

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille le 20 août 2004

Référence à rappeler : 1823

Gref/IC n°

Lettre recommandée avec AR n°470377815fr

Monsieur le Président,

Par courrier du 15 juin 2004, je vous ai adressé ainsi qu'à M. Bruère, et à Maître Gestat de Garambé pour la période le concernant, le rapport d'observations définitives sur la gestion du syndicat intercommunal des transports en commun de l'agglomération toulonnaise (SITCAT) au cours des années 1995 à 2001, arrêté par la chambre lors de sa séance du 18 mai 2004.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives, auquel sont jointes les réponses adressées dans le délai précité. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur Hubert FALCO

Président de la communauté d'agglomération

Toulon Provence Méditerranée

136 boulevard du Maréchal Leclerc

BP 5529

83098 TOULON CEDEX

Le président,

Alain PICHON

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DU SYNDICAT INTERCOMMUNAL DES TRANSPORTS EN COMMUN DE L'AGGLOMERATION  
TOULONNAISE (SITCAT)

et sur le service public des transports urbains de voyageurs de l'agglomération toulonnaise

(Département du Var)

Années 1995 à 2001

Rappel de procédure

La Chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion, à compter de 1995, du Syndicat Intercommunal des Transports en Commun de l'Agglomération Toulonnaise, dont l'instruction a été confiée à M. Kovarcik, conseiller. Le président de la communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée (TPM), qui s'est vue transférer à compter du 1er janvier 2002 les droits et obligations du SITCAT, M. Michel Bruère, vice-président de la communauté TPM et dernier président du SITCAT, et Me Gestat de Garambé, président de 1995 à 2001, ont été informés par lettres du 19 septembre 2002 de la mise en oeuvre de ce contrôle. Les entretiens de fin de contrôle avec le rapporteur ont eu lieu le 20 novembre 2003 avec M. Bruère, en sa double qualité de vice-président délégué de TPM Transport et de dernier président du SITCAT, et avec Me Gestat de Garambé, président du SITCAT de 1995 à 2001,

le 3 décembre 2003.

Lors de sa séance du 18 décembre 2003, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité le 23 février 2004 à M. le président de TPM et à

M. Bruère, et, pour les parties qui les concernent, à M. Gestat de Garambé et à la Régie Mixte des Transports Toulonnais (RMTT),

le 20 février 2004. Les destinataires ont répondu et seule la RMTT a demandé à bénéficier du droit d'être entendue par la Chambre.

Après cette audition, le 18 mai 2004, et après avoir entendu le rapporteur, la chambre a arrêté, le même jour, le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, M. Leyat, président de section,

M. Amigues, Mme Pannetier-Alabert, MM. Attanasio, Estampes, Mme Reynaud,

M. Bizeul, conseillers, et M. Kovarcik, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué au président de la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée et, pour la partie les concernant, aux présidents du SITCAT en fonctions au cours de la période examinée. Ils disposaient d'un délai d'un mois pour, s'ils le souhaitaient, y apporter une réponse.

M. Bruère, vice-président délégué de Toulon-Provence-Méditerranée a fait parvenir à la chambre sa réponse, qui, engageant sa seule responsabilité, jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le président de la communauté d'agglomération à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

## Synthèse

L'autorité organisatrice du service des transports urbains de voyageurs de l'agglomération toulonnaise a été de 1979 à 2001 un syndicat intercommunal, le SITCAT, auquel a succédé une communauté d'agglomération, Toulon-Provence-Méditerranée (TPM), sur un périmètre étendu de 8 à 11 communes et de 300 à

400 000 habitants.

Plus de 22 millions de voyages sont effectués chaque année sur le réseau, essentiellement par bus mais également par bateaux, le réseau intégrant un service de transport maritime. Des

services spécifiques sont offerts aux scolaires et aux personnes à mobilité réduite.

Le réseau est exploité par une société anonyme, la Régie Mixte des Transports Toulonnais (RMTT), dont 60% du capital est détenu par des sociétés appartenant au groupe Connex, avec pour particularité la détention des 40% de capital restant par la ville de Toulon, détention minoritaire dérogatoire ouverte aux sociétés créées en vertu de décrets lois de 1926.

Exploitante avant même la création du SITCAT, la RMTT a vu son contrat renouvelé en 1995 au terme d'une procédure de délégation de service public dans laquelle son unique concurrent n'a pu rivaliser avec l'avantage que lui procurait sa situation d'exploitant en place.

Le contrat en vertu duquel la RMTT exploite le service a été qualifié successivement de gérance puis de régie intéressée. Quoique passé selon les formes applicables à une délégation de service public, ce contrat fait reposer sur la seule collectivité, qui rembourse l'intégralité de ses dépenses à l'exploitant et bénéficie des recettes, le risque de l'exploitation, les formules d'intéressement permettant au régisseur d'accroître sa rémunération même en cas d'évolution défavorable du résultat d'exploitation.

La mission du délégataire intègre le contrôle de sous-traitants liés au SITCAT par des contrats passés dans la forme contestable de délégations de service public, pour des secteurs géographiques ou pour le service aux personnes à mobilité réduite. Les services de transports scolaires sont exécutés par la RMTT dans un cadre complexe en application de conventions anciennes intégrées dans la délégation de service public, mais font intervenir d'autres sociétés liés au syndicat par des marchés.

Le partage des responsabilités entre l'autorité organisatrice et son régisseur a conduit à confier à la RMTT la tenue d'un compte transport retraçant les dépenses et recettes de l'exploitation, charges et recettes reprises dans les comptes du SITCAT, qui comportent également les charges propres de fonctionnement du syndicat, les dépenses d'investissement et les recettes autres que d'exploitation.

Les charges facturées par la RMTT, essentiellement de nature salariale, représentent 83% des dépenses d'exploitation du SITCAT. Les recettes commerciales ne couvrent que 35% des dépenses, les participations des communes environ 10%, le versement transport, porté de 1% à 1,45% en 1999, puis à 1,75% en 2003, en couvrant près de la moitié, son relèvement anticipé en prévision des travaux du tramway ayant permis une diminution de l'endettement du syndicat. L'insuffisance des recettes commerciales traduit l'impossibilité économique de fixer au niveau du coût du service la tarification de base, assortie en outre de multiples réductions ou gratuités imputées au versement transport ou aux communes (salariés, personnes âgées, employés municipaux...).

Les comptes du SITCAT sont entachés d'imprécisions qui ne permettent pas à l'assemblée

délibérante d'avoir à leur lecture une vision claire de l'exploitation et de la situation financière et patrimoniale du syndicat. Le SITCAT n'a retranscrit dans ses comptes qu'à compter de 1998 les charges et produits de l'exploitation pour leur montant brut, antérieurement constatés pour leur seul solde, facturé par le régisseur. La Chambre a encore relevé après cette date un manque de rigueur dans les imputations comptables, des erreurs dans le rattachement aux exercices, des décalages et des régularisations tardives qui faussent les résultats présentés par les comptes du syndicat. De plus, le bilan du SITCAT souffre de l'effet de pratiques comptables incertaines en matière d'amortissements et de comptabilisation des immobilisations, notamment du fait de l'existence, jusqu'en 1998, d'un fonds d'investissement échappant au contrôle du comptable public.

En outre, les comptes du SITCAT ne font pas apparaître la comptabilité de TVA dont il est redevable. La RMTT gère en effet ses opérations afférentes à la TVA en vertu d'un mandat fiscal dont elle ne rend pas compte, notamment dans le compte-rendu du délégataire. Le syndicat se trouve de ce fait curieusement soumis à des régimes divers à l'égard de la taxe, puisqu'il la supporte sur ses charges d'exploitation, bénéficie de dotations de FCTVA pour certaines de ses immobilisations et d'une récupération d'ailleurs imparfaite de TVA par l'intermédiaire de la RMTT sur ses seules acquisitions de matériels de transport.

L'exécution comptable par le syndicat des dépenses et recettes facturées ou encaissées en son nom par son régisseur est elle-même imparfaite. Le SITCAT aurait dû soumettre son régisseur aux conditions d'exécution des dépenses applicables aux collectivités publiques, et veiller à ce que son comptable public, conformément aux règlements et aux stipulations contractuelles, s'en assure et contrôle la perception des recettes. Le SITCAT s'est au contraire reposé sur l'apparence d'une délégation de service public, laissant à son régisseur le libre choix des règles applicables à l'exécution des dépenses finalement supportées par la collectivité, et de fait, par l'usager ou le contribuable, en ne le contrôlant qu'a posteriori à l'occasion d'une reddition de compte annuelle insatisfaisante. Le SITCAT s'est également largement reposé sur son régisseur pour le contrôle des autres prestataires du service, alors qu'il en était lui-même le co-contractant et qu'il en assumait le coût.

Sur la période 1995-2001, les performances en termes d'offre de transport et de fréquentation peuvent être qualifiées de médiocres. L'offre kilométrique a baissé de 1,6% à 8,21 millions de kilomètres, soit un niveau inférieur à l'engagement contractuel et, rapporté à la population, inférieur de 12% à l'offre des agglomérations de taille comparable. La fréquentation stable autour de 73 voyages par habitant est elle inférieure de 40% à la moyenne nationale.

Le coût d'exploitation rapporté au nombre de kilomètres parcourus est satisfaisant, notamment en raison de la productivité des agents de la RMTT. La faiblesse de la fréquentation élève par contre le coût d'exploitation par voyage à un niveau plus élevé que dans les agglomérations de même taille.

La stagnation de la fréquentation et l'accroissement des coûts d'exploitation de plus de 25% de 1995 à 2001 a conduit à une dégradation du taux de couverture des dépenses par les recettes commerciales, qui dépasse à peine 50% en 2000 en intégrant parmi les recettes les dotations de l'Etat destinées au transport scolaire. Le réseau toulonnais conserve toutefois un ratio de couverture plus élevé que la moyenne nationale, et par suite un montant de participation de la collectivité à la couverture de l'exploitation inférieur à cette moyenne.

Le SITCAT, et désormais la communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée, se sont dotés d'un plan de déplacements urbains (PDU), conformément aux dispositions de la loi sur les transports intérieurs de décembre 1982. Approuvé en janvier 2001, et en cours de refonte pour tenir compte de l'extension du périmètre de transport du fait de la création de la communauté d'agglomération, le PDU se fixait pour objectif de diminuer le trafic automobile au profit du développement des transports collectifs, en s'appuyant notamment sur un projet de transport en commun en site propre (TCSP) complémentaire du projet de traversée routière souterraine de Toulon.

Le projet de transport en commun en site propre (TCSP), initié avant même le PDU, s'est porté sur la solution de tramway, projetant la réalisation d'une première ligne de 30 km traversant l'agglomération dans le sens Est-ouest. Le projet a subi depuis son lancement l'annulation des marchés de matériel de transport et d'assistance au maître d'ouvrage, tandis que le coût croissant du projet se heurtait à un désengagement de l'Etat remettant en cause l'équilibre de son financement. Ces avatars ont retardé la concrétisation du projet que doit désormais conduire à bien la communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée.

La Chambre a contrôlé la gestion du SITCAT sur la période couverte par le contrat de délégation de service public passé en 1995. Les informations concernant la période postérieure au 1er janvier 2002 ont pour seul objet d'éclairer les conséquences de la situation examinée par la Chambre ou les corrections apportées d'ores et déjà par TPM.

## 1 Présentation du SITCAT et de l'activité transport

### 1.1 Les acteurs

Le cadre institutionnel de transports de voyageurs est défini par la loi n°83-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (dite loi LOTI), modifiée notamment par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000.

Le partage des compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales conduit à confier à la région l'organisation des services de transport ferroviaire et routier d'intérêt régional, au département les services de transports publics non urbains et aux communes ou regroupements de communes, dès lors qu'a été créé un périmètre de transports urbains (PTU), l'organisation des transports urbains.

La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale, qui a également pour mission d'élaborer un plan de déplacements urbains (PDU) lorsque l'agglomération compte plus de 100 000 habitants, doit notamment réaliser et gérer les infrastructures et équipements affectés au transport et choisir le mode de gestion du service. Son exécution peut être assurée soit en régie par une personne publique sous forme d'un service public à caractère industriel et commercial, soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée déterminée avec l'autorité compétente.

C'est dans ce cadre que se situe l'action du SITCAT, syndicat intercommunal ayant pris en 1978 la succession de la commune de Toulon pour l'organisation des transports urbains, avant de disparaître du fait de la création d'une communauté d'agglomération au 1er janvier 2002, dont le transport public est une des compétences obligatoires.

### 1.1.1 L'autorité organisatrice

Le SITCAT a été créé le 24 novembre 1978 entre les communes de Toulon, La Seyne sur Mer, Saint Mandrier, La Garde, La Valette et Le Pradet. Les communes d'Ollioules et du Revest-Les-Eaux y ont adhéré en octobre 1979.

La commune de Toulon, qui représentait 54,3% de la population du périmètre de transports urbains, disposait statutairement d'un tiers des délégués mais de la moitié des voix au sein du comité syndical, dont les délibérations étaient prises à la majorité simple depuis 1995.

La prédominance légitime de la commune de Toulon sur l'administration du syndicat était par ailleurs renforcée par la participation de cette commune - et d'elle seule - au capital de la société anonyme chargée par le SITCAT de l'exploitation de son réseau.

L'Autorité Organisatrice des Transports (AOTU) de l'agglomération toulonnaise était donc encore un syndicat intercommunal à vocation unique en 2001, comme 9,3% des autorités organisatrices de France, alors que les communautés d'agglomération représentaient déjà 38,1% des AOTU en 2001. L'agglomération toulonnaise suivit ce mouvement, le préfet du Var prenant le 19 décembre 2001 deux arrêtés, l'un pour créer une communauté d'agglomération, Toulon-Provence-Méditerranée (TPM), l'autre pour dissoudre le SITCAT, à compter du 31 décembre 2001.

Le périmètre de la nouvelle communauté TPM excède celui couvert par le SITCAT, puisqu'il intègre désormais les communes de Hyères, Six-Fours et Carqueiranne, conduisant à une population du périmètre de transports urbains (PTU) de 403 743 habitants, soit 95 052 habitants de plus que l'ancien PTU. La superficie a elle plus que doublé, passant de 160 km<sup>2</sup> à 334 km<sup>2</sup>.

La communauté d'agglomération TPM est substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, aux syndicats de communes préexistant inclus en totalité dans son périmètre. La

communauté ayant parmi ses compétences obligatoires l'organisation des transports urbains, l'ensemble des biens, droits et obligations du SITCAT ont été transférés à la communauté d'agglomération.

### 1.1.2 Le gérant (ou régisseur intéressé) : la régie mixte des transports toulonnais (RMTT)

La RMTT est une société anonyme, constituée le 8 juillet 1949 pour succéder à la régie directe mise en place en 1937 par la commune de Toulon. Son capital est aujourd'hui détenu à hauteur de 60 % par des actionnaires privés relevant du groupe de la Compagnie Générale d'Entreprises automobiles (CGEA), aujourd'hui CGEA Connex, et, à hauteur de 40 %, par la commune de Toulon.

La RMTT est donc une société anonyme dont une minorité du capital est détenu par une collectivité locale, ce qui déroge aux règles posées par la loi n°83-597 du

7 juillet 1983, mais régulier car il s'agit d'une société d'économie mixte constituée en application de l'article 5 des décrets-lois dits " Poincaré " des

26 novembre et 28 décembre 1926. Sous réserve d'avoir été créées antérieurement à la publication de la loi du 7 juillet 1983, et de ne pas modifier leur objet social, ces sociétés pouvaient conserver leur régime juridique, ce qui est le cas de la RMTT.

La RMTT a pour objet unique l'exploitation du réseau de transport urbain toulonnais, le matériel réseau et le dépôt étant propriétés de l'autorité organisatrice. Elle a dégagé de 1998 à 2001 les résultats suivants :

Pa402101

	1998	1999	2000	2001
Capital social	99 092 €	99 092 €	99 092 €	130 000 €
Résultat de l'exercice	73 870 €	115 018 €	77 192 €	57 208 €
Dividendes	74 319 €	118 910 €	79 273 €	76 050 €
Dividendes/capital social	75 %	120 %	80 %	58,5 %

### 1.1.3 Les autres acteurs

Les transports en commun de l'agglomération toulonnaise font intervenir d'autres entreprises, notamment des sociétés privées assurant l'exécution d'une partie du service, soit sur certaines lignes, soit pour certains services particuliers, comme les transports scolaires, les transports en faveur des handicapés, les transports ouvriers ou le service dit des écarts.

Les dessertes assurées au sein du périmètre de transports urbains du SITCAT par des lignes non

urbaines, font également intervenir le Département, lié au SITCAT par convention.

Plusieurs sociétés cocontractantes du SITCAT pour ces activités font partie du même groupe que la RMTT, ce qui place cette dernière, qui exerce sur elles pour le compte du syndicat un rôle essentiel de contrôle, dans une situation complexe, sinon ambiguë.

## 1.2 L'activité

Le réseau de transports urbains géré par le SITCAT a transporté en 2001 22,3 millions de voyageurs transportés par an (plus de 61 000 déplacements quotidiens) et parcouru 8,2 millions de kilomètres.

### 1.2.1 Les transports terrestres

Le réseau comporte 36 lignes terrestres. 23 de ces lignes sont exploitées par la RMTT, 7 par des entreprises privées affrétées, 6 conjointement (RMTT et affrétés).

Le service est effectué grâce aux biens immeubles et aux matériels mis à disposition de l'exploitation par le SITCAT, soit :

- au niveau des immobilisations, essentiellement 2 dépôts ( dépôt Brunet à Toulon et dépôt Peyron à La Seyne); le SITCAT met en outre à disposition de l'exploitant le matériel embarqué (valideurs), de communication et de liaison (radio-téléphones), le matériel informatique et de régulation, ainsi que le mobilier urbain ;
- au niveau des matériels de transport, selon le compte-rendu du délégataire pour 2001, 198 bus et 21 véhicules de service. L'âge moyen du parc était en 2001 de 7,3 ans. Le renouvellement des bus s'est accompagné de la prise en compte des objectifs de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie par l'utilisation de carburants écologiques, en recourant, pour les véhicules les plus anciens, à l'aquazole, ce qui concerne un tiers du parc, et au gazole à très basse teneur en soufre avec filtre à particules pour les bus les plus récents, pour les deux tiers restant.

En plus de ces objectifs écologiques, le SITCAT a doté ses nouveaux bus d'équipements de confort (32% des bus sont en 2001 équipés de la climatisation) ou les a adaptés à l'usage des personnes âgées ou handicapées (35% des bus sont à plancher surbaissé). Enfin, en matière de sécurité, 34% des bus sont équipés de la vidéo-surveillance.

21,1 millions de voyages ont été effectués en 2001 sur les lignes terrestres, dont 19,8 millions sur les lignes régulières (les autres concernant les services scolaires et autres services spéciaux).

### 1.2.2 Les transports maritimes

Le SITCAT a décidé dès 1981 d'assurer un service public régulier de transport urbain maritime de voyageurs à l'intérieur de la rade de Toulon, dont la gestion a été confiée à la RMTT, initialement par une convention distincte de celle relative aux transports terrestres, et à partir de 1995 dans le cadre de la délégation de service public globale.

La RMTT exploite ainsi, avec les 10 vedettes mises à sa disposition par le SITCAT, trois lignes maritimes régulières urbaines intégrées au réseau de transports publics urbains de l'agglomération (horaires, tarification, correspondance...).

En 2001, 1,2 millions de voyages ont été effectués et 230 000 km parcourus sur ces trois lignes.

### 1.2.3 Les transports des personnes à mobilité réduite

En plus des aménagements apportés sur les lignes ordinaires à destination des handicapés (outre les planchers surbaissés déjà cités, l'équipement en sièges réservés, des efforts spécifiques d'information des mal-voyants), le SITCAT gère un service spécial à l'intention des personnes handicapées ne pouvant utiliser les lignes régulières, au moyen de minibus spécialement aménagés, par des services programmés et des services à la demande.

Ce service représentait en 2001 22 256 voyages et 236 800 km parcourus.

### 1.2.4 Les transports scolaires

Le SITCAT intervient également dans le domaine du transport scolaire. La loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 a donné aux départements la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement des transports scolaires, mais dispose qu' " à l'intérieur des périmètres de transports urbains existant à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, cette responsabilité est exercée par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. "

Le SITCAT s'est donc vu attribuer la compétence transport scolaire dans l'agglomération toulonnaise dès 1984, époque à laquelle furent prises les délibérations qui, aujourd'hui encore, fondent l'organisation et les règles de financement des transports scolaires sur l'agglomération toulonnaise. Le SITCAT bénéficie pour ce service scolaire d'une attribution de Dotation Générale de Décentralisation et d'une convention de financement avec le département du Var.

Les transports scolaires gérés par le SITCAT représentaient en 2001 319 700 km parcourus et 1 170 583 voyages.

## 2 Les modes de gestion de l'activité transport

La loi du 30 décembre 1982 dite loi LOTI définit les principes d'organisation de la gestion de transports réguliers de personnes : " l'exécution du service est assurée soit en régie par une

personne publique sous forme d'un service public industriel et commercial, soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée déterminée avec l'autorité compétente. " La loi ne définit pas la nature juridique des conventions ainsi passées, qui peuvent donc être soit des délégations de services publics soit des marchés.

Son application par le SITCAT a conduit à une architecture contractuelle particulièrement complexe, puisqu'elle fait appel dans sa forme actuelle à quatre délégations de services publics dont une principale ouvrant droit à intervention de ce délégataire principal dans les autres conventions, et à des marchés publics ou des conventions innomées pour les transports scolaires.

## 2.1 Le contrat principal : la régie intéressée ou gérance

La RMTT était régisseur de la Ville de Toulon, avant de devenir gérant du réseau pour le compte du SITCAT par une convention de régie du 11 juin 1980, puis des conventions de régie intéressée du 20 décembre 1985, l'une pour les transports terrestres et l'autre pour les transports maritimes, conclues pour 10 ans.

Un nouveau contrat a été passé en 1995 ; conclu initialement pour 7 ans, le contrat a été prorogé initialement d'un an, jusqu'à fin 2003, puis de 6 mois supplémentaires afin de permettre la conclusion par TPM d'un nouveau contrat fondé sur de nouveaux principes.

### 2.1.1 La passation du contrat de 1995

Le contrat de 1985 venant à échéance en 1995, le SITCAT se trouvait soumis aux dispositions nouvelles de la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques en matière de délégation de service public.

Le principe d'une délégation de 7 ans a été adopté par le conseil syndical le

16 décembre 1994 sous un régime contractuel qualifié de gérance. Cette délibération a été modifiée par le conseil syndical le 20 avril 1995 pour tenir compte des observations préfectorales sur la sous-traitance, conduisant à la mise en place de contrats distincts pour certains services.

Parmi les justifications de capacité du candidat étaient mentionnées notamment " l'expérience en mandat de gestion d'au moins 5 ans dans les transports urbains dans des agglomérations de plus de 200 000 habitants " et " une expérience d'exploitation de ligne régulière maritime de voyageurs ". L'exigence de cumul de ces deux points chez un même candidat réduisait singulièrement l'ouverture à la concurrence au point d'être tardivement jugée excessive par la commission de délégation de service public qui, dans son ultime réunion du 8 septembre 1995, constatant qu'un seul des deux candidats ayant déposé une offre possédait la compétence maritime, indiqua que " cette compétence n'a pas été considérée comme rédhibitoire par la commission... sinon il n'y aurait eu qu'un seul candidat répondant aux critères définis, et en conséquence absence de

concurrence. "

Les conditions de la mise en concurrence, réduite à deux candidats, RMTT et Transcet donnaient à l'ancien titulaire, manifestement associé à l'élaboration du dossier de consultation, une " prime au sortant " qui s'avéra décisive, la commission de délégation de service public ayant constaté l'équivalence des offres.

Une hypothèque a par ailleurs pesé sur la mise en concurrence: la question de la propriété du dépôt Brunet. Ce dépôt, indispensable à l'exploitation, était en effet propriété de la RMTT, qui recevait en contrepartie, dans le cadre du contrat précédent, une rémunération pour sa mise à disposition. Afin de faciliter la mise en concurrence dans le cadre de la délégation de service public de 1995, le conseil syndical du SITCAT décidait le 15 septembre 1995 d'acquérir le dépôt.

Cette acquisition répondait à une double préoccupation : permettre l'exercice d'une véritable concurrence dans le cadre de la procédure de délégation de service public, et aussi réintégrer dans le patrimoine du SITCAT un équipement au financement duquel il avait participé.

Il est toutefois regrettable que cette question n'ait pas été réglée avant le début de la procédure : la délibération décidant l'acquisition du dépôt a été prise 3 mois après le dépôt des offres et une semaine après la dernière réunion de la commission de délégation de service public, le 8 septembre 1995, au cours de laquelle Transcet a encore fait des propositions dans lesquelles il prenait en charge la location du dépôt.

La fixation du prix à payer pour cette acquisition pose elle-même problème. Le SITCAT souhaitait à juste titre déduire du prix la valeur des travaux qu'il avait financés sur le dépôt de 1979 à 1995 pour un montant de 5 633 295 F, par le biais du fonds d'investissement.

Le prix d'acquisition fut, après négociation, fixé à 8 650 000 F, conformément à une évaluation faite par les domaines de la valeur vénale du bien. Le remboursement au SITCAT des financements apportés par lui devait venir en déduction comme moyen de paiement de ce prix. Les deux éléments, valeur du bien et modalités de paiement par annulation de créances, procèdent de logiques indépendantes.

Or, à défaut de dispositions contractuelles fixant les conditions d'évaluation de la valeur actualisée des financements apportées par le SITCAT et de leur remboursement, le SITCAT et la RMTT se sont fondés sur des dispositions inadaptées en l'espèce de l'article 24§3 de la convention de 1985 pour convenir que le paiement des 8 650 000 F s'effectuerait " à concurrence de 2 773 301 F correspondant au montant des amortissements des investissements fiscalement déductibles non encore réalisés au 31 décembre 1995 que le SITCAT conservera par-devers lui, et de 5 879 699 F payables à l'accomplissement des formalités hypothécaires de la publicité de vente. "

L'article 24§3 pouvait s'appliquer clairement à l'acquisition par le SITCAT de biens appartenant à

la RMTT, à leur valeur vénale, 8 650 000 F, réduite des amortissements. Il ne pouvait être utilisé pour réduire de 5 633 295 F à

2 773 301 F la créance détenue par le SITCAT, par le mécanisme obscur de déduction des " amortissements fiscalement déductibles réalisés " par la RMTT.

Il aurait été plus équitable de déduire de la valeur vénale du dépôt le montant brut du financement apporté par le SITCAT, soit 5 633 295 F, et non son montant net tel que comptabilisé par la RMTT, soit 2 773 301 F.

Les modalités choisies par le SITCAT ne répondent donc à aucune logique contractuelle ou économique. Elles ne sont en réalité que la résultante d'une négociation ayant conduit à diviser environ par deux le montant des sommes dont le SITCAT pouvait prétendre, mais sans fondement contractuel, obtenir le remboursement.

La commission de délégation de service public, réunie le 8 septembre 1995 a, après avoir entendu les deux sociétés, constaté que la proposition de Transcet, reconnue comme de qualité, " n'a pas permis pour l'usager du service public (tarification ou offre kilométrique), pour le personnel de l'entreprise (nombre et intéressement), pour l'autorité organisatrice (propositions et écart de coût) d'être considérée comme supérieure à la proposition RMTT et/ou de combler le handicap de la prime au sortant ". Cette formulation naïve traduit bien le fait que la proposition de la RMTT, sur la base de la comparaison des offres décrite précédemment, ne présentait pas d'autre supériorité sur celle de Transcet que cette " cette prime au sortant ".

C'est finalement par délibération du 28 novembre 1995 que le SITCAT décida du choix de la Régie Mixte des Transports Toulonnais comme gestionnaire du réseau de transports urbains de l'agglomération toulonnaise, après entretien de son président avec les deux candidats et négociation des conditions financières du contrat.

#### 2.1.2 Le contenu de la convention 291RL95 du 4 décembre 1995

La convention confiant à la RMTT l'exploitation du réseau de transports publics urbains du SITCAT signée le 4 décembre 1995 a été modifiée par 9 avenants ; la plupart d'entre eux avaient pour objet, parfois unique, d'actualiser ou modifier les tarifs ou les lignes inscrits au cahier des charges . L'avenant n° 3, autorisé par délibération du 20 février 1998, présente une importance particulière en adaptant la convention aux obligations comptables de l'instruction M43, en remplaçant à cette occasion le terme de gérant par celui de régisseur intéressé.

La convention du 4 décembre 1995 prenait effet au 1er janvier 1996 pour se terminer le 31 décembre 2002. Ce terme a été repoussé au 31 décembre 2003 par l'avenant n°8, autorisé par une délibération du conseil syndical du 12 décembre 2001, tendant à permettre à la communauté d'agglomération qui devait se créer d'adapter le contenu de la nouvelle délégation à intervenir et

d'en conduire la passation.

Le préambule de la convention répartit les responsabilités entre le SITCAT, qui définit la politique générale de transports, arrête les programmes d'investissements et assure leur financement, met à disposition du réseau et du gérant les biens, approvisionnements et fournitures nécessaires et assure l'équilibre financier de l'exploitation, et la RMTT, qui apporte son concours au SITCAT pour l'exercice de ses compétences, assure la direction et la gestion du réseau et met à disposition le personnel nécessaire.

Son article 1er précise la mission du gérant (régisseur à compter de 1998) :

- à titre principal, assurer l'exploitation du réseau (transports terrestres et maritimes et personnes à mobilité réduites), la gestion financière, comptable (analytique et commerciale) du compte transport (compte d'exploitation du réseau à compter de 1998) ;
- à titre secondaire, l'exécution des services précisés au cahier des charges ; " à défaut, et au cas où le gérant n'aurait pas les moyens matériels nécessaires pour assurer tout ou partie des dits services secondaires, l'Autorité Organisatrice se réserve le droit d'en déléguer l'exploitation à un ou plusieurs autres prestataires... Toutefois, en sa qualité d'exploitant principal du réseau et d'unique gestionnaire du compte transport du périmètre urbain dont ces services secondaires font partie intégrante, le gérant délégataire sera partie prenante à la ou les conventions de délégation d'exploitation des lignes concernées " ;
- à titre accessoire, l'exécution pour le compte de l'Autorité Organisatrice de " tous autres services de transport et activités accessoires ou complémentaires dans la mesure où ces services et activités seraient financièrement équilibrés et ne nuiraient pas au bon fonctionnement du réseau ".

En outre l'Autorité Organisatrice donnait un mandat fiscal au gérant, qu'elle chargeait d'effectuer, en son nom et pour son compte, auprès de l'administration fiscale toutes les opérations relatives à la gestion du réseau et notamment les déclarations et le paiement de la TVA et, jusqu'à l'avenant n°3, de la taxe professionnelle.

Quelle que soit la qualification juridique à lui donner, marché public ou délégation de service public, le contrat passé en 1995, qualifié initialement de gérance alors qu'il différait peu du contrat précédent qualifié de régie intéressée, est caractérisé par des risques minimisés pour la RMTT.

La rémunération du régisseur est assise sur trois éléments : une rémunération forfaitaire, modulable en fonction des résultats, et deux primes de gestion. La rémunération forfaitaire, fixée à un montant actualisable initial de 1 500 000 F HT par an " est minorée ou majorée d'un montant égal à 10% de la différence constatée entre le solde de l'exploitation réel et celui contractuel actualisé. " (art.18/2 de la convention 291RL95). L'autre objectif contractuel, à savoir l'offre kilométrique, peut donc ne pas être respecté sans que cela ait d'incidence sur la rémunération du

régisseur :

Pa402102

offre kilométrique contractuelle et réelle (en milliers de km)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Objectif contractuel	8 350	8 380	8 390	8 420	8 440	8 470
Offre kilométrique constatée	8 530	8 195	8 240	8 173	8 183	8 218

Le solde d'exploitation contractuel, c'est-à-dire en fait le déficit de l'exploitation, calculé hors impôts et taxes, a été accru de 6 MF en 1998 pour tenir compte de l'exclusion de la dotation globale de décentralisation des recettes d'exploitation, et s'établissait dès lors comme suit :

Pa402103

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Solde d'exploitation En KF constants	69850	69185	68705	68145	67785	67555	67555
Hors rémunération gérant	68050	67385	66905	66345	65985	65755	65755

Si le contrat passé en 1995 accorde une place plus importante aux primes de gestion que les contrats précédents, la rémunération du régisseur, récapitulée en ses différentes composantes dans le tableau ci-après, n'est pas corrélée aux résultats de l'exploitation. En dehors de l'exercice 2001, pour lequel la rémunération de la RMTT a fait l'objet de correctifs importants, le régisseur perçoit en effet chaque année prime d'intéressement, prime de productivité et prime de fréquentation, alors même que le déficit d'exploitation s'accroît, ce qui conduit à s'interroger sur la part de risque contenue dans ces formules d' " intéressement " du régisseur.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Forfait actualisé	1 528 750 F	1 568 750 F	1 582 500 F	1 599 579 F	1 623 288 F	1 646 997 F
Prime d'intéressement	125 018 F	280 530 F	270 927 F	1 237 F	215 841 F, ramené à 35 841 F	- 44 154 F porté à - 471 595 F
Prime de productivité	127 345 F	83 614 F	118 213 F	180 325 F	291 021 F	88 101
Prime de fréquentation	400 532 F	32 420 F	360 282 F	68 782 F	208 399 F	217 128
TOTAL	2 181 645 F	1 965 314 F	2 331 922 F	1 849 923 F	2 338 549 F corrigé à 2 158 549 F	1 480 631 F porté à 1 618 912 F (75% de 2002)
% évolution		-9,91%	+18,65%	-20,66%	+26,41% ramené à +16,68%	-25%
Déficit réel d'exploitation	70 821 561	70 050 051 F	80 230 669 F	86 221 691 F	90 262 637 F	98 902 121 F
% évolution		-1,08%	+14,53%	+7,46%	+4,68%	+9,57%

### La rémunération forfaitaire et l'intéressement

Le risque pris par le gérant de voir sa rémunération varier de plus ou moins 10% de l'écart constaté entre le solde réel et le solde contractuel est largement atténué en pratique par des majorations ponctuelles du déficit contractuel, par ailleurs actualisé, du fait de pertes de recettes ou de surcroît de charges résultant d'évènements " exceptionnels et imprévisibles ", et qui permettent au résultat réel de dépasser constamment l'objectif contractuel actualisé et révisé, ouvrant ainsi droit à la prime d'intéressement.

Ces révisions du déficit prévisionnel ont pour conséquence de faire supporter au seul SITCAT les aléas invalidant les prévisions contractuelles. Ainsi le SITCAT a admis pour 1999 une majoration du déficit contractuel de 2 920 000 F pour tenir compte, non d'une charge imprévue, mais d'une perte de recette de 2 800 000 F justifiée par des éléments dont le caractère exceptionnel et imprévisible peut prêter à discussion. Si l'embarquement de 2540 personnes pour le conflit du Kosovo, ou des mouvements sociaux peuvent être considérés comme des aléas invalidant les prévisions de recettes, la réduction de l'activité économique sur le périmètre des transports urbains, de la population sur Toulon ou des effectifs scolaires, comme le sentiment d'insécurité des clients n'ont ni la soudaineté ni l'imprévisibilité suffisantes pour justifier la révision des prévisions contractuelles et auraient du être considérées comme faisant partie du risque d'exploitation supporté par le régisseur intéressé.

L'autorité organisatrice a toutefois contesté certaines propositions de calcul de sa rémunération formulées par le régisseur, comme en 2000 où la RMTT avait ajouté au déficit actualisé un

surcoût de 1 800 000 F justifié par l'augmentation du prix du gazole, déjà prise en compte dans la formule de réactualisation, ce qui accroissait de 180 000 F la prime d'intéressement. Surtout, la communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée, à l'examen, le 15 décembre 2003, du compte-rendu du délégataire pour 2001, a rejeté pour plus de 4 millions de F d'éléments pris en compte par le régisseur pour réduire l'écart entre déficit contractuel et prévisionnel ; la communauté a ainsi abaissé de plus de 400 000 F la prime d'intéressement de son régisseur devenue, pour la première fois, négative à hauteur de 471 595 F. Cette réduction n'a été répercutée que partiellement sur la rémunération réellement perçue par la RMTT, du fait de la mise en oeuvre de la clause de rémunération garantie à hauteur de 75% de la rémunération de l'année précédente.

### Les primes de gestion

La rémunération forfaitaire et l'intéressement sont par ailleurs complétés par des primes qui ne jouent qu'à la hausse, en complément éventuel de la rémunération forfaitaire, et pas à la baisse : le risque pris par le régisseur sur ces points ne peut jouer qu'en sa faveur, et de fait le régisseur a bénéficié chaque année des deux primes de productivité et de fréquentation.

Selon le contrat, la partie variable, appelée prime de gestion, est établie pour inciter le régisseur à maintenir une bonne gestion, pour rendre le réseau le plus attractif possible auprès de la clientèle et conserver, compte tenu des objectifs précisés dans la délégation de service public des transports et des décisions conformes de l'Autorité Organisatrice, un équilibre entre le développement du réseau et la fréquentation.

La prime annuelle de gestion comporte deux éléments basés sur les deux indicateurs suivants :

kilomètres parcourus par heure travaillée ; réponse de la clientèle à la variation de l'offre.

Le contrat lui-même indique les limites de ces indicateurs: " les parties tiennent à préciser que malgré le soin qui a présidé à leur choix ces indicateurs prennent en compte des éléments sur lesquels l'action du gérant ne peut avoir qu'une prise limitée, et qu'en conséquence les résultats des indicateurs ne peuvent être considérés comme des critères de jugement. "

Le montant de base de la prime de gestion est fonction de l'évolution du nombre de kilomètres parcourus par heure travaillée ; d'un montant de 150 000 F HT/an (valeur décembre 1995), elle est acquise pour une stabilité de l'indicateur d'une année sur l'autre. Son montant est nul si l'indicateur diminue de plus de 3% et plus par rapport à l'année précédente ; le contrat de 1985 ne prévoyait la nullité de la prime que pour une diminution de 10%.

Le même montant de base de 150 000 F HT et les mêmes clauses de mise en oeuvre sont repris pour la seconde part de la prime de gestion, fonction de l'évolution de la réponse de la clientèle à la variation de l'offre. Cette prime tendrait à mesurer " l'adéquation entre la demande des

voyageurs et l'offre de transport " ; il s'agit d'éviter que le gérant n'accroisse l'offre de manière excessive par rapport à l'évolution de la demande. Mais comme le reconnaissent les parties au contrat, la part de la RMTT dans l'évolution de cet indicateur n'est pas prépondérante, et il est quelque peu paradoxal de constater qu'une diminution ou une absence de progression de l'offre (dont la progression est pourtant un objectif contractuel) figurant au dénominateur améliore l'indicateur. Là encore, la prime devient nulle lorsque le ratio diminue de 3 %, contre 10% dans le contrat précédent.

Cette prime est sujette à des variations importantes: ainsi en 1996 la RMTT a obtenu, sur une prime de base actualisée de 152 875 F, une prime de " fréquentation " de 400 532 F en raison d'une progression de clientèle de 5,18% pour un accroissement de l'offre de 0,64%.

Au total, la rémunération, pour être volatile, n'est pas apparue - à l'exception de la rémunération 2001, rattachée au résultat d'exploitation, les critères d'intéressement jouant en faveur du régisseur, que l'évolution du résultat de l'exploitation soit défavorable ou non.

Dès lors, la nature économique du contrat, qui fait supporter au SITCAT la totalité du risque industriel et du risque commercial alors que la rémunération de l'exploitant n'apparaît pas substantiellement liée aux résultats de l'exploitation, paraît relever davantage de la catégorie des marchés publics que de celle des délégations de service public.

L'autorité organisatrice des transports en commun de l'agglomération toulonnaise a repris en 1995 un modèle contractuel ancien ; la communauté d'agglomération Toulon-Provence Méditerranée a choisi pour le nouveau contrat à intervenir en 2004 le mécanisme de la compensation forfaitaire, replaçant opportunément la relation contractuelle dans le cadre des délégations de service public.

## 2.2 Les délégations de service public " secondaires "

La particularité de la délégation de 1995 est d'être une délégation globale " à titre principal " en ce qui concerne l'exploitation du réseau de transport urbain de voyageurs, la gestion financière et comptable du compte transport, et qu'elle est partielle, selon des clauses définies par le cahier des charges, en ce qui concerne " l'exécution des services ", l'Autorité Organisatrice se réservant le droit d'en déléguer l'exploitation à un ou plusieurs autres prestataires.

Avant même la constitution du SITCAT, la RMTT avait, en tant que régisseur de la Ville de Toulon, des relations contractuelles avec des sous-traitants, titulaires antérieurement de droits patrimoniaux sur une partie de ces lignes, en application de dispositions législatives et réglementaires abrogées par la loi LOTI de 1982 qui substituera à ce système figé un mécanisme de conventionnement obligatoire avec les collectivités locales.

Les relations contractuelles entre la RMTT et des transporteurs privés échappaient initialement au contrôle de l'autorité organisatrice ; dans le cadre de la convention de 1985, le SITCAT entreprit

de nouer des relations tripartites SITCAT/RMTT/Transporteur pour mieux assurer ses obligations de contrôle du service à l'égard des sous-traitants. A l'examen de l'une de ces conventions, le préfet avait, dès le mois de juin 1994, fait observer que la sous-traitance devait être exclue des contrats de délégation de service public " dans la mesure où ceux-ci sont conclus sur la base de l'intuitu personae " ; en conséquence, le préfet recommandait de conclure directement des conventions de délégation de service public avec chacun des exploitants, dans le cadre de la loi du 29 janvier 1993.

Le préfet fut conduit à formuler la même remarque sur l'architecture choisie par le SITCAT pour la nouvelle convention à intervenir, qui prévoyait que certaines lignes ou certains services (transports pour les personnes handicapées, transport scolaires, service des écarts) pourraient faire l'objet d'une sous-traitance. En conséquence le 20 avril 1995 le SITCAT modifiait le champ de la délégation et définissait ces services comme pouvant " faire l'objet de contrats distincts du contrat de délégation global".

L'architecture de la délégation semble avoir été inutilement compliquée par cette contrainte de passer plusieurs contrats de délégation de service public. En effet, la sous-traitance est possible dans le cadre d'une délégation de service public, sans que le code général des collectivités territoriales aujourd'hui ne soumette ces contrats de sous-traitance à une approbation obligatoire du sous-traitant par l'autorité délégante, même si une telle clause peut figurer dans le contrat de délégation de service public. La RMTT a d'ailleurs ultérieurement utilisé la possibilité de sous-traitance pour le service dits des écarts ou pour le service de nuit .

Prenant en compte les remarques du préfet, le syndicat a donc lancé une consultation en vue de la délégation de service public de transports urbains pour les secteurs est et ouest du périmètre de transport de l'agglomération toulonnaise, selon des contrats de type " contrat à coût kilométrique forfaitaire ".

L'analyse des deux offres reçues pour chacun des secteurs conduisit la commission de délégation de service public à émettre un avis défavorable à la consultation, les offres des moins disant se situant pour le secteur Est à +10,7% par rapport au prix de 1995 et pour le secteur ouest à +22,3%, la négociation conduite ensuite par le président du syndicat permettant au syndicat d'obtenir des prix inférieurs de 10,9% et 22,1% aux propositions initiales.

Le paiement de ces " délégataires " est effectué par la RMTT, qui les contrôle. Le délégataire de secteur ne rend pas compte directement au délégant. La RMTT inscrit la rémunération du délégataire du secteur est dans les charges qu'il facture au SITCAT, au titre de l'affrètement, sans d'ailleurs préciser lors de la facturation au SITCAT les éléments de liquidation de cette dépense. De même les recettes perçues par les transporteurs transitent par la RMTT, le SITCAT en comptabilisant le produit au vu de la déclaration de recettes établie par la RMTT, sans déclaration directe du transporteur auprès de son " délégant ", ni contrôle direct de ce dernier.

Cette absence de lien direct entre le SITCAT et les transporteurs secondaires confirme que ces contrats ne constituent qu'une sous-traitance de la RMTT.

La délégation de service public des transports urbains à destination des personnes à mobilité réduite, jusque là sous-traitée, avait suscité deux candidatures dans le cadre d'un contrat à rémunération forfaitaire, mais seul le titulaire sortant avait présenté une offre se situant 30% au dessus du prix du contrat précédent. Autorisé à cet effet par le conseil, le président du SITCAT négocia avec l'association exploitante les conditions du contrat. Contrairement aux deux autres contrats, le contrat passé avec l'association, qui venait à échéance en 2002, n'a pas été prolongé par TPM Transports.

### 2.3 Les contrats de transports scolaires

Pour se rendre de leur domicile à leur école, les élèves peuvent utiliser les lignes ordinaires, dites " lignes régulières " sur lesquels ils bénéficient de tarifs réduits, ou utiliser des services spéciaux, dits " services réguliers ". Le principe de financement retenu consiste à assurer une égalité de traitement tarifaire entre tous les enfants de l'agglomération, qu'ils utilisent les services spéciaux ou les lignes régulières, sur la base d'une réduction tarifaire initialement prévue comme devant être au moins égale à 75% du tarif normal.

Le transport des scolaires sur les lignes régulières ordinaires est effectué par la RMTT (et les affrétés) dans le cadre des conventions de délégation de service public générales. Le coût de cette réduction sur les lignes régulières est mis majoritairement à la charge des communes, qui assument dans le cadre des mesures sociales 50% du tarif normal, le solde étant financé par le SITCAT grâce à la DGD et à la subvention du département.

Les services réguliers font l'objet d'un plan des transports scolaires arrêté par le SITCAT après consultation des communes. Les lignes ainsi autorisées annuellement font l'objet ou non d'une prise en charge financière par le SITCAT, selon des critères définis par une délibération du 30 mai 1985 et tenant compte de l'éloignement (distance entre le point de montée du 1er élève et l'établissement scolaire supérieure à 3 kilomètres), de la demande (taux de remplissage du véhicule soit d'au moins 75%) et de l'absence de lignes régulières (ou de l'impossibilité de les adapter de façon acceptable). Un sixième environ des lignes de transports scolaires sont ainsi autorisées mais non financées par le SITCAT.

Le SITCAT ne joue qu'un rôle d'intermédiaire dans le paiement du coût du service aux transporteurs, via la RMTT ; il perçoit en effet des communes la différence entre le coût du service et les recettes que constituent d'une part les recettes coupons (billetterie) et la subvention affectée.

Les services réguliers (spéciaux) d'élèves sont assurés pour les 3/4 par la RMTT elle-même, le quart restant étant assuré par des entreprises privées ou par des régies communales.

En ce qui concerne les prestations propres de la RMTT, des conventions spécifiques, qui s'intègrent dans la convention globale de délégation de service public, organisent le service et en prévoient le financement. Ces conventions sont anciennes puisqu'elles ont été passées entre 1985 et 1991. Si l'article 7 de la loi " LOTI " précitée dispose que les conventions passées avec les entreprises chargées du transport doivent être à durée déterminée, et si l'article 3 du décret n° 84322 du 3 mai 1984 indique qu'elles sont conclues par périodes entières correspondant à une ou plusieurs années scolaires, les conventions tripartites passées entre le SITCAT, la commune et la RMTT ont été conclues sans limitation de durée, les conventions prévoyant la possibilité d'une tacite reconduction, la notification du non renouvellement, par l'une ou l'autre partie, devant intervenir 105 jours au moins avant la date prévue pour la rentrée scolaire suivante.

Ces conventions, qui fixent le prix de la prestation fournie par la RMTT, n'ont pas donné lieu à passation de marchés publics. Il est vrai que la LOTI, pas plus que le décret de 1984, n'imposait de forme particulière à la passation des conventions avec les transporteurs ; le conventionnement libre sera également la procédure suivie en 1994 avec les autres transporteurs chargés du transport des scolaires pour des trajets sortant du périmètre de transports. Lorsqu'en 1997 le SITCAT utilisa pour le renouvellement de ces derniers contrats la procédure applicable aux marchés publics, les conventions concernant les transports scolaires inclus dans le périmètre du syndicat, considérées comme intégrées à la délégation de service public malgré la spécificité du mode de rémunération du transporteur, continuèrent à s'appliquer, dans des conditions de prix actualisées sans que les avenants d'actualisation soient produits au comptable.

L'exécution comptable de ces conventions se traduit par le paiement par le SITCAT à la RMTT de la différence entre le coût du service et les recettes conservées par la RMTT. Il s'agit là d'une contraction irrégulière d'une dépense, qui aurait dû être mandatée pour son montant brut, et de recettes qui auraient dû pour leur part faire l'objet de titres de recettes. Les comptes du SITCAT ne retracent donc ni en dépenses ni en recettes la réalité de cette activité de transport scolaire par services réguliers.

Si la RMTT assure elle-même la majeure partie des transports réguliers d'élèves, d'autres transporteurs en assurent l'exécution sur certaines lignes sortant du périmètre de transports urbains.

Le mode de passation des conventions avec ces transporteurs a été modifié en cours de période : à des conventions simples, conclues pour la dernière fois en 1994 en dehors des règles de procédure applicables aux marchés publics, alors que les montants en dépassaient le seuil, ont succédé, à l'échéance de ces conventions, des marchés publics conclus en 1997, puis en 2000, sous la forme d'un appel d'offres ouvert, conformément à la position prise par le Conseil d'Etat dans un avis d'assemblée du 27 juin 1996, dans la ligne de sa jurisprudence du 15 avril 1996 préfet des Bouches-du-Rhône.

Le marché passé en 1997 a été découpé en 4 lots, reproduisant la configuration géographique des contrats précédents, les prestataires sortants ne rencontrant pas d'offre concurrente, à l'exception notable d'un lot détenu par une filiale d'un groupe concurrent de CONNEX, qui n'a pas vu son contrat renouvelé, au profit de la RMTT. Les conditions de régularité et d'égalité des chances des deux candidats semblent toutefois douteuses. Le titulaire sortant avait présenté pour le lot concerné une offre cohérente avec le prix de la convention précédente, à un prix kilométrique inférieur à celui retenu pour les autres lots. La RMTT put toutefois être retenue comme étant la mieux-disante. Utilisant pour les transports scolaires les moyens humains et matériels qui lui étaient déjà remboursés dans le cadre de la convention générale, moyens rendus partiellement disponibles par la perte d'un contrat accessoire, la RMTT pouvait donc sans contrainte proposer un prix inférieur. La concurrence ne pouvait donc réellement jouer sur ce marché.

En 2000, alors qu'étaient renouvelés les marchés passés avec les autres sociétés privées, le lot emporté par la RMTT ne fit pas l'objet d'une mise en concurrence, mais fut considéré, sans que la convention correspondante soit produite au comptable, comme intégré aux prestations accomplies par la RMTT dans le cadre de la délégation globale.

Les conditions de paiement par le SITCAT des prestations ainsi payées aux titulaires de ces marchés n'étaient par ailleurs pas satisfaisantes. Les clauses du marché prévoyaient que " la totalité des prestations sera réglée respectivement au titulaire de chaque lot ", et que " le maître d'Ouvrage se libérera des sommes dues, via le compte transport tenu par la RMTT, en faisant porter le montant au crédit du compte ouvert par le titulaire dans un établissement de son choix ". Le paiement " via le compte transport " signifie en fait que le paiement par le SITCAT n'est pas effectué au profit du titulaire du marché, mais à la RMTT, à charge pour cette dernière de payer effectivement le titulaire du marché, sans que le comptable du SITCAT soit à même de contrôler de ce fait véritablement le caractère libératoire ou le délai de règlement, ni l'exactitude de la liquidation, les factures prévues au marché " en un original et deux copies " n'étant pas jointes aux mandats. La communauté d'agglomération a indiqué à la chambre procéder désormais au paiement direct des titulaires des différents lots.

### 3 Comptes du SITCAT et comptes de la délégation

Le SITCAT, aux termes de l'article 15 du contrat 291RL95, " supporte toutes les dépenses et bénéficie de toutes les recettes relatives au réseau (activités principale, secondaires, accessoires ou complémentaires), assure l'équilibre financier de celui-ci ainsi que la trésorerie nécessaire à sa bonne marche. "

Le budget, le compte administratif et le compte de gestion du SITCAT ne retracent toutefois la totalité des dépenses et recettes que depuis 1998, puisque jusqu'à cette date les dépenses et les recettes exposées par le gérant faisaient l'objet d'une contraction budgétaire.

Par ailleurs la nature du contrat de gérance, devenu régie intéressée, conduit à ce que les dépenses et recettes d'exploitation enregistrées par le SITCAT ne le sont qu'indirectement, après intermédiation du régisseur. Le SITCAT assume par contre directement les dépenses d'investissement, ainsi que ses propres dépenses de fonctionnement, notamment de personnel.

La RMTT, en tant que régisseur, effectue elle-même directement les dépenses et encaisse les recettes d'exploitation, qu'elle refacture ou reverse au SITCAT. Elle en tient la comptabilité dans un " compte transport ", intitulé " compte d'exploitation du réseau " annexe de la comptabilité privée de la SA RMTT à compter de 1998. Le Gérant (régisseur à compter de 1998) est autorisé à percevoir la totalité des recettes de toute nature, l'avenant n° 3 introduisant l'obligation de leur reversement mensuel au trésorier principal de l'Autorité Organisatrice, à régler l'ensemble des dépenses, et, à partir de l'avenant n°3, et de les présenter au remboursement chaque mois au SITCAT .

Ce compte transport ne retrace que les recettes perçues et les dépenses payées par le régisseur. Il ne reprend donc pas les dépenses ou recettes effectuées directement par le SITCAT. Il ne reprend pas non plus les dépenses d'investissement que la RMTT effectuait elle-même par le fonds d'investissement. Enfin le compte, présenté HT, ne retrace pas la comptabilité de TVA, ni aucun autre compte de tiers, ni de trésorerie.

Les comptes du SITCAT, présentés TTC, n'individualisant pas la TVA supportée, il n'y a ainsi pas de compte retraçant de façon exhaustive tous les flux de deniers de nature publique relatifs au service de transport urbain.

### 3.1 Le budget du SITCAT

#### 3.1.1 L'évolution de la structure budgétaire

La structure budgétaire du SITCAT a évolué, non seulement en raison des changements de nomenclature budgétaire (M11, M14 et M43), mais aussi de l'inscription dans ses comptes à compter de 1998 de la totalité des dépenses et des recettes du régisseur, et non plus de leur simple compensation. La section de fonctionnement est ainsi passée de 105 MF (16,01 millions d'euros) en 1997 à 230 MF (35,06 millions d'euros) en 1998, soit un accroissement de près de 120%.

Les tableaux suivants présentent de façon simplifiée la structure de la section de fonctionnement (d'exploitation) du SITCAT d'une part en M11/M14 (moyenne sur les exercices 1995 à 1997), d'autre part en M43 (moyenne sur les exercices 1998 à 2001).

Pa402105

structure budgétaire (moyenne 1995-1997)

Dépenses d'exploitation		En milliers d'€	Recettes d'exploitation		En milliers d'€
Sous-traitance RMTT	83,1 %	13 660			
Autres charges courantes	1,8 %	289	Versement transport	72,5 %	14 110
Personnel SITCAT	3,1 %	516	Subventions communes	18,5 %	3 603
Charges financières	1,8 %	299	Autres subventions (DGD,département)	6,7 %	1 293
Charges exceptionnelles	1,2 %	203	Autres	2,3 %	445
Dotations aux amortissements	8,9 %	1 464			
Total	100 %	16 433	Total	100 %	19 452

Pa402106

structure budgétaire (moyenne 1998-2001)

Dépenses d'exploitation		En milliers d'€	Recettes d'exploitation		En milliers d'€
Sous-traitance RMTT	85,5%	30 450	Recettes commerciales	34,3%	13 783
Autres charges courantes	4,3 %	1 535	Versement transport	49,5%	19 900
Personnel SITCAT	1,9%	688	Subventions communes	10,0%	4 030
Charges financières	0,9%	309	Autres subventions (DGD,département)	3,4%	1 347
Charges exceptionnelles	2,9%	1 027	autres	2,8%	1 108
Dotations aux amortissements	4,5%	1 605			
Total	100%	35 614	Total	100%	40 168

Jusqu'en 1997, les recettes de billetterie (comme les recettes commerciales annexes telles que les amendes et la publicité) ne figuraient pas dans les comptes du SITCAT, qui enregistrait en dépenses la différence entre les charges facturées par la RMTT et les recettes conservées par cette dernière. Les charges de sous-traitance inscrites en dépenses étaient ainsi pour l'essentiel des compensations financières versées au régisseur au vu de ses déclarations de charges et de recettes.

Elles étaient comptabilisées sous des appellations diverses tendant à justifier l'affectation des ressources qui assuraient leur couverture : " créations de lignes ", " amélioration de lignes ", ou " compensation tarif ouvrier ", justifiant l'affectation d'une partie du versement transport, " insuffisance de recettes d'exploitation " ou " mesures sociales " correspondant à la perte de recette occasionnée par les décisions tarifaires du SITCAT et mise à la charge des communes membres.

Ces contributions des communes représentaient alors 17,6% des recettes de la section de fonctionnement, alors que le versement transport en représentait plus de 72%.

A compter de l'exercice 1998, la totalité des charges et recettes du réseau sont retranscrites, pour

leur montant brut, dans les comptes du SITCAT. Le C/611 " sous-traitance générale " passe ainsi de 90 MF (13,72 millions d'euros) à 212 MF (32,32 millions d'euros).

Les compensations précédemment inscrites au budget (créations ou améliorations de lignes, tarif ouvrier RMTT, transports scolaires réguliers, insuffisance de trésorerie ou mesures sociales) disparaissent en tant que telles. Désormais la différence entre les charges et les produits du réseau ne se constate plus par l'inscription d'une charge, et d'elle seule, mais par le déficit que cela induit dans les comptes du SITCAT.

La disparition de ces compensations s'accompagne d'une présentation des charges facturées par la RMTT par service et par nature : transports terrestres (71,9% des dépenses de la section), transports maritimes (5,3%), et transports handicapés (1,1%).

En recettes les ventes de produit/prestations de services représentent désormais (en moyenne 1998-2001) 34,3% des recettes de la section, ramenant la part du versement transport de 72 à 49,5% et celle des subventions d'exploitation de 25,2% à 13,4%.

### 3.1.2 Les dépenses

#### 3.1.2.1 Les charges d'exploitation

Depuis 1998, les charges d'exploitation sont pour l'essentiel les charges des services facturées par la RMTT au SITCAT, qu'il s'agisse de prestations réalisées directement par elle ou par ses sous-traitants (ou délégataires secondaires).

S'y ajoutent, outre la TVA sur amortissements et la charge des transports scolaires spéciaux (les transports scolaires sur lignes régulières étant intégrés aux charges des services), deux compensations particulières de pertes de recettes, le tarif ouvrier Cartrans et la prise en charge du transport du personnel de la ville de Toulon, le paiement par le SITCAT des cartes nominatives des personnes âgées de Toulon ainsi que le comptabilisation induite en section d'exploitation des avances versées à la RMTT.

Les charges facturées pour les trois services représentaient en moyenne de 1998 à 2001 les montants suivants, rapportés à la section d'exploitation du SITCAT :

Pa402107

	en francs	en euros	%dépenses section
<i>charges transports terrestres</i>	168 054 535	25 619 748	71,94%
<i>charges transports maritimes</i>	12 386 807	1 888 356	5,30%
<i>charges transports handicapés</i>	2 548 444	388 507	1,09%

La charge la plus importante concerne les dépenses de personnel de la RMTT, ce poste représentant près de 62% des dépenses de transport terrestre et plus de 70% des dépenses maritimes, soit au total plus de 48% des dépenses de la section de fonctionnement du SITCAT. Les autres postes importants concernent notamment les achats, carburants et pièces détachées, et les services extérieurs, qui comportent notamment les charges dites d'affrètement, c'est-à-dire les paiements à des entreprises tierces à la RMTT par l'intermédiaire du compte d'exploitation du réseau.

Les réductions tarifaires accordées aux salariés exerçant leur activité sur une des communes membres du syndicat apparaissaient jusqu'en 1997 en charge du SITCAT, pour un montant de l'ordre de 10 MF. Depuis 1998 et l'inscription des charges et produits pour leur montant brut, cette réduction tarifaire sur les lignes régulières ne figure plus en charge spécifique du budget du SITCAT. Les comptes du syndicat constatent par contre toujours en charge la réduction tarifaire de 50% accordée aux salariés de l'agglomération sur des lignes autres que celles de la RMTT, extérieures au périmètre des transports urbains. Cette réduction spécifique est régie par une convention passée le 2 mai 1984 entre le SITCAT, les transporteurs concernés et l'association créée entre eux pour la perception et la répartition de ces compensations, la Caisse de Recouvrement des transports publics indépendants de l'aire Toulonnaise (CARTRANS 83). Ces compensations tarifaires ont représenté un coût moyen annuel de 0,9 MF de 1995 à 2001.

En plus de ces dépenses, apparaissent au budget du SITCAT les avances de trésorerie faites en application du contrat par l'Autorité Organisatrice au régisseur. Le mécanisme était initialement double, et comprenait un fonds de roulement permanent et une avance trimestrielle.

Les avances trimestrielles couvraient le besoin de trésorerie, c'est-à-dire la différence entre les recettes et les dépenses. Ces avances ont en fait revêtu le caractère d'acomptes comptabilisés directement en charges, la RMTT ne facturant jusqu'en 1997, par compensation des dépenses et recettes, que l'insuffisance prévisionnelle de trésorerie correspondant précisément à cette avance.

Se superposait à ce mécanisme la mise à disposition du régisseur d'un fonds de roulement égal au quart du montant de l'insuffisance de trésorerie figurant au budget prévisionnel, et dont la restitution, obligatoire en fin de convention, pouvait être exigée à tout moment par l'Autorité Organisatrice. Ce fonds de roulement n'a pas fait l'objet de versement effectif sous le régime du contrat de 1995, le fonds ayant déjà été doté sous le régime des contrats antérieurs par le versement d'avances non remboursées à hauteur de 16,5 MF, dont le remboursement n'interviendra qu'en décembre 1997, peu avant la suppression du fonds de roulement par l'avenant n°3, approuvé par délibération du 20 février 1998. Cet avenant substitua au mécanisme décrit ci-dessus une avance annuelle unique correspondant à trois mois de dépenses, montant ramené par l'avenant n°4 du 7 février 1999, " suite à une erreur matérielle ", à 2 mois de dépenses.

L'avance accordée en 1998 en application de ces nouvelles dispositions s'éleva à 27 802 415 F (4

238 450,84 euros). L'intérêt financier pour le SITCAT ressort de la comparaison de cette avance avec la situation antérieure, qui l'aurait conduit à verser à la RMTT 20 035 000 F (3 054 316,06 euros) à titre de provision pour insuffisance de trésorerie, qui se seraient ajoutés au fonds de roulement de 16 500 000 F (2 515 408,78 euros).

Cette avance de 1998 a été comptabilisée par le SITCAT comme une charge d'exploitation. Si cette imputation était compréhensible dans le régime antérieur dans lequel les provisions pour insuffisance de trésorerie constituaient en fait des acomptes, elle était clairement erronée dans le régime issu de l'avenant n°3, puisque l'intégralité des charges était désormais enregistrée dans les comptes du SITCAT. Cette avance aurait dû en conséquence être comptabilisée comme une immobilisation financière, en section d'investissement.

L'imputation erronée a eu plusieurs conséquences. Tout d'abord le résultat de la section de fonctionnement de l'exercice 1998 s'est trouvé faussé, puisque l'exercice supportait les charges de l'exercice et le poids de deux mois de dépenses supplémentaires correspondant à l'avance. En second lieu la " consommation " de cette charge en fonctionnement a faussé le bilan du SITCAT, dans lequel ne figurait pas la créance sur la RMTT correspondant à l'avance reçue par cette dernière. Enfin s'est posée la question de la légitimité de l'imputation de TVA sur cette avance de trésorerie, qui ne concourt pas à la couverture des charges, facturées par ailleurs.

Cette erreur d'imputation, reproduite lors du versement des avances de 2000, d'un montant de 2 008 868 F (306 249,95 euros) et de 2001, pour 1 638 978 F

(249 860,59 euros), n'a donc pas été neutre.

La régularisation de l'imputation de ces trois avances a été effectuée sur la gestion 2002 de la communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée.

Par ailleurs la modification du système d'avances réalisée en 1998 a été interprétée par la RMTT et le SITCAT comme mettant fin à l'imputation des produits financiers au compte transport, sans que rien dans la délibération approuvant la passation de l'avenant n°3 le laisse présager, la suppression des produits financiers n'apparaissant que dans une annexe du cahier des charges de la concession modifiée à cette occasion. La régularité de la suppression de la comptabilisation des produits financiers est donc juridiquement fragile, et peu fondée économiquement.

### 3.1.2.2 Les dépenses d'investissement du SITCAT

Les investissements sont à la charge de l'autorité organisatrice comme dans tous les contrats de régie intéressée. Ils comprennent à la fois les infrastructures ainsi que les biens mobiliers et immobiliers mis à disposition de l'exploitant, à la programmation desquels participe l'exploitant.

La section d'investissement du compte administratif du SITCAT comporte deux catégories

principales de dépenses d'investissement :

les dépenses de matériel de transport (bus, bateaux, véhicules de service), qui représentent une dépense régulière du SITCAT de l'ordre de 20,5 MF (3,13 millions d'euros) en moyenne de 1995 à 2001, soit le tiers des dépenses de la section d'investissement ;

en fin de période, l'effet des études, des acquisitions immobilières (28,8 MF en 2001) et des travaux nécessaires à la libération de l'emprise du futur tramway.

Certains investissements ont toutefois été réalisés sans apparaître dans la comptabilité du SITCAT. Le contrat de 1995 prévoyait, jusqu'à l'avenant n°3 de 1998, le maintien d'un fonds d'investissement dont les dépenses, pour un montant dépassant un million de francs par an, étaient certes autorisées par le SITCAT dans le cadre du plan annuel d'investissement, mais exécutées par la RMTT sans aucune intervention du comptable public. Le contrôle n'intervenait que dans le cadre du compte-rendu annuel du délégataire, qui ne faisait qu'établir la liste des travaux financés, la vérification des conditions d'exécution de ces opérations s'opérant dans les mêmes conditions que pour les autres dépenses du régisseur.

Les ressources du fonds d'investissement provenaient du produit de la vente du matériel réformé, et des commissions et remises diverses versées par les fournisseurs. Ces ressources naissaient donc de l'acquisition ou de la revente des matériels, essentiellement des bus, propriété du SITCAT ; il s'agissait donc bien de ressources de ce dernier. Le financement de ce fonds a donc conduit à détourner du SITCAT des recettes qu'il aurait dû comptabiliser, et que son comptable public aurait dû contrôler. L'administration du SITCAT ne contrôlait pas davantage que son comptable le montant de ces recettes, le compte-rendu du délégataire ne comportant aucune mention des recettes du fonds, ni sur la nature des produits, ni sur leur montant. Le versement du solde du fonds en mars 2000, pour 396 100,92 F, n'a pas été davantage l'occasion d'une reddition de compte en justifiant le montant.

Ce mécanisme aurait pu être considéré comme ayant irrégulièrement institué, par une convention qui ne pouvait déroger légalement aux règles de la comptabilité publique, et qui ne prévoyait pas des conditions valables de contrôle de l'emploi des fonds, comme un maniement irrégulier de fonds publics, comportant à la fois l'encaissement de recettes et leur emploi.

### 3.1.3 Les recettes

#### 3.1.3.1 La structure des ressources

Les recettes commerciales du service, c'est-à-dire celles payées par les usagers ainsi que les contrats publicitaires, ne représentent guère plus du tiers des recettes d'exploitation du SITCAT (34,3 % en moyenne de 1998 à 2001).

Le versement transport constitue la ressource principale, soit en moyenne de 1998 à 2001 près de 50% des recettes de fonctionnement du SITCAT.

Les versements des communes associées sont la troisième source de financement, et contribuent à la compensation des mesures sociales et au financement des investissements.

Les subventions externes restent modestes, les plus importantes étant celles versées pour les transports scolaires (Dotation Globale de Décentralisation et subvention du Département).

### 3.1.3.2 Les recettes de tarification

La tarification est marquée, du fait de la multiplicité des réductions et titres particuliers, par une complexité certaine, que le SITCAT s'est pourtant efforcé de clarifier, notamment en réduisant l'attractivité financière des tarifs " petit parcours " puis en les supprimant à compter de 1999, ou en mettant certains tarifs en concordance.

Le SITCAT a cherché, avec un succès relatif, à privilégier les formules de tarification fidélisant l'usager, par des tarifs avantageux bénéficiant de surcroît d'évolutions tarifaires plus favorables. Le titre " détail " représente toutefois encore en 2001 17 % des voyages, alors qu'il a progressé de 1996 à 2001 de 6,59% en ce qui concerne le titre terrestre et de 31% pour le titre maritime, alors que le titre " tarif normal ", donnant droit à 10 voyages, en ayant sur la même période diminué de 11%, ne représente encore que 10,4% des voyages. Les titres abonnement représentent respectivement 4,4% (titre hebdomadaire) et 13,6% (titre mensuel) des voyages, le titre abonnement 12 mois, créé en 2000, ne représentant en 2001 que 0,3% des voyages.

Le SITCAT a par ailleurs multiplié les tarifs préférentiels, notamment à destination des salariés (1,5% des voyages en 2001), des jeunes de moins de 26 ans (5,8% des voyages), et des jeunes scolaires (titre de 30 jours représentant 14,7% des voyages en 2001 et abonnement 10 mois 18,3% des voyages).

Bénéficient par ailleurs d'un tarif réduit les enfants entre 3 et 7 ans, les non-voyants et leur guide, les mutilés de guerre ; les militaires jusqu'au grade de caporal-chef ou quartier-maître, depuis 1997 les anciens combattants du conflit 39/45, sans condition d'imposition, et les anciens combattants des conflits jusqu'au conflit d'Algérie inclus non imposés sur le revenu, et les demandeurs d'emploi faiblement indemnisés. Des titres particuliers ont été mis en place à l'intention des demandeurs d'emploi et des associations en 1997 et des voyages scolaires en 2001.

Les personnes de plus de 65 ans bénéficient d'un tarif réduit sur présentation d'une carte nominative délivrée par la commune de résidence, la décision prise en 1998 de rendre payante (à hauteur de 50F) la délivrance de cette carte, ayant entraîné une diminution importante du nombre de bénéficiaires (46 535 en 1997, 10 045 en 1998, 14 121 en 2001).

A côté de ces tarifs existent de multiples cas de gratuité pour les enfants de moins de trois ans, les personnels communaux de la ville de Toulon, les personnels civils du SILIAT, les fonctionnaires de la police nationale, les personnes handicapées ayant un taux d'invalidité supérieur ou égal à 80%, percevant l'allocation pour les adultes handicapés et domiciliés dans les communes membres du SITCAT, ainsi que les personnels de la RMTT (titres agents et familles) qui couvre les personnels du gérant, leur conjoint, leurs enfants et les retraités, en application de la convention collective nationale des transports urbains.

La politique tarifaire du SITCAT s'est placée durant la période examinée dans un régime d'encadrement réglementaire prévu par l'ordonnance du 1er décembre 1986, qui limitait la progression des tarifs, en dehors de ceux bénéficiant de réductions spécifiques décidées par le SITCAT.

L'augmentation des tarifs a été globalement supérieure de 3,15% à l'augmentation du coût de la vie de 1996 à 2001. Selon les données fournies par le GART (groupement des autorités responsables de transports) , ces tarifs apparaissent en 2001 légèrement plus élevés que la moyenne nationale , en ne comparant que les prix des transports terrestres:

Pa402108

	Prix à l'unité	Prix unitaire du billet extrait du carnet de 10	Prix de l'abonnement mensuel
Moyenne nationale globale	0,97 €	0,73 €	25,13 €
Moyenne nationale des agglom. +100 000 habitants sans TCSP	1,02 €	0,84 €	28,33 €
Toulon	1,22 €	0,83 €	28,97 €

En ce qui concerne le contrôle des fraudeurs, les contrôles ont été renforcés en 1996 avec un maximum atteint en 1997 (1,1 millions de voyageurs contrôlés en 1997 pour 0,5 millions en 1995 et 831 000 en 2001, soit un taux de contrôle de 5,14% en 1997 pour 2,87% en 1995 et 3,66% en 2001) ; le taux de fraude constaté depuis (32 258 procès-verbaux dressés en 1997, soit deux fois plus qu'en 1995, pour 19 612 en 2001) a diminué en raison notamment de la modification du mode de validation lors la montée dans les bus (validation par l'avant).

### 3.1.3.3 Le versement transport

En dehors de la région Ile-de-France, les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, peuvent être assujetties à un versement destiné au financement des transports en commun, lorsqu'elles emploient plus de 9 salariés, dans les communes ou communautés urbaines de plus de 10 000 habitants ou, comme dans le cas du SITCAT, dans le ressort d'un district ou d'un syndicat de communes compétent dans le domaine de l'organisation du transport urbain, lorsque la population de l'ensemble des communes faisant partie de ces établissements publics atteint le seuil indiqué.

Le taux du versement est fixé ou modifié par délibération du conseil municipal ou de l'organe compétent de l'établissement public, dans la limite de 1% des salaires pour les communes ou structures intercommunales de plus de 100 000 habitants, limite qui peut être portée à 1,75% si la commune ou l'établissement public a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif et obtenu une subvention de l'État pour l'investissement correspondant.

Le versement est affecté au financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement des transports publics urbains et des autres services de transports publics lesquels, sans être effectués entièrement à l'intérieur du périmètre des transports urbains, concourent à la desserte de l'agglomération dans le cadre d'un contrat passé avec l'autorité responsable de l'organisation des transports urbains.

L'institution du versement transport est expressément prévu par l'article V des statuts du SITCAT, qui dispose que " les ressources propres du Syndicat sont celles prévues par l'article L. 251.3 du code des communes et notamment le versement transport qui sera institué par le syndicat. " De fait le versement transport a été dès l'origine instauré par le conseil syndical du SITCAT par délibération du 16 janvier 1979, au taux de 1%.

Ce taux est resté inchangé pendant 20 ans, jusqu'à ce que le conseil syndical du 29 septembre 1998 mette à profit les dispositions de la loi de finances pour 1997 permettant de le majorer jusqu'à un maximum de 1,75% en cas de réalisation d'une infrastructure de transport collectif.

Le coût prévisionnel de l'investissement à réaliser , et en premier lieu des dépenses relatives aux études et aux acquisitions foncières, l'impossibilité de répercuter immédiatement sur l'usager des charges dont il ne profitera qu'à terme, une fois le tramway réalisé, et le calendrier d'obtention des subventions conduisirent alors le conseil syndical à décider par délibération du 29 septembre 1998 d'accroître l'effort demandé aux communes membres - accroissement estimé à 65 MF, soit un triplement des contributions des communes aux investissements- et de relever à 1,75% le taux du Versement Transport, ce qui devait générer une recette supplémentaire équivalente.

Toutefois l'augmentation du taux du versement transport fut programmée en deux fois, avec un passage à 1,45% au 1er janvier 1999 puis à 1,75% au 1er janvier 2002, en fonction du calendrier alors prévu de réalisation du premier tronçon du tramway en 2004, et des réticences patronales à supporter pendant plusieurs années un accroissement de leur versement transport sans accroissement du service rendu.

Le produit du versement transport a progressé grâce à l'évolution des bases, dont le niveau par habitant reste toutefois relativement faible, inférieur en 2001 de plus du tiers à des collectivités comme Grenoble, Rennes ou Bordeaux, puis par l'augmentation du taux de 1% à 1,45% (le taux de 1,75% n'intervenant qu'avec la mise en place de la communauté d'agglomération). Le produit du versement transport est ainsi passé de 95 MF en 1998 à 155 MF (23,7 millions d'euros) en

2001, soit 53% des recettes de fonctionnement (hors recettes exceptionnelles).

Le produit du versement transport représentera en 2005 pour la communauté d'agglomération, lorsque les onze communes seront soumises au même taux de 1,75%, un produit de 32,35 millions d'euros, soit 80,27 euros/hab.

#### 3.1.3.4 Les contributions des communes

L'article V des statuts du syndicat définit la contribution des communes comme subsidiaire par rapport au versement transport. Dans les faits, la contribution des communes se trouve mobilisée en premier pour compenser les réductions tarifaires accordées par le SITCAT. Elle est également utilisée pour financer le programme d'investissement du syndicat.

Le coût des mesures sociales est calculé par différence entre le prix du tarif " normal ", en fait du tarif 10 voyages rapporté à l'unité, et les différents tarifs réduits, multiplié par le nombre de voyages réalisés par les différentes catégories de bénéficiaires. Les tarifs abonnement scolaires (1 et 10 mois) présentent un calcul particulier, la compensation étant fixée forfaitairement par voyage à la moitié du tarif normal.

La compensation à la charge des communes, qui s'élevait à 23,8 MF (3,63 millions d'euros) en 2001, dont près de 14,9 MF (2,27 millions d'euros) pour les réductions tarifaires des scolaires, est donc fonction des décisions sur les tarifs et les réductions, et donc indépendante du résultat de l'exploitation.

La prise en charge par la ville de Toulon des cartes nominatives de ses personnes âgées, ou les gratuités du personnel municipal de Toulon, ne sont pas incluses dans ces mesures sociales mais facturées séparément à la Ville de Toulon. De même, les réductions tarifaires accordées aux salariés ne font pas partie de ce calcul et ne sont pas imputées aux communes, mais considérées, conformément à l'article 5 des statuts du SITCAT, comme imputées directement au versement transport. La présentation de cette perte de recettes n'est donc plus présentée que pour information dans le compte-rendu annuel du " délégué ", soit 8 062 804 F (1 229 166,55 euros) en 2001.

La validation ne permettant pas de définir l'origine des voyageurs, la répartition de la compensation tarifaire entre les communes utilise deux méthodes : la répartition du nombre d'ayant droit, utilisée pour les handicapés, les anciens combattants bénéficiant de la gratuité, et les abonnements scolaires 10 mois, et des enquêtes déplacements permettant d'évaluer, à partir de la mobilité moyenne constatée en 1999 et du nombre de cartes nominatives délivrées en 2001, le nombre de déplacements effectués par les ressortissants de chaque commune. Cette seconde méthode est utilisée pour la répartition entre les communes des charges " tarif réduit " (personnes âgées, demandeurs d'emploi et anciens combattants ne bénéficiant pas de la gratuité), " tarif jeunes " et " abonnement scolaire mensuel ".

La répartition de cette charge entre les communes est sensiblement différente de celle prévue par les statuts et utilisée seulement pour la participation aux investissements. Ainsi la commune de Toulon participait en 2001 à hauteur de 63,98% aux mesures sociales et à 58,03% aux investissements ; inversement, Saint Mandrier participe à 1,35% aux mesures sociales et à 2,22% aux investissements :

Pa402109

commune	Non actifs	jeunes	Scolaires 1 mois	Scolaires 10 mois	handicapés	Anciens combattants	TOTAL	Montant 2001 (en F)
Toulon	84,24%	54,68%	55,32%	61,31%	70,20%	84,50%	63,98%	15 281 191,45
La Valette	2,45%	8,66%	7,76%	6,73%	4,30%	3,40%	6,16%	1 471 539,87
La Garde	1,89%	8,09%	8,34%	6,73%	7,10%	1,90%	6,60%	1 575 264,82
Le Pradet	0,11%	2,25%	3,74%	3,31%	1,20%	2,90%	2,59%	618 529,66
Ollioules	0,78%	4,89%	5,97%	3,47%	1%	1%	3,50%	836 870,76
Le Revest	0,28%	1,99%	2,04%	2,35%	0,3%	0%	1,61%	384 088,06
La Seyne	10,04%	17,12%	15,29%	14,42%	15%	5,80%	14,21%	3 394 551,08
St Mandrier	0,21%	2,32%	1,54%	1,68%	0,9%	0,5%	1,35%	322 764,30

Les différences de participation des communes selon les bénéficiaires des réductions traduisent l'effet de politiques municipales différentes, comme la décision des communes du Pradet et de saint Mandrier de restreindre aux personnes non imposées le bénéfice de la réduction personnes âgées, ou la diligence de la commune de Toulon à délivrer des cartes d'ayant droit pour les personnes âgées ou les anciens combattants. La clé de répartition fait ainsi supporter à chaque collectivité le poids de ses propres décisions.

Les contributions pour l'investissement

Les contributions des communes membres du SITCAT aux charges du Syndicat non couvertes par le versement transport ou les mesures sociales étaient déterminées au prorata :

- pour 40%, du chiffre de la population de chaque commune ;
- pour 35%, de l'offre de transport, mesurée par le Pko (places/kilomètre/offertes);
- pour 5%, de la valeur des équipements réalisés par le Syndicat sur le territoire de chaque commune ;
- pour 15%, du potentiel fiscal global de chaque commune ;
- pour 5%, du montant de la taxe transport perçue par chaque commune ;

Cette clé a conduit à répartir la charge comme suit :

Pa402110

	Toulon	La Seyne	La Garde	La Valette	Ollioules	Le Pradet	St Mandrier	Le Revest
1995	59,98 %	16,64 %	7,99 %	6,83 %	3,36 %	2,74 %	1,77 %	0,69 %
2001	58,03 %	16,39 %	7,89 %	7,20 %	4,16 %	3,14 %	2,22 %	0,97 %

Le conseil syndical avait décidé de lier l'accroissement des participations des communes au financement des investissements à celui du taux du versement transport ; les contributions aux investissements ont effectivement progressé en 2000 et 2001, cet accroissement étant lié aux premières dépenses liées au tramway.

Pa402111

Evolution de la participation aux investissements (en kF) (source CA)

	<b>1 995</b>	<b>1 996</b>	<b>1 997</b>	<b>1 998</b>	<b>1 999</b>	<b>2 000</b>	<b>2001</b>
clé répartition investissement	4 400	4 700	6 589	5 189	7 967	11 430	22 314

## 3.2 Les comptes du SITCAT

### 3.2.1 Le contenu des comptes du SITCAT

Les budgets et comptes administratifs du SITCAT ont été présentés selon les nomenclatures comptables M11 jusqu'en 1996, en M14 en 1997, et, depuis 1998 seulement, en M43.

La M43 a été adoptée alors en application de l'instruction n°97.080 M43 du 5 juin 1997 de la Direction de la comptabilité publique, et en fait d'une reconsidération de la qualification du contrat passé avec la RMTT.

Si les services de transport public de personnes gérés en régie doivent appliquer obligatoirement l'instruction budgétaire et comptable M43 depuis le 1er janvier 1989, le préambule de l'instruction M4, repris par l'instruction n°95-130-MO du 29 décembre 1995, avait précisé que " sont exclus du champ d'application de la présente instruction les services à caractère industriel et commercial dont la gestion est déléguée à un tiers privé ". La M43 ne s'imposait pas au SITCAT si le contrat passé avec la RMTT était une délégation de service public.

La question de la qualification du contrat n'était certes pas simple. On comprend dès lors que le SITCAT, poursuivant jusque là une pratique largement partagée, n'ait reconsidéré ses obligations comptables qu'après 1996, même si l'instruction fiscale 3D-1-85 du 21 janvier 1985, sur le fondement duquel le SITCAT confiait à son gérant le soin de tenir le " compte transport ", précisait justement que les contrats dits de régie intéressée ou de gérance étaient des contrats de prestations de services, et que dès lors l'Autorité Organisatrice, considérée comme l'exploitant du service, devait individualiser dans sa comptabilité la totalité des opérations de recettes et de dépenses afférentes au service.

### 3.2.2 Observations générales sur les comptes

Les comptes du SITCAT, même complétés à compter de 1998 de l'ensemble des recettes et dépenses du régisseur, souffrent d'imprécisions diverses qui ne permettent, à leur lecture, ni d'avoir une vision de son activité ni d'apprécier la réalité de ses résultats annuels.

#### 3.2.2.1 Le manque de rigueur dans les imputations comptables

La nomenclature comptable adoptée par le SITCAT lui permet de décomposer ses charges et ses recettes en fonction de la nature du service (transports terrestres, transports maritimes, transports handicapés).

En reprenant dans ses écritures la facturation par la RMTT de ses charges d'exploitation, le compte administratif devrait donner, pour cette partie, une image conforme au compte d'exploitation du réseau présenté par le régisseur, à défaut d'en être la copie parfaite (le compte administratif est présenté TTC, alors que le compte transport est présenté H.T).

Or, aux effets d'un décalage chronologique tenant à des facturations prévisionnelles pour décembre, suivi de régularisations sur l'exercice suivant s'ajoutent ceux, plus critiquables, d'imputations budgétaires parfois incorrectes de la part du SITCAT, tant en ce qui concerne l'imputation par nature qu'analytique. Ainsi l'imputation des recettes à chacun des secteurs d'activités (terrestre, maritime, handicapés) est faussé par des imputations erronées, comme l'affectation en 1999 et 2000 en " autres recettes transports handicapés " de 8 804 215,74 F et 1 722 063,57 F, de recettes diverses (publicité, produits de gestion et produits exceptionnels) des transports terrestres et maritimes. De même les comptes donnent une image très déformée de la nature des recettes, les comptes administratifs 1998, 1999 et 2000 comptabilisant ainsi en " produit des amendes " des sommes incongrues à cette place de 8 568 390,04 F, 9 985 260,43 F et 846 010,13 F qui s'avèrent être en réalité des produits d'affrètements.

Le SITCAT n'était certes pas tenu d'adopter une nomenclature comptable aussi détaillée ; mais dès lors qu'il l'avait adoptée, il se devait de l'appliquer avec rigueur. Par ailleurs, si ces erreurs d'imputation ne faussent pas les résultats ; elles nuisent à la claire lisibilité de l'activité transport du SITCAT conduite par le régisseur.

Plus gravement, d'autres erreurs d'imputation faussent le résultat de chacune des sections du budget ; la comptabilisation des avances en charges, ou la pratique défectueuse des amortissements, examinées plus loin, conduisent à surcharger la section de fonctionnement ; cette section a par contre bénéficié en 2001 de l'imputation en recettes d'exploitation, pour 4 575 931,92 F (697 596,32 euros), de remboursements de travaux effectués sous mandat pour le compte de la commune de La Seyne-sur-mer. Les travaux eux-mêmes avaient été indûment comptabilisés comme " immobilisations en cours " alors qu'ils devaient l'être au compte 458, ces

travaux n'ayant pas vocation à intégrer le patrimoine du SITCAT.

### 3.2.2.2 Des décalages chronologiques faussant les résultats de l'exercice

Le retard dans l'émission de titres ou de mandats prend parfois une importance qui fausse complètement le résultat de l'exercice.

Ainsi l'exercice 1998 n'a pas enregistré les recettes de décembre 1998 de transports terrestres, maritimes et handicapés, soit 1 886 235,31 F (287 554,72 euros), dont le titre n'a été émis qu'en juin 1999 (et imputé d'ailleurs comme recette des seules lignes terrestres). Le même exercice 1998 n'a pas constaté, par défaut d'émission des titres, les participations fiscalisées des communes, pour un montant total de 17 469 538 F (2 663 213,90 euros), ni la participation du département aux transports scolaires pour un montant de 2 153 976,40 F (328 371,59 euros). L'exercice 1999 bénéficiera de l'émission de ces titres, ce qui gonflera son résultat, même si par ailleurs le premier acompte de subventions du département pour les transports scolaires (année 1999/2000) n'a pas été émis.

La régularisation, outre des imputations erronées, a pu donner lieu également à des contractions dépenses-recettes, ainsi par réduction du montant d'un titre de l'exercice 2000 d'un trop versé par la RMTT l'année précédente.

Certaines régularisations interviennent tardivement, et dénotent à la fois l'imprécision de certaines déclarations de recettes de la RMTT et l'insuffisance des contrôles : ainsi en décembre 2001 le SITCAT a constaté une recette nette de 1 636 633 F (249 503,09 euros) sur la RMTT au titre de régularisation d'opérations concernant les exercices 1995 à 1997, la RMTT ayant donc bénéficié pendant cette période d'un avantage de trésorerie indu atteignant plus de 2 MF (307 340 euros) en 1997.

L'exercice 2001 présente par ailleurs la particularité d'avoir été surchargé du " rattachement " de charges de l'exercice 2002, pour près d'1,6 MF (243 853 euros), dans l'objectif de pallier les difficultés nées de la mise en place de la communauté d'agglomération au 1er janvier 2002.

Tous ces éléments interdisent en conséquence de considérer comme exacts les résultats annuels tels qu'ils apparaissent dans les comptes du SITCAT, même si les résultats cumulés finissent par gommer les décalages chronologiques :

Le résultat négatif de 1998 (-27 617 121 F), pour ne tenir compte que des corrections de recettes ci-dessus, pour 21 509 749 F, et de la comptabilisation indue en charge de l'avance versée à la RMTT, pour 27 802 415 F, s'avérerait en fait positif de 21 695 043 F (3 307 387,98 euros) !

### 3.2.2.3 Les amortissements

Le SITCAT a commencé à pratiquer des amortissements à compter de l'exercice 1992, sans délibération spécifique, autre que l'autorisation budgétaire, jusqu'en 1996. A défaut d'être défini par application des règles d'amortissement décidées par le SITCAT, le montant de la dotation aux amortissements était fixé chaque année en fonction des dépenses d'investissement prévisionnelles.

L'amortissement se pratiquant ainsi globalement, le bilan produit avec le compte de gestion présente une valeur nette par subdivision de comptes qui ne peut s'accompagner dans un état de l'actif de la présentation de la valeur nette comptable de chaque bien. A l'appui des titres et des mandats constatant les dotations aux amortissements, aucune pièce justificative (état détaillé des amortissements) n'était donc alors jointe, les tableaux élaborés depuis ne parvenant à individualiser que moins de 19 des 31 millions de F d'amortissement pratiqués de 1992 à 1996.

Le SITCAT a défini pour la première fois par une délibération du 15 novembre 1996 les durées d'amortissement, dans le cadre de la mise en oeuvre de la M14. Cependant, malgré cette délibération, aucun amortissement concernant l'immobilier (dépôt, agences commerciales) ne sera pratiqué jusqu'en 2001.

La M43, appliquée à compter de 1998, dispose que " les services publics de transport de personnes doivent pratiquer l'amortissement sur l'ensemble de leurs biens immobilisés, quelle que soit la date à laquelle ces biens ont été acquis ", et prévoit des modalités particulières de comptabilisation des régularisations d'amortissements, en créditant le C/28 des annuités d'amortissement non constatées antérieurement par le débit du C/1068 " excédents de fonctionnement capitalisés ", ou, à défaut, par des dotations budgétaires.

Cette régularisation des amortissements qui auraient dû être pratiqués avant 1992 n'a pas été effectuée par le SITCAT. Dès lors, la cession ou la réforme d'un bien conduit le SITCAT à supporter en section de fonctionnement la charge de sortie d'actif pour sa valeur d'acquisition, à défaut de l'avoir amorti. En suivant l'instruction comptable du 5 juin 1997, le SITCAT aurait pu en faire supporter le poids sur les excédents de fonctionnement des exercices antérieurs. Ainsi en 2000 le SITCAT constata, pour une recette de cession de bus de 461 960 F (70 425,35 euros), l'obligation d'alimenter la section d'investissement par une charge de fonctionnement à hauteur de 10 953 654 F (1 669 873,79 euros).

Par contre, le SITCAT a par une délibération du 27 septembre 2001, sur la base d'un audit, décidé de procéder, par des opérations d'ordre non budgétaires, à une régularisation des amortissements, résultant " de l'apurement réalisé à l'occasion de l'ajustement de l'inventaire et de la surévaluation des dotations aux amortissements pratiquées sur les bus ".

Cette régularisation, qui avait pour objet de redistribuer les amortissements selon la nature des biens, pour un montant de plus de 60 MF, constatait un excès des amortissements précédemment réalisés conduisant à une opération de crédit du C/1021 (dotation) de 1 990 306,30 F. Ces

opérations passées par le comptable, conformément à la délibération, en opérations non budgétaires, auraient dû être traitées en opérations budgétaires, ce qui aurait conduit le SITCAT à constater en section de fonctionnement l'excédent de la recette résultant de l'annulation des amortissements antérieurs sur la réémission des dotations aux amortissements recalculées.

#### 3.2.2.4 La TVA

L'activité de " transport de personnes et de biens " exercée par des personnes morales de droit public est soumise de plein droit à la TVA.

Les conséquences en sont différentes lorsque l'exploitation est directement prise en charge par la collectivité (exploitation directe) ou lorsqu'elle est confiée à un tiers juridiquement distinct (régie personnalisée, concession ou affermage).

Quand la collectivité exploite elle-même le service de transport, elle est assujettie à la TVA sur le produit des recettes provenant des usagers, ainsi que sur les subventions qu'elle peut recevoir; elle déduit dans les conditions de droit commun la taxe afférente aux dépenses exposées pour l'exploitation du service, et notamment la taxe sur les investissements et celle facturée par les prestataires de service. Les ressources du versement transport (et les virements financiers internes équilibrant le service) ne sont normalement pas taxés et réduisent les droits à déduction, sauf si la collectivité a choisi, en application d'une décision interministérielle du 9 décembre 1983, de soumettre au taux réduit le versement transport et les virements internes et d'ainsi obtenir le bénéfice d'une déduction totale de la taxe.

Lorsque l'exploitation est confiée à un tiers, l'exploitant est soumis à la taxe pour toutes ses recettes, y compris les contributions financières versées par les collectivités. Les exploitants peuvent déduire en conséquence l'intégralité de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux dépenses du service.

Le SITCAT doit être considéré comme l'exploitant du service d'un point de vue fiscal. Redevable de la taxe sur la valeur ajoutée, il a seul qualité pour exercer le droit à déduction de la taxe afférente aux dépenses engagées pour les besoins de ce service.

Dès lors que le SITCAT est seul redevable de la TVA, ses dépenses, dont la rémunération de la RMTT, et ses recettes devraient être comptabilisées budgétairement Hors Taxes et la TVA, collectée et déductible, comptabilisée dans les comptes de classe 4 du comptable public. Or les comptes du SITCAT sont établis TTC, et le comptable ne tient aucune comptabilité de TVA.

Cette lacune trouve son fondement dans les conventions de 1985 puis de 1995 passées avec la RMTT, qui donnent au régisseur un mandat fiscal le chargeant d'effectuer auprès de l'administration fiscale, au nom et pour le compte de l'autorité organisatrice, toutes les opérations relatives à la gestion du réseau et notamment les déclarations et le paiement de la TVA et,

jusqu'en 1998, de la taxe professionnelle.

La convention de 1995 comportait une précision sur le sort des éventuels crédits de TVA, qui disparut avec l'avenant n°3 en 1998 : le gérant " liquide la taxe sur la valeur ajoutée due par l'Autorité Organisatrice en exerçant les droits à déduction de celle-ci ; sur demande de l'Autorité Organisatrice le gérant lui verse les éventuels crédits de TVA dans les trois mois suivant la date de leur récupération ou de leur remboursement, dans la limite du montant de la TVA déductible correspondant aux achats réglés directement par elle. "

Ce mandat ne donne lieu à aucun compte-rendu de la part du mandataire, ni au comptable public, ni même à l'ordonnateur. Le compte-rendu de la délégation, qui fonde l'existence du mandat fiscal, pourrait être le lieu de cette reddition de compte. Tel n'est pas le cas : la présentation hors taxes des dépenses (en fait seules celles d'exploitation) et recettes (en fait seules les recettes d'exploitation, à l'exclusion des compensations diverses versées par la collectivité) ne s'accompagne d'aucun élément de comptabilisation des opérations de TVA.

Il est donc impossible, à la lecture du compte-rendu, de savoir si le compte transport est globalement créditeur ou débiteur au niveau de la TVA.

Puisque le SITCAT est le véritable redevable de la TVA, l'existence du mandat fiscal, à le supposer légal, ne fait de la RMTT que l'auxiliaire du SITCAT pour l'établissement de ses déclarations, voire pour les opérations de trésorerie qui en résultent. Comme pour tout mandat, ces opérations devraient s'effectuer sous le contrôle du mandant, qui devrait prendre en compte dans ses écritures les opérations correspondantes.

Alors que le SITCAT est donc le véritable assujetti à la TVA, l'existence du mandat fiscal confié à la RMTT conduit à la coexistence de trois régimes distincts de TVA pour les dépenses du SITCAT, qui supporte, en section de fonctionnement, le SITCAT, la TVA au taux de droit commun pour ses dépenses directes, et au taux réduit de 5,5% pour toutes les facturations de la RMTT, et, en section d'investissement, bénéficie d'attribution du fonds de compensation pour la TVA sur ses dépenses propres et d'une récupération de TVA par l'intermédiaire de la RMTT pour ses acquisitions de matériel de transport.

Ce dernier mécanisme s'apparente à la procédure de transfert du droit à déduction qui permet aux collectivités locales de transférer à l'exploitant le droit à déduction de la taxe ayant grevé les investissements immobiliers ou mobiliers. Mais ce transfert n'est possible que dans le cas de véritables contrats de concession ou d'affermage, et n'est donc pas applicable aux contrats de gérance ou de régie intéressée. Le mandat fiscal donné à la RMTT en est donc le seul fondement.

Le mécanisme paraît en outre pratiqué imparfaitement. Lors des achats de matériels roulants, le SITCAT mandate le montant hors taxes sur le compte d'immobilisation concerné et la TVA au compte 2762. Il émet alors un titre de recettes à l'encontre de la RMTT pour le montant de cette

TVA. Les titres ne sont pas toujours émis ou le sont parfois pour un montant erroné. Ainsi la chambre avait constaté dans ses observations provisoires une différence entre les montant des débits et des crédits au C/2762 de 465 430,39 F (70 954,41 euros) de 1997 à 2001, au détriment du syndicat. La communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée a depuis procédé à l'émission des titres correspondant envers la RMTT.

### 3.2.2.5 L'état de l'actif

Les obligations de l'ordonnateur et du comptable en matière de tenue de l'état des immobilisations n'ont pas été respectées. Selon l'article R2321-1 du CGCT, dernier alinéa, un état des immobilisations doit être annexé aux documents budgétaires et " l'état joint au compte administratif doit correspondre aux données figurant dans le compte de gestion du comptable ", afin de connaître "la durée d'amortissement, le coût historique, la valeur comptable, les amortissements antérieurs et l'amortissement de l'exercice ". Aucun état des immobilisations n'est joint au budget primitif ou au compte administratif avant 1998 et à partir de cette date il est incomplet. Le comptable n'a pas produit les états de l'actif requis par les instructions comptables pour les exercices 1990, 1995 et 2000. Le comptable a pu fournir en cours d'instruction un état de l'actif au 31 décembre 2001 qui n'est en concordance ni avec le compte de gestion, auquel l'état de l'actif est supérieur de 11 126 007,06 F (1 696 148,84 euros), ni avec l'état des immobilisations fourni par l'ordonnateur.

Les différences d'évaluation de l'actif peuvent être illustrées par le dénombrement des bus. Au 31 décembre 2001, le nombre de bus est de 232 dans l'état de l'actif du comptable, qui a été tenu dans l'ignorance d'une partie des réformes de bus dont le produit de cession alimentait jusqu'en 1998 le fonds d'investissement géré par la RMTT, sans faire l'objet d'opérations comptables au sein du budget du SITCAT, alors qu'il est de 209 dans l'inventaire établi par l'ordonnateur et de 198 selon l'annexe 8 de la convention de régie intéressée, mise à jour au 3 décembre 2001.

Sur le plan financier, la valeur nette des bus varie de même selon les différents documents de 221 MF selon l'état de l'actif du comptable à 195 MF selon le compte de gestion et 198 MF selon l'inventaire tenu par le SITCAT.

Le SITCAT a pourtant mis en chantier à partir de 1998 des travaux de recensement des immobilisations et d'ajustement entre l'inventaire (tenu par l'ordonnateur) et l'état de l'actif (tenu par le comptable). Le recensement physique des biens effectué par une société externe en 2000 et 2001 s'est traduit par de nombreuses délibérations et des écritures d'ordre (budgétaires ou non) qui n'étaient pas allés à leur terme à la clôture de 2001, dernier exercice sous revue.

Le conseil syndical prit notamment le 20 décembre 2000 une délibération ayant pour finalité l'ajustement et le reclassement des biens immeubles et matériel de transport, le " nettoyage " de l'inventaire des biens renouvelables, et l'ajustement et le reclassement des autres postes d'actif (immobilisations financières, frais d'étude, voirie ...).

Ces opérations d'ajustement n'avaient pas pour seul objet de reclasser l'actif, ce qui aurait conduit à des opérations équilibrées, mais aussi de le réduire, puisqu'à cette occasion l'actif devait être réduit de 117 293 958,89 F (17 881 348,76 euros).

L'ensemble des écritures correspondantes a été passé en opérations d'ordre non budgétaires. Si cette modalité s'appliquait valablement aux opérations de reclassement comptable des biens entre les différents comptes d'immobilisation, l'apurement des biens réformés aurait dû faire l'objet d'une opération budgétaire constatant la sortie de l'actif pour le montant de sa valeur nette comptable et d'une opération d'ordre non budgétaire pour le montant des amortissements réalisés. L'absence d'amortissement sur les biens les plus anciens interdisait de réaliser pleinement ces écritures, sauf à faire supporter encore une fois à la section de fonctionnement la charge brute de la sortie d'actif. Le SITCAT a donc trouvé la contrepartie des opérations créditrices des immobilisations dans un débit non budgétaire de ses comptes de réserves, de dotations et de FCTVA.

La délibération elle-même, telle que transmise au contrôle de légalité, ne contenait pas l'ensemble des opérations de reclassement, qui avaient fait l'objet d'un tableau annexe produit au comptable. Or l'ajustement de l'actif incluait un apurement complet du compte 2761 sans contrepartie dans un autre compte d'immobilisation financière, ce qui correspondait à un abandon de créance de la part du SITCAT d'un montant de 1 529 375,68 F (233 151,82 euros), sans délibération exécutoire le justifiant. La communauté d'agglomération a décidé d'annuler cette écriture, en attendant de prendre une nouvelle délibération décidant l'abandon de cette créance dont elle avoue ne pouvoir retrouver ni l'origine ni le débiteur.

Enfin le bilan du SITCAT était présenté en excès de un million de francs depuis 1997. La balance d'entrée de cet exercice avait en effet été faussée de ce montant du fait d'une correction erronée effectuée par le comptable des avances accordées de 1987 à 1993 à la RMTT, compensée au passif par un accroissement du même montant des excédents de fonctionnement capitalisés. Alerté sur ce point par les observations provisoires de la chambre, le comptable de la communauté d'agglomération s'est engagé à procéder à la rectification de ces écritures.

### 3.3 Le rôle du comptable public en matière de recettes et de dépenses

Les pièces justificatives jointes au compte sont particulièrement succinctes ; le comptable public n'a pas été en mesure d'exercer les contrôles qui lui incombent tant sur les dépenses facturées au SITCAT par la RMTT que sur les recettes perçues par le régisseur .

#### 3.3.1 Le rôle du comptable public à l'égard des délégations de service public, et particulièrement dans le cas d'une gérance ou régie intéressée

L'article R.2222-5 du Code général des collectivités territoriales dispose que " les entreprises qui

exploitent des services en régie intéressée sont soumises, pour tout ce qui concerne l'exploitation et les travaux de premier établissement à exécuter pour le compte de l'autorité concédante, à toutes les mesures de contrôle et à la production de toutes les justifications que les règlements administratifs imposent aux régisseurs d'avance. " Par conséquent le régisseur intéressé, quel que soit le mode de passation du contrat, doit se conformer aux dispositions des articles R.1617-11 à 14 du CGCT, comme l'a rappelé récemment le ministre de l'Intérieur dans une réponse écrite à la question d'un parlementaire (Question 36879 du 1er novembre 1999 JOAN Débats, 28 janvier 2002.). En ce qui concerne les dépenses il doit remettre à la collectivité, au minimum à la fin de chaque mois, les justificatifs des dépenses qu'il a payées. Les recettes qu'encaisse le régisseur intéressé doivent être versées en les justifiant au comptable de la collectivité au moins une fois par mois.

### 3.3.2 Les dispositions contractuelles

La convention de 1995, dans sa rédaction initiale, ne prévoyait qu'un contrôle a posteriori des dépenses et des recettes encaissées ou payées par le gérant, à la diligence de l'Autorité Organisatrice, qui pouvait avoir accès aux justificatifs conservés par la RMTT, sans que le comptable public n'en soit destinataire à l'appui des mandats de dépenses ou des titres de recette.

L'avenant n°3 apporta sur ce point une amélioration essentielle, en prévoyant que le régisseur devait, en ce qui concerne les recettes, les " reverser chaque mois au trésorier principal de l'Autorité Organisatrice ", et " présenter au remboursement chaque mois au SITCAT " les dépenses accompagnées des " copies de l'ensemble des factures et pièces justificatives certifiées conformes à l'original...".

Cet avenant permettait au contrat de reprendre les obligations légales et réglementaires ; il n'a toutefois été suivi d'aucun effet.

L'intervention du régisseur intéressé pose en outre la question des règles applicables aux achats. Les prescriptions législatives ci-dessus rappelées assimilent la régie intéressée (comme la gérance) à une régie d'avances : les règles d'achat doivent donc être celles applicables à la collectivité elle-même, sous le contrôle du comptable public, ce qui suppose notamment le respect du code des marchés publics.

Or le SITCAT, et plus encore la RMTT, avaient toujours considéré qu'ils s'étaient placés sous un régime conventionnel de délégation de service public, comme en témoignent les conditions de passation du contrat de 1995. La passation de l'avenant n°3 était une occasion de corriger le mode de passation des commandes du régisseur. Il n'en fut rien, l'avenant n°3 confirmant au contraire que le régisseur opérait selon les règles applicables au délégataire de service public : " à ce titre il (le régisseur) dispose des pouvoirs nécessaires pour assurer sa mission de délégation de service public, il passe les commandes dans les conditions applicable au délégataire de

service public ".

La question de la soumission au code des marchés publics a été soulevée de nouveau en octobre 1999, sans plus de suite. Le SITCAT supporte donc l'intégralité des dépenses d'exploitation du réseau engagées par son régisseur en dehors des règles applicables à la dépense publique.

### 3.3.3 La limitation du contrôle du comptable du SITCAT

Le système mis en place a eu pour effet de limiter le contrôle du comptable du SITCAT aux dépenses directement effectuées par le SITCAT (dépenses de personnel, charges courantes de fonctionnement et dépenses d'investissement). Les charges de sous-traitance, c'est-à-dire les charges facturées par la RMTT, qui représentent 85,5% des dépenses de la section de fonctionnement du SITCAT, n'ont donné lieu qu'à un contrôle minimal.

Les pièces justificatives de la dépense, lorsqu'elles sont jointes aux mandats émis au profit de la RMTT, ne sont, pour les dépenses exposées par la RMTT elle-même, que des factures émises par elle et récapitulant les dépenses par nature (achats, services extérieurs, impôts et taxes, personnel...).

Jusqu'en 1997, ces facturations correspondaient à des demandes d'avances provisionnelles trimestrielles, et conduisaient à une contraction des dépenses avec les recettes, le SITCAT versant à la RMTT la différence entre les prévisions de dépenses et de recettes, soit " l'insuffisance provisionnelle de trésorerie ", régularisée au terme de l'exercice.

Depuis 1998, les facturations sont mensuelles, réelles et non provisionnelles (à l'exception des dépenses et des recettes de décembre), et ne conduisent plus à une contraction budgétaire des dépenses et des recettes, qui font l'objet de mandats et de titres. Mais la nature des pièces justificatives ne change pas : il s'agit toujours d'une facture émise par la RMTT, répartissant par service les charges et recettes du mois selon leurs chapitres d'imputation, sans que soient détaillés les paiements composant ces articles ou indiquée l'identité du bénéficiaire du paiement, et sans que soient joints " mensuellement les copies de l'ensemble des factures et pièces justificatives certifiées conformes à l'original... " prévues par l'avenant n°3, c'est-à-dire celles émanant des fournisseurs de la RMTT, et non d'elle-même.

Seules les prestations particulières, correspondant par exemple à la prise en charge par le SITCAT des réductions tarifaires accordées aux personnels communaux de Toulon, donnaient lieu à présentation de facture par le prestataire réel. Par contre les mandats concernant les transports scolaires n'étaient pas accompagnés des factures des transporteurs.

La même insuffisance se constate pour les recettes. Les recettes commerciales sont, dans le cadre d'une régie intéressée (comme d'une gérance), des recettes de la collectivité et apparaissent comme telles dans ses comptes. La gestion de ces recettes relève toutefois du

régisseur, qui les perçoit tant pour les lignes qu'il exploite lui-même, même si c'est par l'intermédiaire de dépositaires, que pour les lignes affrétées, même si la perception des recettes tarifaires auprès des usagers est effectuée par les compagnies affrétées.

Dans la comptabilité du SITCAT, ces recettes donnent lieu à émission de titres de recettes, sans justificatif autre - les mois où le titre en est effectivement accompagné - qu'un mémoire établi par la RMTT, faisant apparaître la totalité des recettes réparti entre les différents services (terrestres, maritimes, handicapés) : recettes lignes, mais aussi transports divers, recettes de publicité, produits de gestion courante ou produits exceptionnels.

Alors que le régisseur devrait en matière de recettes être soumis au même contrôle du comptable public qu'un régisseur de recettes, le comptable du SITCAT n'est en rien associé au contrôle de ces recettes, ni au stade de la livraison des billets, qui devraient être considérés comme valeurs inactives, ni au stade de leur consommation, par justification de la recette déclarée ou par contrôle des stocks de titres (ou de leur destruction).

Le contrôle du comptable étant quasiment inexistant en cours d'exercice, le contrôle des opérations du régisseur a reposé sur le seul contrôle de type " délégation de service public " exercé par l'ordonnateur.

### 3.4 Le contrôle du régisseur

Le contrôle du régisseur s'exerce essentiellement a posteriori par l'ordonnateur sur la base du compte-rendu annuel du délégataire, l'ordonnateur ne se faisant pas transmettre lui-même les justificatifs mensuels qui auraient dû parvenir au comptable.

#### 3.4.1 Le compte-rendu du délégataire

La loi Mazeaud du 8 février 1995 définit dans son article 2 l'obligation de remise, avant le 1er juin, d'un rapport annuel élaboré par le délégataire d'un service public à la collectivité délégante, comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public, ainsi qu'une analyse de la qualité du service.

Quelle que soit la qualification donnée au contrat liant le SITCAT à la RMTT, cette obligation légale a été reprise dans la convention de 1995. Ce rapport comprend le compte transport (compte d'exploitation du réseau à compter de 1998) annuel commenté, les relevés analytiques " par ligne et par commune " pour les activités transports terrestres, maritimes et transport des personnes à mobilité réduite, le prix de revient par voyageur ainsi que l'incidence des réductions tarifaires, et des données statistiques.

La partie la plus importante du compte-rendu annuel concerne le compte transport, puisqu'à défaut de respecter les règles applicables aux régies intéressées, le compte-rendu annuel tient

lieu de reddition de compte.

Le compte-rendu d'activité répond bien aux obligations contractuelles, mais présente des insuffisances.

Les éléments financiers présentés par le régisseur donnent lieu à des présentations agrégées quelquefois discordantes d'une page à l'autre du même compte-rendu, que ce soit pour des regroupements de postes de dépenses ou pour le contenu des éléments de référence permettant de calculer certains ratios. Ainsi le ratio de couverture des dépenses par les recettes inclut notamment parmi les recettes la Dotation Globale de Décentralisation lorsqu'il s'agit de présenter l'ensemble de l'activité transport, mais ne l'inclut pas lorsque le même ratio est présenté par activité ( transport terrestre ou transport maritime).

Outre ces problèmes de lisibilité des documents, d'autres insuffisances peuvent être soulignées.

Les présentations de recettes de lignes sont faites globalement, avec un degré de précision insuffisant sur la nature des recettes (par exemple les recettes des affrétés ou de transport scolaire ne peuvent être identifiées).

Le compte-rendu fait apparaître un " bilan SITCAT " qui n'est ni une image du bilan du SITCAT, ni une extraction du bilan de la RMTT, mais représente très sommairement la situation au 31/12 des éléments d'actif et de passif de l'exploitation du réseau.

Le compte rendu ne comporte pas d'indication complémentaire sur la trésorerie ou sur les comptes de tiers (dont la TVA) ; aucun produit financier n'apparaît plus dans les comptes (1998 à 2001) alors que le " bilan SITCAT " présenté dans le compte-rendu du délégataire fait apparaître au poste " Banque et placements " un montant de 17 870 886 F (2 724 399,01 euros) en 2000.

De même jusqu'en 1998 le fonds d'investissement faisait l'objet d'un compte-rendu sommaire limité aux investissements prévus et réalisés, sans indication des recettes et de la situation du fonds.

Enfin la fiabilité du document gagnerait à faire l'objet d'une attestation de conformité avec les comptes de l'entreprise par un expert-comptable.

### 3.4.2 Le contrôle du compte de la délégation

Sur la période contrôlée, le régisseur a respecté le calendrier contractuel fixant au 1er juin la remise du compte-rendu de délégation.

Une sous-commission de vérification des comptes intervient avant l'approbation du compte-rendu par le SITCAT ; cette commission elle-même statue sur la base d'un rapport établi par les services

administratifs du SITCAT. Le quitus intervient depuis 1997 plus d'un an après le dépôt du compte-rendu.

Le comptable public est invité à participer à la sous-commission ; il ne participe pas par contre au contrôle sur pièces et sur place effectué par les services administratifs du SITCAT. Sa participation ne constitue donc pas un palliatif à l'insuffisance des contrôles effectués lors des mandatements.

La communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée s'est dotée en 2003 d'une assistance extérieure pour l'examen des comptes-rendus du délégataire pour 2001, 2002 et 2003, ce qui dénote un vrai progrès. Cette charge supplémentaire aurait pu au moins être allégée si le comptable public avait été mis à même d'exercer son contrôle légal et contractuel.

#### 4 La situation financière du syndicat et l'équilibre économique de l'activité transport

##### 4.1 La situation financière du syndicat

La situation financière du syndicat résulte pour l'essentiel du résultat de l'exploitation du réseau par la RMTT, analysée plus loin et repris tant en charges qu'en recettes dans ses comptes. Le déficit de l'exploitation et le financement des charges propres du syndicat est couvert principalement d'une part par les participations demandées aux communes au titre des compensations de mesures sociales, et d'autre part par l'emploi du versement transport, affecté pour partie à la couverture de l'exploitation, pour partie aux investissements.

L'évolution de l'endettement du SITCAT est donc la résultante non seulement des décisions d'investissement prises par le SITCAT, mais aussi de l'évolution du solde d'exploitation du réseau. Or l'évolution défavorable de ce dernier solde a conduit à consommer en section d'exploitation une partie de l'accroissement du produit du versement transport (de 60 MF entre 1998 à 2001), constaté en section de fonctionnement, alors que l'accroissement de son taux, porté de 1% à 1,45% à compter de 1999, était justifié par la mise en place du tramway :

Pa402112

en milliers de F TTC source : compte rendu du délégataire

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Déficit d'exploitation non couvert par la dotation générale de décentralisation	74 716	76 751	79 489	85 649	89 887	94 905
Contributions des communes (mesures sociales)	20 852	23 156	22 968	19 870	22 637	23 885
Emploi du versement transport par l'exploitation	53 864	53 595	56 521	65 779	67 250	71 020
Indice	100	99,5	104,9	122,1	124,8	131,8
% du versement transport consommé par l'exploitation	60,55 %	53,19 %	59,14 %	52,77 %	45,95 %	45,64 %

Malgré cela, l'accroissement du taux du versement transport et celui des participations communales à l'investissement ont permis au SITCAT de limiter son endettement :

Pa402113  
En milliers de F

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Dettes au 31/12	28 493	33 209	45 134	47 951	40 009	33 042
Variation de dette	- 4 751	+ 4 716	+ 11 925	+ 2 817	- 7 942	- 6 967

La dette a donc été contenue et même réduite de 14 MF entre 1999 et 2001, aucun emprunt nouveau n'ayant été souscrit en 2000 et 2001, alors même qu'était constaté un fort accroissement des charges d'équipement (138,4 MF en 2001 contre une moyenne de 37,3 MF de 1998 à 2000).

Cette dette a encore été réduite en 2002, en ce qui concerne la communauté d'agglomération Toulon Provence-Méditerranée, à 4 261 575 euros (27 954 102 F) au 31 décembre 2002.

## 4.2 La performance et l'économie du service

### 4.2.1 L'offre de transport

L'offre de transport est globalement faible. Si le maillage du réseau est satisfaisant, avec 330 km de lignes, l'offre kilométrique a régressé de 1,6% de 1995 à 2001, avec une moyenne de 8,25 millions de km, soit une offre kilométrique par habitant de 26,3 en 2001, inférieure de près de 12% à la moyenne des agglomérations de plus de 300 000 habitants. Le nombre de places kilomètres offertes par habitant, quoiqu'en progression de 5% est lui-même inférieur à la moyenne nationale.

L'incapacité à produire une offre kilométrique satisfaisante malgré un maillage suffisant est à mettre en regard d'une vitesse commerciale particulièrement faible (13,6 km/h), inférieure de 23% à la moyenne nationale, tenant notamment aux conditions de circulation et à l'insuffisance de voies réservées aux bus (5,3 km) et à des fréquences et amplitudes horaires peu attractives.

### 4.2.2 L'usage du réseau

Le nombre de voyages réalisés sur la période 1996-2001 est en moyenne de 22,6 millions, soit un niveau inférieur à l'objectif (non contractuel) porté au contrat. Rapportée au nombre d'habitants, la fréquentation stagne à un niveau peu élevé (73,4 voyages par habitant et par an en moyenne de 1996 à 2001), soit un niveau inférieur de plus de 40% à la moyenne nationale sur la période des agglomérations de plus de 300 000 habitants et encore inférieur de 8% à celle des agglomérations de 100 000 habitants.

Le rapport voyages/kilomètres offerts, qui traduit l'intensité de l'utilisation des lignes et dont l'évolution conditionne l'une des primes de gestion, s'établit, compte tenu de la faiblesse de la

fréquentation, à 2,72 en 2001, soit un niveau bien inférieur à celui des agglomérations de même taille (4,2) et égal à celui des agglomérations de 100 000 habitants.

#### 4.2.3 Le coût d'exploitation

Le coût kilométrique (charges de gestion rapportées au nombre de kilomètres parcourus) a progressé de 25,9% de 1995 à 2001 pour s'établir en 2001 à 22,17 F H.T, avec un écart important et justifié entre le coût kilométrique terrestre (21,22 F) et le coût maritime (57,70 F). Compte tenu de la spécificité de cette dernière activité, la comparaison des seuls coûts kilométriques terrestres est à l'avantage du réseau toulonnais, puisque la moyenne nationale était en 2001 de 21,91 F pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants et de 31,03 F pour celles de plus de 300 000 habitants. La forte productivité des agents de la RMTT, mesurée par le nombre de kilomètres parcourus par agent roulant (24 484 km/an en moyenne de 1996 à 2001), y est pour beaucoup.

Compte tenu de la médiocrité de la fréquentation, le coût du voyage, qui était de 8,08 F en 2001 (soit un accroissement de 19,1% par rapport à 1995), est par contre équivalent à celui constaté en moyenne dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, mais supérieur de près de 11% à celui des agglomérations de plus de 300 000 habitants ; toutefois cette remarque doit être pondérée par le coût plus important du transport maritime.

#### 4.2.4 La couverture de l'exploitation

Le service public du transport public urbain de voyageurs, à caractère industriel et commercial, bénéficie d'un régime dérogatoire expressément prévu par la LOTI, du fait de l'impossibilité d'assurer l'équilibre économique du contrat par les seules recettes perçues sur l'usager, et permettant la prise en charge par la collectivité du déficit.

Ce déficit est constaté à travers le taux de couverture commerciale, égal au rapport entre les recettes tarifaires et les charges d'exploitation. Ce rapport, calculé en tenant compte parmi les recettes, comme présenté dans le compte-rendu de la délégation, de la dotation générale de décentralisation affectée aux transports scolaires, est globalement de 50,7% en 2001. Ce taux correspond, de manière plus parlante pour l'usager, à la part du coût du voyage signalé précédemment comme étant de 8,08 F en 2001, et qui constituerait le tarif équilibrant, par une recette moyenne par voyage de 4,10 F en 2001.

Ce ratio, qui a évolué défavorablement de 1995 à 2001 (il était de 52,9% en 1995), n'est pas identique pour les transports terrestres et maritimes, le coût plus élevé de ce dernier service étant plus que contrebalancé par des tarifs plus élevés ; hors DGD, le taux de couverture des dépenses par les recettes tarifaires est en 2001 de 44,6% pour les transports terrestres et de 54% pour les transports maritimes.

Ces taux de couverture restent supérieurs aux ratios moyens calculés pour 2001 par le GART

pour les agglomérations de plus de 300 000 habitants (40,8%) et de plus de 100 000 habitants (35,3%).

Du coup, la participation de la collectivité, à 319 F par habitant (48,63 euros) apparaît inférieure à la moyenne nationale des agglomérations de plus de 100 000 habitants non dotées d'un réseau de transport en commun en site propre (les charges comme les contributions des agglomérations à TCSP étant plus importantes), qui s'établit selon le GART à 60 euros par habitant, avec un minimum de 14 euros et un maximum de 122 euros.

## 5 Les perspectives de développement

L'avenir des transports urbains de l'agglomération toulonnaise s'est inscrit ces dernières années dans le cadre d'un plan de déplacements urbains (PDU) dont une composante essentielle est la mise en place d'un transport en commun en site propre (TCSP).

La mise en oeuvre, et au préalable la redéfinition de ces projets, relève désormais de la communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée, en qualité d'autorité organisatrice

### 5.1 Le transport en commun en site propre (TCSP)

C'est en 1990 que le SITCAT, constatant les limites du transport en bus, avec des lignes convergeant vers le centre ville et des vitesses commerciales peu attractives pour la clientèle, relançait une étude d'opportunité pour un transport en commun en site propre dans l'agglomération toulonnaise. Cette étude laissait ouverte le choix entre un TCSP tramway ou bus, et conduisait déjà à écarter le VAL et le métro pour des raisons financières et d'inadéquation à la taille et à la configuration de l'agglomération.

Le choix du tracé et du mode technologique de la première ligne de tramway a été arrêté en juin 1997. Le ministre des Transports a pris en considération (D.P.C.) l'intérêt de ce projet le 29 décembre 1997, pour son premier tronçon de la Beaucaire à La Valette. L'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique du projet tramway de l'agglomération toulonnaise, s'est déroulée fin 1999, avec des conclusions favorables à la réalisation du tramway, jugé complémentaire et non concurrente de la traversée routière souterraine de la Ville, les deux projets se trouvant alors éclairés par la mise en place du PDU. Le Préfet du Var a signé le 21 décembre 2000 l'arrêté de Déclaration d'Utilité Publique du projet de tramway de l'agglomération toulonnaise.

Le projet initial prévoyait en 1997 un tracé de tramway de 30 km dont l'ossature desservait La Seyne-centre, Toulon sur toute sa longueur et La Garde centre, calée sur les lignes urbaines les plus fréquentées, avec une extension vers Le Pradet à l'Est et Saint Mandrier à l'ouest. Le découpage de sa réalisation prévoyait en 1998 une première phase de 10 km. Le démarrage des travaux était alors prévu pour 1999 et la première ligne, reliant la Beaucaire à la Coupiane, pour

2005.

Reprenant les vœux des commissaires enquêteurs de la procédure de DUP, cette première phase a été modifiée en septembre 2000 pour y inclure la desserte de l'université (soit une extension de 2,8 km), et, par anticipation sur la deuxième tranche de travaux, le prolongement du premier tronçon aux gares de La Seyne et de La Garde. Ces modifications portaient la longueur du premier tronçon de 10 à 18,23 km, ce qui rendait nécessaire le dépôt d'un nouveau dossier de prise en considération en vue de l'attribution d'une subvention complémentaire de l'Etat, ainsi qu'un nouveau phasage de l'opération.

La ligne 1, orientée est-ouest, est donc aujourd'hui prévue en deux phases :

- phase 1 : 18,23 km et 37 stations (6 pôles de correspondance) entre la gare de La Seyne et la gare de La Garde, avec 26 rames de 220 à 240 places desservant notamment la cité de la Beaucaire, Toulon , l'hôpital Ste Musse et l'Université, soit la desserte de 67 389 habitants, 36 700 emplois et 13 700 scolaires, avec un flux maximum de 3000 déplacements par jour et par sens à une vitesse d'exploitation de 20,2 km/h ;

- phase 2 : 30,3 km et 56 stations, desservant la ZUP de Berthe, Marepolis et Saint-Mandrier et l'est du Pradet, avec 44 rames, soit la desserte de 107 210 habitants, 52 700 emplois et 23 600 scolaires, avec 3500 déplacements par jour et par sens.

La ligne 2, orientée nord-ouest- sud-ouest, qui sera interne à la Ville de Toulon, doit faire l'objet d'une étude de faisabilité puis d'avant-projet sur la période 2005-2010, après modification de la déclaration d'utilité publique.

La concrétisation du projet de TCSP a été initiée rapidement par le SITCAT.

Le premier choix à effectuer concernait le choix du mode de maîtrise d'ouvrage. Le conseil syndical avait écarté en 1998 la maîtrise d'ouvrage publique pour la réalisation du futur TCSP au profit d'une maîtrise d'ouvrage privée, dans le cadre d'une délégation de service public définie un an plus tard comme comprenant à la fois la réalisation des travaux d'infrastructure (comprenant le TCSP, les stations, les infrastructures d'accompagnement hors tracé du TCSP, le dépôt, les parkings, les déplacements de réseaux) et l'exploitation du réseau tramway et bus. Le conseil syndical décidait alors de proposer une délégation globale des travaux et de l'exploitation pour la totalité de la ligne de 30 km, assortis d'une tranche ferme pour le seul premier tronçon, mais de procéder à une consultation selon les règles des marchés publics pour l'acquisition du matériel roulant.

Cette maîtrise d'ouvrage privée a été abandonnée par Toulon-Provence-Méditerranée, le conseil communautaire ayant choisi le 27 septembre 2002 une maîtrise d'ouvrage publique pour la réalisation du TCSP, en confiant la responsabilité de la réalisation de la première ligne à sa

direction opérationnelle TPM Transports, limitant ainsi la délégation à intervenir à la seule exploitation du réseau de transport public.

## Le financement

Le plan de financement arrêté par le conseil syndical du 23 février 1999 était le suivant (en millions de francs HT) :

Pa402114

	1ere tranche 2002-2004	2eme tranche 2004-2007	Total 2002-2007
SITCAT	976 MF	973 MF	1949 MF (59,69%)
Etat	250 MF	310 MF	560 MF (17,15%)
Département	93 MF	141 MF	234 MF (7,17%)
Région	157 MF	169 MF	326 MF (10%)
concessionnaires	94 MF	102 MF	196 MF (6%)
Total	1 570 MF	1 695 MF	3 265 MF

Un nouveau plan de financement fut établi par le SITCAT le 27 juin 2001 après la déclaration d'utilité publique du 29 décembre 2000 et les modifications apportées au projet initial, notamment l'avancement en 1ere tranche de réalisations initialement prévues en seconde, avec un décalage de trois ans du calendrier :

Pa402115

	1ere tranche 2003-2007	2eme tranche 2007-2010	Total 2003-2010
SITCAT	1 760 MF (+80%)	610 MF (-37%)	2 370 MF (63,37%) +21%
Etat	360 MF (+44%)	180 MF (-42%)	540 MF (14,43%) -3%
Département	170 MF (+83%)	130 MF (- 8%)	300 MF (8,02%) +28%
Région	120 MF (-23%)	80 MF (-53%)	200 MF (5,34%) -39%
concessionnaires	180 MF (+91%)	150 MF (+47%)	330 MF (8,82%) +68%
Total	2 590 MF (+65%)	1 150 MF (-32%)	3 740 MF + 14,55%

L'augmentation de 14,55% du coût prévisionnel global correspondait donc à un accroissement de 65% de la première phase et une diminution de la seconde de 32%. Le financement reposait majoritairement sur les ressources propres du SITCAT (désormais à 63%), qui assumait 88% du coût supplémentaire (421 MF sur 475 MF), l'effort supplémentaire demandé au département et plus encore au concessionnaire étant largement compensé par la diminution des participations escomptées de l'Etat et de la Région.

Ce plan de financement a encore été modifié, pour s'établir en 2003, pour la seule première phase, soit une ligne de 18,3 km et des travaux prévus désormais de 2005 à 2009, à un coût global de 486,6 millions d'euros selon la dernière estimation (3 191 MF).

Ce coût est à mettre en regard du financement tel qu'établi lors du dossier de prise en

considération par l'Etat, alors que le montant de l'investissement était évalué à 465,5 millions d'euros. Le SITCAT escomptait alors, au début de 2003 une participation de l'Etat de 72,3 millions d'euros (474 MF, soit 15,53% du projet), de 21,69 millions d'euros (142 MF) de la région (4,6%), et 30,72 millions d'euros (201 MF) du département.

Les subventions représentaient ainsi 26,8% du financement, l'emprunt devant en assurer 38% (177,2 millions d'euros) et l'autofinancement par TPM 35,1% (163,6 millions d'euros).

Le plan de financement du tramway a été dans un premier temps remis en cause par les régulations budgétaires de l'Etat en 2003, les crédits ne couvrant pas les besoins alors même que les projets avaient fait l'objet d'une prise en considération de la part de l'Etat. La subvention d'Etat estimée à hauteur de 72,3 millions d'euros n'était plus espérée qu'à hauteur de 15 millions d'euros.

La situation s'est encore aggravée avec le projet de loi de finances pour 2004, qui prévoit de mettre un terme aux subventions d'investissement allouées par l'Etat aux collectivités locales pour les transports collectifs hors Ile-de-France, avec en compensation la possibilité offerte aux collectivités de relever les taux du versement transport de 1,75% à 2% en cas de réalisation d'infrastructures de transports collectifs en mode routier ou guidé. TPM pourrait également bénéficier d'un accès privilégié à des prêts de longue durée de la Caisse des dépôts et consignations.

La communauté d'agglomération, dont l'activité transports urbains ne peut concentrer ni toute l'attention, ni tous les moyens, cherche à compléter son plan de financement sur ces nouvelles bases, en n'excluant pas l'hypothèse d'une ligne " préliminaire " limitée à 14,3 km au lieu de la réalisation immédiate du premier tronçon de 18,3 km.

Les premières dépenses du transport en commun en site propre (TCSP)

Le lancement de cette opération a connu des difficultés et des déboires devant les juridictions administratives ayant provoqué retards et dépenses supplémentaires.

Le marché d'assistance au maître d'ouvrage

Le SITCAT avait lancé en février 1999 un appel d'offres restreint de niveau européen pour le choix d'un Assistant à Maître d'ouvrage. Le marché correspondant a été annulé par jugement du tribunal administratif du 1er juin 2001, pour erreur de procédure.

Ce marché avait commencé à être exécuté par des mandats antérieurs à la notification du jugement. Les paiements effectués antérieurement à l'annulation du marché se trouvaient ainsi privés de fondement légal, ce qui devait donner lieu à émission des titres de recettes permettant de recouvrer les sommes indûment versées. En sens inverse, l'entreprise et ses sous-traitants

avaient droit à une légitime indemnisation pour les prestations réalisées et le préjudice subi.

Une convention transactionnelle a été passée dans ce but le 6 décembre 2001, sur délibération du SITCAT en date du 13 novembre 2001. L'exécution comptable sur 2001, dernier exercice sous revue, s'est toutefois limitée à un rattachement à l'exercice des charges et produits correspondants, la délibération du 13 novembre 2001 conditionnant l'application de la transaction à son homologation par le tribunal administratif. Le retard induit par cette condition conduisit la communauté d'agglomération à revenir par délibération du 13 janvier 2003 sur cette exigence d'homologation, par l'approbation d'un avenant à la convention de transaction qui reste à signer.

Le montant de l'indemnité transactionnelle, pour laquelle le cocontractant du SITCAT et ses sous-traitants avaient présenté une demande globale de 17 873 479,32 F TTC, a été fixé à 14 733 486,47 F TTC. Les conditions de calcul de l'indemnité transactionnelle semblent conformes aux exigences de la jurisprudence (CE 1995 commune de Saint-Tropez), et retiennent :

les dépenses utiles générées par l'exécution des prestations, évaluées en appliquant aux prix du marché une réfaction de 3% correspondant à une estimation de la marge bénéficiaire de l'entreprise ; le montant des dépenses utiles a ainsi été fixé à 9 734 174,22 F HT ;

la réparation du préjudice résultant de la faute commise par l'administration dans la passation du contrat, fixée à 2 584 794,41 F HT, compte tenu des frais de démobilisation du personnel et d'une indemnité pour perte de résultat supportée par l'entreprise.

#### Le marché de matériel

Le 10 août 2000, le SITCAT a lancé une consultation ayant pour objet la fourniture et la maintenance de rames de tramway sur fer pour la ligne 1, selon la procédure de l'appel d'offres sur performance (art.303 du code des marchés publics) .

La prestation portait sur la fourniture de 47 rames et était découpée en deux tranches : une tranche ferme pour la livraison et la maintenance du matériel (28 rames) pour le 1er tronçon de la ligne 1 et une tranche conditionnelle pour le 2eme tronçon, livraison (de 19 rames) et maintenance sur 30 ans constituant, au sein d'un marché unique, deux lots techniques.

3 constructeurs européens avaient répondu à l'appel d'offres sur performances (Alstom, AD Tranz et Ansaldo-Breda). Après réunion de la commission d'appel d'offres, le conseil syndical du 8 mars 2001 autorisa le président du SITCAT à signer le marché avec Ansaldo Breda choisi par la commission comme étant le mieux-disant, pour un montant total de 190 140 359 euros (1 247 238 995 F) HT, décomposé comme suit :

- tranche ferme : 44 779 051 euros HT pour la fourniture du matériel et 77 722 040 euros HT pour la maintenance du matériel ;

- tranche conditionnelle : 28 686 352 euros HT pour la fourniture du matériel et 38 952 616 euros HT pour sa maintenance.

La société Alstom Transport SA, concurrent d'Ansaldo-Breda, saisit en application de l'article

L. 551-1 du code de justice administrative le président du tribunal administratif de Nice d'une demande tendant à ce que soit suspendue la procédure de passation du contrat. Le 6 avril 2001, le magistrat délégué par le tribunal administratif de Nice avait rejeté la requête d'Alstom, au motif que les manquements invoqués dans la publicité de l'avis public à la concurrence n'avaient pas eu pour effet de fausser à son détriment l'application des règles du jeu de la concurrence. Sur recours d'Alstom, le Conseil d'Etat a annulé cette ordonnance le 19 octobre 2001 pour erreur de droit, toute entreprise pouvant invoquer devant le juge du référé précontractuel tout manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence, même s'il n'a pas été commis à son détriment.

Le Conseil d'Etat, statuant sur les conclusions présentées devant le juge du référé précontractuel, constatait notamment :

- que le marché en question, qui comprenait à la fois la fourniture de rames, mais, pour une valeur plus importante, leur maintenance, devait être considéré comme un marché de services, en application de l'article 379-1-IV du Code des marchés publics ;

- que le marché de services en cause relevait de la directive n°93/38 CEE du 14 juin modifiée applicable aux marchés de transport ;

- que conformément à l'annexe XII de cette directive relative aux modèles d'avis de marché de fourniture pour une procédure restreinte, les avis doivent comporter "les modalités essentielles de financement et de paiement et/ou référence aux textes qui les règlementent" ;

- que si l'article 380 du CMP, qui transpose en droit interne le principe de cette obligation de publicité, prévoyait la conformité des avis à des modèles fixés par arrêtés du ministre des finances qui n'ont pas été pris, il appartenait au SITCAT d'assurer une publicité de ses intentions compatible avec les objectifs de cette directive, et notamment les prescriptions de son annexe XII ;

- or l'avis d'appel public à la concurrence publié au Journal Officiel des communautés européennes par le SITCAT ne comportait aucune précision relative aux modalités essentielles de financement et de paiement du marché.

La décision du Conseil d'Etat en conséquence a suspendu la procédure de passation du marché de fourniture et de maintenance des rames de tramway pour la ligne 1, et accessoirement

condamné le SITCAT à verser à Alstom Transports une somme de 15 000 F au titre des frais exposés par elle.

## 5.2 Le PDU (Plan de déplacements urbains)

La loi d'orientation sur les transports intérieurs du 30 décembre 1982 (dite loi LOTI) confie aux autorités organisatrices la réalisation d'un plan de déplacements urbains (PDU) ; malgré l'absence de décrets d'application, le SITCAT avait réalisé en 1991 une étude correspondant à cet objectif.

La Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie du 30 décembre 1996 a conforté l'objectif de la LOTI en imposant à toutes les agglomérations d'élaborer un Plan de Déplacements Urbains (PDU) dans un délai finalement reporté au 30 juin 2000.

En 1998, le SITCAT a repris son étude antérieure, et après une phase de consultation approfondie, le conseil syndical valida le 30 juin 2000 le projet à fin de transmission aux personnes publiques et concertation préalable obligatoire avec la population. Le conseil syndical du 6 octobre 2000 approuva le bilan de la concertation préalable et, prenant acte et répondant à l'avis de l'Etat, modifia conformément aux souhaits des communes de La Garde et Ollioules le document de projet. L'enquête publique se déroula du 17 novembre au 18 décembre 2000 ; la commission d'enquête donna un avis favorable le 19 janvier 2001, en émettant sept recommandations, dont celle concernant l'élargissement de l'aire d'application du PDU au véritable bassin de vie d'une métropole toulonnaise trouvera une réponse dans la création de la communauté d'agglomération.

Le conseil syndical du 26 janvier 2001 au vu de ce rapport donna un avis favorable au Plan de Déplacements Urbains modifié, l'arrêté préfectoral l'approuvant étant signé le 31 janvier 2001.

Le PDU toulonnais s'articule autour de la complémentarité du tramway et de la Traversée Autoroutière Souterraine de Toulon. La volonté de privilégier le développement des transports en commun exprimée par le PDU ressort du tableau suivant, retraçant les évolutions passées, les tendances " fil de l'eau " et les objectifs du PDU, exprimés en nombre de déplacements journaliers:

Pa402116

	Evolutions passées		Scénario fil de l'eau	Scénario volontariste
	1986	1998	2010	2010
Voitures particulières	400 000	600 000	805 000	750 000
Transports en commun	90 000	70 000	65 000	120 000
Autres (marche, vélo, moto..)	310 000	330 000	330 000	330 000
Total	800 000	1 000 000	1 200 000	1 200 000

Le coût de mise en œuvre du PDU était évalué par la délibération du 30 juin 2000 à 7,45 milliards de francs (tramway première ligne complète et 2ème tube de la traversée autoroutière compris) pour la période 2000-2010.

Le PDU devait être mis en conformité avec les dispositions de la loi SRU (article 103-2) dans un délai de 3 ans à compter du 14 décembre 2000, en précisant et développant les points suivants (art. 96 de la loi SRU) :

- amélioration de la sécurité, avec mise en place d'un observatoire des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste ;
- aménagement et exploitation du réseau principal d'agglomération incluant le réseau départemental et national ;
- amélioration des mesures concernant le stationnement ;
- prise en compte des besoins relatifs à la livraison et au transport des marchandises ;
- élaboration d'un plan de mobilité et de la pratique du covoiturage ;
- mise en place d'une tarification et d'une billettique intégrée pour l'ensemble des déplacements, incluant sur option le stationnement en périphérie ;
- renforcement des mesures de prévention de la pollution atmosphérique.

Par ailleurs les élections municipales de mars 2001 ont modifié le contexte institutionnel de l'agglomération et permis la création d'une communauté d'agglomération plus large que le périmètre couvert par le SITCAT. Or l'article 103 de la loi SRU précise qu'en cas de modification du périmètre des transports urbains, l'autorité organisatrice des transports urbains est tenue d'élaborer un nouveau PDU.

Ces éléments ont conduit à une nécessaire révision du PDU, initiée dès la fin 2001 par le SITCAT (délibération du 12 décembre 2001) avant même l'institution de la nouvelle communauté d'agglomération, et qui n'était pas allée à son terme à la date du délibéré de la chambre.

### 5.3 Les orientations de la communauté d'agglomération

L'extension du périmètre du TPU conduit à fusionner sous une responsabilité unique des réseaux de condition juridique et économique divers. Le diagnostic réalisé par TPM en juin 2002 montre que l'offre de transports est très inférieure dans les communes qui ne faisaient pas partie du SITCAT, alors même que l'offre sur le PTU " SITCAT " était inférieure à la moyenne française :

tableau de l'offre de transports, en km/par habitant et par an :

pa402117

Ancien périmètre de transport urbain	27,4 km/hab
Hyères	21,2 km/hab.
Carqueiranne	14,7 km/hab.
Six-Fours	7,9 km/hab.

L'inclusion des réseaux opérant sur les trois nouvelles communes représente une augmentation de l'offre globale de 22,7% (de 8 218 000 km sur le réseau SITCAT à 10,7 millions de km).

Une remise à niveau de l'offre a été planifiée sur trois ans par TPM (délibération du 27 septembre 2002), avec une réduction tarifaire pour les dessertes interurbaines et urbaines dans les communes de Six-Fours, Carqueiranne et Hyères, avec un objectif de hausse globale de 30% du niveau de l'offre sur le nouveau PTU (pour atteindre 14 millions de km).

L'extension du PTU à trois nouvelles communes non couvertes par les contrats précédents a conduit TPM à reprendre les compétences exercées par le Conseil Général jusque là. Cette extension conduisit également TPM à approuver, par délibération du 27 septembre 2002, un avenant n°9 au contrat de délégation de service public passé avec la RMTT, afin d'intégrer à l'intérieur du compte d'exploitation l'ensemble des recettes et des dépenses du transport public, sans que cette intégration comptable ait, selon les termes de la délibération, " aucune conséquence sur les titulaires des DSP des lignes jadis départementales qui ont un contrat jusqu'en 2008. "

Enfin l'intégration des nouvelles communes aura un impact sur les recettes puisqu'elles vont être progressivement soumises au taux de versement transport subi par les communes membres du SITCAT (passage de 1% à 1,45% en 2004).

TPM a inscrit dès sa création la réalisation du TCSP comme priorité de son action dans le domaine des transports collectifs, la réalisation de la seconde tranche de la traversée souterraine de Toulon en constituant le pendant complémentaire sur le plan des transports individuels, conformément aux orientations du PDU.

Cet objectif de moyen terme n'a pas empêché TPM de mettre en oeuvre dès 2002 un plan bus triennal basé d'une part sur un accroissement de l'offre de 3 millions de km, nécessitant un accroissement du parc de 65 bus et conduisant à un accroissement des charges évalué à 3,815 millions d'euros, d'autre part sur une harmonisation tarifaire avec extension de la tarification de l'ancien PTU à l'ensemble des communes de la communauté.

Ce plan bus s'est accompagné d'un effort de communication (le réseau " Mistral "). TPM aurait dès 2002 enregistré des résultats positifs de cette politique avec un accroissement de clientèle de

4,5%, avec une prévision d'accroissement de 3,6% en 2003.

Le contrat passé par le SITCAT avec la RMTT avait été prolongé fin 2001 à l'échéance du 31 décembre 2003. La communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée a initié la procédure de dévolution de la nouvelle délégation de service public, dont la durée prévisible devrait conduire TPM à passer un nouvel avenant prolongeant de 6 mois le contrat en cours.

Le nouveau contrat devrait couvrir la période 2004-2011, et s'inscrira dans un environnement renouvelé, comprenant, outre le plan bus, l'intégration des trois nouvelles communes et l'harmonisation tarifaire, la période de travaux du tramway (2005-2008) et sa mise en service en 2009.

TPM s'est prononcée pour une véritable délégation de service public, par souci d'associer l'entreprise à la recherche d'une meilleure efficacité par une prise de risque et un intéressement aux résultats. Le contrat reposera donc sur un mécanisme de " contribution forfaitaire ", responsabilisant le délégataire, assorti d'un intéressement. Le contrat de délégation pose les principes d'une démarche qualité : ponctualité, qualité du service à bord (insécurité, qualité de conduite, confort, amabilité...), qualité des prestations vente et information, avec définition de service de référence et d'un niveau d'exigence et application éventuelle d'un bonus-malus, sanction qui n'était pas prévue dans le précédent contrat.

Le contrat à intervenir couvrira les lignes régulières terrestres et maritimes, y compris les lignes " sous déléguées ", le service transport des personnes à mobilité réduite et la ligne de tramway à compter de 2009, et en option, à compter de 2008, les lignes actuellement gérées dans le cadre de conventions avec le Conseil général, les services spéciaux scolaires et la desserte des îles en 2010.

Le conseil communautaire de TPM a lancé la procédure de délégation fin 2002. Alors que Transdev avait adressé une lettre d'intention, seule la RMTT a finalement présenté une offre qui n'a pas été jugée satisfaisante par la commission, et doit donc être redéfinie. La négociation n'était pas achevée à la date du délibéré de la chambre.

Le président,

Alain PICHON

Réponse de l'ordonnateur 1 :

[PAO20080401S.pdf](#)