

REPONSE DE

**M. Girardot, directeur général
de la régie des transports de Marseille**



LE DIRECTEUR GENERAL

Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes
17, Rue de Pomègues

13295 MARSEILLE – Cedex 08

Marseille, le 18 Janvier 2006

Réf. Greffe/IC n° 2762

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir mes remarques sur le rapport d'observations définitives daté du 15 décembre et reçu le 19, relatif à la gestion de la Régie des Transports de Marseille pour la période 1993 – 2004.

Comme je l'avais indiqué lorsque la Chambre m'avait reçu en août 2002 pour m'annoncer le contrôle qui a débuté en septembre, il est extrêmement précieux, pour un directeur général qui, à l'époque, avait pris ses fonctions depuis quelques mois, de bénéficier des analyses et du regard extérieur des magistrats de la Chambre. Le rapport, nécessairement concis, ne peut rendre compte des nombreux entretiens au cours desquels le rapporteur m'a fait état de constatations, donné des avis et fait des recommandations pertinentes. Je vous prie, Monsieur le Président, de transmettre au magistrat instructeur, à son assistante, et à tous les magistrats qui ont bien voulu se pencher sur le dossier de la RTM mes remerciements pour leur contribution.

La situation de la RTM est largement la conséquence de son histoire au cours de ces vingt dernières années. Du début des années 1980 jusqu'en 1995, priorité avait été donnée à l'amélioration de l'efficacité et de la qualité de service. Ainsi par exemple l'objectif de réduire de 22 F à 18 F (valeur 1985) le coût de production de la voiture x kilomètre a été atteint en 1990 et ce niveau de coût a été maintenu jusqu'en 1993. Durant la même période, un système révolutionnaire pour l'époque de billetterie avec porte-monnaie électronique et de supervision à distance des stations de métro a été conçu et mis en service en 1996. Mais ce résultat a été atteint au prix de tensions sociales fortes, alimentées notamment par la création en 1993 d'un double statut du personnel (les agents embauchés par la suite travaillant davantage pour un salaire plus faible) et un niveau de rémunération inférieur à la moyenne de celui des réseaux équivalents.

A la suite d'une grève de 54 jours, fin 1995-début 1996, le double statut du personnel a été abandonné, et les principaux emplois ont été revalorisés, réduisant fortement les gains de productivité effectués au cours des 12 années précédentes.

Mais les conséquences internes de ce conflit ont été bien plus profondes et durables que l'aspect purement économique. Pour résumer l'impact sur le fonctionnement de l'entreprise, on pourrait considérer qu'un certain transfert de pouvoir s'est opéré de l'encadrement vers les syndicats. L'objectif a été de retrouver un climat social convenable en limitant les conséquences économiques des mesures d'organisation, de conditions de travail, et d'effectifs imposées par les circonstances (35 heures, sécurité des voyageurs et du personnel,...).

L'audit effectué à ma demande par PriceWaterhouseCoopers en septembre 2003 a permis de confirmer que les coûts de production de la RTM étaient supérieurs d'environ 10% à ceux des réseaux comparables. Dans le même temps, un audit spécialisé sur les achats a montré un potentiel de réduction des coûts également de l'ordre de 10% sur quelques années.

L'entreprise enregistre environ 80 départs par an (principalement en retraite). Après examen des profils des futurs retraités, il est apparu que le minimum de recrutements extérieurs nécessaires était d'environ 40 agents par an, pour au moins maintenir et même renforcer dans certains domaines le potentiel technique et professionnel dans la gestion des ressources humaines, logistiques et financières. D'où l'orientation appliquée en 2004 et 2005 de ne remplacer qu'un départ sur deux, ce qui a été rendu possible d'une part par une réduction de 1,3 point du taux d'absentéisme, et d'autre part par des suppressions de postes n'affectant pas le service rendu. Des actions ont été menées en parallèle pour améliorer l'efficacité de nos achats. C'est ainsi que par rapport à l'année 2003, les résultats 2005 font apparaître 96 agents en moins et une réduction d'environ un million d'euros du coût de nos achats à volume équivalent (hors gazole et assurances).

Pour poursuivre efficacement cette action, il est important qu'elle s'inscrive dans un cadre de relations contractuelles avec l'Autorité Organisatrice. Le contrat permettra de préciser les objectifs et les responsabilités des parties : objectifs de qualité et de quantité de service à fournir par la RTM à un coût convenu ; moyens financiers en fonctionnement et en investissement, et mesures pour garantir la vitesse de circulation des autobus pour la Communauté Urbaine. Le contrat donne toute leur

légitimité à un plan d'entreprise et aux objectifs internes, et permet d'envisager une politique d'intéressement du personnel aux résultats. MPM partage cette analyse, et nous a remis fin décembre un premier projet de contrat pour les réseaux de métro et d'autobus, le futur réseau de tramway étant l'objet d'une procédure de délégation de service public.

Légitimer les objectifs internes avec un contrat est aussi une action essentielle pour repositionner l'encadrement avec le niveau approprié de responsabilité à chaque niveau hiérarchique, selon le principe de subsidiarité : donner à chaque niveau le pouvoir de décision qui correspond à son domaine de responsabilité et de compétence, en évitant la remontée trop fréquente des décisions aux niveaux supérieurs.

C'est ainsi que les budgets 2004 et 2005 ont été établis sur la base du budget 2003, en réduisant chaque année de 1,5% la contribution de la Communauté Urbaine à service et contraintes externes constants. Cette stratégie devrait pouvoir être poursuivie jusque vers 2010, pour résorber l'essentiel de nos surcoûts en évitant tout licenciement économique.

Malheureusement, cette stratégie n'est pas partagée par certains syndicats, qui refusent par principe toute réduction d'effectifs même quand elle peut se faire par résorption naturelle. De multiples exemples autour de nous montrent où conduit une évolution non maîtrisée des effectifs générant des surcoûts importants par rapport à la concurrence. Mais cela n'a pas empêché une grève de 46 jours à l'automne dernier, avec parmi les motifs évoqués dans la deuxième phase de la grève le refus de la politique de remplacement seulement d'un départ sur deux. La négociation de fin de grève a conduit à la décision de réaliser deux diagnostics importants sur le dialogue social et l'efficacité de l'exploitation du réseau d'autobus, avec la décision de suspendre pendant quelques mois les réductions d'effectifs pendant le déroulement de ces études.

Parallèlement à l'amélioration de l'efficacité interne, des actions importantes ont été engagées notamment dans les domaines de la sécurité, de la qualité de service, et de la planification des investissements. On peut notamment citer la remise à jour de toute la réglementation du métro, les mesures prises pour éviter l'obsolescence de nos équipements de signalisation ferroviaire et planifier leur renouvellement, le programme de grande révision du matériel roulant du métro, la localisation par satellite de tous nos autobus permettant d'améliorer la sécurité, la régulation, et l'information des voyageurs, et le renouvellement des équipements électromécaniques du métro et du parc d'autobus pour faire baisser son âge moyen de 10 à 8 ans d'ici 2010. Les contraintes des travaux du futur tramway pénalisant fortement notre réseau de surface, nous avons choisi comme première étape de notre démarche qualité l'objectif de certification qualité de service du métro, qui devrait être obtenue fin 2006.

Parmi les actions de sécurisation figure celle concernant nos recettes. La comparaison entre les remontées informatiques des distributeurs automatiques et les recettes effectivement encaissées faisant apparaître des écarts de plus en plus importants, un audit interne a été engagé fin 2002 sur ce sujet. En parallèle, notre agent comptable a pris les mesures de renforcement des contrôles qui étaient à sa

portée. Ces premières actions ont permis de réduire les écarts, mais ont été insuffisantes pour identifier leurs causes et garantir la fiabilité des chiffres. De ce fait, un audit externe a été lancé en 2004 et confié à la société KPMG. Cet audit a débouché sur une douzaine de recommandations très concrètes d'amélioration du contrôle interne, qui sont mises en œuvre depuis le printemps 2005.

A ce propos, la Chambre semble s'étonner de l'importance des audits et études externes. Les domaines techniques et de gestion de ressources que couvre la RTM sont vastes, mais dans une activité faisant appel à une main d'œuvre importante l'effectif de cadres est faible (70, soit 2% de l'effectif). Il est donc nécessaire et économiquement justifié de faire appel en fonction des besoins à des compétences extérieures pointues, et le budget des études sous-traitées de 1993 à 2002, évalué par la Chambre à 3,5 millions d'euros, doit être relativisé en le comparant au total des dépenses pendant la même période, qui est de l'ordre de 2 milliards d'euros.

Vous trouverez en pièce jointe le détail, point par point, de mes remarques sur le rapport d'observations définitives de la Chambre. D'une manière générale, les observations de la Chambre étant pertinentes, les actions correctrices ont déjà été engagées. Certaines remarques sont donc déjà devenues sans objet, par exemple toutes celles concernant le règlement intérieur de la RTM qui a été modifié par délibération du 24 mars 2005 de la Communauté Urbaine.

L'objectif principal de l'action de la Chambre Régionale des Comptes, qui est de contribuer à un meilleur usage des fonds publics, me paraît donc atteint. Afin de pouvoir assurer un suivi efficace des mesures prises à la suite du présent rapport, je me permets de vous suggérer que le prochain contrôle ait lieu d'ici 3 ou 4 ans.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération


Marc GIRARDOT

Pièce jointe : Remarques sur le rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des Comptes de Provence Alpes Côte d'Azur



18/1/06

DIRECTION GENERALE

Pièce jointe : **Remarques sur le rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des Comptes de Provence Alpes Côte d'Azur**

Le choix du mode de gestion

Depuis le 01/01/2006, le réseau de transport de Toulouse est aussi exploité en régie.

L'administration de la Régie

Par délibération du 24 mars 2005, la Communauté Urbaine a adopté un nouveau Règlement Intérieur (ce document a été transmis à la Chambre). Le conseil d'administration est maintenant constitué de 17 membres dont 9 représentants de l'autorité organisatrice, parmi lesquels 7 élus de la commune de Marseille et deux non Marseillais (dont le Président).

L'organisation de l'entreprise

Le rattachement de la responsable du budget et du contrôle de gestion au secrétaire général a eu lieu en mars 2002. Le cumul de ces deux fonctions est courant dans les entreprises publiques et privées.

En ce qui concerne les audits et études externes, il est précisé que leur coût total sur la période de 1993 à 2002 représente environ deux pour mille du total des dépenses, ce qui ne paraît pas déraisonnable vu la variété des domaines techniques et logistiques et le faible taux de cadres (2% de l'effectif). Concernant ces audits, il est à préciser que :

- toutes les pièces attestant la bonne exécution de ces audits ont été produites en leur temps pour justifier le paiement de ces études par l'agent comptable ;
- 58 dossiers ont été transmis à la CRC parmi lesquels un ensemble d'originaux de rapports et comptes-rendus produits par le cabinet BREGGS à l'occasion de la mission qui lui avait été confiée par la RTM. Une copie du dossier concernant l'audit BREGGS a été envoyée le 3 septembre 2004 au magistrat instructeur, avec le rapport de synthèse, les rapports thématiques et des compte rendus de réunion, soit plus de 150 pages, même si l'auditeur reconnaît qu'il peut manquer certaines notes intermédiaires.

Les articles 9 et 10 du nouveau règlement intérieur répondent aux observations formulées quant à la place de l'agent comptable. Il convient de préciser en outre que dans un contexte de réductions des effectifs de la RTM (de 96 hommes/an de 2003 à 2005) les demandes d'effectifs de l'agent comptable depuis 18 mois ont été satisfaites (soit 2,5 h/an supplémentaires) et qu'il a été demandé au Trésorier Payeur Général de diligenter un audit pour valider le niveau des moyens et l'organisation de l'agence. Le mandat de l'agent comptable actuel se termine à la fin du premier semestre. En accord avec le Trésorier Payeur Général, le recrutement du nouvel agent comptable a été lancé sur la base d'une définition de fonctions incluant toutes les missions normales d'un directeur financier, et prévoyant sa participation au comité exécutif de l'entreprise.

L'insuffisante définition des missions confiées à la RTM

La nouvelle rédaction de l'article 3 du règlement intérieur distingue l'objet principal de la Régie – l'exploitation des réseaux de métro et d'autobus sur la commune de Marseille – des activités dites « accessoires » qui peuvent lui être confiées, parmi lesquelles l'exploitation du futur réseau de tramway et des services en dehors de la commune de Marseille.

L'absence de contractualisation des objectifs et des moyens

Un projet de contrat précisant les droits et obligations respectives de MPM et de la RTM pour l'exploitation des réseaux de métro et d'autobus a été élaboré par MPM et devrait aboutir à la signature du contrat au cours du premier semestre 2006. Le projet de contrat précise les engagements des parties, y compris concernant les investissements. Lorsque les ressources financières en provenance de MPM seront contractuellement définies, le vote du budget de la RTM pourra intervenir indépendamment de celui de MPM et l'objectif de voter le budget avant le début de l'exercice concerné devrait être tenu.

Par ailleurs, l'exploitation du futur réseau de tramway a été mise en concurrence par MPM dans le cadre d'une procédure de délégation de service public et fera donc là aussi l'objet d'un contrat précis avec l'exploitant retenu.

Les réductions des dépenses de fonctionnement effectuées en 2004 et 2005 font suite à l'engagement unilatéral pris par la RTM à l'été 2003 de réduire de 1,5% par an la contribution financière de MPM par rapport au budget 2003, à service, taxes et coûts de gazole et d'assurance constants. Cet engagement a été tenu jusqu'à la grève de l'automne 2005.

L'importance de la RTM dans le budget de la Communauté Urbaine n'a pas permis ces dernières années de voter le budget de la RTM avant celui de MPM. La signature de contrat(s) pluriannuels entre MPM et la RTM permettra, à partir de 2007, de dissocier le calendrier du budget de la RTM de celui de MPM et donc de respecter l'article 13 du règlement intérieur.

Les modalités de financement de l'exploitation

La contribution financière de MPM sera fixée contractuellement.

Une augmentation du niveau des investissements est envisagée pour les prochaines années et sera contractuellement définie. A noter cependant que la principale composante des amortissements concerne un bien qu'il n'y aura pas lieu de renouveler : le tunnel du métro qui représente avec les viaducs et stations 4,9 ME soit environ 15% de la dotation aux amortissements.

L'apurement de la créance sur autorité organisatrice

Les 151 MF de contribution d'équilibre versés au titre de la convention approuvée par délibération du Conseil Municipal de la Ville de Marseille du 22/07/96 correspondaient à une part exigible du financement par la Ville du fonctionnement et sont donc sans rapport avec la créance envers la Ville relative à la part différée et non exigible des amortissements. Ils ont fait l'objet de 3 versements en 1996, 1997 et 1998.

Il est pris note du fait que les écritures comptables passées en décembre 2000 d'apurement de la créance de la RTM à l'encontre de la Ville n'ont été validées que de manière conditionnelle, sans que leur validation définitive fasse l'objet de préconisations précises. Le contrat MPM/RTM en cours de négociation devrait régler les modalités futures de financement.

Les biens affectés

Le contrat MPM/RTM clarifiera le régime patrimonial des biens de la RTM ; un inventaire complet sera effectué en 2006.

Le financement des investissements

Suite à des difficultés de mise au point rencontrées par le groupement industriel, la mise en service complète du système LOREIV aura lieu courant 2006. La période de suspension du contrat se situe de juin 2002 à septembre 2003.

L'offre de service

Le coefficient de 3,78% introduit dans les années 1980 a été supprimé au 01/01/2006.

La fréquentation

En 2004 150,4 millions de voyages ont été enregistrés, contre 129,4 en 1997 et 142,7 en 2000.

Le coût élevé

L'évolution du coût sur la période 1992-2002 résulte de : l'engagement de rattrapage des autres réseaux en matière de rémunération des personnels, la mise en place des 35H (l'effectif a dû être augmenté de 170 agents) et l'augmentation des effectifs contrôle de la recette/sécurité (2 fois plus élevés à Marseille les moyens Police y étant plus faibles) et de gardiennage.

Quant aux comparaisons avec les autres réseaux, il serait juste de les nuancer ; la topographie de la ville (collines, plateaux..), son réseau viaire, les comportements en matière de stationnement pénalisant la RTM. A ces conditions historiques, s'ajoutent les récentes évolutions intervenues dans les autres réseaux avec la création de lignes de métro (parfois automatique) ou du Val (sans conducteur). Ainsi la différence de coût imputable à l'entreprise doit-elle être ramenée à environ 10% en 2002; écart que la direction s'emploie à réduire au rythme de 1,5 % par an à réseau et environnement constants.

Certains investissements en cours devraient contribuer à réduire les coûts de fonctionnement et/ou améliorer la qualité de service, notamment le remplacement de matériels anciens dont les coûts d'entretien sont plus élevés, la mise en œuvre d'un schéma directeur des systèmes d'information, et le système de localisation des véhicules par satellite (projet LOREIV). Ainsi par exemple 50 nouveaux autobus ont été livrés en décembre 2005 pour un coût de 12 millions d'euros, et les escaliers mécaniques de la ligne 1 ont été remplacés en 2003-2004 (12 millions d'euros).

La faiblesse des recettes commerciales

La diminution des recettes de billetterie et l'accroissement des versements issus des collectivités publiques résulte bien de:

- l'instauration de mesures sociales notamment de la gratuité accordée aux chômeurs par la Ville de Marseille et aux Rmistes par le Département des Bouches du Rhône.
- la politique préconisée par la RTM et décidée par l'autorité organisatrice de baisse du prix des abonnements mensuels et de création d'abonnements annuels, avec un tarif très attractif pour les jeunes .

Ces mesures ont contribué au renversement de la tendance d'évolution du trafic, qui était à la baisse de 2,2% par an de 1990 à 1996 (malgré le prolongement du métro de Castellane à Timone en 1992), et qui est en hausse de 1,7 % par an en moyenne depuis 1998 .

Dans les comparaisons avec d'autres réseaux du prix du billet à l'unité (actuellement 1,60 €), il faut tenir compte de l'avantage important que représente pour l'usager la possibilité de faire toutes correspondances entre métro et autobus, voire un aller et retour avec un seul billet si le dernier trajet débute moins d'une heure après le premier. Par ailleurs, à 1,60€, le billet à l'unité est néanmoins subventionné par la collectivité puisque le prix de revient d'un déplacement avec correspondance est supérieur à 2 €. C'est volontairement qu'il a été décidé de faire porter l'essentiel des subventions sur les abonnements, titres destinés aux clients réguliers résidents et dont le prix a baissé, et d'augmenter le prix du billet à l'unité destiné aux voyageurs occasionnels. Cette stratégie s'est avérée payante tant en ce qui concerne le trafic que les recettes. En effet, pour la période 1998- 2004 les recettes commerciales ont progressé de 18%, dont +8% de recette de billetterie, alors que le trafic augmentait de 10% .

La politique tarifaire poursuivie a donc permis d'atteindre ses objectifs en termes de promotion de l'usage des transports sans pour autant obérer les recettes de billetterie.

L'incapacité de la RTM à s'assurer du montant de ses recettes de billetterie

L'audit interne de 2002/2003 n'a pas dégagé de piste concrète, et le rapport du Directeur Financier Agent Comptable fin 2003 mettait en exergue la vraisemblance de causes multifactorielles. Pour déboucher sur des actions précises, un audit externe a été lancé ; les recommandations de l'auditeur, très concrètes, sont mises en œuvre. Elles concernent principalement la restauration des procédures de contrôle interne de la DFAC grâce à un renfort des effectifs et l'amélioration de la fiabilité du suivi informatique. Les mesures suivantes ont été prises en 2005 : embauche d'un cadre responsable du contrôle interne à la direction financière agence comptable, rapprochement manuel journalier des recettes théoriques et des recettes réelles et analyse des écarts, comptabilisation séparée par mode de paiement des encaissements, contrôle mensuel de la génération des prélèvements, indication de la recette théorique sur les bons de transport, signalement et suivi de toutes les anomalies techniques dans le système informatique SIAM. L'équipement de tous les locaux de recette avec des caméras de surveillance est actuellement en cours, ainsi que la sécurisation des traitements informatiques pour laquelle le marché a été attribué. Les autres mesures préconisées sont en cours de réalisation.

Pour ce qui concerne les régies de recettes, celles-ci vont être mises en place au premier trimestre 2006, l'agent comptable s'étant engagé à assurer la formation technique nécessaire des régisseurs.

Conclusion

L'action menée par l'équipe de direction s'inscrit largement dans le sens des conclusions du rapport, notamment en ce qu'elle vise à :

- améliorer la situation (sécurité, qualité, dépenses et recettes, gestion) par une évolution progressive et adaptée aux circonstances
- proposer un cadre contractuel plus complet et donc une vision du futur permettant de prévoir les budgets sur une base pluriannuelle et de donner une cohérence aux objectifs internes

Les résultats, notamment en 2004 et jusqu'à la grève de l'automne 2005, montrent une amélioration sensible dans beaucoup de domaines :

- marchés publics et premiers résultats de l'action de rationalisation des achats avec des économies de l'ordre d'un million d'euros
- réduction de 15% de l'absentéisme (équivalent à 40 agents à l'effectif)
- réduction des effectifs de 96 agents depuis 2003
- stabilisation en euros courants de la contribution de MPM, à réseau et contraintes externes inchangées
- recettes de billetterie en hausse de 8% depuis 1998 et progression du trafic de 10% sur la période
- pas de conflit social significatif pour un motif interne à l'entreprise depuis juin 2002

Ces efforts seront poursuivis, afin d'apporter le meilleur service au moindre coût pour la collectivité.


Marc GIRARDOT
Directeur Général