



Agences Locales de Mobilité :
Cadre juridique de développement
en Ile-de-France

Rapport d'expertise juridique

Février 2008

Cette étude a été produite par le cabinet d'avocats Latournerie Wolfrom & Associés sous la direction de l'ARENE Ile-de-France , de décembre 2006 à février 2008.



Latournerie Wolfrom & Associés

Siège social :
164 rue du Faubourg Saint-Honoré
75008 PARIS

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
1. CADRE JURIDIQUE DE DEVELOPPEMENT DES SERVICES DE MOBILITE	9
1.1 L'information multimodale	9
1.2 Le conseil en mobilité	9
1.3 La sensibilisation aux modes alternatifs	10
1.4 Les moyens de mobilité alternatifs.....	10
1.4.1 Les services de transport privé.....	10
1.4.2 La mise à disposition de véhicules	11
1.4.3 La mise en relation de personnes : le covoiturage	12
1.4.5 Le transport solidaire	13
2. LE PORTAGE JURIDIQUE D'AGENCES LOCALES DE MOBILITE PAR DES PERSONNES PUBLIQUES.....	14
2.1 Etape n° 1 : la nécessité de satisfaire un intérêt public	14
2.2 Etape n° 2 : le recensement des initiatives privées existantes.....	15
2.3 Etape n° 3 : le choix du mode de gestion	16
2.3.1 La gestion directe : l'exploitation du service en régie	17
2.3.2 La gestion déléguée.....	19
2.3.2.1Le marché public	19
2.3.2.2La délégation de service public	22
3 LE PORTAGE JURIDIQUE D'AGENCES LOCALES DE MOBILITE PAR DES PERSONNES PRIVEES	30
3.1 L'association	30
3.2 Les sociétés commerciales.....	32
4 LES SOUTIENS POSSIBLES DES PERSONNES PUBLIQUES AUX INITIATIVES PRIVEES ..	35
4.1 Le portage par des personnes privées avec implication d'une personne publique.....	35
4.1.1 La société coopérative d'intérêt collectif (SCIC).....	35
4.1.2 ..La structure de portage majoritairement composée de personnes publiques : les Sociétés d'Economie Mixtes (SEM)	40
4.2 Les avantages susceptibles d'être consentis pour faciliter le développement des agences locales de mobilité	42
4.2.1 Les conditions du financement par les personnes publiques.....	43
4.2.2 Les limites au financement et les risques afférents.....	45
4.2.3 Les autres avantages susceptibles d'être consentis aux Agences Locales de Mobilité ..	47

INTRODUCTION

1. Cadre général de l'expertise juridique

Le diagnostic réalisé par le Cabinet Arkos a mis en évidence un certain nombre de structures intervenant dans le champ de la mobilité et susceptibles de recevoir l'appellation d'Agence Locale de Mobilité.

A l'issue de l'analyse réalisée par le Cabinet Arkos, il est possible de définir l'offre de services d'une Agence Locale de Mobilité autour de trois composantes principales :

- l'information multimodale et la sensibilisation à la mobilité durable ;
- le conseil en mobilité ;
- la mise à disposition de moyens de mobilité alternatifs à la « *voiture solo* » et complémentaires de moyens existants, étant entendu que l'Agence Locale de Mobilité doit donner accès à au moins deux modes alternatifs à la « *voiture solo* »¹.

A cet égard, d'un point de vue juridique, la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI)² prévoit que les autorités organisatrices de transport urbains doivent mettre en place un « *service d'information multimodale à l'intention des usagers* » et « *un service de conseil en mobilité à l'intention des employeurs et des gestionnaires d'activités générant des flux de déplacements importants* » (article 27-1).

De plus, indépendamment de cette obligation pesant sur les autorités organisatrices de transport urbains, les initiatives publiques ou privées sont conditionnées par le respect du cadre légal et réglementaire en vigueur, notamment au regard des compétences propres des porteurs de projet.

Les **initiatives publiques** doivent nécessairement obéir à un but d'intérêt général et être prises en considération des initiatives privées existantes ou en projet³.

Les **initiatives privées** ne peuvent concurrencer des services relevant de la compétence exclusive des personnes publiques.

L'Île de France constitue, par ailleurs, un cadre particulier, puisque le Syndicat des Transports d'Île de France (ci-après le « *STIF* ») est seul « *chargé de l'organisation des transports publics de personnes en Île de France* »⁴.

¹ Sur ce point, nous vous invitons à vous reporter au diagnostic réalisé par le Cabinet Arkos en phase 1 de l'étude.

² Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982.

³ Une collectivité qui voudrait, par exemple, développer, dans le cadre d'une ALM, un service d'autopartage devrait, ainsi, au préalable s'assurer que « *tant du point de vue du bon ordre, de la sûreté, de la sécurité et de la salubrité publique, que du point de vue économique et financier, un tel objet présente un intérêt général certain* » (CE, Section des Travaux Publics, Avis n° 308311 du 27 juin 1972, cité in « *Les obstacles juridiques au développement des nouveaux services de transport* », CERTU, octobre 2005).

⁴ Article 1-I de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Île de France.

De ce fait, le STIF :

- doit mettre en place des services d'« *information multimodale* » et de « *conseil en mobilité* » (article 27-1 précité de la LOTI) ;
- est seul compétent pour l'organisation, notamment, des services publics réguliers et des services publics à la demande de transport, même si celui-ci peut décider de déléguer tout ou partie de ces compétences – à l'exception de la politique tarifaire – à d'autres collectivités alors dénommées « *autorités organisatrices de proximité* »⁵.

Enfin, les structures juridiques susceptibles de « porter » une Agence Locale de Mobilité sont nombreuses et obéissent à des régimes juridiques distincts.

2. Cadre méthodologique de l'expertise juridique

Face à cette complexité, la présente étude a pour objet de présenter les contraintes et les différents outils juridiques devant être pris en compte dans le cadre de la constitution d'une Agence Locale de Mobilité.

Dans un premier temps, sont examinées les modalités d'exploitation possibles pour les différents services recensés par l'enquête menée par le cabinet Arkos puisque, en fonction de l'offre souhaitée, le projet d'ALM porté par une personne publique ou privée s'orientera vers la forme d'exploitation la mieux adaptée pour mettre en œuvre cette offre.

Il s'agit là d'identifier pour chaque service, les limites et atouts des différentes formes d'exploitation, pour une personne publique ou privée ou, en d'autres termes, de répondre à la question suivante : l'offre de services peut elle conditionner la forme d'exploitation ?

Dans un second temps, l'étude recense les différentes formes d'exploitation possible d'une ALM selon la nature du porteur (public ou privé) et les services qu'elle propose.

*

La présente étude rappelle, au préalable et de manière synthétique, le cadre juridique en vigueur au regard des composantes de l'Agence Locale de Mobilité (1.).

Puis, elle appréhende l'Agence Locale de Mobilité au travers des principaux porteurs de projets, à savoir personnes publiques (2.) et personnes privées (3.) puis présente les divers soutiens qui peuvent être accordées par des personnes publiques aux initiatives privées (4.).

Avertissement : Les exclusions du champ de la présente étude

⁵ Article 1-II de l'ordonnance précitée du 7 janvier 1959.

1. Les services réguliers publics

L'article 1er du décret n° 159-157 du 7 janvier 1959 relatif à l'organisation des transports de voyageurs en Ile de France définit les services réguliers publics comme « *des services offerts à la place dont le ou les itinéraires, les points d'arrêt, les fréquences, les horaires et les tarifs sont fixés et publiés à l'avance* ».

Ces services sont qualifiés de service public et relèvent de la compétence du STIF. Ils n'ont pas vocation à être une composante de l'Agence Locale de Mobilité.

2 Les services à la demande

Les services à la demande sont définis par l'article 1er du décret précité du 7 janvier 1959 comme « *des services collectifs offerts à la place, déterminés en partie en fonction de la demande des usagers et dont les règles générales de tarification sont établies à l'avance, et qui sont exécutés avec des véhicules dont la capacité minimale est fixée à quatre places, y compris le conducteur* ».

Ils sont qualifiés de service public et relèvent de la compétence du STIF qui a, toutefois, la possibilité d'en confier l'organisation, dans le cadre d'une délégation de compétences, à une autre personne publique alors qualifiée d'autorité organisatrice de proximité⁶.

3. Les services occasionnels

Ils sont définis à l'article 32 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 comme étant l'un ou l'autre des services suivants :

- « *les circuits à la place, c'est-à-dire les services dont chaque place est vendue séparément et qui ramènent généralement les voyageurs à leur point de départ ;*
- *les services collectifs qui comportent la mise à disposition exclusive d'un groupe ou de plusieurs groupes d'au moins 10 personnes ; ces groupes devront avoir été constitués préalablement à leur prise en charge* ».

Ces services peuvent correspondre à des situations, en pratique, très diverses (par exemple, location d'un autocar pour une colonie de vacances, organisation d'une visite touristique ou d'un événement particulier...).

Ces services – qui ne relèvent pas de la catégorie des services publics – peuvent être créés à l'initiative des personnes privées.

⁶ Cf article 16 du décret n°2005-664 du 10 juin 2005 portant statut du Syndicat des transports d'Ile-de-France et modifiant certaines dispositions relatives à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France.

Focus : Le cas particulier des structures de coopération

Les structures de coopération ne nous paraissent pas présenter un cadre juridique optimal au développement des ALM, elles sont de ce fait exclues du champ de la présente étude.

Le Groupement d'Intérêt Public (GIP), structure de coopération à dominante publique et le Groupement d'intérêt économique (GIE), structure à dominante privée, sont toutefois présentés brièvement.

1. Le Groupement d'intérêt Public

1.1 Les possibilités de constitution d'un GIP pour les services de mobilité

La constitution d'un groupement d'intérêt public est subordonnée à la présence d'un texte de loi prévoyant expressément cette possibilité⁷.

- En matière de transport

Aucune loi n'est intervenue pour prévoir la possibilité de créer un GIP dans le domaine des transports. La constitution d'un GIP qui interviendrait dans ce seul secteur doit donc être écartée.

- En matière environnementale

Plusieurs textes sont intervenus pour prévoir la possibilité de créer des GIP dans ce domaine.

- la loi n° 95-101 du 2 février 1995 codifiée à l'article L. 131-8 du Code de l'environnement et le décret n° 95-636 du 6 mai 1995 prévoient la possibilité de constituer des GIP en vue d'exercer pendant une durée déterminée des activités dans le domaine de l'environnement, créer ou gérer des équipements, des personnels ou des services communs nécessaires à ces activités.
- la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 dispose dans son article 25 que « *des groupements d'intérêt public peuvent être constitués entre des personnes de droit public ou de droit privé pour exercer, pendant une durée déterminée, des activités dans le domaine de la maîtrise de l'énergie ou de la promotion des énergies renouvelables, ainsi que pour créer ou gérer des équipements, des personnels ou des services communs nécessaires à ces activités* »⁸.

⁷ C'est ce qui résulte d'un avis de section du Conseil d'Etat du 15 octobre 1985 : « *les GIP forment une catégorie de personnes morales de droit public qui peuvent être créées en application des dispositions législatives précitées, dans les limites et les conditions prévues par ces dispositions ; mais les interventions réitérées du législateur n'ont eu pour effet ni d'épuiser la compétence qu'il tient de l'article 34, ni de donner compétence au gouvernement pour autoriser la création de nouveaux GIP* ».

⁸ Le décret n° 2006-252 du 2 mars 2006 a été pris en application de cette loi afin de préciser les conditions de constitution des GIP sur le fondement de la loi précitée.

- En matière d'insertion professionnelle ou sociale

L'article 2-I de la loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 codifié à l'article L. 311-10-2 du Code du travail prévoit que :

« Des missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes peuvent être constituées entre l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des organisations professionnelles et syndicales et des associations.

Elles prennent la forme d'une association ou d'un groupement d'intérêt public.

[...]

Dans le cadre de leur mission de service public pour l'emploi, elles ont pour objet d'aider les jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion professionnelle et sociale en assurant des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement ».

Il est envisageable, dans ce cadre, qu'une mission locale puisse développer, afin de compléter son offre de services à destination des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle ou sociale, des services de conseil en mobilité, d'information intermodale et éventuellement de mise à disposition des moyens de mobilité dans le cadre de sa fonction « d'accompagnement ».

Des décrets prévoient également les conditions de constitution de ces GIP⁹.

1.2 Présentation du régime juridique applicable

L'objet poursuivi par le GIP n'est pas à but lucratif et ne donne, par conséquent, pas lieu à la réalisation ni au partage de bénéfices. L'activité menée par le groupement se rattache à l'activité économique des membres et présente un caractère accessoire par rapport à celle-ci.

La quasi-totalité des textes imposent explicitement aux GIP une durée déterminée. La convention constitutive doit également préciser les conditions de renouvellement ou de prolongation de la durée du GIP.

La couverture territoriale dépend, notamment, des collectivités membres du groupement.

Le GIP ne peut avoir pour membres que des personnes morales dont au moins une de droit public.

La majorité au sein de l'assemblée et du conseil d'administration est obligatoirement détenue par les personnes morales de droit public, les entreprises nationales et les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public.

⁹ Décret n° 88-41 du 14 janvier 1988 dans sa version consolidée du 19 février 2002 et Décret n° 88-1015 du 28 octobre 1988 dans sa version consolidée du 5 janvier 2002

Quant aux personnes morales de droit privé, le principe est leur liberté d'adhésion au GIP, qu'il s'agisse de personnes morales du secteur privé ou de personnes morales du droit privé investies d'une mission d'intérêt général ou de service public ou relevant du secteur public industriel et commercial.

Mais il peut arriver que les textes orientent ou restreignent le choix d'éventuels partenaires privés.

Dans tous les cas, le législateur a exclu que les personnes physiques puissent être membres d'un GIP.

Le GIP dispose de l'autonomie financière. Il fonctionne pour l'essentiel grâce aux contributions de ses membres. Il peut s'agir d'une participation financière, d'une mise à disposition de personnels, de locaux ou de matériels, de toute contribution au fonctionnement du groupement.

Le personnel du GIP est composé :

- d'agents publics en position de détachement ou mis à disposition,
- de salariés des personnes morales de droit privé membres du groupement,
- d'un personnel propre au groupement si le recrutement de ce personnel reste exceptionnel et se justifie par des qualifications ou des besoins particuliers.

2 Le Groupement d'Intérêt économique (GIE)

2.1 Les possibilités de constitution d'un GIE pour les services de mobilité

Le GIE ne peut qu'agir dans le prolongement de l'activité de ses membres et répond donc plus à des impératifs de mutualisation et de synthétisation des moyens qu'à la possibilité de porter une Agence Locale de Mobilité en tant que telle.

Ainsi, s'il est certain que le GIE ne sera pas adapté à des services de mobilité tels que l'auto partage ou encore la location de vélos, on peut néanmoins affirmer qu'il constitue une structure particulièrement bien adaptée au conseil, à l'information et à la sensibilisation.

En effet, étant au croisement des intérêts de structures tant publiques que privées, le GIE peut avoir à disposition de nombreuses informations. Il peut alors les utiliser afin d'améliorer le fonctionnement des structures qui le composent, voire d'autres structures.

Voici quelques exemples de services en mobilité susceptibles d'être pris en charge par un GIE :

- sensibilisation modes alternatifs et sécurité routière
- conseil aux entreprises en matière de plan de déplacements
- veille / observation de la mobilité
- interface usagers / collectivités
- interface usagers / transporteur.

2.2 Présentation du régime juridique applicable

Le GIE doit avoir un but économique.

Il ne peut avoir pour objet que le prolongement de l'activité de ses membres. Sous cette réserve, il peut agir dans tous les secteurs de la vie économique.

Lors de la constitution du GIE, les fondateurs doivent procéder au dépôt au greffe et à l'immatriculation au Registre du Commerce et des Sociétés.

Le GIE a été institué par l'ordonnance n°67-821 du 23 septembre 1967 afin de permettre aux entreprises d'unir leurs efforts là où elles ont des intérêts communs tout en conservant leur entière indépendance.

Le GIE est régi par les articles L. 251-1 à L. 251-23 du Code de commerce.

Il dispose de la personnalité morale et de la pleine capacité juridique.

Les membres sont indéfiniment et solidairement responsables des dettes du groupement.

Le GIE est essentiellement un groupement de moyens qui se juxtapose aux entreprises sans les faire disparaître. Il permet le rapprochement de deux ou plusieurs personnes physiques ou morales exerçant des activités similaires ou complémentaires.

Il regroupe des moyens afin de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité.

L'activité du GIE doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et avoir un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci. Alors que le GIE doit être un prolongement de l'activité économique des ses membres, il ne doit pas se substituer à ces derniers pour exercer leur activité.

L'objet peut être civil ou commercial. Il ne sera commercial que si son activité est elle-même commerciale.

Il ne donne pas lieu, en principe, pour lui-même à la recherche et au partage de bénéfices mais il ne lui est pas interdit d'en réaliser et, dans ce cas, de les partager entre ses membres. De même, lors de la liquidation du groupement, ces derniers pourront s'approprier le boni s'il en existe.

Selon les dispositions de l'article L. 251-1 al. 1, le GIE doit être constitué pour une durée déterminée.

La durée dépendra des buts poursuivis lors de la constitution du GIE.

La couverture territoriale du GIE est prévue dans les statuts et est fonction des membres qui le composent.

Aux termes des dispositions de l'article L. 251-1 al. 1 du Code de commerce, le GIE doit comprendre au moins deux personnes. En revanche, aucun nombre maximum n'est fixé par les textes.

Un GIE peut avoir pour membre des personnes physiques ou morales, publiques (collectivités locales, établissements publics) et/ou privées (sociétés, associations, autres GIE).

Il peut être constitué avec ou sans capital.

Le GIE se finance par les apports de ses membres (apports en numéraire, en nature et/ou en industrie).

En l'absence de capital, le GIE fonctionnera dans des conditions analogues à celles d'une association régie par la loi de 1901, son financement étant assuré par des cotisations si la facturation de ses services s'avère insuffisante.

*

*

*

1. Cadre juridique de développement des services de mobilité

On rappellera qu'il est possible de définir l'offre de services d'une Agence Locale de Mobilité autour de trois composantes principales :

- l'information multimodale et la sensibilisation à la mobilité durable ;
- le conseil en mobilité ;
- la mise à disposition de moyens de mobilité alternatifs à la « *voiture solo* » et complémentaires de moyens existants, étant entendu que l'Agence Locale de Mobilité doit donner accès à au moins deux modes alternatifs à la « *voiture solo* ».

1.1 L'information multimodale

L'article 27-1 de la LOTI, créé par l'article 113 Loi SRU prévoit que les autorités organisatrices de transport urbain doivent mettre en place un « *service d'information multimodale à l'intention des usagers* » et « *un service de conseil en mobilité à l'intention des employeurs et des gestionnaires d'activités générant des flux de déplacements importants* ».

Une telle compétence – du moins lorsqu'elle ne porte pas sur les services publics de transport (voir *supra* § 3 de l'introduction) – est susceptible d'être organisée par des personnes publiques autres que l'autorité organisatrice de transport compétente ou par des personnes privées.

Ce type de service présente donc un intérêt public suffisant pour justifier son développement par des personnes publiques, sous réserve, toutefois, de l'existence, ou non, d'initiatives privées du même type sur un territoire donné (voir *infra* § 2.1).

1.2 Le conseil en mobilité

Le conseil en mobilité est au service d'une politique de gestion des déplacements. Il a pour objectif d'optimiser l'usage de transports alternatifs à la voiture individuelle. Il porte à la connaissance des usagers un certain nombre d'informations sur les modes de transports, sur le calcul du budget temps ou argent lié à un mode, sur les méthodes permettant de rationaliser les choix en matière de déplacements, eu égard aux données socio-économiques et environnementales.

Une telle compétence – du moins lorsqu'elle ne porte pas sur les services publics de transport (voir *supra* – § 3 de l'introduction) – est susceptible d'être organisée par des personnes publiques autres que l'autorité organisatrice de transport compétente ou par des personnes privées.

En particulier, le conseil en mobilité est de nature à encourager les différents usagers à rationaliser leurs pratiques et choix modaux en fonction de critères socio-

économiques (santé, budget, gestion du temps...) et environnementaux (impacts sur l'air, le bruit, la consommation d'énergie et d'espace...).

Il peut, également, intégrer une mission de suivi et d'évaluation des actions mises en œuvre sur le territoire pour en tirer des enseignements et réorienter les politiques urbaines dont celle des déplacements.

Ce type de service présente, également, un intérêt public suffisant pour justifier son développement par des personnes publiques, sous réserve, toutefois, de l'existence, ou non, d'initiatives privées du même type sur un territoire donné (voir *infra* § 2.1).

1.3 La sensibilisation aux modes alternatifs

La sensibilisation aux modes alternatifs a notamment pour mission d'orienter les préférences des usagers vers des modes de transport alternatifs à la voiture solo.

En effet, il sensibilise les usagers aux avantages d'autres modes de transport, moins coûteux et moins polluants, comme la marche, le vélo ou encore les transports collectifs, en prenant en considération le contexte local.

1.4 Les moyens de mobilité alternatifs

1.4.1 Les services de transport privé

L'article 29 de la LOTI prévoit que « *les services privés peuvent être organisés par les collectivités publiques, les entreprises et les associations pour les besoins normaux de leur fonctionnement, notamment pour le transport de leur personnel ou de leurs membres* ».

En vertu de l'article 2 du décret n° 87-242 du 7 avril 1987 relatif à la définition et aux conditions d'exécution des services privés de transport routier non urbain de personnes,

« Sont également considérés comme des services privés lorsqu'ils répondent à leurs besoins normaux de fonctionnement :

a) Les transports organisés par des collectivités territoriales ou leurs groupements pour des catégories particulières d'administrés, dans le cadre d'activités relevant de leurs compétences propres, à l'exclusion de tout déplacement à caractère touristique ;

b) Les transports organisés par les établissements publics départementaux ou communaux accueillant des personnes âgées, les établissements d'éducation spéciale, les établissements d'hébergement pour adultes handicapés et personnes âgées et les institutions de travail protégé pour les personnes qui y sont accueillies, à l'exclusion de tout déplacement à caractère touristique ;

c) « les transports organisés par des établissements d'enseignement en relation avec l'enseignement, à condition que ces transports soient réservés

aux élèves, au personnel des établissements et, le cas échéant, aux parents d'élèves participant à l'encadrement des élèves » (article abrogé et codifié à l'article R 213-17 du Code de l'éducation) ;

d) Les transports organisés par des entreprises pour leur clientèle, sous réserve des dispositions de l'article 40 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 ;

e) Les transports organisés par des associations pour leurs membres, sous réserve que ces déplacements soient en relation directe avec l'objet statutaire de l'association et qu'il ne s'agisse pas d'une association dont l'objet principal est le transport de ses membres ou l'organisation de voyages touristiques ».

Trois conditions cumulatives sont nécessaires à la qualification de service de transport privé :

- le transport doit être effectué à titre gratuit ;
- il doit être exécuté au moyen de véhicules appartenant à l'organisateur ou pris en location sans conducteur ;
- il doit servir exclusivement aux besoins de fonctionnement de l'établissement intéressé.

Les services de transport privé peuvent être assurés par des personnes privées ou des personnes publiques.
--

1.4.2 La mise à disposition de véhicules

L'autopartage

L'autopartage est un service qui consiste à mettre en commun une flotte de véhicules. C'est un service comparable au véhicule individuel : il permet grâce à une réservation par téléphone ou Internet de disposer d'une voiture pour 1 heure, 2 heures ou pour un mois, y compris pour un départ immédiat et ceci 24h/24 et 7 J/7.

L'autopartage offre à ses adhérents la possibilité d'utiliser ponctuellement une voiture individuelle sans avoir à gérer toutes les contraintes (parking, entretien, assurance) liées à celle-ci.

Par les services d'autopartage, les adhérents paient à l'usage, rationalisent ainsi leur utilisation de la voiture individuelle et adoptent une pratique multimodale.

Selon un avis du Conseil d'Etat en date du 27 juin 1972, l'autopartage, au regard des circonstances locales particulières, présente le caractère d'un service public, « *eu égard à la fois à l'objet d'intérêt général du service, aux prérogatives de puissance publique dont il est doté et aux pouvoirs de contrôle dont l'administration est investie* ».

Ce type de service peut donc être créé par une personne publique.

En effet, le Conseil d'Etat a considéré, au regard du contexte particulier, que l'autopartage a un caractère d'intérêt général certain dans la mesure où « *tant du point de vue du bon ordre, de la sûreté, de la sécurité et de la salubrité publique, que du point de vue économique et financier* », le but du service est de « *réduire dans toute la mesure du possible les difficultés devenues quasi insurmontables de la circulation automobile en zone urbaine en limitant le nombre des voitures/stationnement* ».

Au cas particulier, le Conseil d'Etat se réfère aux compétences des collectivités locales en matière de voirie ou encore de police administrative.

L'autopartage semble, *a priori*, rentable, même si celle-ci ne semble pas toujours facile à atteindre.

Il s'agit d'un service qui exige un certain nombre d'investissements, notamment achat de véhicules, systèmes d'accès aux véhicules, parkings, maintenance...

La location et le prêt de véhicules

Les services de location et de prêt de véhicules organisent une mise à disposition de différents moyens de mobilité – voitures, vélos, motos... – à titre payant (location) ou gratuit (prêt).

Ces services ont *a priori* vocation à être développés par des personnes privées. Leur développement par des personnes publiques pourrait, toutefois, être envisagé notamment au profit de certaines catégories d'administrés et en cas de carence de l'initiative privée.

1.4.3 La mise en relation de personnes : le covoiturage

Le covoiturage consiste en l'utilisation commune d'un véhicule par un conducteur non professionnel et des passagers dans le but d'effectuer un certain trajet ensemble.

Il demeure une activité bénévole et non soumise à un contrôle particulier.

La mise en place d'un service de covoiturage ne nécessite pas, *a priori*, de moyens financiers élevés puisqu'il s'agit d'une mise en relation de personnes.

Le covoiturage semble être peu rentable dans la mesure où la mise en relation est en général gratuite ou peut être, dans le cas de certaines associations, rémunérée par le biais d'une cotisation annuelle peu élevée.

Une collectivité soucieuse de promouvoir le covoiturage par l'instauration d'une centrale de réservation ou d'une plate-forme de mise en relation, n'organise pas un transport au sens de la LOTI mais assure une simple mise en relation de personnes¹⁰.

Ce type de service apparaît susceptible d'être développé par une personne publique, en cas d'intérêt général certain et de carence de l'initiative privée, ou par une personne privée.

1.4.5 Le transport solidaire

Le transport solidaire pourrait être défini comme le partage de véhicules permettant d'offrir un tarif réduit à l'ensemble des utilisateurs.

¹⁰ Cf « *Mobilité et accès aux services en milieu rural et périurbain – Quelles méthodes d'analyse des besoins ?* », Entreprises Territoires et Développement, juillet 2007.

2. Le portage juridique d'Agences Locales de Mobilité par des personnes publiques

Le portage juridique par des personnes publiques suppose au préalable l'existence d'un intérêt public à satisfaire (2.1) et une carence de l'initiative privée (2.2).

C'est uniquement lorsque ces deux conditions seront remplies que la personne publique pourra décider de la création d'une Agence Locale de Mobilité et opter pour un mode de gestion directe ou déléguée (2.3).

2.1 Etape n° 1 : la nécessité de satisfaire un intérêt public

La création d'une Agence Locale de Mobilité par une personne publique nécessite que celle-ci présente un caractère d'intérêt général certain et soit conditionnée par l'existence d'une carence de l'initiative privée.

Le principe de liberté du commerce et de l'industrie interdit en effet aux collectivités publiques de créer des services dans les secteurs dits « *marchands* », sauf si, en raison de « *circonstances particulières de temps et de lieu, un intérêt public justifie leur intervention en cette matière*¹¹ ».

La jurisprudence considère que la création de services publics commerciaux est licite lorsque ceux-ci ont pour objet de pallier la défaillance ou l'insuffisance de l'initiative privée, cette carence pouvant être quantitative ou qualitative¹².

L'intérêt public pris en considération est, quant à lui, celui que la collectivité publique a la charge de gérer.

Plusieurs composantes d'une ALM présentent un caractère d'intérêt général apparaissant comme suffisant pour être, le cas échéant, portées par une personne publique, savoir :

- l'information multimodale, la sensibilisation à des moyens de mobilité alternatifs et le conseil en mobilité ;
- parmi les moyens de mobilité alternatifs : l'autopartage, le covoiturage, les services de prêt ou de location.

Le caractère d'intérêt général doit, toutefois, être apprécié au cas par cas en fonction de la nature du service proposé (par exemple catégories de personnes visées, gratuité ou non du service, ...) et des initiatives privées déjà existantes ou en projet.

¹¹ CE, 30 mai 1930, *Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers*, Rec ; p. 583

¹² Est ainsi jugée légale la création d'un cabinet dentaire municipal de nature à « *permettre à la population locale de ne pas renoncer aux soins dentaires malgré la carence de l'équipement hospitalier et le nombre insuffisant de praticiens privés* » (CE, 20 novembre 1964, *Ville de Nanterre*, Rec. p. 563). De même que la création par une commune, d'un bâtiment à usage de commerce d'alimentation eu égard au mauvais entretien et aux interruptions de fonctionnement de l'unique hôtel-café-restaurant existant dans la commune (CE, 25 juin 1986, *Commune de Mercoeur*, revue DA 1986, n° 489).

2.2 Etape n° 2 : le recensement des initiatives privées existantes

La création d'une Agence Locale de Mobilité à l'initiative d'une personne publique est nécessairement conditionnée par une carence de l'initiative privée sur un territoire donné.

Ainsi, il importe que la personne publique procède à un recensement précis des actions menées sur son territoire ou avoisinant afin de déterminer précisément les besoins à satisfaire et, partant, mieux préciser les contours de son intervention.

Pour ce faire, plusieurs possibilités s'offrent aux personnes publiques :

1. L'enquête est un mode de consultation ciblé qui permet de recueillir l'avis de segments de la population (élus, autorités organisatrices de transport, publics cibles, etc).

L'enquête peut, par exemple, être réalisée par le biais de l'enquête téléphonique, du questionnaire papier ou du questionnaire en ligne sur internet.

L'enquête permet de recueillir l'avis de tous ou d'un segment représentatif de la population.

2. L'appel à projets peut, également, constituer une solution intéressante pour la personne publique en permettant, notamment, aux porteurs de projet déjà en place de se manifester et/ou de proposer des solutions d'intervention pour la personne publique.

En effet, l'appel à projets, qui prend, le plus souvent, la forme d'un avis publié par voie de presse, permet à un opérateur économique de se porter candidat alors que la personne publique n'a déterminé, à ce stade, qu'un projet encore sommaire¹³.

3. Enfin, l'hypothèse des offres spontanées peut être un moyen efficace pour la personne publique de recenser les initiatives privées dès lors que, dans ce cas, l'entreprise privée saisit elle-même la personne publique de son projet.

A titre d'exemple, cette possibilité pour une personne privée de présenter à la personne publique un projet d'intérêt général innovant susceptible de l'intéresser est aujourd'hui offerte en matière de contrats de partenariat¹⁴.

¹³ Le Conseil d'Etat a ainsi eu à connaître de la légalité de décisions relatives à des appels à projets et a pu considérer que « *l'avis publié par voie de presse par le ministre de l'aménagement, du territoire et de l'environnement, relatif à un appel à projets, se borne à manifester l'intention de l'Etat de passer avec des dispensateurs publics de formation, dont le projet aura été sélectionné, des conventions de subvention ; que, par suite, ni l'appel à projet, ni la décision rejetant le recours gracieux de la fédération requérante ne constituent une mesure faisant grief susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir ; que dès lors, les conclusions de la requête de la fédération de la formation professionnelle ne sont pas recevables* » (CE, 29 novembre 1999, Fédération de la formation professionnelle, Req. n°202685).

¹⁴ L'article 10 de l'ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat précise que « *lorsque la personne publique est saisie d'un projet par une entreprise ou un groupement d'entreprises et qu'elle envisage d'y donner suite en concluant un contrat de partenariat, elle conduit la procédure de passation dans les conditions prévues par les articles 2 à 9 de la présente ordonnance. Dès lors qu'il ne se trouve dans aucun des cas d'exclusion mentionnés à l'article 4 et que ses capacités techniques,*

Dans ce cas, toutefois, l'ordonnance sur les contrats de partenariat prévoit, malgré le fait que le projet soit proposé par un candidat déterminé, que la personne publique ne pourra contracter avec un partenaire pour la réalisation de ce projet qu'après mise en concurrence.

Le recours aux offres spontanées représente, également, un moyen efficace pour une personne privée de faire connaître un projet innovant en vue, notamment, de le développer.

4. Ajoutons, qu'une fois le mode de gestion retenu (voir *infra* § 2.3), la procédure de dialogue compétitif même si celle-ci apparaît difficile à mettre en oeuvre¹⁵ peut également s'avérer intéressante dans la mesure où elle permet à la personne publique de mener un dialogue avec certains candidats sélectionnés « *en vue de définir ou de développer une ou plusieurs solutions de nature à répondre à ses besoins* » ou d'évaluer ce que le marché peut offrir en termes de solutions techniques.

En fonction des initiatives déjà existantes et/ou des propositions faites par des opérateurs, la personne publique sera à même de mieux cerner les besoins à satisfaire et identifier le montage juridique envisageable pour la création de l'Agence Locale de Mobilité.

L'existence d'initiatives privées peut ainsi conduire la personne publique à faciliter la création ou le développement de structures de portages privées (voir *infra* § 3.), alors qu'une carence de cette initiative la conduira plus certainement à opter pour la création d'un service public.

2.3 Etape n° 3 : le choix du mode de gestion

Une fois que la personne publique a défini précisément les contours de l'Agence Locale de Mobilité, celle-ci peut décider de porter le projet directement (2.3.1) ou, le cas échéant, de le déléguer à une personne privée (2.3.2).

professionnelles et financières sont suffisantes, l'auteur du projet est admis à participer aux procédures prévues à l'article 7 de la présente ordonnance. »

¹⁵ Nous vous invitons à vous référer au point 2.3.2.1 de la présente étude pour connaître les conditions de recours à la procédure de dialogue compétitif.

La distinction entre une DSP et un marché public

La rémunération du délégataire constitue le critère de distinction entre délégation de service public et marché public.

Le critère fondamental est que la rémunération doit dépendre de l'exploitation réelle du service, le « *substantiel* » est alors analysé comme devant laisser au cocontractant un « *risque* ».

Ce qui est déterminant pour s'assurer de l'existence d'une responsabilité réelle du délégataire dans la gestion du service public, c'est, en fin de compte, que l'équilibre financier du contrat dépende des recettes engendrées par l'exploitation du service.

En sens inverse, la jurisprudence considère être en présence du paiement d'un prix, – justifiant alors la qualification de marché public –, lorsque le contrat de transports prévoit une rémunération du cocontractant composée uniquement d'un prix versé par la commune et versé proportionnellement au nombre de jours de fonctionnement du service et au kilométrage journalier effectivement réalisé.

Dans ce cas, en effet, le prix est calculé sur la base de données quantitatives indépendamment des résultats de l'exploitation.

On déduit de ces jurisprudences qu'un contrat ne peut être qualifié de délégation de services publics lorsque le cocontractant de la personne publique, « *à raison de sa gestion, n'encourt que des risques limités et ne peut bénéficier que d'un intéressement limité aux résultats* »¹⁶.

Le recours à la gestion déléguée peut donc s'avérer adapté, notamment lorsque les composantes de l'Agence Locale de Mobilité présentent une rentabilité suffisante pour permettre un transfert de risques vers la personne privée.

2.3.1 La gestion directe : l'exploitation du service en régie

L'exploitation du service en régie constitue un mode de gestion qui, par définition, suppose que la personne publique ait une connaissance précise des besoins à satisfaire et des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir.

Ce choix de mode de gestion présente un intérêt fort pour la personne publique en terme de contrôle et de transparence.

La création d'une régie résulte d'un acte unilatéral de la personne publique prenant la forme d'une délibération de son assemblée délibérante.

¹⁶ TA Besançon, 26 novembre 2001, Société Gesclub, AJDA 2002, p. 338.

▪ Le choix du mode de régie

La gestion d'une Agence Locale de Mobilité portant *a priori* sur un service public à caractère industriel et commercial, et non un service public administratif, deux formes de régie sont envisageables.

En effet, il résulte de la combinaison des articles L. 1412-1 et L. 2221-1 à L. 2221-4 du Code général des collectivités territoriales¹⁷ que les services publics à caractère industriel et commercial sont exploités par une régie dotée de la seule autonomie financière ou par une régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale¹⁸.

1. La régie **dotée de la seule autonomie financière** bénéficie d'une autonomie financière, mais ne va pas jusqu'à disposer, contrairement à l'établissement public, d'une personnalité morale.

La régie est administrée sous l'autorité de l'exécutif et de l'assemblée délibérante. Son directeur est désigné par l'exécutif.

L'agent comptable est le comptable de la collectivité.

Les recettes et les dépenses font l'objet d'un budget annexe à celui de l'autorité organisatrice.

Il est préparé par le directeur, soumis pour avis au conseil d'exploitation et voté par l'organe délibérant de la collectivité.

2. La régie **dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière** se caractérise avant tout par le fait qu'elle dispose d'une personnalité juridique distincte de la collectivité de rattachement. Elles constituent des établissements publics locaux.

La régie personnalisée est administrée par un conseil d'administration, son président et un directeur

Le budget de la régie est préparé par l'ordonnateur et il est voté par le conseil d'administration.

Les règles comptables sont celles applicables à la collectivité de rattachement, sous réserve pour les régies chargées de l'exploitation d'un service public à caractère industriel et commercial des règles particulières¹⁹.

¹⁷ L'article L. 2221-4 du Code général des collectivités territoriales prévoit que « *les régies mentionnées aux articles L. 2221-1 et L. 2221-2 sont dotées :*

1° Soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, si le conseil municipal ou le comité du syndicat en a ainsi décidé ;

2° Soit de la seule autonomie financière ».

¹⁸ Les règles d'organisation et de fonctionnement des régies dotées de la personnalité morale ou de la seule autonomie financière font l'objet de dispositions spécifiques qui ont été fixées par le décret n° 2001-184 du 23 février 2001 qui a modifié la partie réglementaire du Code général des collectivités territoriales (*CGCT*, art. R. 2221-1 et s.).

¹⁹ Les règles particulières sont énumérées aux articles R. 2221-36 à R. 2221-42 du Code général des collectivités territoriales.

- Responsabilité du service public

La responsabilité du service public pèse entièrement sur la personne publique qui assume les risques techniques, financiers et commerciaux d'exploitation.

- Moyens humains et techniques à mettre en œuvre

La personne publique doit disposer de moyens humains et techniques suffisants pour créer une Agence Locale de Mobilité et en assurer le fonctionnement.

- Possibilité d'évolution

Il est possible de choisir, dans un premier temps, d'assurer la gestion du service public en régie directe, et de choisir ensuite de recourir à un prestataire dans le cadre d'un marché public de services ou d'une délégation de service public.

En conclusion : les principales caractéristiques de la régie sont :

- Gestion directe du service par la collectivité
- Bonne connaissance par la collectivité des besoins à satisfaire et des moyens à mettre en œuvre pour les satisfaire
- Forte maîtrise du service public par la collectivité en terme de contrôle et de transparence
- Responsabilité opérationnelle et financière du service conservée par la collectivité
- Implique que la collectivité se dote, en interne, de moyens humains et techniques suffisants

Le recours à la régie pourrait éventuellement être envisagé, en complément des autres composantes de l'Agence Locale de Mobilité que sont les services de conseil en mobilité et l'information multimodale pour des moyens de mobilité alternatifs *a priori* « *difficilement rentables* » **comme des transports organisés pour des catégories particulières d'administrés.**

Cela suppose que la collectivité dispose en interne de moyens humains ayant une expertise en la matière et des moyens matériels nécessaires à l'exécution du service

2.3.2 La gestion déléguée

2.3.2.1 Le marché public

On rappellera que les marchés publics sont définis par l'article 1^{er} du Code des Marchés Publics (ci-après « *CMP* ») comme « *des contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 [ou les entreprises adjudicatrices*

définies à l'article 35] et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services ».

▪ Contrôle et transparence

Le recours au marché public présente un intérêt fort en terme de contrôle et de transparence pour la collectivité que cela soit pour la nature des prestations et leur contrôle technique et financier.

▪ Lourdeur de la procédure et souplesse de fonctionnement

La personne publique est tenue de respecter les règles de passation prévues par le Code des marchés publics – et le cas échéant les règles de passation communautaires –, pour le choix du prestataire qui sera en charge de l'exécution des prestations :

- **L'appel d'offre, défini à l'article 33 du CMP**, est la procédure par laquelle le pouvoir adjudicateur choisit l'attributaire, sans négociation, sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats. Il peut être ouvert (tout opérateur économique peut remettre une offre) ou restreint (seuls peuvent remettre des offres les opérateurs économiques qui y ont été autorisés après sélection).
- **La procédure négociée de l'article 34 du CMP** est une procédure dans laquelle le pouvoir adjudicateur négocie les conditions du marché avec un ou plusieurs opérateurs économiques. Les pouvoirs adjudicateurs ne peuvent passer des marchés négociés que dans des cas limitativement définis par l'article 35 du CMP
- **Le dialogue compétitif défini à l'article 36 du CMP**, est une procédure dans laquelle le pouvoir adjudicateur conduit un dialogue avec les candidats admis à y participer en vue de définir ou de développer une ou plusieurs solutions de nature à répondre à ses besoins et sur la base de laquelle ou desquelles les participants au dialogue seront invités à remettre une offre.

Le recours à la procédure de dialogue compétitif n'est envisageable que lorsqu'un marché public est considéré comme complexe et se trouve, dès lors, limité à deux hypothèses :

- le pouvoir adjudicateur n'est objectivement pas en mesure de définir seul et l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ;
- le pouvoir adjudicateur n'est objectivement pas en mesure d'établir le montage juridique ou financier d'un projet.

Le recours à la procédure de dialogue compétitif paraît *a priori* peu envisageable pour la création d'une Agence Locale de Mobilité, sauf à pouvoir démontrer une complexité particulière.

▪ Responsabilité du service public

La responsabilité du service public pèse entièrement sur la personne publique qui assume le financement de l'Agence Locale de Mobilité et les risques techniques, financiers et commerciaux d'exploitation. Cependant, la personne publique peut se

retourner contre le titulaire du marché public de services en cas de mauvaise exécution des prestations.

- Complexité du montage

Ce montage fait apparaître un maître d'ouvrage, la personne publique, et un ou plusieurs titulaires de marchés publics de services, ce qui ne présente pas un trop grand degré de complexité.

Par ailleurs, la personne publique peut recourir à un mandataire qui sera en charge de la conduite de la procédure de passation du marché public au nom et pour le compte du mandant, voire de représenter la personne publique en cours d'exécution du marché dans le cadre de ses rapports avec le titulaire.

- Moyens humains et techniques à mettre en œuvre

La personne publique doit se doter des moyens humains et techniques aptes à lancer et contrôler l'exécution des marchés aboutissant à l'établissement de l'Agence Locale de Mobilité et à en contrôler l'exploitation par le titulaire.

- Possibilité d'évolution

Une fois le marché exécuté, il est possible de choisir d'assurer la gestion du service public en régie directe, ou de recourir à un prestataire dans le cadre d'une délégation de service public.

En conclusion : les principales caractéristiques du marché public sont :

- Procédure contraignante de mise en concurrence prévue par le Code des marchés publics, qui nécessite d'être parfaitement respectée afin d'éviter tout risque de recours contentieux d'un candidat évincé.
- Forte maîtrise du service par la collectivité en terme de contrôle et de transparence
- Responsabilité opérationnelle et financière du service conservée par la collectivité
- Compétences et du savoir-faire d'un prestataire spécialisé à la disposition de la collectivité

Le recours au marché public pourrait être envisagé, en complément des autres composantes de l'Agence Locale de Mobilité que sont les services de conseil en mobilité et l'information multimodale, pour des **services de prêt ou de location de véhicules**.

2.3.2.2 La délégation de service public

▪ **Contrôle et transparence**

Ce montage consiste à confier à un tiers, qui dispose d'une grande autonomie et d'une liberté de gestion, l'établissement et l'exploitation de l'Agence Locale de Mobilité.

La personne publique peut imposer au concessionnaire des obligations de service public dans le cadre du cahier des charges. Il est possible de prévoir des obligations contraignantes pour le délégataire en terme de qualité de service, de périmètre géographique, de conditions de commercialisation, de transparence (contenu du rapport annuel).

Il appartient alors à la personne publique de se doter des moyens humains et techniques nécessaires au contrôle de la bonne exécution par le délégataire de ses obligations contractuelles.

▪ **Lourdeur de la procédure et souplesse de fonctionnement**

Ce montage nécessite de respecter la procédure de mise en concurrence prévue pour la passation des délégations de service public (articles 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales).

- Responsabilité du service public

La gestion du service public est confiée au délégataire qui en assume la responsabilité technique, financière et commerciale, sous réserve des éventuelles subventions d'investissement et d'exploitation.

La personne publique dispose d'un pouvoir de contrôle et de sanction en cas de mauvaise exécution du service.

- Complexité du montage

L'intervention d'un seul acteur pour l'établissement et l'exploitation de l'Agence Locale de Mobilité est un facteur de simplicité. Ce montage est de nature à permettre de s'assurer d'une parfaite adéquation entre la création de l'Agence Locale de Mobilité et son exploitation.

En revanche, il implique un choix initial particulièrement rigoureux compte tenu de l'enjeu du contrat, de l'importance des missions confiées au délégataire et de la durée du contrat qui doit permettre l'amortissement des investissements.

- Moyens humains et techniques à mettre en œuvre

La personne publique doit se doter des moyens humains et techniques pour contrôler la conception, l'établissement et l'exploitation de l'Agence Locale de Mobilité par le délégataire de service public.

- Possibilité d'évolution

Au terme du contrat de délégation, il est possible de reprendre la gestion du service public en régie directe avec, éventuellement, l'assistance d'un prestataire spécialisé ou de confier à nouveau, après mise en concurrence, la gestion du service public à un délégataire.

En conclusion : les principales caractéristiques de la DSP sont :

- L'activité doit être qualifiée de service public industriel et commercial
- Le recours à la délégation de service public permet à la collectivité de disposer, à la fois pour l'établissement et l'exploitation de l'ALM, des compétences et du savoir-faire d'un prestataire spécialisé
- Le délégataire assume la gestion du service public à ses risques et périls et la responsabilité du service pèse sur lui
- Le recours à la délégation de service public permet à la personne publique de conserver un assez fort contrôle de l'exécution du service public mais implique que cette dernière se dote de moyens de contrôle correspondants
- La procédure de recours à la délégation de service public est contraignante de mise en concurrence prévue par la loi Sapin²⁰ et nécessite d'être parfaitement respectée afin d'éviter tout risque de recours contentieux d'un candidat évincé
- Le recours à la délégation de service public suppose que la rémunération du délégataire soit substantiellement assurée par les résultats d'exploitation

Le recours à une DSP peut être envisagé, en complément des services de conseil en mobilité et d'information multimodale assurés nécessairement par les Agences locales de mobilité, pour des services générant des recettes, tels que **le covoiturage** ou **l'autopartage**, sous réserve que ces services soient qualifiés, au cas particulier, de service public industriel et commercial et que la rémunération du délégataire soit substantiellement assurée par les résultats d'exploitation.

²⁰ Loi n°93-122 du 29 janvier 1993, préc. (Articles L. 1411-1 et s. du CGCT).

TABLEAU RECAPITULATIF DES DIFFERENTS MODES DE PORTAGE D'ALM PAR DES PERSONNES PUBLIQUES

MONTAGES CONTRACTUELS	REGIE	MARCHE PUBLIC	DELEGATION DE SERVICE PUBLIC
OBJET	Gestion directe du service sous deux formes : <ul style="list-style-type: none"> - régie dotée de la seule autonomie financière - régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière 	Contrat conclu à titre onéreux par les personnes publiques pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services.	Contrat par lequel une personne publique confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un tiers (le délégataire), dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service.
COMPLEXITE DU MONTAGE	Nécessite que l'activité puisse être qualifiée de service public industriel et commercial. La personne publique doit connaître précisément les besoins à satisfaire et les moyens à mettre en œuvre pour y satisfaire.	Faible degré de complexité en raison de la présence du maître d'ouvrage (la personne publique) et d'un ou plusieurs titulaires de marchés publics de services.	Nécessite que l'activité soit qualifiée de service public industriel et commercial. Montage simple du fait de l'intervention d'un seul acteur pour l'établissement et l'exploitation de l'ALM (et/ou des services de mobilité). Choix particulièrement rigoureux compte tenu de l'enjeu du contrat, de l'importance des missions confiées au délégataire et de la durée du contrat.
DUREE	Pas de durée déterminée	En général, contrat de courte durée	Contrat de longue durée (fonction des investissements réalisés par le délégataire)
FINANCEMENT	Financement public	Financement public	Financement privé (qui n'exclut pas des aides financières publiques lors des phases construction et exploitation)
REMUNERATION	Ressources propres de la personne publique	Prix versé par la personne publique (contrepartie de la prestation fournie)	Rémunération substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service

MAITRISE D'OUVRAGE	Publique	Publique	Privée
PROCEDURE	Combinaison des articles L.1411-2-1 et L. 2221-1 à L. 2221-4 du Code général des collectivités locales	Code des marchés publics	Loi Sapin (articles L. 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales)
AVANTAGES	Intérêt fort pour la personne publique en terme de contrôle et de transparence du service.	Intérêt fort en terme de contrôle et de transparence, notamment sur la nature des prestations et le contrôle financier et technique du service.	Responsabilité d'exploitation du service transférée sur le délégataire.
RISQUES	La responsabilité du service pèse entièrement sur la personne publique.	La personne publique supporte l'intégralité du risque financier et la majorité du risque opérationnel	Le délégataire se voit transférer le risque d'exploitation du service public
SYNTHESE	Permet de conserver une forte maîtrise du service public mais nécessite la présence de moyens humains et matériels suffisants en interne.	Permet de conserver une forte maîtrise du service public et de disposer des compétences et du savoir-faire d'un prestataire spécialisé.	Permet de disposer à la fois pour l'établissement et l'exploitation de l'ALM (et/ou des services de mobilité) des compétences et du savoir faire d'un prestataire spécialisé. Nécessite que le service apporte des recettes suffisantes. Le délégataire assume la gestion du service à ses risques et périls. La personne publique conserve un certain contrôle de l'exécution du service public.

*

*

*

3 Le portage juridique d'Agences Locales de Mobilité par des personnes privées

Comme indiqué *supra* § 2., le choix pour une personne publique d'être le porteur unique d'une Agence Locale de Mobilité suppose d'être en mesure de démontrer l'existence d'un intérêt public certain et d'une carence de l'initiative privée.

Il nécessite, par ailleurs, un investissement en moyens humains, techniques et financiers importants de la part de la personne publique.

Pour ces raisons, il est parfois plus facile pour la personne publique de s'appuyer sur des structures de portages privées.

Est, toutefois, également envisageable le cas de structures existantes gérant un ou plusieurs services de mobilité qui souhaiteraient faire évoluer leur offre pour devenir une Agence Locale de Mobilité.

Les Agences Locales de Mobilité, lorsqu'elles sont portées par des personnes privées, peuvent prendre la forme d'associations (3.1) ou de sociétés commerciales (3.2).

3.1 L'association

▪ Présentation générale de l'association

L'association constitue la structure d'Agence Locale de Mobilité la plus courante. Le simple fait de déclarer une association crée une personnalité morale et permet d'acquérir une capacité juridique.

Elle peut alors :

- ester en justice, c'est-à-dire exercer une action en justice, tant en demande qu'en défense ;
- recevoir des cotisations, des dons, des subventions ;
- acheter, posséder, administrer des biens, dès lors que ces biens servent directement l'objet social de l'association ;
- s'engager par contrat : convention, affiliation, contrat de travail pour le personnel, ouverture d'un compte en banque, emprunt, contrat d'assurance...

Une association peut être constituée pour une durée limitée ou pour une durée indéterminée.

▪ Conditions de recours à l'association

La constitution d'une association n'est soumise à aucun formalisme particulier, et résulte d'un contrat formé par le simple échange des consentements et d'une déclaration en préfecture

- L'objet de l'association

L'objet de l'association, qui correspond à l'activité pour laquelle elle a été constituée, est librement choisi par les sociétaires sous réserve de son caractère licite.

L'association peut, par ailleurs, exercer des activités lucratives, lui permettant de réaliser des bénéfices, mais elle ne peut pas organiser un partage de ces bénéfices entre ses membres.

- Durée de l'association

La durée de l'association est déterminée dans les statuts.

- Couverture territoriale de l'association

La couverture territoriale dépend du champ géographique déterminé dans les statuts.

- Membres de l'association

En vertu du principe de liberté d'association, toute personne est libre d'adhérer ou non à une association de son choix et, corrélativement, toute association est libre d'accepter ou non une adhésion. De plus, peut être membre d'une association toute personne physique ou morale.

- Financement de l'association

Les ressources de l'association proviennent de financements d'origine publique (subventions publiques²¹) et d'origine privée (apports des sociétaires, recettes privées par les cotisations, participation des usagers, vente de services, dons privés).

Les collectivités publiques ne peuvent accorder de subventions qu'aux associations dont l'objet et l'activité présente un intérêt indiscutable pour elles.

Il importe peu que l'association ait un champ d'action communal, départemental, régional ou national : seul compte son rôle par rapport à la collectivité qui la subventionne.

- Personnel de l'association

Peuvent être dirigeants ou collaborateurs : salariés, bénévoles, emplois aidés, personnels publics et/ou privés mis à disposition ou détachés.

- Caractéristiques de l'association

L'association se caractérise par une organisation et une gestion particulièrement souples.

²¹ Les subventions publiques sont des aides consenties par les personnes publiques, il s'agit d'aides en espèces, en nature (mise à disposition de matériel, de personnel..) ou indirectes (voir *infra* § 2.2).

En conclusion : les principales caractéristiques de l'association sont :

- Organisation et gestion particulièrement souples
- Régime juridique de l'association non adapté à l'exercice d'activités lucratives et la réalisation de bénéfices, ce qui peut, par conséquent, présenter certaines limites pour le développement de son activité
- Forme particulièrement souple qui emporte un certain nombre de risques notamment au regard des financements publics (risque de gestion de fait).

Le recours à une association peut être envisagé, en complément des services de conseil en mobilité et d'information multimodale assurés par toutes les Agences locales de mobilité, pour tout type de moyens de mobilité alternatifs, par exemple pour **un service de transport solidaire** ou de **prêt et location de vélos à des publics ciblés**.

3.2 Les sociétés commerciales

Les sociétés commerciales peuvent prendre différentes formes (SA, SARL, SAS, SNC, etc.).

Compte tenu, toutefois, de la spécificité des Agences Locales de Mobilité, la société à responsabilité limitée (SARL) apparaît comme la structure la mieux adaptée²².

▪ Présentation générale de la société à responsabilité limitée

L'article L. 223-1 du Code de commerce définit la SARL comme étant la société « *instituée par une ou plusieurs personnes qui ne supportent les pertes qu'à concurrence de leurs apports* »²³.

Par ailleurs, le capital social de la SARL est divisé en parts sociales (et non en actions) qui, en principe, ne sont pas librement cessibles ; ainsi, la société repose également sur *l'intuitu personae*.

▪ Les conditions de recours

Elle doit faire l'objet de formalités de publicité, à savoir l'insertion dans un journal d'annonces légales, dépôt au greffe du Tribunal de commerce du lieu du siège social, immatriculation au RCS et insertion au BODACC.

▪ L'objet de la SARL

²² En particulier, la société anonyme est souvent adaptée aux grandes entreprises dont les besoins en capitaux peuvent être assurés par un cercle restreint de personnes.

²³ Les textes régissant la SARL sont les articles L. 223-1 à L.223-43, les articles L. 241-1 à L. 241-9 ainsi que les articles D. 20 à D. 53 du Code du commerce.

La SARL est commerciale par la forme quel que soit son objet, civil ou commercial. Comme pour toute société, cet objet doit être possible et licite. Il doit figurer dans les statuts (article L. 210-2 du Code de commerce).

- Durée

La durée ne peut excéder 99 ans, maximum autorisé par la loi (article L. 210-2 du Code de commerce).

- Couverture territoriale

La SARL ne comporte pas de limitation territoriale.

- Associés

La SARL est composée de un ou plusieurs associés, personnes physiques et morales de droit privé et de droit public. Toutefois, il est nécessaire que les associés aient la capacité requise pour être commerçants ou pour faire un acte de commerce isolé.

- Financement

Le capital minimum est de 1 € symbolique.

Les ressources de la SARL se composent principalement des bénéfices réalisés et des apports des associés. Les apports des associés peuvent être des apports en numéraire, en nature et en industrie (mise à disposition de connaissances techniques, de travail ou de services). La responsabilité des associés est limitée aux apports.

Les SARL peuvent être bénéficiaires d'aides ou de subventions publiques.

- Personnel

Le personnel des SARL est soumis aux dispositions du droit privé. La SARL a accès au dispositif des emplois aidés.

En conclusion : les principales caractéristiques de la société commerciale sont :

- La SARL est constituée en vue de permettre aux associés de réaliser des bénéfices
- Les financements de la personne publique sont encadrés et limités
- La SARL est soumise au régime du droit des sociétés

Le recours à une société commerciale, de type SARL, ne peut être envisagé, en complément des services de conseil en mobilité et d'information multimodale assurés par toutes les Agences locales de mobilité, que pour les services générant une activité lucrative, tels qu'**un service payant d'autopartage**.

TABLEAU RECAPITULATIF SUR L'ASSOCIATION ET SUR LA SARL EN TANT QUE MODES DE PORTAGE D'ALM

MONTAGES CONTRACTUELS	ASSOCIATION	SARL
PROCEDURE DE CREATION	<p>La création d'une association résulte :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la conclusion d'un contrat formé par le simple échange des consentements - de la seule déclaration en préfecture 	<p>Elle doit faire l'objet de formalités de publicité, à savoir l'insertion dans un journal d'annonces légales, dépôt au greffe du Tribunal de commerce du lieu du siège social, immatriculation au RCS et insertion au BODACC</p>
OBJET	<p>L'objet de l'association est l'activité pour laquelle elle a été constituée.</p> <p>L'association peut exercer des activités lucratives, lui permettant de réaliser des bénéfices, mais elle ne peut pas organiser un partage des bénéfices entre ses membres.</p>	<p>L'objet est commercial.</p> <p>La SARL a vocation à assurer des services générant des bénéfices pour les associés.</p>
DUREE	Déterminée dans les statuts	Ne peut excéder 99 ans.
COUVERTURE TERRITORIALE	Déterminée dans les statuts	Pas de limitation territoriale
RESSOURCES	<p>Les ressources de l'association proviennent de financements publics et privés (apports des sociétaires, recettes privées par les cotisations, participation des usagers, vente de services, dons privés).</p>	<p>Les ressources de la SARL se composent principalement des bénéfices réalisés et des apports des associés.</p> <p>Les SARL peuvent être bénéficiaires d'aides ou de subventions publiques.</p>
MEMBRES	Peuvent être membres d'une association toute personne physique ou morale.	La SARL est composée de un ou plusieurs associés, personnes physiques et morales de droit privé et de droit public.
PERSONNELS	Peuvent être collaborateurs : salariés, bénévoles.	Le personnel est soumis aux dispositions de droit privé.
CARACTERISTIQUES	Organisation et gestion particulièrement souples des associations.	<p>Structure adaptée à la réalisation de bénéfices.</p> <p>La SARL a vocation à assurer des services générant des recettes.</p>

4 Les soutiens possibles des personnes publiques aux initiatives privées

En fonction des initiatives déjà existantes et/ou des propositions faites par des opérateurs, la personne publique sera à même de mieux cerner les besoins à satisfaire et identifier le montage juridique envisageable pour la création de l'Agence Locale de Mobilité.

L'existence d'initiatives privées peut ainsi conduire la personne publique à faciliter la création ou le développement de structures de portages privées notamment par l'octroi d'avantages financiers ou matériels (4.2).

Par ailleurs, des structures de portage permettant une meilleure association de personnes publiques et privées sont, toutefois, également envisageables. Il s'agit de la société coopérative d'intérêt collectif lorsque la participation de la personne publique est minoritaire ou la société d'économie mixte lorsque la participation de la personne publique est majoritaire (4.1).

4.1 Le portage par des personnes privées avec implication d'une personne publique

4.1.1 La société coopérative d'intérêt collectif (SCIC)

▪ Présentation générale

Créées par la loi n° 2001-324 du 17 juillet 2001, les sociétés coopératives d'intérêt collectif (ci-après dénommées « SCIC »)²⁴ sont :

« [...] des sociétés anonymes ou des sociétés à responsabilité limitée à capital variable régies, sous réserve des dispositions de la présente loi, par le code de commerce.

Elles ont pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale ».

▪ Les conditions de recours

La SCIC est une société de personnes qui exerce son activité dans le secteur concurrentiel, et se distingue d'une société commerciale classique par ses finalités d'utilité sociale.

L'objet social de la SCIC intègre obligatoirement un volet économique et un volet d'utilité sociale.

Les SCIC doivent faire l'objet d'un agrément administratif²⁵. L'agrément est délivré par le préfet de département du siège de la société coopérative d'intérêt collectif pour une durée de cinq ans renouvelable.

Il permet de déterminer « *le caractère d'utilité publique du projet* »²⁶.

²⁴ Les SCIC sont définies aux articles 19 quinquies et suivants de la loi 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

²⁵ Les modalités de cet agrément administratif sont définies par le décret 2002-241 du 21 février 2002 relatif à la SCIC.

²⁶ Comme il est de règle, la demande d'agrément doit être précédée du « *dépôt au greffe du tribunal chargé de la tenue du registre du commerce et des sociétés de la demande et des pièces nécessaires, soit à*

Le décret du 21 février 2002 indique, en outre, que « pour apprécier **le caractère d'utilité sociale du projet**, le préfet tient compte notamment de la contribution que celui-ci apporte à des besoins émergents ou non satisfaits, à l'insertion sociale et professionnelle, au développement de la cohésion sociale, ainsi qu'à l'accessibilité aux biens et aux services. »

A cet égard, le commissaire du gouvernement Delmas-Marsalet²⁷ a eu l'occasion de préciser que « le caractère d'utilité sociale d'une institution ne découle pas du secteur dans lequel elle exerce son activité, mais bien des conditions dans lesquelles elle l'exerce. Tout secteur d'action socio-économique, qu'il s'agisse de la santé, de l'éducation, de la culture ou, demain, de la protection de l'environnement, peut donner lieu à des activités sociales ».

Cette notion d'utilité sociale recouvre à la fois des objectifs d'intérêt général et des modalités spécifiques d'exercice de l'activité²⁸.

- des objectifs d'intérêt général : en l'occurrence – et de manière non exclusive – il peut s'agir de toute activité tendant à prévenir ou à lutter contre les facteurs de désagrégation sociale, la violence, l'insécurité, l'isolement, ou plus généralement l'exclusion sociale, ou de toute activité visant à prévenir la dégradation ou à protéger l'environnement ou le patrimoine dans un territoire donné pour les générations futures
- les modalités spécifiques d'exercice de l'activité la distingue de celle d'une société commerciale classique notamment en raison de la nature du service ou du produit correspondant par exemple à un besoin non satisfait ou satisfait dans des conditions différentes de celles offertes par le marché, du public auquel le service ou le produit s'adresse ou du prix proposé modulé ou adapté aux possibilités de solvabilité du public cible.

L'intérêt collectif qui doit caractériser l'activité de la SCIC repose autant dans sa capacité à organiser une pratique de gestion démocratique qu'à répondre, en externe, aux besoins d'un territoire par la meilleure mobilisation possible des ressources de ce territoire au niveau économique et social.

Il semble donc, sous réserve d'une analyse menée au cas par cas, que les services susceptibles d'être développés par une Agence Locale de Mobilité puissent avoir la qualification d'utilité sociale.

l'immatriculation de la société, soit à une inscription modificative à ce même registre ». Toutefois, l'immatriculation doit être suspendue dans l'attente de la décision d'agrément.

²⁷ Conclusions sous l'arrêt du 30 novembre 1973, *Association Saint-Luc, clinique du Sacré Cœur*, n°85586-85598.

²⁸ Circulaire du 18 avril 2002 relative à la société coopérative d'intérêt collectif du ministre de l'emploi et de la solidarité, du ministre de l'intérieur et du secrétaire d'Etat à l'économie solidaire.

En tant qu'entreprise, la SCIC a un statut de société commerciale SA ou SARL.

Elle est, de ce fait, régie par les règles du code de commerce. Il en est ainsi, notamment, de l'obligation de tenue d'une comptabilité conforme aux code et usages du commerce, de la compétence en cas de litige du tribunal de commerce avec possibilité d'avoir recours à la procédure d'arbitrage, de la compétence du tribunal de commerce en cas de dépôt de bilan.

Toutefois, l'article 19 septies adapte les règles du sociétariat aux spécificités des sociétés coopératives d'intérêt collectif pour répondre à sa vocation d'utilité sociale et d'intérêt collectif.

En tant que coopérative, la SCIC respecte les règles de répartition du pouvoir selon le principe 1 personne = 1 voix, avec cependant la possibilité de constituer des collèges permettant de pondérer les voix selon des règles approuvées en Assemblée générale.

▪ Objet

Les SCIC ont pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale.

▪ Durée

En tant qu'entreprise (SA ou SARL), la durée de la société anonyme ne peut pas excéder 99 ans.

▪ Couverture territoriale

La SCIC ne comporte pas de limite territoriale.

▪ Membres

Les associés sont des personnes physiques ou morales qui ont un intérêt suffisant dans le projet économique et sociétal de la SCIC pour souhaiter participer aux décisions d'orientation, en partageant le risque de l'entreprise.

Les associés d'une SCIC peuvent être :

- les salariés de la coopérative ;
- les personnes qui bénéficient habituellement à titre gratuit ou onéreux des activités de la coopérative ;
- toute personne physique souhaitant participer bénévolement à son activité ;
- des collectivités publiques et leurs groupements ;
- toute personne physique ou morale qui contribue par tout autre moyen à l'activité de la coopérative²⁹.

²⁹ Article 19 septies de la loi précitée.

La SCIC doit comprendre, parmi son sociétariat, au moins trois de ces catégories d'associés parmi lesquelles, obligatoirement, les salariés et les personnes bénéficiant habituellement, à titre onéreux ou gratuit, de ses activités.

Pour devenir associé, il faut souscrire au moins une part sociale dans la coopérative.

La société coopérative d'intérêt collectif peut admettre comme sociétaire des collectivités territoriales. Cependant cette faculté est limitée dans la mesure où les collectivités territoriales et leurs groupements ne peuvent détenir ensemble plus de **20 %** du capital d'une société coopérative d'intérêt collectif, afin d'éviter la création d'une société coopérative d'intérêt collectif composée uniquement d'acteurs institutionnels qui pourrait constituer, de fait, une nouvelle forme de société d'économie mixte.

▪ Financement

Comme toutes les entreprises, les SCIC sont dotées d'un capital social. Le montant de celui-ci est au minimum de 1 euro pour les SARL (depuis la loi sur les initiatives économiques du 5 août 2003).

Les ressources de la SCIC peuvent être les bénéfices réalisés, les emprunts, les contributions de leurs associés par souscription de part sociales ou apports en compte courant, les contributions diverses.

En ce qui concerne la répartition des excédents, 57,5% minimum des excédents nets annuels sont affectés à des réserves impartageables. Ces réserves participent aux fonds propres de la coopérative pour financer les investissements et le besoin en fonds de roulement, mais ne pourront en aucun cas être distribués aux associés. En cas de fermeture ou de liquidation de la coopérative, ce fonds sera dévolu à une association, une coopérative ou une collectivité publique.

▪ Personnel

Le personnel est, comme dans toute SA ou SARL, un personnel de droit privé.

D'une manière générale, une SCIC peut avoir accès aux dispositifs d'aides à l'emploi prévus par les sociétés commerciales. De plus, de par sa vocation d'utilité sociale, elle peut avoir accès aux emplois aidés prévus pour ce secteur particulier.

▪ La transformation en SCIC

Toute association, coopérative ou société de droit public ou privé, a la possibilité de se transformer en SCIC sans qu'il y ait création de la personne morale nouvelle : l'ensemble des actifs et du patrimoine reste donc propriété de la SCIC, de même que l'ensemble des contrats et des conventions ne sont pas remis en cause.

Dans le cas d'une transformation d'une association en SCIC ayant une activité analogue, les réserves et les fonds associatifs constitués antérieurement à la transformation ne sont pas distribuables aux sociétaires ou incorporables au capital.

▪ Les possibilités de financement des SCIC par des personnes publiques

Les aides financières qui peuvent être accordées par les collectivités territoriales aux SCIC sont soumises d'une manière générale au régime juridique des interventions économiques des collectivités locales, défini aux articles L. 1511-1 à L. 1511-7 du code général des collectivités territoriales.

Le régime des aides directes et indirectes prévu par ces dispositions ne permettant pas d'assurer un soutien financier suffisant de ces structures, l'article 36 de la loi n°2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses mesures d'ordre social, éducatif et culturel a introduit un article 19 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération qui dispose que « *les collectivités territoriales peuvent accorder des subventions aux sociétés coopératives d'intérêt collectif en vue de participer à leur développement dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat* »³⁰.

Cet article crée donc un dispositif de soutien spécifique dont les conditions de mise en œuvre sont fixées par le décret n°2002-241 du 21 février 2002. Ces aides doivent prendre la forme de subventions.

Les collectivités territoriales peuvent :

- participer aux charges de fonctionnement des SCIC en vue de faciliter leur développement, en leur accordant des subventions³¹ pouvant aller jusqu'à 100 000 € pour chaque période de trois ans (article 8 du décret n° 2002-241). Les SCIC qui exercent leur activité dans le secteur des transports ne peuvent, en vertu du règlement n°69/2001, bénéficier de ces aides ;
- accorder des subventions³² en faveur des investissements réalisés par les SCIC correspondant à 15% du montant des investissements pour les petites entreprises, 7,5 % pour les entreprises moyennes ; (article 9 du décret n° 2002-241) ;
- accorder des subventions³³ pouvant aller jusqu'à 35 % du montant du projet pour les aides en faveur de projets de formation spécifique³⁴ et 70% du montant des projets de formation générale³⁵ (article 10 du décret n° 2002-241).

L'article 12 du décret de 2002 dispose cependant que « *l'autorité administrative qui attribue la subvention conclut, préalablement à l'attribution de l'aide, une convention*

³⁰ Ces subventions sont accordées pour le développement des SCIC, ce qui ne permet pas de soutenir des sociétés en difficulté financière.

³¹ L'attribution de subventions doit se faire dans le respect des conditions d'octroi fixées par le règlement CE n° 69/2001 du 12 janvier 2001.

³² L'attribution de subventions doit se faire dans le respect des conditions d'octroi fixées par le règlement CE n° 70/2001 du 12 janvier 2001.

³³ L'attribution de subventions doit se faire dans le respect des conditions d'octroi fixées par le règlement CE n° 68/2001 du 12 janvier 2001.

³⁴ Sont considérées comme des formations spécifiques, les formations comprenant un enseignement directement et principalement applicable au poste actuel ou prochain du salarié dans l'entreprise bénéficiaire et procurant des qualifications qui ne sont pas transférables à d'autres entreprises. (Règlement n° 68/2001 précité)

³⁵ Sont considérées comme des formations générales, les formations comprenant un enseignement qui n'est pas uniquement ou principalement applicable au poste de travail actuel ou prochain du salarié dans l'entreprise bénéficiaire mais qui procurent des qualifications largement transférables à d'autres entreprises. (Règlement n° 68/2001 précité)

avec la société coopérative d'intérêt collectif qui en bénéficie. Cette convention définit l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée ».

La circulaire du 18 avril 2002 relative à la société coopérative d'intérêt collectif précise, en outre, que ces trois catégories d'aides précitées sont éventuellement cumulables.

Par ailleurs, ces aides peuvent se cumuler avec d'autres aides versées par les collectivités locales dans le cadre des dispositions des articles L. 1511-1 à L.1511-7 du Code général des collectivités territoriales ou avec des aides de l'Etat.

En conclusion : les principales caractéristiques de la SCIC sont :

- Le multisociétariat permet d'associer et de prendre en compte les intérêts de plusieurs catégories différentes de coopérateurs (salariés, bénévoles, collectivités publiques, entreprises, financeurs, etc...)
- Le caractère d'utilité sociale de l'activité est reconnu par le préfet
- L'encadrement des subventions susceptibles d'être accordées aux SCIC limite les risques liés à une intervention trop grande des collectivités
- Le caractère de coopérative permet aux membres de disposer de droits égaux dans la gestion

Le recours à une SCIC peut être envisagé pour tout type de services présentant un caractère d'utilité sociale.

La SCIC constitue un cadre adapté pour les Agences Locales de Mobilité associant des personnes publiques et des personnes privées.

4.1.2 La structure de portage majoritairement composée de personnes publiques : les Sociétés d'Economie Mixtes (SEM)

▪ **Présentation du régime juridique applicable**

Les SEM sont des sociétés anonymes. En tant que telles, elles sont soumises à la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales désormais codifiée au Code de commerce.

Néanmoins, elles dérogent à ce droit commun sur nombre de dispositions pour tenir compte de leur spécificité d'économie mixte.

Leurs statuts, leurs modalités de constitution et de fonctionnement sont régis par la loi du 7 juillet 1983, modifiée par la loi du 2 janvier 2002 et codifiée au code général des collectivités territoriales³⁶.

³⁶ L'article L. 1521-1 du CGCT dispose que « les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des sociétés

▪ Modalités de constitution d'une SEM

La formation de la société d'économie mixte nécessite l'accomplissement des formalités habituelles de constitution d'une société dont l'essentiel est l'approbation du pacte entre les actionnaires³⁷ puis l'immatriculation. Il s'ajoute les délibérations de la ou des collectivités locales initiatrices³⁸.

▪ Objet

Les collectivités locales ou leurs groupements ne peuvent créer des SEM que dans le « *cadre des compétences reconnues par la loi aux collectivités* ».

Dans le cadre du développement des ALM, les SEM peuvent :

- créer des services publics industriels et commerciaux,
- exercer des activités d'intérêt général.

Il existe, toutefois, deux limites à la constitution d'une SEM :

- l'activité de la SEM doit respecter le principe de liberté du commerce et de l'industrie et son corollaire, le principe de libre concurrence ;
- les collectivités territoriales ne peuvent pas confier à leurs SEM l'exploitation d'un service public qu'elles exploitent au nom et pour le compte de l'Etat ou bien une mission relevant de l'exercice d'une prérogative de puissance publique ou un service public que des dispositions législatives ou réglementaires interdisent de déléguer.

▪ Actionnaires

Selon l'article L 1521-1 du CCGT, « *les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent (...) créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques (..)* ».

Les actionnaires de la Sem comptent deux types de personnes.

- les actionnaires collectivités territoriales et leurs groupements
Ils forment les actionnaires du premier groupe, obligatoirement majoritaires au capital.

d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général. ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires ».

³⁷ Le pacte social doit être écrit et déterminer « *outre les apports de chaque associé, la forme, l'objet, l'appellation, le siège social, la durée de la société et les modalités de son fonctionnement* » comme le prévoit l'article 1835 du code civil repris *in extenso* par le code de commerce.

³⁸ Une première délibération de la collectivité territoriale décide de la constitution de la SEM ou l'adhésion à une SEM existantes, fixe le montant de sa participation et mandate l'exécutif pour signer les statuts et les autres documents constitutifs. Une seconde délibération va servir à désigner le délégué de la collectivité territoriale actionnaire au conseil d'administration ou au conseil de surveillance.

- les actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements
L'actionnariat d'au moins une personne privée est impérative, c'est en effet la condition même de l'économie mixte.
Il peut s'agir de personnes physiques ou de personnes morales (une société civile ou commerciale, une Sem ou une association).

Faute de disposition dérogatoire au droit commun des sociétés anonymes figurant dans le CGCT, toute Sem compte au moins sept personnes.

- Composition du capital

Les collectivités territoriales et leurs groupements doivent détenir plus de la moitié du capital de la Sem et des voix dans les organes délibérants dans une limite de 85% du capital³⁹.

Pour les autres personnes actionnaires (personnes privées), la participation au capital social de la Sem est minoritaire et ne peut être inférieure à 15%⁴⁰.

Le montant du capital social minimum pour créer une Sem est de 37 000 euros.

- Personnel

Le personnel d'une Sem est soumis au droit privé du travail.

Toutefois, il est possible pour certains fonctionnaires d'être détachés au sein des Sem.

- Financement

Les ressources des Sem proviennent des bénéfices réalisés par la Sem, des apports en compte courant d'associés de la part des collectivités actionnaires et éventuellement des aides accordées par les collectivité(s) publique(s).

En conclusion : les principales caractéristiques de la SEM sont :

- La SEM relève d'une constitution et d'une gestion assez lourde et contraignante
- Malgré son statut de SA, l'activité de la SEM ne peut concurrencer l'initiative privée
- Le champ d'activités susceptibles d'être exercées est limité
- Le contrôle de la collectivité actionnaire dans l'organisation et le fonctionnement de la SEM du fait de sa participation au capital et dans les organes délibérants est important
- La collectivité actionnaire est liée par les résultats de la SEM, notamment en cas d'activité déficitaire

4.2 Les avantages susceptibles d'être consentis pour faciliter le développement des agences locales de mobilité

Les avantages susceptibles d'être consentis pour faciliter le développement d'Agences Locales de Mobilité prennent le plus souvent la forme d'aides financières (4.2.1), même si ces dernières sont soumises à un certain nombre de contraintes (4.2.2).

³⁹ Conformément aux dispositions de l'article L. 1522-1 du CGCT.

⁴⁰ Conformément aux dispositions de l'article L. 1522-2 du CGCT.

La SCIC présente, à cet égard, un avantage non négligeable en obéissant à un régime qui facilite les participations financières des personnes publiques qui en sont membres (4.2.3).

Enfin, d'autres avantages sont susceptibles d'être consentis par les personnes publiques en vue de faciliter le développement des Agences Locales de Mobilité (4.2.4).

4.2.1 Les conditions du financement par les personnes publiques

Les personnes publiques peuvent intervenir dans le cadre de la création ou du développement d'Agences Locales de Mobilité afin de soutenir financièrement les porteurs privés.

Ces participations financières peuvent notamment prendre la forme d'aides à la création ou l'extension d'activités économiques soumises aux articles L. 1511-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales.

En effet, l'article L. 1511-2 du Code général des collectivités territoriales précise, à cet égard, que :

« (...), le conseil régional définit le régime et décide de l'octroi des aides aux entreprises dans la région qui revêtent la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'intérêt, de prêts et avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations. (..)

Les départements, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement de ces aides dans le cadre d'une convention passée avec la région. Toutefois, en cas d'accord de la région, la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales auteur du projet d'aide ou de régime d'aides peut le mettre en œuvre.

Les aides accordées par les collectivités territoriales ou leurs groupements au titre du présent article et de l'article L. 1511-3 ont pour objet la création ou l'extension d'activités économiques ».

Les participations financières peuvent, en outre, consister en l'octroi de subventions définies comme « *une contribution financière de la personne publique, accordée à la demande du bénéficiaire et justifiée par des considérations relevant de l'intérêt général, sans que cette contribution constitue le prix d'une prestation de services ou d'une fourniture de bien directement apportée à la personne publique* »

La subvention peut être allouée globalement pour contribuer au financement de l'activité de l'organisme subventionné, ou répondre à un besoin spécifique correspondant à un objet précis, conçu et mis en œuvre par le bénéficiaire »⁴¹.

Le régime d'attribution des subventions est déterminé par l'article L 2311-7 du Code général des collectivités territoriales pour les communes, par l'article L 3312-7 du même code pour les départements et sera transposé aux régions à partir du 1^{er} janvier 2008.

L'attribution des subventions peut désormais prendre trois formes :

- une délibération distincte du vote du budget
- une individualisation au budget des crédits par bénéficiaire
- une liste des bénéficiaires avec pour chacun d'eux l'objet et le montant de la subvention, annexée au budget dans un état spécifique.

Le versement de subventions – outre que celui-ci doit présenter un intérêt certain pour la collectivité – est subordonné au respect d'un certain nombre de règles :

- l'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse 23 000 euros⁴², conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.
- lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'organisme de droit privé bénéficiaire doit produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Le compte rendu financier est déposé auprès de l'autorité administrative qui a versé la subvention dans les six mois avant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée.
- les organismes de droit privé ayant reçu annuellement de l'ensemble des autorités administratives une subvention supérieure à 23 000 euros⁴³, doivent déposer à la préfecture du département où se trouve leur siège social, leur budget, leurs comptes, les conventions prévues par le décret précité et, le cas échéant, les comptes rendus financiers des subventions reçues pour y être consultés.

⁴¹ Groupe de travail présidé en 2005 par J.F Collinet sur la consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations.

⁴² Décret n°2001-495 du 6 juin 2001, JO du 12 juin 2001.

⁴³ Décret n°2001-495 du 6 juin 2001, JO du 12 juin 2001.

La distinction entre une subvention et un marché public

Selon la circulaire du 3 août 2006 portant manuel d'application du Code des marchés publics⁴⁴, le marché public se différencie de la subvention, qui constitue une contribution financière de la personne publique à une opération justifiée par l'intérêt général mais qui est initiée et menée par un tiers.

Il s'agira d'une subvention si l'initiative du projet vient de l'organisme bénéficiaire et si aucune contrepartie directe n'est attendue par la personne publique du versement de la contribution financière. Dans le cas contraire, il s'agira d'un marché public.

La notion d'initiative implique non seulement l'impulsion du projet mais aussi sa conception et sa définition.

Un risque de requalification d'une subvention en marché public existe dès lors que la collectivité qui accorde la subvention profite des services fournis par l'association.

4.2.2 Les limites au financement et les risques afférents

▪ Les contraintes en droit communautaire

La contrainte résultant du droit communautaire réside dans l'éventuelle qualification de la subvention en aide d'Etat.

Le régime des aides d'Etat est un régime de droit communautaire très strict qui encadre fortement les financements publics attribués aux personnes publiques ou privées.

En effet, les aides locales sont considérées, au sens des articles 87, 88 et 89 du Traité CE⁴⁵ comme des aides d'Etat devant être notifiées à chaque fois à la Commission européenne – afin d'en apprécier la compatibilité avec les règles du Traité – en cas de dépassement des seuils communautaires.

C'est pourquoi l'article 1^{er} de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 crée un nouvel article L.1511-1-1 au sein du CGCT aux termes duquel il est désormais prévu que :

⁴⁴ JO n° 179 du 4 août 2006 page 11665.

⁴⁵ Les articles 87, 88 et 89 prévoient que :

Art. 87 : « Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ». L'alinéa 2 énumère limitativement les exceptions à ce principe.

Article 88 : « La Commission procède avec les États membres à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces États. Elle propose à ceux-ci les mesures utiles exigées par le développement progressif ou le fonctionnement du marché commun ». Les alinéas suivants décrivent la procédure mise en œuvre par la commission (mise en demeure...).

Article 89 : « Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre tous règlements utiles en vue de l'application des articles 87 et 88 et fixer notamment les conditions d'application de l'article 88, paragraphe 3, et les catégories d'aides qui sont dispensées de cette procédure ».

« L'Etat notifie à la Commission européenne les projets d'aides ou de régimes d'aides que les collectivités territoriales et leurs groupements souhaitent mettre en œuvre ».

Sont, à cet égard, exemptées de notification à la Commission les aides de faibles montants ; c'est-à-dire inférieurs à 200 000 € sur trois exercices fiscaux.

▪ Le risque de gestion de fait

Ce risque se rencontre en règle générale en cas de subventionnement d'associations.

Selon l'article 11 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962, les comptables publics sont seuls chargés du paiement des dépenses publiques et du maniement des fonds publics.

La gestion de fait se caractérise, ainsi, par l'absence d'habilitation de la personne ayant détenu ou manié des fonds publics.

L'article 60-XI de la loi du 23 février 1963 en établit les critères :

- l'absence d'habilitation, savoir une personne qui n'a pas la qualité de comptable public ou qui n'agit pas sous le contrôle et pour le compte d'un comptable public ;
- la détention ou le maniement direct ou indirect de fonds ou valeurs irrégulièrement extraits de la caisse d'une personne publique dotée d'un comptable public.

Les fonds ou valeurs ne perdent pas, dans ce cas, leur qualification de deniers publics et les comptables publics ont une compétence exclusive pour les détenir ou les manier. C'est pourquoi l'association qui est amenée à les manipuler (même pour le compte de l'Etat) devient gestionnaire de fait.

Le risque de gestion de fait sera d'autant plus grand que l'association présente un caractère transparent, c'est-à-dire qu'elle peut être assimilée à un démembrement ou à un simple prolongement de la collectivité.

Les fonds publics attribués à une association à travers le vote d'une subvention ne perdent en effet le caractère de denier public que si la subvention est conforme à l'objet associatif et si l'association dispose d'une existence juridique et bénéficie d'une autonomie vis-à-vis de la collectivité qui la subventionne.

Les auteurs de gestion de fait sont déclarés comptables de fait lorsque l'utilisation des fonds mis à disposition relève en réalité de la décision de la personne publique versante. Cette qualification met à leur charge les mêmes obligations et responsabilités que celles supportées par les comptables publics.

Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat⁴⁶ et de la Cour des comptes⁴⁷, un encadrement des rapports entre la collectivité et l'association permet de prévenir le risque de gestion de fait, les droits et obligations de l'association devant être strictement définis dans une convention prévoyant un contrôle étroit et permanent de la collectivité concernée.

⁴⁶ CE, 8 juin 1994, *Association Arsenal*, Req. n° 143272

⁴⁷ Cour des Comptes, 24 septembre 1987, *Association Madine Accueil*

Pour pallier le risque de gestion de fait, la Cour des comptes, dans son rapport public pour l'année 1995, a préconisé « *l'existence et le respect de conventions définissant de façon claire les obligations et les responsabilités des deux parties, garantissant la nécessaire autonomie de l'association et la surveillance que la collectivité doit exercer sur les conditions d'exécution d'une mission d'intérêt général financée par des fonds publics* ».

Toutefois, l'organisme qui reçoit la subvention, sans être transparent, peut également être privé d'autonomie pour ce qui concerne uniquement l'utilisation de la subvention du fait des clauses de la convention de subvention⁴⁸.

Dès lors, les fonds conservent le caractère de deniers publics pour le maniement desquels la convention ne constitue pas un titre suffisant, entraînant ainsi la qualification de gestion de fait⁴⁹.

4.2.3 Les autres avantages susceptibles d'être consentis aux Agences Locales de Mobilité

▪ Les permis de stationnement et les permissions de voirie

On appelle « *permis de stationnement* » les autorisations délivrées en vue d'une occupation privative du domaine public, sans qu'il y ait emprise, c'est-à-dire sans incorporation au sol ni modification de l'assiette du domaine.

Il en est, par exemple, ainsi des autorisations délivrées pour l'installation de chaises ou de tables sur la voie publique.

Les permis de stationnement sont accordés ou refusés par l'autorité chargée de la police de la circulation sur la dépendance domaniale considérée c'est-à-dire par le maire sur les voies communales, départementales ou nationales situées à l'intérieur de l'agglomération.

En effet, selon l'article L2213-6 du Code général des collectivités territoriales,

« Le maire peut, moyennant le paiement de droits fixés par un tarif dûment établi, donner des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique et autres lieux publics, sous réserve que cette autorisation n'entraîne aucune gêne pour la circulation et la liberté du commerce ».

⁴⁸ Dans son rapport pour l'année 2000 (1ère partie, chapitre II, section 3, Étude sur l'intervention des associations dans le domaine des politiques sociales) la Cour des comptes écrit :

« Pour ce qui est des contrôles pouvant être conduits par la Cour, les ambiguïtés de la notion d'« association administrative » doivent être levées à la lumière tant de la jurisprudence de la Cour que de celle du Conseil d'État. Il peut exister, en effet, des associations alimentées presque totalement par des ressources publiques qui assument des missions de service public, sans que s'applique la jurisprudence de la gestion de fait qui s'attache aux organismes dont l'autonomie n'est qu'une fiction. Paraît décisif à cet égard que l'association avec laquelle il est traité ait une existence réelle, une consistance et une légitimité non contestables, qu'elle dispose d'une autonomie véritable qui lui permette d'apporter une valeur ajoutée spécifique à l'action administrative, que les clauses de la convention conclue avec l'État assurent un équilibre financier satisfaisant des opérations subventionnées et qu'elles reçoivent une exacte application ».

⁴⁹ Cour des Comptes, 11 septembre 2003, *Fondation d'Aguesseau*

La « *permission de voirie* », quant à elle, est une autorisation d'occupation privative du domaine public avec emprise, elle implique l'exécution de travaux qui modifient l'assiette du domaine occupé.

Elles sont autorisées ou refusées par l'autorité chargée de la gestion du domaine public. Elles sont délivrées par le maire sur les voies communales, par le président du Conseil général sur les voies départementales et par le préfet ou le directeur départemental de l'équipement sur les routes nationales et départementales sous réserve de l'avis du maire si ces voies traversent l'agglomération.

Les permis de stationnement et les permissions de voirie prennent la forme d'un arrêté.

L'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne l'octroi et le refus des permis de stationnement et des permissions de voirie étant observé que le refus d'autorisation n'a pas à être motivé.

Lors de la délivrance des autorisations d'occupation du domaine public, l'autorité administrative peut se fonder sur des considérations relatives, par exemple, à la sécurité et à la commodité de la circulation sur les voies publiques, à l'intérêt du service public, à l'intérêt du public, à l'intérêt du domaine public (notamment, motifs tirés de la meilleure exploitation ou de la meilleure utilisation du domaine public), à l'intérêt financier.

La délivrance des autorisations est, toutefois, soumise au respect de certaines conditions :

- les autorisations d'occupation ne peuvent être accordées que si « *elles se concilient avec les usages conformes à la destination du domaine que le public est normalement en droit d'y exercer* »⁵⁰ c'est-à-dire si elles ne gênent pas l'usage normal de la dépendance domaniale considérée ;
- les autorisations d'occupation ne doivent pas compromettre la conservation du domaine public ;
- les autorisations ne doivent pas préjudicier aux droits des autres titulaires d'autorisations sur le domaine public.

Les occupants du domaine public sont dans une situation essentiellement précaire et révocable. En effet, « *les autorisations d'occupation du domaine public sont délivrées à titre précaire et révocable et ne sont pas créatrices de droit au profit des bénéficiaires; (...) leur titulaire n'a droit ni à leur maintien, ni à leur renouvellement* »⁵¹.

Toute occupation privative du domaine public est en principe assujettie au paiement d'une redevance.

Les autorisations d'occupation sont délivrées pour une durée déterminée et elles prennent fin normalement à l'expiration du délai prévu.

⁵⁰ CE, 3 mai 1963, *Cne de St-Brévin-les-Pins*, RD publ. 1963, p. 1176, note Waline.

⁵¹ CE, 24 nov. 1993, *SA Atlantique construction*, req. n°124933.

Il pourrait, dès lors, être intéressant pour un service d'autopartage de se voir accorder des permis de stationnement afin de permettre à ses utilisateurs de bénéficier de places de stationnement réservées à l'intérieur d'une agglomération.

▪ La mise à disposition de matériel

La mise à disposition de locaux et de matériels au profit des associations relève de décisions discrétionnaires des autorités administratives. Ces dernières doivent néanmoins respecter certains droits fondamentaux :

- « Une commune doit, sauf si une discrimination est justifiée par l'intérêt général, veiller à l'égalité de traitement entre les associations qui sollicitent l'utilisation de locaux communaux, dans sa décision d'octroi ou de refus comme en matière de gratuité ou de contribution fixée pour cette occupation⁵² ».
- Dans le cas où une commune avait rejeté sa demande tendant à la reconduction de mise à disposition d'un local, une association demanderesse évincée a obtenu l'annulation de la décision de maintien, au bénéfice d'une autre exerçant une mission dans un domaine analogue, de la jouissance de locaux affectés au service public. En l'absence de justifications tirées des « nécessités de l'administration des propriétés communales ou de toute autre nécessité d'intérêt général », le juge a considéré que « le maintien d'une telle exclusivité porte atteinte au principe de l'égalité de traitement entre les usagers »⁵³.

⁵² Rép. Min., question écrite n° 3698 de M. R. Huguet ; JO Sénat 4 décembre 1997, p. 3394

⁵³ CE, 8 avril 1998, *Fréguelin*, Req. n° 050264

TABLEAU RECAPITULATIF DES DIFFERENTS MODES DE PORTAGES D'ALM MIXTE

MONTAGES CONTRACTUELS	SCIC	SEM
PROCEDURE DE CREATION	La création est soumise à la délivrance d'un agrément par le préfet justifiant le caractère d'utilité sociale du projet.	La création d'une SEM résulte : <ul style="list-style-type: none"> - de l'approbation du pacte d'actionnaires - de l'immatriculation - de délibérations des assemblées délibérantes des collectivités Deux limites à la constitution d'une SEM: <ul style="list-style-type: none"> - respect de la libre concurrence - les collectivités ne peuvent confier à la SEM l'exploitation d'un service public qu'elles exploitent au nom et pour le compte de l'Etat.
OBJET	La structure est créée sous la forme de SARL ou de SA. Il a pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présente un caractère d'utilité sociale. L'objet social intègre obligatoirement un volet économique et un volet social.	Les SEM sont des SA soumise de fait au droit commun du droit des sociétés, à l'exception de certaines dispositions afin de tenir compte de leurs spécificités d'économie mixte. L'objet social est limité aux compétences détenues par les collectivités membres.
DUREE	L'agrément du préfet est délivré pour 5ans.	Etant une société commerciale, ne peut excéder 99 ans.
COUVERTURE TERRITORIALE	Pas de limitation territoriale	Pas de limitation territoriale
RESSOURCES	Les ressources de la SCIC peuvent être les bénéfices réalisés, les emprunts, les contributions de leurs associés par souscription de parts sociales ou apports en compte courant, les contributions diverses.	Les ressources des Sem proviennent d'une part des bénéfices réalisés par la Sem et d'autre part, des aides accordées par la ou les collectivité(s) publique(s) actionnaire(s).
MEMBRES	Les associés sont des personnes physiques ou morales qui ont un intérêt suffisant dans le projet économique et sociétal de la SCIC. Les associés peuvent être : <ul style="list-style-type: none"> - les salariés de la coopérative, - les usagers - toute personne physique bénévole, - des collectivités publiques et leurs groupements - toute personne physique ou morale qui contribue par tout autre 	Les actionnaires de la Sem comptent deux types de personnes. <ul style="list-style-type: none"> - les actionnaires collectivités territoriales et leurs groupements Ils forment les actionnaires du premier groupe, obligatoirement majoritaires au capital. - les actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements L'actionnariat d'au moins une personne privée est impérative, c'est en effet la condition même de l'économie mixte. Il peut s'agir de personnes

	<p>moyen à l'activité de la coopérative.</p> <p>La SCIC peut admettre comme sociétaire des collectivités territoriales, dont l'intervention est limitée à 20% du capital.</p>	<p>physiques ou de personnes morales (une société civile ou commerciale, une Sem ou une association).</p>
PERSONNELS	<p>Le personnel est soumis aux dispositions de droit privé.</p>	<p>Le personnel est soumis aux dispositions du droit privé.</p> <p>Des fonctionnaires peuvent être détachés au sein de la SEM.</p>
CARACTERISTIQUES	<p>Le multisociétariat permet d'associer et de prendre en compte les intérêts de plusieurs catégories différentes de coopérateurs (salariés, bénévoles, collectivités publiques, entreprises, financeurs, etc...).</p>	<p>Contrôle important de la personne publique dans l'organisation et le fonctionnement de la SEM.</p> <p>Les collectivités locales doivent détenir plus de 50% du capital et des voix des organes délibérants dans la limite de 85%.</p>