaire dans Paris. Les documents fournis par la ville pour justifier cette augmentation montrent que le nombre de véhicules nécessaires à l'entretien, la maintenance et la régulation du dispositif ont été sensiblement augmentés. Les charges de personnel ont également été majorées⁴⁷.

Si l'étape complémentaire avait été réalisée à Paris, elle aurait justifié l'acquisition de 3 véhicules utilitaires de régulation supplémentaires, l'installation du dispositif en banlieue rendait nécessaire l'acquisition de 19 véhicules et de quatre bus. Pour l'entretien et la maintenance, le besoin passait de 13 vélos à assistance électrique et un véhicule utilitaire dans le cas d'une extension dans Paris, à 10 véhicules complémentaires et un vélo à assistance électrique pour l'implantation de stations dans les communes périphériques. Les coûts de fonctionnement et d'investissement étaient également majorés pour la gestion des usagers et des systèmes d'information Les besoins en personnels étaient également augmentés.

⁴⁴ Critère 1 : Accessibilité des vélos.

⁴⁵ Critère 2 : Restitution des vélos.

⁴⁶ Délibération DVD 2007-268 -Exposé des motifs, p. 4.

⁴⁷ Réponse de la ville à la question N° 20.

Cette majoration du prix de la location, qui consistait principalement à augmenter le nombre de véhicules de maintenance et de régulation et les personnels techniques, avait bien vocation à permettre à Somupi d'exploiter le service dans des conditions comparables à celles en vigueur à Paris. Dans ces circonstances, on comprend mal la raison de l'augmentation de l'intéressement.

2.6.1.2. L'assiette utilisée pour le calcul de l'intéressement contredit l'objectif poursuivi par les critères de qualité du service.

L'intéressement a été mis en place pour inciter l'exploitant à proposer aux usagers un service de VLS de la meilleure qualité possible. Les critères de qualité et l'intéressement ne concernent donc que le système de VLS. Or, en application du CCAP, « *le montant de l'intéressement total pour une année de contrat ne doit jamais être supérieur à 15 % de la somme formée par la recette publicitaire annuelle et par la recette vélos annuelle* »⁴⁸. Il est étonnant que l'assiette de l'intéressement comprenne les recettes de Mupi qui n'ont pas de rapport avec la performance du dispositif de vélos en libre-service.

2.6.2. La nature des modifications introduites par l'avenant n°2

Le dispositif d'intéressement/pénalité n'a pas été appliqué durant la période 2008-2009, en raison de l'importance démesurée du montant des pénalités auquel il aboutissait. L'avenant n° 2 a modifié les conditions de l'intéressement et des pénalités pour les années à venir et un protocole transactionnel a réglé cette question pour les années 2008 et 2009.

2.6.2.1. Les dispositions de l'avenant n° 2

Les modifications introduites par l'avenant concernent le mode de calcul des pénalités pour défaut d'atteinte du niveau d'exigence minimum et pour atteinte du seuil critique.

- Pénalité pour défaut d'atteinte du niveau d'exigence minimum

La formule de la pénalité est modifiée comme suit : $Pa = n \times 4,4 \times (N - Neng) / (Ninac - Neng)$.

La comparaison de la nouvelle formule avec l'ancienne montre que la modification introduite revient à diviser par neuf le montant de la pénalité.

- Pénalité pour dépassement du seuil critique

Chaque occurrence critique constatée ne donne plus lieu à une pénalité de 500 €, mais de 5 €. En outre, le nombre maximum d'occurrences prises en compte chaque mois est limité à 2 000.

Les formules initiales de calcul comportaient de lourdes conséquences financières pour l'exploitant, si celui-ci ne parvenait pas à respecter les termes du marché en matière de qualité de service. Cependant, ces clauses étaient connues dès le lancement de l'appel d'offres et la société Somupi ne les avait pas considérées, à l'époque, comme trop rigoureuses, puisqu'elle s'était engagée, dans sa réponse, au-delà du seuil d'exigence minimum posé par la ville pour cinq des six critères. Ce faisant, Somupi avait elle-même contribué à alourdir le poids des pénalités auxquelles elle pouvait être exposée.

⁴⁸ Article 3 de l'avenant n° 1.

2.6.2.2. L'application du nouveau dispositif à l'année 2010

En 2010, le rapport entre pénalités et intéressements a été sensiblement modifié et l'année 2010 affiche, pour la première fois, un niveau d'intéressement supérieur aux pénalités. Cette inversion du rapport pénalité/intéressement trouve son origine dans plusieurs facteurs :

- une réorganisation de l'exploitation de Vélib' par la société Somupi : réorganisation du service, amélioration des conditions de travail et professionnalisation des agents ...
- une diminution du montant unitaire des pénalités et du nombre d'occurrences critiques prises en compte ;
- une nouvelle pondération des critères de qualité (grille 2010) pour les critères n^{os} 4 et 5.

INDICATEURS	Pénalités	Intéressements	Δ
Indicateur n° 1	81 375,00 €	678 117,20 €	
Indicateur n° 2	55 695,00 €	649 808,91 €	
Indicateur n° 3	41 745,00 €	844 612,32 €	
Indicateur n° 4	196 076,62 €	22 605,99 €	
Indicateur n° 5	350,00 €	182 022,59 €	
Indicateur n° 6	160 527,87 €	255 947,94 €	
Total	535 769,49 €	2 633 114,95 €	2 097 345,46 €

Source : CRC à partir de VDP, certificats administratifs

2.6.3. Le règlement des années 2008-2009 : le protocole transactionnel n° 2

Au moment de la passation de l'avenant en décembre 2009, les clauses initialement prévues dans le marché n'avaient pas été mises en œuvre pour les années 2008 et 2009. Un accord a été conclu entre la ville et la Somupi. Il a abouti au versement par la société d'une pénalité forfaitaire de 500 000 €.

2.7. Les deux nouveaux critères de qualité introduits par l'avenant n° 2

A l'occasion de la passation de l'avenant, la ville et Somupi se sont entendues pour ajouter deux nouveaux critères de mesure de la qualité du service rendu aux usagers. Ces critères sont associés aux objectifs suivants :

- améliorer le taux de réponse au centre d'appel «Allo Vélib' » et diminuer le délai de réponse aux réclamations écrites des usagers (critère n° 7) ;
- augmenter le nombre d'usagers (critère n° 8).

2.7.1. L'amélioration de la gestion des demandes d'assistance et des réclamations des usagers

2.7.1.1. L'amélioration du taux de réponse au centre d'appels

Les exigences initiales de la ville en matière de centre d'appels sont contenues à l'article II.6.3 du CCTP : « La Ville de Paris souhaite que le candidat offre aux usagers une assistance joignable à tout moment au travers :

- d'un numéro vert si l'utilisateur appelle à partir d'un poste fixe
- d'un numéro non surtaxé si l'utilisateur appelle à partir d'un téléphone portable
- d'une interface située sur les bornes principales (cf. II.3.3.3.b) »⁴⁹.

⁴⁹ Article II.3.3.3.b: « b) Permettre à l'utilisateur d'entrer en contact gratuitement avec une assistance en ligne (type « centre d'appel ») ».

Le dispositif d'assistance, tel qu'il a été mis en œuvre durant les premiers mois de l'année 2007, n'a pas donné satisfaction. Aussi la ville a-t-elle demandé à son exploitant de renforcer le dispositif d'assistance aux usagers, en modifiant l'arborescence de son centre d'appel et de limiter le temps d'attente à deux minutes. Ces prestations n'ayant pas été prévues dans le marché, la ville s'est engagée, dans un protocole transactionnel, à verser à Somupi la somme de 1 674 400 € TTC au titre « *des prestations supplémentaires du centre d'appels réalisées à la demande de la ville entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2009.* »

Le nouveau critère mis en place par l'avenant n°2 est destiné à évaluer la qualité de la gestion des appels. Il doit conduire à l'« *obtention d'un meilleur taux de réponse au centre d'appels Allo Vélib', incluant notamment un temps de réponse inférieur ou égal à deux minutes.* »⁵⁰

Pour inciter l'exploitant à atteindre cet objectif, la ville a prévu la possibilité d'un intéressement. Cet intéressement consiste en « *un pourcentage de participation aux recettes nettes proportionnel au nombre d'appels reçus et au taux de réponse généré par le centre de gestion des appels. Le pourcentage applicable est défini selon la grille suivante, en fonction du nombre d'appels et du taux de réponse de chaque période mensuelle* ».

Tel qu'il est conçu, ce critère ne peut aboutir à une pénalité.

Sachant qu'un délai de réponse aux appels inférieur ou égal à deux minutes correspond à un taux moyen de réponse de 80 %, le taux d'intéressement de l'exploitant a été établi comme suit :

Nombre d'appels par mois		Taux de réponse *							
		≤ 65 %	> 65 % < 70 %	≥ 70 % < 75 %	≥ 75 % < 80 %	≥ 80 % < 85 %	≥ 85 % < 90 %	≥ 90 % < 95 %	≥ 95 %
	< 15000	0%	0%	0%	0%	4%	5%	6%	7%
≥ 15000	< 25000	0%	0%	0%	4%	5%	6%	7%	8%
≥ 25000	< 35000	0%	0%	0%	5%	6%	7%	8%	9%
≥ 35000	< 45000	0%	0%	3%	5%	7%	8%	9%	10%
≥ 45000	< 55000	0%	3%	6%	7%	8%	9%	10%	11%
≥ 55000	< 65000	0%	3%	7%	8%	9%	10%	11%	12%
≥ 65000	< 75000	0%	4%	8%	9%	10%	11%	12%	13%
≥ 75000	< 85000	0%	4%	9%	10%	11%	12%	13%	14%
≥ 85000		0%	4%	10%	11%	12%	13%	14%	15%

Source : Avenant n°2

* Taux de réponse = Nombre d'appels décrochés par un opérateur / Nombre d'appels ayant demandé un opérateur

L'intéressement ainsi obtenu est, ensuite, modulé au moyen d'un coefficient de pondération : « *Ce coefficient de pondération est de 1 si le temps d'attente moyen de la période est égal à 2 minutes. Il est retranché à ce coefficient pondérateur une valeur de 0,05 par palier de 15 secondes d'attente moyenne au-delà de 2 minutes. Il est ajouté une valeur de 0,05 par palier de 15 secondes d'attente moyenne en deçà de 2 minutes.* »

Le pourcentage d'intéressement pour les 11 premiers mois de l'année 2010 a été le suivant :

⁵⁰ Article 2 de l'avenant n°2 du 4 décembre 2009.

Mois	Nb appels reçus	taux de réponse	% participation recettes nettes	temps d'attente moyen	Coefficient de pondération	% total d'intéressement
01	24587	89,10%	6%	28s	1,3	7,80%
02	20646	93,40%	7%	17s	1,3	9,10%
03	29451	89,30%	7%	38s	1,25	8,75%
04	32913	90,40%	8%	44s	1,25	10,00%
05	31313	94,30%	8%	33s	1,25	10,00%
06	40423	94,40%	9%	38s	1,25	11,25%
07	43253	87,10%	8%	42s	1,25	10,00%
08	30620	94,40%	8%	24s	1,3	10,40%
09	15032	78,60%	7%	2mn18s	0,95	6,65%
10	47411	72,90%	6%	2mn26s	0,95	5,70%
11	28769	93,00%	8%	44s	1,25	10,00%

Source : Ville de Paris - Réponse à la question n° 15.

Bien que la ville affiche une volonté de limiter les temps d'attente des usagers à deux minutes, le mode d'évaluation retenu aboutit à accorder à l'exploitant un intéressement, même quand le temps d'attente est supérieur à l'objectif fixé. Ainsi, en septembre et octobre 2010, bien que le temps d'attente des usagers ait été supérieur à deux minutes, Somupi a perçu un intéressement.

2.7.1.2. La réduction des délais de réponse aux réclamations des usagers

Le second volet de l'indicateur 7 concerne le délai de réponse aux réclamations écrites des usagers : « le niveau de qualité exigé par la ville est la diminution du délai de réponse aux réclamations des usagers, qui devra être inférieur ou égal à quinze jours. »⁵¹

L'intéressement consiste en un pourcentage de participation aux recettes nettes de Vélib', proportionnel au délai de réponse aux réclamations selon la grille figurant à l'article 8.4.2 de l'avenant. Ce pourcentage varie de 1,8 % à 0,2 % selon le barème suivant :

Délai	Intéressement
≥ 1 et ≤ 5 jours	1,8%
≥ 6 et < 7 jours	1,7%
≥ 7 et < 8 jours	1,6%
≥ 8 et < 9 jours	1,5%
≥ 9 et < 10 jours	1,4%
≥ 10 et < 11 jours	1,3%
≥ 11 et < 12 jours	1,2%
≥ 12 et < 13 jours	1,1%
≥ 13 et < 14 jours	1,0%
≥ 14 et < 15 jours	0,9%
≥ 15 et < 16 jours	0,8%
≥ 16 et < 17 jours	0,7%
≥ 17 et < 18 jours	0,6%
≥ 18 et < 19 jours	0,5%
≥ 19 et < 20 jours	0,4%
≥ 20 et < 21 jours	0,3%
≥ 21 et < 22 jours	0,2%
≥ 22 et < 23 jours	0%

Source : Avenant n°2 article 8.4.2

⁵¹ Article 2 de l'avenant n° 2 du 4 décembre 2009.

Comme précédemment, et en dépit d'un objectif de réponse dans un délai maximum de 15 jours, ce barème accorde un intéressement pour toute réponse faite dans la limite de 21 jours.

Selon la ville, le délai moyen de réponse aux usagers a été de 4,5 jours en 2010.

2.7.2. L'augmentation du nombre d'usagers (critère n° 8)

2.7.2.1. Un nouveau critère d'intéressement au bénéfice de l'exploitant

Confrontée à la stagnation du nombre d'abonnements, la ville s'est fixé comme objectif d'améliorer la fréquentation du service de VLS et a introduit dans l'avenant n° 2 « *un intéressement aux résultats de Vélib' visant à augmenter encore le nombre d'usagers. Cet intéressement est progressif par tranche d'activité pour tenir compte de la difficulté croissante à gagner de nouveaux usagers :*

- *pour la fraction des recettes nettes comprise entre 14 et 17,5 millions d'euros annuels l'intéressement s'établit à 35 % des recettes nettes ;*
- *pour la fraction des recettes nettes supérieure à 17,5 millions d'euros annuels l'intéressement de l'exploitant s'établit à 50 % des recettes nettes. »⁵²*

Cette clause, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, n'avait pas encore trouvé à s'appliquer au moment du contrôle, les recettes de l'année 2010 ayant été inférieures au seuil à partir duquel l'exploitant pouvait prétendre à un intéressement.

2.7.2.2. Des motifs d'intéressement non explicités

Si l'objectif de la ville de « *favoriser le report modal en faveur du vélo* »⁵³ n'est pas critiquable, le motif de l'intéressement de l'exploitant à la réalisation de cet objectif n'apparaît pas clairement.

Les moyens à mettre en place pour parvenir à augmenter la fréquentation du service ne sont pas développés dans l'avenant; mais la fréquentation tient essentiellement à quatre facteurs :

- des actions de communication renforcées ;
- une amélioration de la qualité du service (régulation, maintenance ...) ;
- une tarification attractive ;
- un plus grand nombre d'itinéraires aménagés pour les cyclistes.

La tarification et l'aménagement d'itinéraires ne dépendent pas de Somupi, mais de la ville. La communication, réalisée par Somupi, est validée par la ville. Enfin, l'amélioration de la qualité du service est prise en compte dans les critères 1 à 6, déjà rémunérés. La tarification et à l'aménagement de nouveaux itinéraires cyclables sont de la compétence de la ville. Dès lors, on voit mal les raisons de l'intéressement de l'exploitant au cas d'une plus grande fréquentation du service.

La perspective d'une augmentation des abonnés ne peut non plus être prise en compte à raison du surcoût qu'elle générerait, puisque la Somupi prévoyait, dans sa réponse à l'appel d'offres, une fréquentation très élevée, bien loin d'être atteinte aujourd'hui.

⁵² L'avenant n°3 ayant procédé à une augmentation des tarifs d'abonnement et de location des vélos en libre service, les prévisions de recettes ont été naturellement augmentées. Aussi l'avenant a-t-il procédé à un ajustement des seuils de déclenchement de l'intéressement du prestataire. Le premier seuil a été porté à 14,5 M€ (contre 14 M€ dans l'avenant n°2), le second a été porté à 18,1 M€ (contre 17,5 M€ précédemment).

⁵³ Avenant n° 2, article 3.

L'année 2011 a enregistré une augmentation du nombre d'abonnés. Celle-ci a coïncidé avec l'adoption par la ville d'une nouvelle tarification. Les recettes de Vélib' pour l'année 2011 sont, selon la ville et Somupi, de 16,45 M€. En application du nouveau critère n° 8, l'exploitant a dû percevoir, au titre de cette année 2011, un intéressement correspondant à 35 % des recettes perçues au-delà de 14 M€.

2.7.3. Des prestations de maintenance et de régulation inférieures aux obligations de l'exploitant

2.7.4. Les déficiences de la maintenance

2.7.4.1. Les engagements contractuels de Somupi

Dans leur réponse à l'appel d'offres, les candidats étaient invités à préciser l'organisation qu'ils mettraient en place pour assurer l'entretien, la maintenance et la régulation du dispositif. Somupi s'était engagée à réaliser le contrôle et l'entretien courant des vélos (pneus-moyeux-freins-carter- ...) « tous les 1 à 2 jours ».⁵⁴

L'organisation de la maintenance est « fondée sur le modèle de l'îlotage. Chaque îlot de 36 stations est couvert en permanence par un agent permettant une qualité de service continue. Chaque archipel regroupant 2 îlots dispose d'un atelier, base logistique (...). L'organisation en îlotage et en équipe permet une très grande couverture du territoire :

- la fréquence des contrôles des vélos, bornes et bornes d'accrochage est ainsi élevée ;
- les agents équipés de tout l'outillage et matériel de maintenance procèdent aux actions correctives immédiatement après détection. »⁵⁵

2.7.4.2. Un niveau de service inférieur aux engagements de l'exploitant

Pour s'assurer du bon état du dispositif, la ville a mis en place un indicateur (n° 6) mesurant la rapidité d'intervention de l'exploitant en cas de panne affectant les stations (bornes principales, bornes d'accrochage, transpondeur). Dès lors qu'une panne est détectée, l'exploitant doit intervenir dans le délai d'une heure, si la panne touche à la sécurité des personnes, et de deux heures, dans les autres cas. Ce critère est mesuré par des requêtes informatiques.

En 2008 et 2009, les résultats de l'indicateur n° 1 ont été systématiquement en deçà du niveau d'exigence requis (83 %) ; ils le demeurent fréquemment en 2010. Ce critère est, en outre, celui qui enregistre les plus nombreuses occurrences critiques (26 685, en 2010). Pourtant, la fréquence d'observation d'un seuil critique ne traduit pas une exigence démesurée : « si une panne relevée sur un vélo rend celui-ci hors service et si l'intervention ne se fait pas avant une semaine, le système informatique ne prend en compte qu'une seule occurrence de seuil critique. »⁵⁶

La limitation à 2 000 occurrences susceptibles de déboucher sur une pénalité, introduite par l'avenant n° 2, n'a évidemment pas vocation à inciter l'exploitant à améliorer la qualité de son service.

⁵⁴ Réponse à l'appel d'offres, tome 7-7.2 c.

⁵⁵ Réponse de Somupi à l'AOO. Chapitre 7 – 7.2.b Dispositions spécifiques concernant l'entretien et la maintenance du dispositif de vélos en libre-service.

⁵⁶ Réponse de la ville- Questionnaire 3, question 7.

2.7.4.3. Un niveau de service jugé insatisfaisant par les usagers

Les usagers, interrogés chaque année par TNS Sofres, portent un regard critique sur l'état des vélos. Ce jugement se dégrade d'année en année et, en 2010, 74 % des usagers se déclaraient plutôt, ou tout à fait, insatisfaits de l'état des vélos. La ville affirme toutefois que la satisfaction des usagers, sur ce point, aurait significativement progressé en 2011.

2.7.4.4. Constats

Des vérifications réalisées dans quelques stations en juillet 2011, même si elles n'ont pas valeur de statistiques, ont montré que des vélos hors d'état de fonctionner restaient accrochés à une borne plusieurs jours, sans intervention d'une équipe de maintenance :

224-06	Etienne Dolet à Malakoff		1 vélo pneu crevé n° 36555	situation inchangée	situation inchangée	
212-11	rue Chopin Châtillon		2 vélos pneu crevé n°10996 et 02335	situation inchangée	situation inchangée	situation inchangée

Source : CRC

2.7.5. Les défaillances de la régulation à Paris et dans les communes limitrophes

2.7.5.1. Les engagements contractuels de Somupi

L'organisation repose sur trois modes de régulation : la régulation naturelle, la régulation assistée et la régulation forcée.

La régulation naturelle est réalisée par les usagers eux-mêmes qui, par les mouvements de vélos, assurent un « foisonnement » suffisant pour que le système fonctionne globalement. Somupi soulignait dans sa réponse à l'appel d'offres que « *la réactivité de la maintenance est essentielle à une bonne régulation naturelle puisqu'elle garantit une disponibilité optimale du système (vélos et stations).* »⁵⁷ « *Le facteur clé du succès, outre le dimensionnement du système (vélos, stations, bornes d'accrochage, emplacements), est la fiabilité des vélos et des stations. C'est elle qui permet une disponibilité optimale et permanente des équipements.* »⁵⁸

La régulation naturelle a été renforcée, en cours d'exécution du marché, avec la création par la ville de stations « Bonus V+ »⁵⁹. Un vélo emprunté et déposé dans l'une de ces stations permet à l'utilisateur de disposer de 15 minutes gratuites.

La régulation assistée consiste à offrir aux usagers une information sur les disponibilités des vélos et des places dans les stations à proximité immédiate de la station où ils se trouvent.

⁵⁷ Réponse de Somupi à l'AOO. Chapitre 7 – 7.3.a.

⁵⁸ Réponse de Somupi à l'AOO. Chapitre 7 – 7.3.c.

⁵⁹ Ces stations se situent pour la plupart à près de 60 mètres d'altitude, ont été sélectionnées dans les 5ème, 9ème, 13ème, 14ème, 15ème, 16ème, 18ème, 19ème et 20ème arrondissements, notamment. S'y ajoutent des stations en dessous de ce seuil des 60 mètres, mais qui connaissent aussi des difficultés d'approvisionnement en vélos.

La régulation forcée vient en complément des régulations, naturelle et assistée. Elle permet des rééquilibrages massifs (mouvements pendulaires pour les gares, par exemple), mais aussi un traitement équilibré de chaque arrondissement et communes limitrophes, grâce à un zonage prédéfini.

Somupi s'est engagée, dans sa réponse à l'appel d'offres, à déployer 20 véhicules et 20 entrepôts pour la régulation. Des équipes de régulation doivent intervenir 24 heures sur 24, du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 2 heures du matin, le samedi, et de 16 h 30 à 22 h 30, le dimanche⁶⁰.

2.7.5.2. Des usagers mécontents de la régulation

Les usagers jugent la disponibilité des vélos en station globalement insatisfaisante et l'insatisfaction croît d'année en année. Interrogés sur la question de la disponibilité des vélos et sur les places disponibles pour la dépose, les usagers sondés en 2010 sont une majorité à être insatisfaits de la disponibilité des vélos (63 % des ALD) et des places disponibles en station pour restitution (70 % des ALD). Selon la ville, le taux d'insatisfaction des usagers aurait diminué en 2011.

2.7.5.3. Une très faible régulation en banlieue

Cette appréciation des usagers a pour explication les pratiques effectives de Somupi, bien différentes de la description faite dans la réponse à l'appel d'offres. Au mois de mai 2011, la ville de Paris, ayant été interpellée par un usager mécontent de ne jamais trouver de vélos disponibles à la station Télégraphe (20^{ème}), a demandé à Somupi de lui fournir des éléments de réponse. La société a fait à la ville la réponse suivante : *« Ces stations sont rechargées au moins une fois chaque nuit. Compte tenu de la topographie, ces stations ne se rechargent pas naturellement et restent donc vides tant qu'elles n'ont pas été réalimentées par nos équipes. En journée, elles sont difficiles d'accès (rues étroites avec circulation dense) et sont donc faiblement réalimentées. Notez néanmoins que le 19^{ème} arrondissement concentre avec le 20^{ème}, le 14^{ème} et le 18^{ème}, 85 % de l'activité de la régulation artificielle (en dépose de vélos) »*.

Somupi affirme, ainsi, que 85 % de l'activité de régulation (en dépose de vélos) est consacrée à quatre arrondissements. On peut en déduire que les 15 % restants servent à réguler, en dépose de vélos, les autres arrondissements de Paris et les 30 communes limitrophes.

La société évoque, pour expliquer cette pratique, le fait que les stations appartiennent généralement à l'une de trois catégories suivantes :

- stations à tendance pleine ;
- stations à tendance vide ;
- stations à tendance équilibrée.

Les stations des 14^e, 18^e, 19^e et 20^e entrent dans la deuxième catégorie qui regroupent 20 % du parc de stations Vélib'.

Il est exact que le fonctionnement des stations est hétérogène, mais la plupart d'entre elles ne sont pas pleines ou vides tout au long de la journée. Le remplissage des stations est, en effet, fortement lié au mouvement pendulaire des usagers, lié à leur rythme de travail.

⁶⁰ Réponse de Somupi à l'AOO. Chapitre 6 – 6.1.

La ville, pour justifier son renoncement au déploiement total des 20 600 vélos, et l'augmentation du coefficient de foisonnement de 1,7 à 2, met en avant le fait que, même en cas de « *régulation optimale* », la fluidité des vélos sur le territoire peut s'avérer insuffisante. Or, on voit bien, d'après la réponse ci-dessus de Somupi, que la régulation est loin d'être optimale. Il aurait donc été judicieux qu'avant d'accepter une diminution du nombre de vélos mis à disposition, la ville s'assure que Somupi recherche bien toutes les solutions pour obtenir la meilleure régulation possible, en dépit des contraintes liées à la circulation dans Paris, contraintes que Somupi n'ignorait pas, lors de sa réponse à l'appel d'offres.

3. DES MODALITÉS DE GESTION FINANCIÈRE NON CONFORMES AU MARCHÉ

3.1. La mise en place irrégulière d'une convention de mandat

3.1.1. L'organisation financière n'est pas conforme aux termes du CCAP

Au titre de ses obligations, telles qu'elles sont définies dans le CCAP, Somupi a la charge de collecter, pour le compte de la ville de Paris, les recettes liées aux abonnements et à la location des vélos. Afin que la société puisse remplir cette mission, le CCAP spécifie que la société Somupi sera nommée régisseur « (...) *dans le cadre d'une comptabilité publique via une régie comptable communautaire (...) réglementée par l'instruction codificatrice n° 98-037 A-B-M du 20 février 1998.* »⁶¹

La régie initialement prévue n'a pas été mise en place. La ville de Paris justifie, de la sorte, l'abandon du projet de régie : « *Lors de la mise au point du marché Vélib', [la ville] disposait d'une expérience des régies de recettes ayant surtout démontré des difficultés de mise en œuvre. En effet, différents dysfonctionnements traduisaient une mauvaise application des règles de la comptabilité publique par les entreprises du secteur privé régisseur de recettes : un mauvais suivi des recettes, des irrégularités sur des déagements de fonds, une mauvaise tenue du grand livre et des pièces justificatives notamment.* »

La ville évoquait, en outre, d'autres difficultés, telles l'impossibilité de déployer l'application informatique de gestion des régies (Star) dans des régies externalisées, la complexité du paiement par cartes bancaires étrangères, la difficulté à gérer le système de cautions avec une gestion en régie et l'incapacité de la ville à proposer un paiement par Internet dans le cadre d'une régie externalisée. La ville faisait, enfin, valoir que la mise en place d'une régie externalisée exigeait un long délai, qui l'aurait obligée à différer la mise en place du dispositif.

Pour ces motifs, la ville et Somupi ont décidé de mettre en place une convention de mandat de collecte des fonds pour l'encaissement des sommes dues par les usagers de Vélib'. Celle-ci a été signée le 24 octobre 2007, après autorisation du conseil de Paris du 14 mai 2007⁶².

Cette convention de mandat est intervenue plus de quatre mois après l'ouverture du service VLS. Les recettes perçues par Somupi au bénéfice de la collectivité publique pendant ce délai de quatre mois, de la date de souscription des premiers abonnements, en juin 2007, à la date d'entrée en vigueur de la convention, en octobre 2007, ont, dès lors, été encaissées sans titre légal. Ces encaissements se sont élevés à 5 077 901,51 €.

⁶¹ Article VI 2.1. du CCAP, « *Conditions financières* ».

⁶² Délibération 2007 DVD 137.

Les recettes ont été reversées, à partir du mois de juillet 2007, sur un compte d'attente de la direction régionale des finances publiques (DRFip), jusqu'à la signature de la convention de mandat⁶³. Le premier titre de recettes a été émis le 16 novembre 2007.

3.1.2. Le mandat est contraire à l'interprétation de la loi par le Conseil d'État

Le Conseil d'État, saisi d'une question relative à la légalité des conventions de mandat passées par les collectivités locales pour l'exécution de leurs recettes et de leurs dépenses, a émis un avis le 13 février 2007⁶⁴. Les principales dispositions de l'avis sont résumées ci-après.

Le comptable public, conformément aux dispositions de l'article L. 2343-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), est « *chargé seul et sous sa responsabilité d'exécuter les recettes (...), de poursuivre la rentrée de tous les revenus de la commune et de toutes les sommes qui lui sont dues (...)* ».

Les collectivités territoriales, investies d'une compétence en matière de recettes publiques, ne peuvent s'en déposséder, temporairement et partiellement par le biais d'une convention de mandat, « *sauf dans le cas où la loi autorise spécifiquement la conclusion d'une telle convention* »⁶⁵. Si la loi n'autorise pas l'intervention d'un mandataire, « *les collectivités locales (...) ne peuvent décider par convention de faire exécuter une partie de leurs recettes (...) par un tiers autre que le comptable public* ».

La convention de mandat signée entre la ville de Paris et Somupi est irrégulière, aucune loi n'autorisant une telle convention pour le service exécuté par cette demande

3.1.3. La convention continue de s'appliquer malgré son illégalité

La convention continue de s'appliquer malgré son illégalité

Il ne peut, toutefois, être reproché à la collectivité d'avoir mis la convention en place en 2007 car la ville n'a eu connaissance de la position arrêtée par le Conseil d'État qu'après la signature de la convention. En effet, l'avis n'a été publié que le 8 février 2008⁶⁶.

Mais, aujourd'hui, la ville doit renoncer à cette convention, non seulement en raison de la position du Conseil d'État, mais aussi parce que les arguments mis en avant pour écarter la mise en place de cette régie ont perdu tout fondement.

Selon les termes mêmes de la direction des finances (DF) de la ville, la mise en place de régies externalisées se révèle aujourd'hui « *moins désastreuse* » qu'auparavant et l'accès au logiciel Star est maintenant possible pour les régies externalisées. De plus, l'argument selon lequel des frais bancaires « *substantiels* » seraient prélevés pour des paiements par cartes bancaires étrangères n'est pas spécifique au fonctionnement en régie.

Enfin, l'argument suivant lequel il serait impossible de gérer les cautions dans le cadre d'une régie n'est pas recevable. Si les recettes encaissées au titre des abonnements et des locations

63 Réponse de la ville au deuxième questionnaire, question 2.5.

64 Avis repris dans l'instruction du ministère de l'Intérieur INT/B/08/00027/C, du 8 février 2008.

65 Le champ d'application du mandat est organisé par la loi dans les cas suivants : loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 modifiée (loi Mop), loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001, loi du 13 décembre 2000 sur la solidarité et le renouvellement urbain...).

66 La date effective de publication est mentionnée dans les conclusions du rapporteur public sur l'arrêt du Conseil d'Etat, Société Prest'action, 6 novembre 2009, requête n° 297877 : « *l'avis de 2007 aéré aux préfets et aux TPG par une circulaire [...] du 8 février 2008* ».

ont bien le caractère de recettes publiques, il n'en va pas de même des prélèvements de cautions, dont la raison d'être est de compenser un préjudice subi par l'exploitant. La caution, si elle vient à être prélevée, est donc une recette privée revenant à Somupi et n'a donc pas vocation à être perçue par le régisseur.

Bien qu'elle partage l'analyse de la chambre quant à la qualification des diverses recettes encaissées par Somupi, la ville ne manifeste aucune hâte pour remplacer la convention de mandat par une régie : « *Lors du renouvellement de ce contrat, la ville envisagera (...) une nouvelle répartition de ces recettes et de leur traitement dans un sens conforme à la jurisprudence* »⁶⁷. L'argument de la ville selon lequel l'abandon de la convention de mandat au profit d'une régie nuirait « *au principe de stabilité et de loyauté des relations contractuelles* » n'est pas recevable. En effet, l'article VI.2.1. du CCAP qui prévoit la mise en place d'une régie n'a fait l'objet d'aucune modification dans le cadre d'un avenant et reste, et, conséquence, toujours applicable pour l'organisation financière du service.

En outre, Somupi affirme que « *si la ville décidait de créer une régie de recettes, elle mettrait naturellement tout en œuvre pour modifier, en conséquence, les dispositions existantes en matière de perception des recettes [...] de vélos et s'efforcerait, dans toute la mesure du possible, de réduire les perturbations induites dans le fonctionnement du service par ce changement de régime* ». Cette réponse de Somupi montre à l'évidence que la société considère que le mandat qui lui a été confié n'est que l'accessoire de sa mission principale de mise à disposition et d'exploitation du service Vélib'.

En conclusion, il n'existe plus aucun obstacle à ce que les recettes de Vélib' soient encaissées de façon régulière, c'est-à-dire en accord avec l'avis rendu par le Conseil d'État.

Recommandation n° 3

La chambre recommande à la ville que les recettes de Vélib' soient encaissées désormais, et sans délai, dans le cadre d'une régie.

3.2. L'incapacité de la ville à vérifier le montant des recettes perçues par l'exploitant

Les opérations d'encaissement sont déterminées précisément dans la convention : il s'agit des abonnements, des locations de vélos et des cautions. Les recettes sont collectées par chèque, carte bancaire et, depuis peu, par Internet.

3.2.1. Les dates de versement ne respectent même pas les termes du mandat

La convention de mandat prévoit, dans son article 3.4.1, les modalités et la fréquence de versement des recettes collectées par le mandataire dans la caisse du comptable public. La Somupi s'engage à réaliser un virement sur le compte du comptable à l'issue de chaque décade :

- « *pour les deux premières décades de chaque mois, le virement s'effectue au plus tard sous 3 jours ouvrés après la fin de la décade (...)*
- *pour la dernière décade de chaque mois, le virement s'effectue au plus tard sous 10 jours ouvrés après la fin de la décade (...)*
- *la dernière décade de juillet ne donnera pas lieu à régularisation. La dernière décade d'août donnera lieu à régularisation sur les deux mois juillet et août* ».

⁶⁷ Questionnaire n° 3, question 17.

Or, l'observation des dates de virements sur le compte du comptable public démontre que Somupi ne respecte pas les termes de la convention. Même si la régularité des versements s'est améliorée durant les années 2008 à 2010, l'exploitant ne respecte toujours pas les règles fixées. En 2010, le troisième versement décadaire n'est pas effectué dans le délai inscrit dans la convention. La ville, dans sa réponse, dit vouloir s'efforcer d'obtenir un raccourcissement de ce délai.

Dès l'année 2007, la ville et le comptable public ont demandé à la société Somupi que le contenu des rubriques de l'annexe 4 soit clarifié. Des adaptations ont été apportées à l'annexe 4 accompagnant les versements. Cependant, et malgré ces adaptations, celle-ci demeure, aujourd'hui encore, opaque, tant pour les services de la ville que pour le comptable public. La ville et le comptable public ont été dans l'incapacité d'expliquer précisément à la chambre les opérations retracées dans l'annexe.

Recommandation n° 4

La chambre recommande à la ville de mettre fin, sans retard, à cette convention aujourd'hui illégale.

Dans l'attente de cette régularisation, il conviendra aussi de veiller au versement des recettes par Somupi à bonne date (3^{ème} décade).

3.2.2. L'absence de véritables contrôles sur les recettes

3.2.2.1. Les moyens de contrôle mis à disposition de la ville et du comptable public

La convention prévoit que « *le compte et les livres du mandataire seront contrôlables à tout moment par la ville de Paris et le comptable public assignataire.* »⁶⁸

Elle stipule, en outre, que « *la ville de Paris ou le comptable public pourront procéder à leur initiative, dans les livres de Somupi, à un audit des comptes de Vélib' au cours d'un contrôle réalisé sur pièces et sur place. Les contrôleurs disposeront en outre d'un accès informatique permettant de consulter à tout moment les bases de données Recettes et Usagers constituées à cet effet* »⁶⁹.

La convention prévoit, de plus, que « *l'ensemble de ces comptes et leurs mouvements seront soumis aux vérifications des Commissaires aux comptes en charge de la revue des comptes de l'entreprise et dans le cadre général de leur mandat.* »⁷⁰

Enfin, l'exploitant doit rendre compte mensuellement et annuellement au comptable public « *de l'ensemble des opérations effectuées dans le cadre de son mandat (...) et transmet à la ville de Paris l'ensemble des documents décrits en Annexe 4 selon les périodicités prévues dans cette même annexe.* »⁷¹

⁶⁸ Article 3.4.

⁶⁹ Article 3.4.2.

⁷⁰ Article 3.4.

⁷¹ Article 3.4.

Or, au moment du contrôle, ni les bases de données, ni le compte et les livres du mandataire n'avaient été contrôlés par la ville **ou** le comptable public.

3.2.2.2. Le contrôle minimal de la ville

La ville n'a pas procédé à des contrôles sur place des comptes du mandataire : « (...) *A ce jour, la ville n'a pas usé de cette faculté, mais va y recourir d'ici l'échéance du marché public.* »⁷²

Selon la ville, ni la direction des finances, ni la direction de la voirie et des déplacements ne disposent des compétences informatiques nécessaires à la mise en place d'un véritable contrôle des informations transmises par Somupi. Un tel contrôle supposerait, en effet, que la ville puisse s'approprier le conceptuel des données pour vérifier la pertinence des requêtes.

La convention n'a pas prévu que la ville puisse accéder aux états de situation du compte ouvert par Somupi auprès de la banque BNP Paribas pour l'encaissement exclusif des recettes de Vélib'.

La ville, en l'absence de contrôle sur place des comptes et des bases de données de Somupi, d'une part, et de l'absence de communication des situations de compte produites à échéance régulière par BNP Paribas, d'autre part, ne dispose, pour vérifier la réalité des recettes, que des informations fournies par l'exploitant dans l'annexe 4 et des requêtes construites et transmises par l'exploitant.

Les services de la direction des finances et de la direction régionale des finances publiques ne procèdent qu'à des contrôles de cohérence des informations transmises, chaque mois, par le mandataire et établissent des états récapitulatifs à échéances régulières (impayés, remboursements en faveur des usagers...).

L'examen de la gestion des incidents de paiement illustre cette situation. Les impayés s'élevaient à 117 124€ en 2008, 69 763 € en 2009 et 45 955 € en 2010. La charge de ces impayés est, selon les cas, imputée à la ville ou à Somupi. La ville en assume la majeure partie : 94 % en 2009, 97 % en 2010. Les modalités de répartition de la charge de ces impayés n'ont pu être expliquées aux rapporteurs de la chambre par les services de la ville.

Selon l'article 4 de la convention de mandat consacré aux « *incidents de paiement et des réclamations* », la banque ne supporte pas « *les impayés et fraudes des usagers pour les cartes bancaires (...) au-delà d'un seuil correspondant à la norme constatée statistiquement par les établissements acquéreurs pour des modes opératoires comparables. Ce seuil sera défini annuellement pour chaque établissement acquéreur et chaque type de carte bancaire (...) après concertation du mandant et du mandataire (...)* ».

Cette stipulation doit être articulée avec l'article 5 des contrats d'acceptation passés par Somupi et la banque BNP Paribas, selon lequel : « *les opérations de paiement sont garanties sous réserve du respect de l'ensemble des mesures de sécurité à la charge de l'Accepteur et définies dans les présentes conditions obligatoires ainsi que dans les conditions particulières de fonctionnement* ».

C'est la ville de Paris qui prend en charge les impayés des cartes bancaires, au-delà de la garantie de la banque. Somupi ne prend à sa charge que les impayés qui lui sont directement imputables en raison d'une « *présentation tardive* » des justificatifs de paiement à la banque⁷³.

⁷² Réponse de la ville à la question 5.5 du questionnaire n° 2.

⁷³ En vertu des dispositions de l'article 3.2 des conditions particulières liées à la garantie, Somupi s'engage à communiquer les pièces justificatives dans le délai de huit jours calendaires.

La ville ne contrôle pas la répartition faite par Somupi des impayés selon leur origine : présentation tardive, à la charge de l'exploitant, d'une part, ou impayés et fraudes des usagers au-delà d'un seuil correspondant à la norme constatée statistiquement par les établissements bancaires, imputables à la ville, d'autre part. Ce contrôle est rendu impossible par le fait que la ville ne s'informe pas du niveau de la norme statistique annuelle arrêtée par la banque.

3.2.2.3. Le contrôle purement formel de la DRFip

Le comptable public, interrogé par la chambre sur les contrôles menés dans les comptes et dans les livres de Somupi, a répondu qu'il « *n'a pas procédé à des audits des comptes tenus par la Somupi.* »⁷⁴ De plus, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, dans la mesure où il est dans l'incapacité, comme la ville, d'expliquer la signification de nombreux éléments figurant dans l'annexe 4, il ne procède, lui aussi, qu'à un simple contrôle de cohérence de la reprise des données figurant dans les annexes mensuelles.

3.2.2.4. Le contrôle des comptes de la Somupi par son commissaire aux comptes

Selon la ville, à laquelle les rapporteurs ont demandé la transmission des rapports de contrôle, le périmètre « *d'intervention [du commissaire aux comptes] ne comprend pas la vérification des comptes et des mouvements du compte et des livres du mandataire prévus à l'article 3.4 de la convention de mandat.* »⁷⁵. Mais selon Somupi, les diligences de son commissaire aux comptes auraient inclus « *le compte de banque dédié aux recettes de la Ville intégré dans le poste « Disponibilités ».*

Recommandation n° 5

Dans l'attente de la régularisation de ses relations conventionnelles avec son exploitant (cf. supra), la chambre recommande à la ville d'appliquer sans retard les clauses relatives au contrôle des comptes de Vélib'.

3.3. L'extension de Vélib' en banlieue a un coût critiquable

Le coût de l'extension est pris en charge par la ville de Paris, qui loue les stations à Somupi. Ce prix inclut « *la fourniture, la mise en place et l'exploitation de stations vélos et vélos supplémentaires* ». La ville perçoit, en contrepartie de la prise en charge financière de la location des stations, l'intégralité des recettes d'abonnements et de locations générées par l'extension.

3.3.1. L'augmentation des prix de location par rapport au marché initial

Bien qu'elle ait décidé d'étendre le dispositif à des communes de la petite couronne, en commandant à Somupi la mise en place et l'exploitation de nouvelles stations, conformément aux dispositions de l'étape complémentaire, la ville n'a pas appliqué les tarifs prévus dans le bordereau de prix unitaires. Les prix de ce bordereau ont été majorés de 19 %.

⁷⁴ Réponse de la DGRFP par courriel du 8 octobre 2010.

⁷⁵ Réponse de la ville à la question 5.6 du questionnaire n° 2.

Ces suppléments de coûts sont de deux ordres :

1. coûts liés à l'extension du périmètre et à la configuration du réseau de stations dans les communes limitrophes :
 - augmentation du parc de véhicules nécessaires pour la régulation, les stations de la périphérie entraînant des besoins plus importants de régulation volontaire ;
 - acquisition ou location de locaux destinés à la maintenance ;
 - mise en place d'un système d'information spécifique, en temps réel, afin de mieux informer les usagers sur la disponibilité des vélos et des stations ;
2. coûts liés à l'augmentation du nombre d'abonnés et du taux d'utilisation des vélos :
 - surcoûts liés à l'augmentation des usagers (création de titres d'abonnement supplémentaires, frais de transactions bancaires additionnels, réclamations plus nombreuses...) ;
 - redimensionnement du système informatique.

En vertu de cette majoration, la ville estime à 68,84 M€ le coût total de la location sur la durée du marché, compte tenu d'une prévision de révision des prix de l'ordre de 2 % par an⁷⁶.

Pas plus l'avenant que l'exposé des motifs accompagnant le projet de délibération ne détaillant précisément les postes de charges qui justifient une augmentation de 19 % du prix initial. Une liste des charges prises en compte a été remise à la chambre, sur sa demande⁷⁷.

Un surcoût qui n'est pas toujours justifié

En ce qui concerne les surcoûts liés à l'augmentation du périmètre

L'extension du dispositif justifierait l'acquisition de 19 véhicules utilitaires et de quatre bus pour la régulation, pour un coût total de 1 175 000 €. S'il s'était agi d'une extension équivalente du dispositif dans Paris, le coût d'acquisition de véhicules aurait été de 135 000 €, selon les dispositions du marché.

Ce montant paraît élevé, si l'on considère que Somupi ne proposait dans sa réponse à l'AOO⁷⁸ qu'un parc total de 21 véhicules pour réguler l'ensemble des 1 451 stations et des 20 600 vélos à planter dans la capitale. L'avenant pour l'extension du dispositif en banlieue aboutit à un doublement du parc de véhicules de régulation, auxquels s'ajoutent quatre bus, alors que le poids des stations nouvelles est près de cinq fois plus réduit qu'à Paris.

Dans sa réponse, la ville compare les acquisitions de véhicules pour la banlieue, non pas avec le dispositif mis en place à Paris dans le cadre de la première étape, mais avec les besoins de véhicules estimés pour une étape complémentaire à réaliser dans Paris.

Selon la ville, « la comparaison des coûts portant sur l'acquisition de véhicules en vue d'une extension du dispositif en banlieue ou sur Paris montre une acquisition effective de 19 véhicules utilitaires et de quatre bus pour la banlieue et seulement de trois véhicules utilitaires pour Paris. Ces véhicules, qui doivent servir à assurer tant la régulation que la maintenance du système, sont complétés sur Paris par l'acquisition de 13 vélos à assistance électrique [...]. Ce mode de déplacement des agents de maintenance n'a pu toutefois être

⁷⁶ Le prix de la location est assorti d'une clause de révision. Cette révision est évaluée à 2 % environ chaque année.

⁷⁷ Réponse de la ville à la question n° 20 du questionnaire n° 3.

⁷⁸ Réponse à l'AOO, tome 1 suite, chapitre 7.2.

envisagé sur la banlieue du fait de l'extension du périmètre comprenant un mariage différent. Dès lors l'évolution du parc de véhicules et tout à fait justifiée ».

Il est exact que l'étape complémentaire prévue dans le marché envisageait l'acquisition de trois utilitaires pour la régulation et de 13 vélos à assistance électrique pour l'entretien/maintenance. Cependant, pour apprécier les écarts entre les moyens prévus dans le marché pour l'étape complémentaire dans la capitale, avec ceux mis en œuvre pour une extension en banlieue, il faut comparer les moyens nécessaires à la maintenance et à la régulation, pour la banlieue comme pour l'étape complémentaire prévue à Paris.

Cette comparaison donne les résultats suivants :

Acquisition de véhicules	Etape complémentaire dans Paris	Extension Banlieue
Régulation	3 utilitaires	23 = 19 utilitaires et 4 bus
Entretien/Maintenance	13 vélos électriques et 1 utilitaire	8 utilitaires + 1 tourisme + 1 scooter +1 vélo électrique

Source ; Réponse VDP à la question n°20.

Le fait que le maillage des stations dans les communes limitrophes de Paris est plus lâche que dans la capitale ne suffit pas à expliquer une telle évolution des besoins, particulièrement, en véhicules de régulation.

En ce qui concerne les surcoûts liés à l'augmentation du nombre d'abonnés

Pour l'extension du dispositif, la ville et Somupi ont prévu un redimensionnement du système et du réseau informatique en raison de l'augmentation prévisionnelle du nombre d'abonnements et de transactions. Sans doute, l'extension du dispositif devait-elle générer une augmentation du nombre d'abonnés ; cependant, l'examen de l'offre de Somupi pour la création du dispositif dans Paris montre que l'exploitant avait prévu une montée en puissance du nombre d'abonnés qui était loin d'être atteinte, au moment de l'extension. Le tableau, ci-après, montre l'évolution attendue par Somupi du nombre d'abonnés au service Vélib' :

SOMUPI – ÉVOLUTION PRÉVISIONNELLE DU NOMBRE D'ABONNÉS 2007-2010

	2007		2008		2009		2010 et suivants	
	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum
Abonnement journalier	1 279 825	3 199 563	3 094 477	7 736 193	3 175 911	7 839 777	3 257 344	9 143 361
Abonnement hebdomadaire	1 428 357	3 570 892	3 453 610	8 634 024	3 544 494	8 861 235	3 635 370	9 088 446
Abonnement annuel	149 785	374 463	362 164	905 410	371 695	929 236	381 225	953 053
TOTAL	2 857 967	7 144 918	6 910 251	17 275 627	7 092 100	17 630 248	7 273 939	19 184 860

Source : SOMUPI. Réponse à l'appel d'offres - Mémoire Technique- Tome 5 annexe 2

A la fin de l'année 2007, au moment de la signature de l'avenant n°1 organisant l'extension du dispositif en banlieue, le nombre d'abonnés annuels était très inférieur à 374 463 (prévision haute de Somupi pour 2007) et ne paraissait pas devoir augmenter, du fait de l'extension, dans des proportions telles qu'il dépasse les prévisions initiales.

	2007	2008	2009	2010
Réalisé au 31/12/N	163 382	163 385	153 908	146 650

Source : CRC à partir des réponses à l'AOO et de la réponse de la VDP Q1 réponse 2.3.

Dès lors que les prévisions de Somupi n'étaient pas atteintes, et dans la mesure où la gestion d'un abonnement de banlieue n'est pas plus onéreuse qu'à Paris, il n'y avait pas lieu d'augmenter le coût de location des stations pour ce motif.

3.4. L'application peu rigoureuse des clauses financières du CCAP

3.4.1. Le nombre des stations et des vélos est inférieur aux engagements de l'exploitant

Le marché prévoyait le déploiement de 1 451 stations et de 20 600 vélos disponibles à Paris, au 31 décembre 2007⁷⁹. L'article II.2.2 du CCTP du marché définit un vélo disponible comme un vélo immédiatement utilisable par un usager : « *Ce terme ne comprend ni les vélos en transit ou stockés, ni les vélos hors de service pour l'usager, ni les vélos en réparation en atelier ou sur le terrain* »

Les engagements de l'exploitant ont été majorés, en raison de l'extension du dispositif hors de Paris. De ce fait, l'exploitant devait à la ville de Paris 1 742 stations (1451+291) et 23 801 vélos **disponibles** (20 600+3201).

Le tableau reproduit ci-dessous montre l'évolution du nombre de vélos disponibles de 2007 à 2010. Il tient compte de l'extension du dispositif en banlieue et de l'implantation de 291 nouvelles stations en 2009. Le système n'atteignait toujours pas, en 2010 le dimensionnement prévu dans le marché pour la seule ville de Paris.

NOMBRE DE VÉLOS DISPONIBLES 2007-2010 (PARIS ET BANLIEUE)

	2007	2008	2009	2010
Moyenne des vélos disponibles	10564	15854	16246	18326
Engagement marché	20600	20600	20600	20600
Engagement avenant n°1			3201*	3201
Total engagement de la SOMUPI	20600	20600	20600	23801
Différence entre nbre vélos disponibles et engagement SOMUPI	-10036	-4746	-4354	-5475
% réalisé	51,28%	76,96%	78,86%	77,00%

Source : CRC à partir de la réponse de la ville à la question n° 2,8 - Q1

* Les 291 stations complémentaires ayant été implantées durant l'année 2009, les 3201 vélos complémentaires ne pouvaient être déployées que progressivement sur l'année 2009.

La ville aurait pu demander à l'exploitant de transférer en banlieue les 91 stations (constituées de bornes d'accrochage et de vélos) non implantées à Paris. Elle s'est contentée de demander à Somupi de transférer les bornes d'accrochage (1871), sans les vélos.

Le transfert des 1 871 bornes en banlieue n'épuise pas les obligations de Somupi. Seules les bornes d'accrochage ayant été transférées, Somupi reste redevable, comme le montre le tableau ci-dessus, de 5 475 vélos à l'égard de la ville de Paris (2010)⁸⁰.

Le coût de ces 5 475 vélos peut être évalué en multipliant le coût unitaire d'un vélo (609,33 € HT, en 2010) par le nombre de vélos non implantés, ce qui porte à 3 336 081 € (609,33 € x 5 475 vélos) les investissements non réalisés par Somupi. A ce montant, il

⁷⁹ 750 stations au 15 juillet 2007, 950 stations au 15 août 2007, 1 000 stations au 3 septembre 2007, 1 200 stations au 8 octobre 2007, 1 451 stations au 31 décembre 2007.

⁸⁰ Les 91 stations, prévues non installées dans Paris, étaient des stations allégées, c'est-à-dire des stations comprenant exclusivement des bornes d'accrochage et des vélos, à l'exclusion donc de toute borne principale.

faudrait ajouter l'économie de charges de fonctionnement réalisée par l'exploitant en termes de maintenance et de régulation.

3.4.2. L'abandon des pénalités liées au non-respect des engagements de l'exploitant

A défaut d'avoir fait le choix de transférer en banlieue les vélos manquants à Paris, la ville devait mettre en œuvre les pénalités prévues à l'article VIII.3.3.4 du CCAP : *« Le titulaire doit assurer en permanence la disponibilité de l'ensemble des vélos qu'il a indiqué dans l'acte d'engagement. En cas de volume de vélos disponibles inférieur aux engagements du titulaire, est appliquée une pénalité de cent euros (100 €) par vélo manquant et par heure constatée »*.

Or, la ville n'a jamais réclamé ces pénalités à l'exploitant. Au contraire, elle a abrogé le dispositif dans l'avenant n° 2 du 4 décembre 2009. L'article 7 de l'avenant stipule, désormais, que *« le deuxième alinéa de l'article VIII.3.3.4 du CCAP est remplacé par : En cas de moyenne journalière annuelle inférieure à 75 % du nombre de vélos disponibles indiqué dans l'acte d'engagement par le titulaire, est appliquée une pénalité de cent cinquante euros (150 €) par vélo manquant et par mois constaté. »* L'avenant n° 2 n'est applicable qu'à compter de 2010. Pour les années antérieures, la question des pénalités a été réglée dans le cadre du protocole n° 2 du 28 mars 2011.

Interrogée sur les motifs de cette modification du régime des pénalités, la ville justifie ainsi la réduction des engagements de l'exploitant : *« Dans le système Vélib', le nombre de vélos est un moyen pour remplir les objectifs de qualité de service et notamment les critères 1 et 2. Ainsi un nombre de vélos insuffisant, même avec une régulation optimale, engendrera des phénomènes significatifs de « stations vides » sanctionnées par des pénalités. A contrario, un nombre trop important de vélos engendrerait des phénomènes de « stations pleines ». La mise en place d'un nombre variable de vélos permet à l'exploitant d'ajuster le nombre de vélos pour remplir ses objectifs. D'un point de vue technique, l'expérience de deux années d'exploitation (notamment en matière de régulation) a permis de fixer le seuil minimum de 75 % du nombre contractuel de vélos en deçà duquel la prestation serait dégradée. Cela revient à rendre flexible le foisonnement initial, en vue d'optimiser l'exploitation. »*⁸¹

Effectivement, le dispositif fonctionne selon un rythme pendulaire. Lors de la passation du marché, la ville avait anticipé ce phénomène en demandant aux candidats de prévoir un système de régulation forcée, lorsque le mouvement naturel ne permettait pas à lui seul d'équilibrer le système. Somupi s'était engagée à mettre des moyens conséquents (21 véhicules, opérationnels 24 heures sur 24), pour réguler le dispositif.

La ville affirme que même *« une régulation optimale »* est insuffisante pour donner la fluidité nécessaire au dispositif, mais ne paraît pas s'être assurée, au préalable, de l'effectivité de cette régulation optimale. Celle-ci, qui est inférieure aux engagements de l'exploitant, ne peut être qualifiée d'optimale. En conséquence la réduction, *de facto*, des engagements de l'exploitant n'est pas justifiée. Dans l'avenant n° 2, la ville renonce, en fait, à déployer un parc de vélos au-delà de 75 % de l'engagement de l'exploitant. Cette disposition appelle deux observations.

La location par la ville de 291 stations et des 3 201 vélos associés, dans le cadre de l'extension dans les communes périphériques, ne s'est pas traduite par l'augmentation correspondante du nombre de vélos disponibles. Les 291 stations ayant été déployées durant l'année 2009, il est anormal que le nombre de vélos n'ait pas crû à proportion de l'engagement financier de la ville. Fin 2009, le parc de vélos n'avait augmenté que de 425

⁸¹ Réponse de la ville à la question n° 13- Questionnaire n° 3.

unités par rapport à janvier 2009. Le nombre de vélos disponibles ne peut, bien sûr, correspondre exactement au nombre de vélos prévus lors de la passation des bons de commande. Néanmoins, dans le cas présent, la différence entre le nombre de vélos supplémentaires attendus (3 201) et l'évolution du parc tout au long de l'année montre bien que peu de nouveaux vélos ont été ajoutés, malgré l'implantation des 291 stations nouvelles.

2009	1/1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	1/10	1/11	1/12
Vélos disponibles	15417	15403	15420	16193	15946	16697	16952	17446	16925	16244	15554	15841

Source CRC à partir de la réponse 2 au questionnaire n°3

En application de l'article 7 de l'avenant n° 2, l'exploitant ne sera plus redevable d'une pénalité que lorsque le parc de vélos disponibles pour les usagers sera inférieur à 75 % du nombre de vélos indiqués dans l'acte d'engagement. L'engagement initial de Somupi était d'assurer la disponibilité permanente d'un parc de 20 600 vélos. C'est donc par rapport à cet engagement initial qu'il faut apprécier le taux de 75 %. Le nombre de vélos disponibles ne peut être inférieur à 75 % de 20 600 vélos, soit 15 450 vélos, auxquels s'ajoutent les 3 201 vélos (291 stations x 11 vélos) loués par la ville à Somupi pour l'extension du dispositif. La ville ne pourrait, en effet, accepter une prestation inférieure à ce qu'elle paie chaque mois. Le nombre total de vélos disponibles ne doit donc pas être inférieur à 18 651 vélos (15 450 + 3 201). Or, les éléments statistiques fournis par la ville montrent que le nombre de vélos disponibles en 2010 est inférieur à ce minimum de 18 651 vélos. Aussi, et en dépit de la passation de l'avenant n° 2, l'exploitant reste redevable à la ville de la différence existant entre le nombre de vélos effectivement disponibles et 18 651.

La pénalité est calculée selon l'article VIII.3.3.4 modifiée du CCAP comme suit : « *En cas de moyenne journalière annuelle inférieure à 75 % du nombre de vélos disponibles [...], est appliquée une pénalité de cent cinquante euros (150 €) par vélo manquant et par mois constaté* » La chambre n'a pu obtenir communication de la moyenne journalière mensuelle ; elle dispose cependant de la moyenne annuelle de vélos disponibles (cf.3.4.2), d'une part, et du nombre de vélos disponible au 1^{er} jour de chaque mois pour les années 2009 et 2010, d'autre part .

Il ressort de ces éléments qu'à l'évidence l'exploitant ne met pas à disposition des usagers un nombre suffisant de vélos au regard de l'article susvisé du CCAP. Pour 2010, comme le montre le tableau reproduit ci-après, pour neuf mois sur 12 le nombre de vélos disponibles au 1^{er} de chaque mois était inférieur à 75 % de l'engagement de Somupi.

NOMBRE DE VÉLOS DISPONIBLES – ANNEE 2010

2010	1/1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	1/10	1/11	1/12	Σ
Engagement initial	20600	20600	20600	20600	20600	20600	20600	20600	20600	20600	20600	20600	
Engagement initial x 0,75	15450	15450	15450	15450	15450	15450	15450	15450	15450	15450	15450	15450	
Extension banlieue	3201	3201	3201	3201	3201	3201	3201	3201	3201	3201	3201	3201	
Nombre minimum de vélos disponibles	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	
Nombre de vélos disponibles au 1^{er} du mois	17278	18754	20016	18800	17937	18034	17728	17804	17674	18208	18155	17987	218375
Moyenne des vélos disponibles au 1er jour de chaque mois	18198												

Source : CRC à partir de la réponse de la ville Réponse 3, questionnaire n°3.

Ces résultats seraient sans doute légèrement différents si le calcul était fait à partir de la moyenne journalière mensuelle stipulée au CCAP, et non à partir du nombre de vélos au 1^{er} de chaque mois. Cependant, le nombre de vélos au 1^{er} jour de chaque mois et la moyenne annuelle de chaque année se situent en-deçà des 18 651 vélos requis (cf. tableau du point 3.4.2), il n'est donc pas douteux que le nombre de vélos mis à disposition par Somupi est inférieur aux stipulations conventionnelles. Calculé à partir du nombre de vélos disponibles au 1^{er} jour du mois, les pénalités dues par Somupi pour défaut de vélos disponibles seraient la suivante :

2010	1/1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	1/10	1/11	1/12
Nb minimum de vélos disponibles	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651	18651
Vélos disponibles	17278	18754	20016	18800	17937	18034	17728	17804	17674	18208	18155	17987
Vélos manquants	1373				714	617	923	847	977	443	496	664
Pénalité (150 €/vélo)	205 950 €				107 100 €	92 550 €	138 450 €	127 050 €	146 550 €	66 450 €	74 400 €	99 600 €
S pénalités	1 058 100 €											

La ville n'a facturé à Somupi aucune pénalité pour l'année 2010.

Recommandation n° 6

La chambre recommande à la ville de faire valoir sa créance correspondant aux pénalités dues pour insuffisance des vélos disponibles durant l'année 2010 et, pour les années suivantes, de s'assurer du respect par l'exploitant de ses engagements.

4. LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DES ADAPTATIONS SUCCESSIVES DES CONDITIONS D'EXÉCUTION DU MARCHÉ

La chambre a comparé les dépenses et les recettes générées par le marché pris dans sa globalité. Elle ne dispose pas de tous les éléments chiffrés afférents à la partie du marché concernant les mobiliers urbains, son contrôle se limitant au service Vélib'. Elle connaît toutefois les grands agrégats pour l'ensemble du marché, ce qui lui permet d'appréhender la totalité des recettes perçues par la ville.

4.1. Le bilan financier de Vélib' a été favorable à la ville entre 2008 et 2011

Les recettes de la ville se composent du produit des abonnements et des locations de VLS et de la redevance d'occupation du domaine public versée par l'exploitant en contrepartie de l'exploitation commerciale des Mupi. Les recettes de la ville s'établissent ainsi qu'il suit, pour les années 2008 à 2010 :

Exercices	2008	2009	2010
redevance domaine public	3 565 456 €	3 846 148 €	3 713 709 €
recettes Vélib'	14 882 408 €	13 258 164 €	12 319 473 €
TOTAL	18 447 864 €	17 104 312 €	16 033 182 €

Source : CRC

En raison de la forte augmentation du nombre d'abonnés, les recettes de Vélib' ont progressé fortement pour s'établir à 16,45 M€ en 2011. Le montant de la redevance n'était pas connu au moment de la fin du contrôle, mais sur la base d'une redevance équivalente à celle de 2010, les produits du service peuvent être estimés à environ 20 M€ pour l'année 2011.

Pour le fonctionnement du service Vélib', la ville engage trois types de dépenses⁸² : la participation au renouvellement des vélos victimes de vandalisme, la location des stations de banlieue et le versement éventuel d'un intéressement à Somupi. Les dépenses de la ville s'établissent ainsi qu'il suit, pour les années 2008 à 2010 :

Dépenses VDP	2008	2009	2010
participation vandalisme		1 257 384 €	1 647 000 €
intéressement			2 097 345 €
location stations de banlieue		5 952 838 €	8 735 778 €
TOTAL	0 €	7 210 222 €	12 480 123 €

Source : CRC

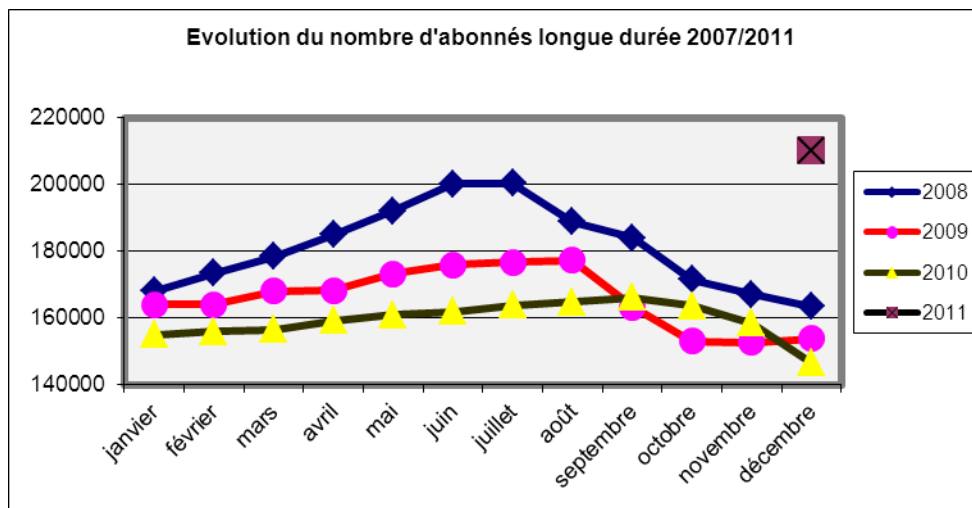
Durant les trois premiers exercices, le rapport recettes/dépenses s'est révélé favorable à la ville. Il s'est amélioré en 2011 en raison de la forte augmentation des recettes liées à l'exploitation de Vélib'.

4.2. L'équilibre financier à venir dépendra du nombre élevé d'abonnés

S'agissant des recettes, la redevance d'occupation du domaine public devrait augmenter modestement durant les prochaines années.

⁸² A ces dépenses, s'ajoute une charge à caractère exceptionnel payée en 2009, liée à l'exécution du protocole transactionnel du 4 décembre 2009 relatif à l'extension des stations à Paris (930 872,96 €), d'une part, et aux prestations supplémentaires du centre d'appels (1 674 400 €), d'autre part.

Les recettes de Vélib' ont été élevées en 2011, en raison d'une forte augmentation du nombre d'utilisateurs. Une nouvelle augmentation des recettes suppose la conquête de nouveaux usagers mais les variations importantes de la courbe des abonnés, depuis la mise en place de celui-ci, rendent difficile toute prévision fiable. La fréquentation, si elle dépend en partie de la qualité du service proposé, tient aussi à d'autres facteurs, climatiques notamment, indépendants de la ville et de l'exploitant.



Les dépenses liées à la participation de la ville au financement du vandalisme et la location de stations en dehors de Paris, devraient augmenter modérément en fonction de l'application de formules de révision inscrite dans le marché.

Les charges de la ville liées au versement d'un intéressement à l'exploitant pourraient, en revanche, connaître une augmentation sensible durant les prochaines années.

Le marché a prévu initialement six critères d'intéressement/pénalités d'appréciation de la qualité du service rendu. La qualité ayant été inférieure aux exigences de la ville pendant les années 2008/2009, l'exploitant n'a pu prétendre à aucun intéressement, bien au contraire, il était redevable de pénalités élevées, dont le montant a été minoré dans un protocole transactionnel.

L'assouplissement de l'appréciation de ces critères, associé à une amélioration effective de la qualité des prestations, a permis pour la première fois à Somupi d'obtenir un intéressement en 2010.

La ville et Somupi ont mis en place deux nouveaux critères de qualité dans l'avenant n°2. Ces critères, contrairement aux six premiers, ne peuvent générer qu'un intéressement de l'exploitant, à l'exclusion de toute pénalité.

Sans doute, l'ajout de ces deux nouveaux critères ne modifie-t-il pas le montant maximum de l'intéressement, qui reste fixé à 15 % de la somme des recettes de Mupi et d'abonnement et de location de vélos, mais il rend plus facile pour Somupi de parvenir à ce montant maximum.

L'intéressement potentiel est significatif, compte tenu du niveau des recettes de Mupi (50 M€ en 2010) et de VLS (12,3 M€). Si Somupi avait alors pu prétendre à l'intéressement maximum de 15 %, la ville aurait dû lui verser 9,3 M€.

La part de recettes de Mupi étant nettement plus élevée que celles du service *Vélib'*, l'intéressement est davantage tributaire du produit des recettes publicitaires que de celles de *Vélib'*. En conséquence, le niveau de l'intéressement pourrait rester élevé même si les recettes de *Vélib'* diminuaient fortement.

Si la fréquentation du service diminuait, l'équilibre financier pourrait être menacé puisque les charges de la ville pourraient rester élevées en raison de l'intéressement de 15 %, alors que les recettes diminueraient à concurrence de la baisse de la fréquentation.

Sans doute cette hypothèse est-elle subordonnée à une amélioration conséquente de la qualité du service rendu par l'exploitant et à une baisse de la fréquentation, mais sa réalisation ne peut être exclue.

5. ANNEXES

5.1.1. Un service dont le coût est accessible à la plupart des usagers

TARIFS PRATIQUÉS DANS D'AUTRES COLLECTIVITÉS

	Parc stations/vélos	abonnement	location	caution
CA ORLEANS Val de Loire VELO'+	32 stations 344 vélos	- annuel : 15€ +5€ (prépaiement) - semaine : 3€ - journée : 1€	- 1 ^{ère} 1/2h gratuite - 1/2h suivante : 0,50€, - 1 ^{ère} heure suivante : 1€, - 2 ^{ème} suivante : 2€ ... - tarif préférentiel abonnés annuels SEMTAO	150 €
CU LYON VELO'V	340 stations 4 000 vélos	- annuel 15€ - semaine : 3€ - journée : 1€	- 1 ^{ère} 1/2h gratuite - 0,75€ de 30min à 1h - par 1/2h suivante : 1,50€ (2€ courte durée)	150 €
MARSEILLE Provence Métropole LE VELO	130 stations 1 000 vélos	- annuel : 5€ +2€ (prépaiement) - semaine : 1€	- 1 ^{ère} 1/2h gratuite, - puis 1€ par heure (0,50€ pour abonnement longue durée)	150 €
RENNES Métropole VELO STAR	83 stations 900 vélos	- annuel 22,50€ - semaine : 5 € - journée : 1€	- 1 ^{ère} 1/2h gratuite, - de 30mn à 1h :1€ - entre 1h et 2h : 2€ - entre 2h et 3h 3€.....	150 €

5.1.2. Une évaluation de la disponibilité des vélos peu satisfaisante

Septembre				Octobre			
Station	Nb vélos	Nb vélos inutilisables	Nb vélos utilisables	Station	Nb vélos	Nb vélos inutilisables	Nb vélos utilisables
17-13	2	2	0	17-36	2	1	1
02-04	6	4	2	17-39	4		4
02-10	10	1	9	17-40	3	1	2
02-17	10	1	9	17-104	3		3
02-22	10	2	8	17-43	2	2	0
02-102	10	1	9	13-05	10	1	9
02-107	5	2	3	13-07	6	3	3
06-04	10	3	7	13-101	10	2	8
06-06	8		8	08-03	1		1
06-08	9		9	08-49	3		3
06-18	7		7	08-116	7	1	6
06-30	10		10	230-07 Lev	5	1	4
17-18	5		5	230-08 Lev	6	2	4
17-19	3	1	2	230-09 Lev	7		7
17-20	3	1	2	230-10-Lev	6		6
17-21	4	1	3	422-06 Char	5		5
17-48	1		1	422-07 Char	7		7
17-119	1	1	0	422-087 Char	7	3	4
20-26	1	1	0	09-04	2	2	0
20-31	10	4	6	09-05	2	2	0
20-34	3	2	1	09-06	2		2
20-35	2	2	0	11-19	3	3	0
20-36	1		1	11-104	1	1	0
20-121	2	2	0	11-111	1	1	0
14-08	2	1	1	210-05 Boul	10	1	9
14-11	1		1	210-17 Boul	4		4
14-13	3	2	1	210-14 Boul	10	1	9
14-15	2		2	10-17	3	2	1
14-17/517	10	5	5	10-23	3	2	1
14-19	6		6	10-161	1		1
2-008	6	2	4	16-01	10	2	8
2-006	6	1	5	16-10	1	1	0
2-004	5	3	2	16-103	2		2
2-003	7	1	6	11-09	2	1	1
2-16	3	3	0	11-102	1		1
14-06	4		4	11-111	1		1
14-07	3	1	2	18-18	2		2
14-125	4		4	18-46	1		1
14-09	2		2	18-47	2	2	0
14-11	2	1	1	16-103	3		3
16-101	3		3	16-06	1	1	0
16-02	6		6	12-02	8	3	5
16-102	3	3	0	12-04	10	4	6
16-105	3	1	2	12-05	10	1	9
16-05	4		4	3-003	5	2	3
19-012	4	1	3	3-008	4		4
19-013	3	2	1	3-007	4	4	0
19-014	4	2	2	3-009	2		2
13-009	5		5	5-12	9	1	8
13-022	2		2	5-13	10	3	7
13-24	3		3	5-16	3		3
07-008	6	1	5	6-001	5		5
07-007	5		5	6-13	2		2
07-006	6		6	6-21	3		3
18-004	1		1	03-11	5	1	4
18-005	1		1	03-04	4		4
18-006	1		1	07-16	5	1	4
17-50	6	4	2	07-20	3		3
17-111	1	1	0	07-21	5	4	1
17-119	1	1	0	07-22	4		4
TOTAL	267	67	200	TOTAL	263	63	200

5.1.3. Une organisation financière non conforme aux stipulations du CCAP

TITRES DE RECETTES 2007 – BUDGET DE FONCTIONNEMENT (IMPUTATION 70 688 821)

Date Virement	avis de versement RGF à ville	n° titre	date émission titre	libellé	montant
14/05/2007	délibération approuvant le principe d'un mandat de collecte de fonds et autorisant le maire à signer la convention de mandat correspondante + enregistrement à la Préfecture				
16/07/07	19/07/2007	387330	16/11/07	régularisation versement N°537 du 19/07/07.	110 250,00
01/08/07	06/08/2007	387331	16/11/07	régularisation versement N°610 du 06/08/07.	386 399,67
13/08/07	23/08/2007	387329	16/11/07	régularisation de versement N°662 du 23/08/07.	519 607,66
21/08/07	12/09/2007	387328	16/11/07	régularisation de versement N°706 du 12/09 /07.	1 812 488,05
11/09/07	19/09/2007	387327	16/11/07	régularisation de versement N°646 du 19/09/07.	438 264,58
21/09/07	27/09/2007	387326	16/11/07	régularisation de versement N°757 du 27/09/07.	645 975,48
15/10/07	17/10/2007	387324	16/11/07	régularisation de versement N°839 du 17/10/07.	701 879,16
15/10/07	17/10/2007	387325	17/11/07	régularisation de versement N°838 du 17/10/07.	463 036,91
TOTAL					5 077 901,51