

# Analyse des impacts de la crise sanitaire liée au COVID-19 pour les AOM et leurs opérateurs de transport

Zoom sur 3 questions financières

*Le 16 avril 2020*

Quelles sont les conséquences de la crise sanitaire sur la gestion financière des réseaux de transport par les AOM, notamment dans leurs relations avec les opérateurs de transport en concession ?

Nous apportons ci-dessous des éléments de réponses à trois questions sur le plan financier, qui s'appuient notamment sur l'analyse des textes publiés dans ce contexte ainsi que sur celle des règles préexistantes.

Nous avons travaillé ces dernières semaines sur ces sujets, en collaboration avec notre partenaire le cabinet d'avocats Cloix & Mendès-Gil, dans le cadre d'une étude portée par le GART et diffusée à ses adhérents (sommaire de l'étude complète à retrouver ci-après).

Les réponses sur les questions posées par la crise et particulièrement les trois sélectionnées seront nécessairement différentes selon chaque cas particulier : le service est-il maintenu ? réduit ? suspendu ? Quelles sont les clauses contractuelles ? les mécanismes financiers prévus ?

Dans tous les cas, la négociation aura une place importante. Les retours dont nous disposons montrent que les adaptations des services se sont généralement faites de manière réactive et dans un esprit de collaboration efficace entre les parties. Il apparaît souhaitable que cet esprit perdure, pour une négociation équilibrée, dans le respect du cadre juridique et des deniers publics.

Enfin, cette crise et ses conséquences soulignent le caractère indispensable d'annexes financières aux contrats détaillées et d'un reporting financier fin et solide, qui seront mobilisés au bénéfice d'une négociation fructueuse.

### *1. Quelles sont les conséquences financières de la crise sanitaire qui peuvent être anticipées ?*

---

Sont ici traités les impacts financiers sur le service objet du contrat entre une autorité organisatrice et son opérateur. Quelles sont ainsi les conséquences sur le niveau des recettes et des dépenses du service ?

**S'agissant des charges**, on peut anticiper des effets contraires, par exemple :

- L'arrêt de tout ou partie des services génère des économies.
- A l'inverse, des dispositions prises pour la sécurité des usagers et des personnels peuvent entraîner des dépenses supplémentaires. Certaines de ces dépenses seront susceptibles de se maintenir dans le temps.
- D'autres effets peuvent en outre être attendus : adaptation des campagnes d'information, primes, etc.
- En outre, certains réseaux ont mis en place des services supplémentaires, par exemple pour les soignants.

**Sur les recettes du service**, plusieurs effets peuvent également se cumuler :

- Impact de la réduction ou de l'arrêt des services.
- Baisse de la fréquentation pendant la période de confinement et au-delà.
- Impact de la gratuité décidée pour certains services et/ou usagers (prérogative de l'AO, dont elle porte l'impact).

Il convient également de mentionner **l'impact éventuel sur des investissements**, qui seraient décalés, par exemple l'acquisition ou la livraison de matériels roulants, ou des travaux sur un atelier de maintenance. Deux aspects peuvent être anticipés :

- L'impact sur les charges du service (ex : impact du type de matériel roulant en ligne sur les consommations).
- L'impact sur la valeur éventuelle des biens en fin de contrat.

## *II. Qui doit les supporter en concession ?*

---

Nous envisageons ici deux cas :

- le service est réduit ;
- le service est suspendu.

### *II.1. Le service est réduit*

---

L'article 6 6° de l'ordonnance n°2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique et des contrats publics qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19 prévoit que :

*« Lorsque, sans que la concession soit suspendue, le concédant est conduit à modifier significativement les modalités d'exécution prévues au contrat, le concessionnaire a droit à une indemnité destinée à compenser le surcoût qui résulte de l'exécution, même partielle, du service ou des travaux, lorsque la poursuite de l'exécution de la concession impose la mise en œuvre de moyens supplémentaires qui n'étaient pas prévus au contrat initial et qui représenteraient une charge manifestement excessive au regard de la situation financière du concessionnaire ».*

A priori, ces circonstances ne correspondent pas à celles d'une concession de transport public de voyageurs dans laquelle le service serait réduit. Les seuls moyens supplémentaires résultent des mesures de sécurité imposées par l'article 6 du décret du 23 mars 2020 susvisé.

La notion de « *situation financière du concessionnaire* », qui semble distincte de la notion d'équilibre du contrat et qui renvoie davantage à la solidité de l'entreprise et au risque d'une éventuelle fragilisation dans le contexte de crise, sera toutefois susceptible de faire l'objet de discussions avec les opérateurs.

Si l'article 6 6° de l'ordonnance n°2020-319 du 25 mars 2020 ne s'applique pas, le délégataire n'a droit à une indemnisation du déficit d'exploitation qu'en cas de bouleversement de l'économie du contrat (charges et recettes). Au-delà, un avenant peut être prévu si l'Autorité Organisatrice l'accepte.

S'agissant des charges économisées en lien avec la réduction du service, si un mécanisme de réfaction de charges et recettes est prévu au contrat, il devra s'appliquer. A défaut d'un tel mécanisme, un avenant doit être prévu.

## *II.2. Le service est supprimé*

---

Si l'on considère qu'il s'agit d'une « suspension » du contrat de concession, l'article 6 5° de l'ordonnance n°2020-319 susvisée s'applique et prévoit que :

- tout versement du concessionnaire au concédant est suspendu
- et que si la situation de l'opérateur économique le justifie et à hauteur de ses besoins, une avance sur le versement des sommes dues par le concédant peut lui être versée.

S'agissant des contrats de transport, les versements du concessionnaire au concédant semblent pouvoir être notamment les malus dans les dispositifs d'intéressement, les reversements de recettes dans les contrats « à forfait de charges » ou les redevances.

Sur la possibilité d'une indemnisation ou la prise en compte des charges économisées, les règles présentées ci-avant s'appliquent.

## *III. En l'absence de dispositions contractuelles, quels principes suivre pour l'évaluation des impacts financiers sur le contrat ?*

---

Disposer d'annexes financières au contrat précises, permettant d'appréhender de manière fine les hypothèses formulées et leur fondement, favorisera une analyse partagée des conséquences.

Il conviendra à l'issue de la période d'examiner chaque poste pour identifier. Cela doit reposer notamment sur une distinction entre charges fixes et charges variables.

Sans attendre l'issue de la période de confinement et plus généralement de la sortie de crise, il apparaît souhaitable de mettre en place un suivi financier spécifique à la période et régulier.

Les impacts à plus long terme devront également être pris en compte, selon les mécanismes contractuels et financiers à définir.

## SOMMAIRE DE L'ETUDE DU GART (AVRIL 2020)

- I. La crise sanitaire constitue-t-elle un cas de force majeure ?
- II. Quelles obligations ont les AO d'adapter le niveau de service dans cette situation ?
- III. Quelles sont les conséquences lorsque l'AO a prévu de déroger à l'application du PTA ?
- IV. Un usager peut-il demander le remboursement de son titre sur la période ?
- V. Quelles sont les conséquences financières de la crise sanitaire qui peuvent être anticipées ?
- VI. Qui doit les supporter en DSP ? en marché public ?
- VII. En l'absence de dispositions contractuelles, quels principes suivre pour l'évaluation des impacts financiers sur le contrat ?
- VIII. L'opérateur peut-il et/ou doit-il demander le chômage partiel pour ses salariés ?
- IX. Quelles sont les conséquences financières dans la relation contractuelle du chômage partiel ? En particulier, quelle responsabilité de l'AOM si l'exploitant décide de compenser le différentiel entre le salaire et les 84% de l'indemnité de l'activité partielle ? Peut-il en demander la prise en charge par l'AOM ?
- X. Les conducteurs sont-ils autorisés à utiliser leur droit de retrait ? Si oui, dans quelles conditions ?
- XI. Quelles sont les conséquences à attendre en termes de versement mobilité ?
- XII. Comment prendre en compte la situation actuelle dans une procédure de mise en concurrence pour une DSP ou un marché ? Les délais de remise des candidatures ou offres doivent-ils être allongés ? Si oui, de quelle durée ?
- XIII. Les versements réalisés par des AO dans le cadre de conventions de transfert à des AO partenaires ou des AO2 peuvent-ils être suspendus sur la période de suspension partielle ou totale d'exécution du service ?

