



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Communauté intercommunale du Nord de La Réunion (CINOR) Les services délégués

Exercices 2012 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 28 juin 2018.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	4
PROCÉDURE.....	5
1 L'ASSAINISSEMENT COLLECTIF.....	6
1.1 Le réseau.....	6
1.1.1 L'état du réseau et le pilotage des investissements.....	6
1.1.2 Les eaux usées d'origine non domestique.....	9
1.1.3 L'exploitation du réseau par le délégataire.....	10
1.2 Les stations d'épuration.....	11
1.2.1 La station d'épuration du Grand Prado.....	11
1.2.2 La station d'épuration de Terre des Trois Frères.....	14
1.3 La situation financière du budget annexe de l'assainissement.....	17
1.3.1 La fiabilité des comptes et la qualité des prévisions budgétaires.....	17
1.3.2 Le financement des investissements.....	18
2 LE TRANSPORT URBAIN.....	20
2.1 Le service rendu par les délégataires successifs.....	20
2.1.1 L'offre et la qualité du service.....	20
2.1.2 Les rapports annuels du délégataire.....	22
2.1.3 La passation de la nouvelle délégation de service public.....	25
2.2 Le coût croissant du service.....	28
2.2.1 La situation financière des cotraitants.....	28
2.2.2 Le financement du service.....	30
2.3 Les marges de manœuvre.....	32
2.3.1 La lutte contre la fraude.....	32
2.3.2 La politique tarifaire.....	33
2.3.3 L'adaptation du service.....	34
ANNEXES	35

SYNTHÈSE

La Communauté intercommunale du nord de La Réunion (CINOR)* exerce dans le cadre de ses compétences, les services publics d'assainissement collectif et de transport urbain. Elle a fait le choix de les déléguer à des entreprises. Le contrôle des délégataires en matière d'assainissement collectif apparaît satisfaisant ; celui des titulaires successifs de la délégation de transport urbain n'a été que récemment renforcé.

Le réseau d'assainissement de la CINOR présente des dysfonctionnements importants connus depuis plusieurs années. Alors que le schéma directeur de l'assainissement révisé en 2015 donne la priorité à la réhabilitation du réseau, les travaux mis en œuvre depuis consistent en des extensions visant à augmenter le nombre de raccordements et optimiser les capacités des stations d'épuration. Ces décisions sont contradictoires. La programmation des investissements, qui n'a pas été délibérée à la différence du schéma directeur, ne constitue pas une déclinaison opérationnelle de la stratégie d'ensemble actée par le conseil communautaire. Ce choix est également préjudiciable à l'efficacité globale du système d'assainissement collectif : les risques d'infiltrations d'eaux pluviales, de débordements et de rejets en milieu naturel en sont accrus.

Les concessions des stations d'épuration du Grand Prado et de Terre des Trois Frères devaient permettre à l'agglomération de respecter, avec plus d'une décennie de retard, les normes nationales et européennes en matière d'assainissement. Cet objectif a été atteint en 2014 et 2015, mais partiellement en 2016. Malgré la construction pour un coût de 97 M€ de ces nouvelles stations d'épuration, utilisées en deçà de leurs capacités, des difficultés demeurent. Des dysfonctionnements sont survenus au poste de relèvement de la Jamaïque. D'autres difficultés sont encore à résoudre comme la dégradation accélérée de certains bétons à la station d'épuration du Grand Prado. La maîtrise des déversements du site d'enfouissement des déchets de Sainte-Suzanne est un enjeu majeur pour la nouvelle station d'épuration de cette commune. En raison de l'action insuffisante de la CINOR, le réseau d'assainissement souffre enfin de graves défauts.

La redevance d'assainissement est inférieure de l'ordre de 20 % à la moyenne nationale évaluée à 1,93 € par m³. Une partie de la redevance revient à la CINOR qui demeure chargée du financement et de la réalisation des travaux de réhabilitation et d'extension du réseau, l'autre partie est perçue par les délégataires. L'intercommunalité est confrontée à un enjeu d'équilibre économique des contrats de délégation. Les consommations d'eau étant nettement inférieures aux prévisions, les comptes d'exploitation des délégataires sont déficitaires. La part de redevance d'assainissement perçue par la CINOR est elle aussi insuffisante pour assurer le maintien en état et l'extension du réseau. Le délégant doit interroger les mécanismes financiers des contrats, comme il a pu le faire par la révision des tarifs des abonnés rattachés à la station du Grand Prado, afin de préserver la qualité du service rendu.

L'offre de transport public urbain sur le territoire intercommunal, déjà supérieure à la moyenne nationale¹, a été confortée avec la nouvelle délégation de service public signée en janvier 2016. L'utilisation des transports urbains est plus répandue que dans les territoires comparables en France : les habitants de la CINOR ont effectué en moyenne 113 voyages en 2017 contre 61 en moyenne nationale.

Le coût du transport urbain a progressé lors du renouvellement de la délégation du réseau Citalis. Alors que l'augmentation des distances commerciales et des coûts d'exploitation de 12 % ont été proportionnelles, les subventions versées par la communauté intercommunale ont cru de 26 % passant de 104 € par habitant en 2013 à 147 € en 2016.

La communauté intercommunale dispose de marges de manœuvre pour accroître la performance du service et sa rentabilité. Certaines lignes sont très peu utilisées. Le réseau pourrait être optimisé afin de réduire le nombre de lignes qui ne rencontrent pas leur public. Les tarifs n'ont pas été révisés depuis 2002 ; leur alignement sur les tarifs moyens de La Réunion représente 1,4 M€ de recettes supplémentaires. La fraude est estimée selon des enquêtes à 18 % des voyages et son coût annuel à 0,7 M€ mais seulement 1,9 % des personnes contrôlées sont verbalisées. Les efforts récents en matière de lutte contre la fraude constituent un levier pour améliorer la gestion du service.

La CINOR est confrontée à plusieurs difficultés dans la mise en œuvre de la nouvelle délégation alors qu'elle les avait identifiées lors de la phase de passation sans pour autant les prendre en compte. Le candidat pressenti avait sollicité un délai d'un an pour faire évoluer le réseau ; un délai de deux mois a été fixé par le contrat. En raison de manifestations d'usagers, plusieurs lignes nouvelles n'ont pas été ouvertes ; d'autres ont été maintenues. Cette situation représente un coût annuel supplémentaire compris entre 1 et 1,5 M€, soit 5 % des contributions versées par l'agglomération au délégataire.

La situation financière de certains cotraitants est préoccupante. Au cours du précédent contrat, deux cotraitants avaient déjà échoué à opérer les missions qui leur étaient confiées. Les comptes de la première année de la nouvelle délégation ont été déficitaires de 0,7 M€. Si ce déficit se confirmait, la soutenabilité de l'offre de services proposée aux usagers dans le cadre de la délégation de service public pourrait être compromise.

La CINOR, qui avait initialement prévu que le contrat soit signé avec une société dédiée, est revenue sur cette obligation, préservant en cela les intérêts de la Sodiparc, société d'économie mixte titulaire de l'ancienne délégation et dont elle est actionnaire. Des informations utiles à la préparation des offres, telles que les conventions de sous-traitance, n'ont pas été communiquées aux candidats, portant atteinte au principe de liberté d'accès à la commande publique.

* La communauté intercommunale du nord de La Réunion (CINOR) est définie également dans le texte par agglomération ou communauté d'agglomération.

¹ Selon les données issues du rapport annuel du GART, *année 2013 des transports urbains*, édité en 2015.

RECOMMANDATIONS²

<i>Régularité</i>						
Numéro	Domaine		Mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Non mis en œuvre	Page
1	Comptabilité	Faire figurer à l'inventaire et au bilan du budget annexe de l'assainissement l'ensemble des biens de la CINOR en application de l'instruction comptable M 49 et des délégations de service public de concession des stations d'épuration.			X	17

<i>Performance</i>						
Numéro	Domaine		Mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Non mis en œuvre	Page
1	Situation financière	Adopter une programmation pluriannuelle des investissements en matière d'assainissement collectif conforme aux priorités définies par le schéma directeur, soutenable financièrement et compatible avec les capacités techniques des services.			X	8
2	Situation financière	Adopter un calendrier conduisant à une révision progressive de la part de la redevance d'assainissement perçue par la CINOR.			X	19
3	Achat	Définir et mettre en œuvre avec le délégataire du transport urbain une méthodologie propre à assurer la transparence et la fiabilité des données financières et comptables pour circonscrire les risques liés à leur interprétation.			X	24
4	Situation financière	Améliorer la gestion du service public de transport urbain par des actions en matière de lutte contre la fraude, de politique tarifaire et d'organisation du service.		X		35

² Les recommandations sont classées sous la rubrique « régularité » lorsqu'elles ont pour objet de rappeler la règle (lois et règlements) et sous la rubrique « performance » lorsqu'elles portent sur la qualité de la gestion, sans que l'application de la règle ne soit mise en cause.

PROCÉDURE

Le contrôle de la gestion et des comptes de la communauté intercommunale du nord de La Réunion (CINOR) a été ouvert le 19 juin 2017 par lettre du président de la chambre à l'ordonnateur en fonctions. Par lettre du président datée du même jour, ses prédécesseurs en ont également été informés.

En application de l'article L. 211-10 du code des juridictions financières, ce contrôle a intégré celui des comptes de la délégation du service public de collecte des eaux usées, de la concession de travaux et de service public pour l'épuration des eaux usées et de traitement des boues de la station d'épuration de Terre des Trois Frères ainsi que ceux de la concession de travaux et de service public pour l'épuration des eaux usées et de traitement des boues de la station d'épuration du Grand Prado. Les représentants légaux des sociétés Grand Prado 360 et CISE Réunion en ont été informés par courriers du 29 septembre 2017 ; celui de la société Terre des Trois Frères par courrier du 12 octobre 2017. Le contrôle a également été étendu aux comptes de la délégation de service public de transport urbain ; la société Sodiparc, mandataire des deux groupements délégataires successifs en a été informée par courrier du 29 novembre 2017.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 12 février 2018 avec l'ordonnateur en fonctions, les 9 et 12 février 2018 avec les ordonnateurs précédents.

Lors de sa séance du 1^{er} mars 2018, la chambre a arrêté des observations définitives qui ont été adressées le 26 mars 2018 au président de la CINOR, le 28 mars 2018 à ses prédécesseurs. Le président a répondu par courrier enregistré à la chambre le 1^{er} juin 2018. En application de l'article R. 243-5 du code précité, la chambre a transmis des extraits aux représentants légaux de cinq sociétés titulaires de délégations de service public de la CINOR. Chacune d'entre elles a apporté une réponse.

La chambre, dans sa séance du 28 juin 2018, a arrêté les observations définitives suivantes.

1 L'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

Parmi l'ensemble de ses compétences obligatoires, la CINOR a en charge la gestion du réseau d'assainissement des eaux usées. Dans le cadre de l'assainissement collectif, elle assure le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites. La CINOR a révisé son schéma d'assainissement collectif en juin 2015 établi en application de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales.

En 2013, la CINOR a changé de délégataire pour l'exploitation du réseau d'assainissement lors du renouvellement du contrat d'affermage. Elle a mis à jour son règlement du service de l'assainissement collectif en avril 2017.

La création et l'entretien des réseaux publics de collecte des eaux usées sont souvent défaillants en outre-mer. La France a été condamnée en novembre 2013 par la Cour de justice de l'Union européenne pour manquement en l'absence de mise aux normes du traitement des eaux résiduaires urbaines dans cinq agglomérations, dont celle de Saint-Denis, avant l'échéance de l'an 2000. Un rapport interministériel a émis des propositions pour un plan d'action pour l'eau dans les départements et régions d'outre-mer en juin 2015³.

La chambre observait dans son précédent rapport que les installations ne respectaient pas les obligations résultant de la directive européenne du 21 mai 1991 modifiée relative au traitement des eaux résiduaires urbaines. Les mises en service des stations d'épuration du Grand Prado à Sainte-Marie en avril 2013 et de Terre des Trois Frères à Sainte-Suzanne en juillet 2013 devaient permettre à la CINOR de se conformer à ses obligations avec néanmoins plusieurs années de retard ; les mises en demeure initiales du préfet demandaient que les stations d'épurations entrent en service la première en octobre 2010 et la seconde en juillet 2011. Après deux premières années satisfaisantes en 2014 et 2015, la police de l'eau a relevé des non-conformités ; des mesures ont été prises par la CINOR pour permettre d'en obtenir la levée.

1.1 Le réseau

1.1.1 L'état du réseau et le pilotage des investissements

En 2016, le réseau était constitué de 426,5 km de canalisations et de 56 postes de relèvement⁴. L'annexe n° 1 présente le zonage d'assainissement des eaux usées qui dessert plus de 70 300 abonnés. La croissance du réseau est soutenue avec 62 % de linéaire supplémentaire et 126 % de nouveaux abonnés entre 1999 et 2016. Le réseau est exploité par la société CISE Réunion sous la forme d'un contrat d'affermage ; il achemine les eaux usées vers deux stations

³ Conseil général de l'environnement et du développement durable, Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, Inspection générale de l'administration, *Propositions pour un plan d'action pour l'eau dans les départements et régions d'outre-mer et à Saint-Martin*, juin 2015.

⁴ Un poste de relèvement est un équipement de pompage qui renvoie sous pression des eaux usées pour franchir un obstacle (rivière, relief, contre-pente) et permettre de les acheminer vers une station d'épuration.

d'épuration, le Grand-Prado et Terre des Trois-Frères, concédées par des délégations de service public.

Les dysfonctionnements du réseau d'assainissement

Le schéma d'assainissement collectif, notamment le diagnostic initial achevé en mars 2012, identifie les fragilités et défaillances du réseau. Celles-ci sont confirmées par les rapports annuels des deux délégataires successifs du service de collecte des eaux usées. Selon le schéma directeur de l'assainissement, l'état du réseau s'est globalement dégradé entre 1999 et 2011.

Les réseaux existants souffrent de problèmes d'accessibilité, de vétusté et de sous-dimensionnement : 16 km de réseaux sont en amiante ciment et 35 km sont à faible diamètre à Saint-Denis, une trentaine de zones sont inaccessibles sans démolition. Des contre-pentes, des pentes trop faibles et des infiltrations d'eaux pluviales entraînent des points noirs recensés par le délégataire.

Les postes de relèvement ne sont pas suffisamment sécurisés et étaient, en 2012, pour un tiers d'entre eux vétustes. Une présence importante de sulfure d'hydrogène engendre des dégradations des équipements et les pompages sont obstrués par des phénomènes d'ensablement et la présence de graisse.

Sources : Chambre régionale des comptes d'après le diagnostic des systèmes d'assainissement de la CINOR, les rapports annuels des délégataires Veolia (2012) et CISE Réunion (2013 à 2016), le schéma directeur de l'assainissement.

De 2010 à 2014, la programmation pluriannuelle des investissements n'a été réalisée qu'à hauteur de 66 %. Les réhabilitations et renforcements de réseaux se sont élevés à 10,4 M€, soit 45 % des crédits initialement ouverts. Les observations des délégataires successifs sur les points sensibles ont été maintenues de manière récurrente dans les rapports annuels.

Le schéma directeur de l'assainissement couvrant la période 2016 à 2025 retient un besoin élevé d'investissement. Il donne la priorité dans un premier temps aux renforcements et aux réhabilitations, soit 35,9 M€ sur la période, pour réaliser dans un second temps des extensions estimées à 93 M€.

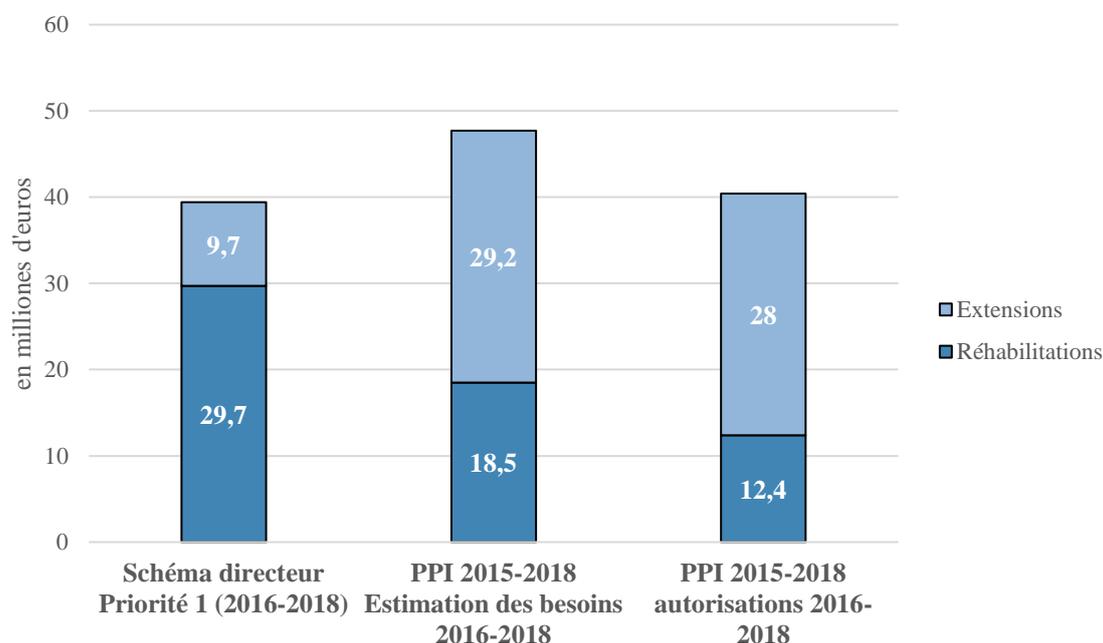
Tableau n° 1 : Programmation des réhabilitations et extensions dans le schéma directeur de l'assainissement

<i>en millions d'euros</i>	2016-2018	2019-2021	2022-2025	Total
Réhabilitation	29,7	5,7	0,5	35,9
Extension	9,7	33,2	50,1	93,0

Source : Schéma directeur de l'assainissement 2016-2025.

La programmation pluriannuelle des investissements (PPI) présentée à la commission de l'environnement en juillet 2015 inverse l'ordre des priorités retenu dans le schéma directeur adopté un mois auparavant par le conseil communautaire. La programmation procède à une estimation des besoins de 47,7 M€ pour la période 2016-2018 puis fixe un plafond d'autorisations de dépenses de 40,4 M€. Les extensions, 28,0 M€, représentent le triple de celles prévues dans le schéma directeur, 9,7 M€ ; les réhabilitations sont prévues à hauteur de 12,4 M€ contre plus du double dans le schéma directeur, 29,7 M€. La programmation pluriannuelle qui n'a pas été adoptée par le conseil communautaire révisé à la baisse les objectifs initialement retenus ; elle inverse l'ordre des priorités du schéma directeur adopté par le conseil communautaire après plusieurs années d'expertise technique.

Graphique n° 1 : Comparaison du schéma directeur et de la programmation pluriannuelle des investissements (PPI) 2015-2018



Source : Chambre régionale des comptes d'après le schéma directeur de l'assainissement 2016-2025 adopté au conseil communautaire du 25 juin 2015 et la programmation pluriannuelle des investissements en assainissement présentée à la commission environnement du 9 juillet 2015.

La PPI n'a été mise en œuvre qu'au deux tiers en 2015 et pour moitié en 2016. Les extensions de réseaux présentent des niveaux d'achèvement supérieurs aux réhabilitations. La CINOR n'atteint pas les objectifs qu'elle se fixe en matière d'investissement sur les réseaux.

Alors que les défaillances de ces derniers sont connues et identifiées, les réhabilitations sont retardées ; la programmation des investissements privilégie les extensions. Les opérations d'extensions de réseaux sont à la fois moins longues et éligibles à certaines subventions, ce qui n'incite pas la CINOR à réaliser les nécessaires réhabilitations. Ce choix vise à augmenter le nombre de raccordements au réseau d'assainissement et la base de calcul de la redevance. Il permet d'amplifier la quantité d'effluents traités par les stations d'épuration actuellement utilisées en deçà de leurs capacités nominales. La priorité donnée aux extensions a pour conséquence de remédier insuffisamment aux dysfonctionnements observés dans les parties anciennes du réseau avec des risques accrus d'infiltration d'eaux pluviales, de débordements et de rejets en milieu naturel.

La réalisation des investissements programmés est limitée par les capacités financières du budget annexe et freinée par l'organisation interne des services de la CINOR. La répartition des responsabilités entre les directions de l'assainissement, des infrastructures, des finances et de la commande publique vise à sécuriser les procédures. Elle ralentit toutefois la capacité de la CINOR à poursuivre de manière simultanée un nombre important de chantiers. L'état d'avancement des projets de rénovations et extensions n'est pas précisément connu de l'ensemble des services concernés, ni leurs coûts réels.

La CINOR a indiqué son intention de suivre la recommandation de la chambre d'adopter et de réviser régulièrement la programmation pluriannuelle des investissements en matière d'assainissement en conformité avec les priorités définies par le schéma directeur ; l'ensemble des opérations doit être soutenable financièrement et compatible avec les capacités techniques des services.

1.1.2 Les eaux usées d'origine non domestique

Une part significative de eaux collectées est d'origine non domestique : seuls quatre établissements susceptibles d'avoir un impact significatif sur le système de collecte tels que les installations classées pour la protection de l'environnement, les établissements de soins ou les garages et restaurants, étaient conventionnés avec la CINOR en 2016.

En application de l'article L. 1331-10 du code de la santé publique, tout déversement d'eaux usées autres que domestiques dans le réseau public de collecte doit être préalablement autorisé par la communauté intercommunale ; l'absence de réponse vaut rejet. L'article L. 1337-2 sanctionne de 10 000 € d'amende les versements sans autorisation. L'article L. 1331-7-1 précise que le raccordement, à sa demande, d'un établissement dont les eaux usées résultent d'utilisations de l'eau assimilable à un usage domestique est de droit dans la limite des capacités de transport et d'épuration des installations existantes ou en cours de réalisation. Ces dispositions visent à veiller à la bonne compatibilité des effluents industriels avec le système d'assainissement. Elles sont reprises dans le règlement d'assainissement de la CINOR avec des modalités différentes selon qu'il s'agisse d'eaux assimilables à des eaux domestiques ou d'eaux usées non domestiques. S'agissant des eaux assimilables à des eaux domestiques, le règlement prévoit que le propriétaire effectue sa demande à l'exploitant du service ; bien que le raccordement soit de droit, la CINOR a fait le choix de maintenir des conventions. S'agissant

des eaux usées non domestiques, la plupart des établissements concernés ne disposent pas d'autorisation.

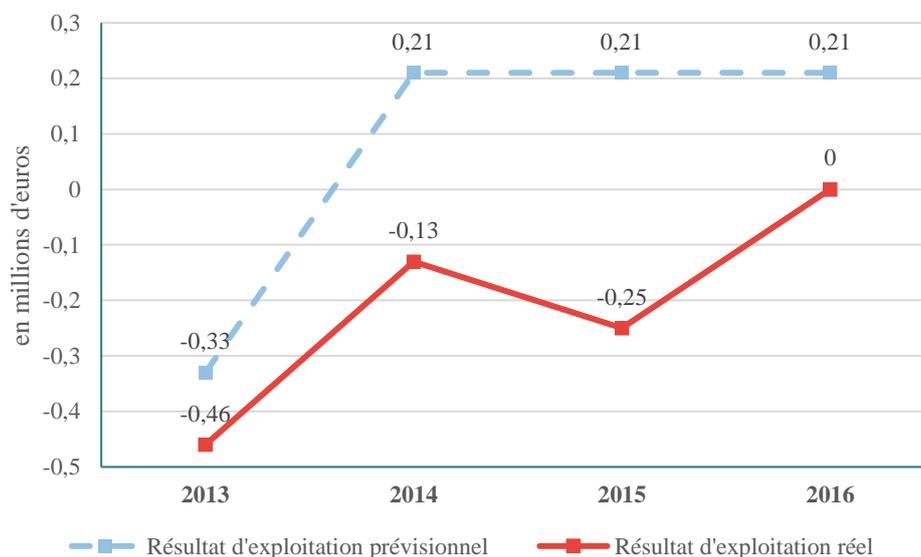
La CINOR a établi un accord cadre pour confier à un prestataire privé le contrôle des branchements au réseau d'eaux usées vis-à-vis des professionnels concernés en avril 2017 pour un nombre maximum de 200 à Saint-Denis, 50 à Sainte-Marie et 50 à Sainte-Suzanne. La chambre invite la CINOR à réellement mettre en œuvre cette démarche tardive, à la poursuivre en prenant des mesures correctives à l'égard des établissements concernés et à conclure des conventions avec chacun des établissements générant des eaux usées non domestiques.

1.1.3 L'exploitation du réseau par le délégataire

Le 24 décembre 2012, la CINOR a signé avec CISE Réunion, filiale du groupe Saur, une délégation de service public d'une durée de 7 ans pour l'exploitation des réseaux de collecte des eaux usées sur le territoire des trois communes à compter du 1^{er} janvier 2013. Il existait auparavant deux délégations distinctes avec Véolia : l'une couvrant Saint-Denis, la seconde couvrant Sainte-Marie et Sainte-Suzanne. La délégation prend la forme d'un affermage, contrat par lequel un contractant s'engage à gérer un service public, à ses risques et périls, contre une rémunération versée par les usagers. Le fermier supporte les frais d'exploitation et d'entretien du réseau mais ne porte pas les investissements lourds.

L'équilibre prévisionnel du contrat n'a pas été atteint au cours des quatre premières années du nouvel affermage mais les écarts avec les estimations initiales demeurent limités.

Graphique n° 2 : Comptes prévisionnels et comptes annuels 2013-2016 de CISE Réunion



Sources : Chambre régionale des comptes d'après l'annexe 7 du contrat d'affermage et les rapports annuels du délégataire.

La rémunération du délégataire n'a pas fait l'objet de révision contractuelle. Ce dernier sollicite dans son rapport annuel la réalisation de travaux urgents tels que le renforcement de certains postes de relèvement et le renouvellement des conduites les plus vétustes en amiante ciment.

L'exécution du contrat d'affermage a souffert de dysfonctionnements au poste de relèvement de la Jamaïque. Ce poste est névralgique pour le réseau d'assainissement depuis 2013 : il assure le transfert des effluents du réseau d'assainissement de Saint-Denis vers la station d'épuration du Grand Prado. Des dysfonctionnements sur le système de pompage ont conduit en 2017 à une reprise des désordres pour un montant estimé à 1,2 M€. En 2015, les débordements ont entraîné le rejet sans traitement en milieu naturel de 170 000 m³ d'eaux usées. Le délégataire a estimé à 162 000 € les surcoûts entraînés par les dysfonctionnements de ce poste de relèvement entre novembre 2015 et avril 2017 hors charges de personnel supplémentaires, soit 12 % des charges d'exploitation hors charges de personnel. Une expertise rendue en juillet 2017 conclut à une responsabilité partagée entre la conception et la réalisation du poste de relèvement ; elle estime le coût des travaux à 800 000 €. La défense des intérêts de la CINOR pourrait l'inciter à engager un contentieux afin d'établir les responsabilités et fixer le montant du préjudice subi.

1.2 Les stations d'épuration

La vétusté et les capacités des anciennes stations d'épuration de la Jamaïque (Saint-Denis) et de la Marine (Sainte-Suzanne) ne permettaient pas de traiter efficacement les effluents. Les résultats des analyses étaient en totalité non conformes à la station d'épuration de la Jamaïque et seules 12,5 % étaient conformes à Sainte-Suzanne. Ces stations ont été fermées en 2013 lors de la mise en service des stations d'épuration du Grand Prado et de Terre des Trois Frères.

1.2.1 La station d'épuration du Grand Prado

Le 26 mai 2010, la CINOR a signé avec le groupement « Grand Prado 360° » dont le mandataire est Véolia Eau un contrat de concession d'une durée de 20 ans pour la conception, la construction et l'exploitation de la station d'épuration du Grand Prado sur la commune de Sainte-Marie.

1.2.1.1 Le financement de l'ouvrage

Le coût de la station d'épuration avait été initialement estimé à 74,2 M€, les travaux de rejet à la côte des eaux épurées à 3,9 M€ et les prestations d'assistance à 1,6 M€, soit un coût total de 79,7 M€. Le coût réel a été de 84,1 M€. L'écart de 4,4 M€, soit 5,5 % de l'investissement, a été supporté principalement par la CINOR. Les subventions obtenues de l'Union européenne, de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, de l'Office de l'eau de La Réunion et du département se sont élevées à 28,6 M€ contre 32,6 M€ selon le financement prévisionnel adopté en juin 2010. Le financement a été supporté pour moitié par le

concessionnaire. Les subventions attendues ont permis à la CINOR de ne financer que 11,1 %, de l'opération.

En contrepartie du financement d'une partie de l'investissement par le concessionnaire, la délégation de service public l'autorise à percevoir une composante de la redevance d'assainissement payée par les usagers ; celle-ci correspond à un quart du prix facturé de l'assainissement.

1.2.1.2 Le dimensionnement de la station d'épuration

La station d'épuration du Grand Prado a été dimensionnée pour une capacité de dépollution de 170 000 équivalent habitant extensible à 235 000 équivalent habitant, soit un triplement des capacités par rapport à l'ancienne station d'épuration de la Jamaïque⁵. L'analyse de l'utilisation des capacités épuratoires présentée à l'annexe n° 2 montre que les capacités théoriques ne sont utilisées qu'à une hauteur moyenne de 56 % en 2015 et 2016. La charge moyenne annuelle entrante s'élevait à 95 701 équivalent habitant en 2015 et à 94 887 équivalent habitant en 2016 ; la charge maximale en entrée atteint toutefois 134 640 équivalent habitant⁶.

Cinq ans après son ouverture, la station d'épuration est utilisée en moyenne en deçà de ses capacités sans perspective d'augmentation significative des effluents à traiter. La priorité donnée à l'extension du réseau de collecte plutôt qu'à sa réhabilitation vise à augmenter la quantité d'effluents traités et l'assiette de la redevance. Les extensions de réseaux ne compensent pas la diminution tendancielle de la consommation individuelle d'eau⁷. Selon la programmation des travaux d'extensions 2015-2018, les abonnés supplémentaires seraient de 3 800 en 2018 par rapport à 2014, soit 6,1 %. Ce rythme de progression est équivalent à celui observé depuis 2013 ; il n'apparaît pas suffisant pour se rapprocher des capacités nominales de la station d'épuration. Dans les conditions actuelles de baisse de la consommation d'eau par les ménages, à défaut d'amplifier les extensions de réseau, seule une augmentation significative de la population engendrant une augmentation de la consommation d'eau par abonné permettrait de se rapprocher à la fin de la durée de la concession des capacités nominales de l'ouvrage. La tendance observée depuis 2008 est celle d'une stabilité de la population de l'agglomération.

1.2.1.3 Les performances techniques

La station d'épuration du Grand Prado repose sur des techniques nouvelles à La Réunion. Les performances de la station d'épuration ont été conformes aux normes européennes et nationales en 2014 et 2015. Les progrès attendus par rapport à l'ancienne station d'épuration de la Jamaïque où les tests étaient en totalité non conformes ont ainsi été initialement atteints. En 2016, les dysfonctionnements au poste de relèvement de la Jamaïque ont entraîné une non-conformité des performances du réseau bien que les équipements soient conformes. La CINOR a demandé à la police de l'eau de considérer qu'il s'agissait d'un dysfonctionnement relevant de circonstances exceptionnelles non directement liées à un défaut de conception ou d'entretien.

⁵ La capacité d'épuration de la station d'épuration de la Jamaïque était de 61 667 équivalent habitant.

⁶ Source : www.assainissement.developpement-durable.gouv.fr

⁷ Le volume prélevé d'eau en 2015 s'élève à 199,7 millions de m³ dont 140 d'adduction d'eau potable contre 227,2 millions de m³ dont 142,6 d'adduction d'eau potable en 2011, soit une diminution de la consommation d'eau de 1,9 % (Source : Office de l'eau Réunion).

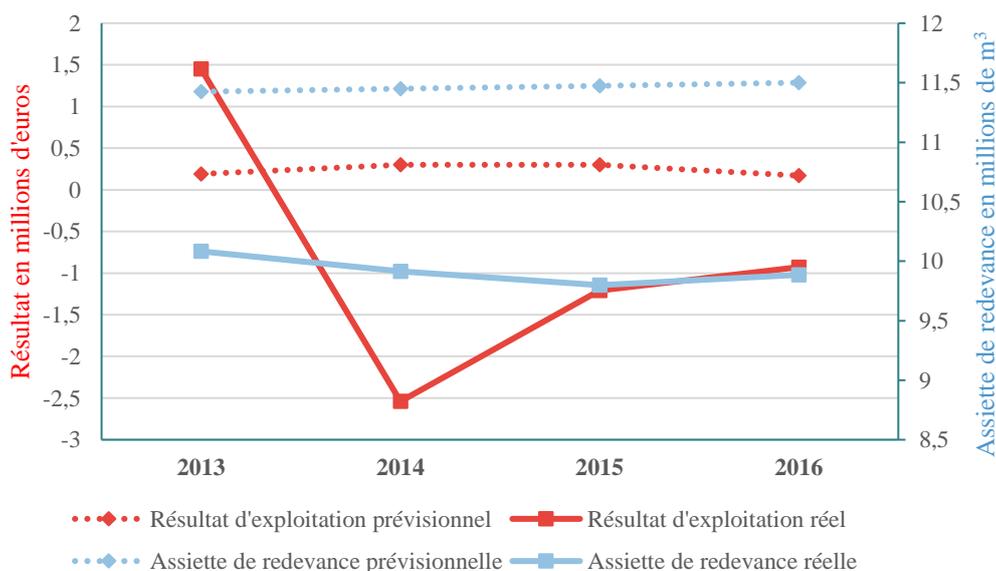
La station d'épuration est confrontée à une dégradation accélérée du béton de certaines zones par de l'hydrogène sulfuré. La CINOR et le délégataire ont cherché à en identifier les raisons. L'absence de ventilation de la zone la plus dégradée, d'un revêtement spécifique sur le béton d'autres zones et une présence d'hydrogène sulfuré supérieure à la moyenne en seraient les principales causes. La réalisation d'un carottage visant à vérifier la qualité des bétons permettrait de préciser les responsabilités éventuelles des sociétés membres du groupement titulaire de la concession. Cette situation pourrait donner lieu à un référé expertise ou toute autre action permettant d'éclairer les parties.

Des nuisances olfactives ont entraîné des plaintes de riverains. Le délégataire y a répondu par des systèmes de désodorisation et la couverture d'un bassin en 2016. En 2017, un autre épisode de fortes odeurs a été enregistré suite à un incendie. Le dépassement de seuils de nuisances olfactives fait partie des manquements pouvant être sanctionnés par des pénalités. Au total, près de 255 000 € de pénalités pour les années 2014 et 2015 ont été demandées en novembre 2017 au délégataire qui les conteste ; les pénalités n'ont pas été estimées pour l'exercice 2016.

1.2.1.4 L'équilibre financier de la concession

Les comptes d'exploitation sont déficitaires depuis l'ouverture de la station d'épuration en raison de recettes de redevance inférieures aux estimations initiales : le nombre d'abonnés et les consommations individuelles retenus dans les hypothèses initiales de la délégation de service public ont été surestimés. La part investissement de la redevance est inférieure de 0,8 M€ aux prévisions en 2015 et 2016 ; la part fonctionnement se rapproche des prévisions en 2016, année au cours de laquelle le tarif de la redevance a été révisé. Le déficit d'exploitation du délégataire est important mais en réduction : il représente 0,9 M€ en 2016, soit 10 % des produits en 2016, contre 2,5 M€, soit 30 % des produits en 2014.

Graphique n° 3 : Comptes prévisionnels et comptes annuels de la station d'épuration du Grand Prado



Sources : Chambre régionale des comptes d'après l'annexe 1 du contrat de concession et les rapports annuels du délégataire.

Compte tenu des déficits d'exploitation, le concessionnaire a demandé une révision des tarifs dès 2013. Il s'est appuyé sur la possibilité ouverte par le contrat d'un réexamen de la redevance d'exploitation lorsque son assiette est inférieure de plus de 8 % par rapport aux prévisions. L'écart résulte d'un défaut d'anticipation de la diminution de la consommation individuelle d'eau et d'une estimation optimiste de l'accroissement du nombre d'abonnés sous l'effet de l'évolution démographique. Après négociation, les nouveaux tarifs mis en vigueur au second semestre 2016 reposent sur un abonnement fixe de 5 € par semestre et d'une part variable décomposée en plusieurs tranches selon la consommation d'eau. Le coût de l'assainissement diminue pour les abonnés aux consommations les plus faibles. La révision des tarifs est essentiellement subie par les abonnés consommant plus de 150 m³ par an ; ils représentent un quart des usagers.

Cette augmentation des tarifs a réduit le déficit des comptes de la délégation en 2016. Elle ne sera toutefois pas suffisante pour rétablir son équilibre économique ; le délégataire est contraint, par principe, d'assumer une partie des risques financiers initiaux. De nouvelles révisions de tarifs pourraient être engagées après 2025 : l'avenant prévoit après une période de diminution de l'assiette, une augmentation progressive de celle-ci à partir de 2022 pour atteindre un rythme annuel de 1,08 % par an à partir de 2025. Cette hypothèse apparaît peu réaliste au regard des évolutions démographiques récentes de l'agglomération.

1.2.2 La station d'épuration de Terre des Trois Frères

Le 30 juin 2011, un contrat de concession d'une durée de 20 ans a été conclu avec la société « Terre des Trois Frères », représentant un groupement d'entreprises dont le mandataire est la société SAUR, chargé de la conception, la construction et l'exploitation de la Station d'Épuration des Trois Frères située sur la commune de Sainte-Suzanne.

1.2.2.1 Le financement de l'ouvrage

Le coût de la station d'épuration avait été estimé à 13,2 M€, les travaux de rejet à la côte des eaux épurées à 3,5 M€ et les prestations d'assistance à 0,5 M€, soit un coût total de 17,2 M€. Les subventions attendues de 12,1 M€ représentaient 70 % de l'investissement ; elles se sont élevées à 6,7 M€ de la part de l'Union européenne et à 4,4 M€ de la part de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, soit 64 % du coût réel de l'investissement de 17,3 M€. Le coût prévisionnel de l'ouvrage a été respecté.

En contrepartie du financement du solde de l'investissement par le concessionnaire, la délégation de service public l'autorise à percevoir une composante de la redevance d'assainissement payée par les usagers ; celle-ci correspond à 16 % du prix de l'assainissement.

1.2.2.2 Le dimensionnement de la station d'épuration

La station d'épuration de Terre des Trois Frères a été dimensionnée pour une capacité de dépollution de 25 000 équivalent habitant, extensible à 37 500 équivalent habitant. Les capacités d'épuration ont été multipliées par plus de 11 par rapport à celles de l'ancienne station d'épuration de la Marine⁸. L'analyse de l'utilisation des capacités épuratoires présentée à

⁸ La capacité d'épuration de la station d'épuration de la Marine, était de 3 333 équivalent habitant.

l'annexe n° 2 montre que les capacités théoriques ne sont utilisées qu'à hauteur de 56 % en 2015 et 2016. La charge moyenne annuelle entrante s'élevait à 11 821 équivalent habitant en 2015 et à 13 257 équivalent habitant en 2016. La charge maximale en entrée atteint 23 267 équivalent habitant⁹.

Comme la station d'épuration du Grand Prado, celle de Terre des Trois Frères est utilisée en moyenne en deçà de ses capacités sans augmentation prévisible des effluents à traiter.

1.2.2.3 Les performances techniques

Les performances de la station d'épuration ont été conformes aux normes européennes et nationales en 2014 et 2015. Les progrès attendus par rapport à l'ancienne station d'épuration de la Marine, où la plupart des tests étaient non conformes, étaient à ce titre atteints. La station est toutefois rapidement dépassée hydrauliquement en cas de pluviométrie exceptionnelle telle que lors de cyclone ou de tempête, ce qui est fréquent à La Réunion. L'arrêté du 21 juillet 2015 n° DEVL1429698A relatif aux systèmes d'assainissement collectif et aux installations d'assainissement non collectif a apporté de nouvelles prescriptions techniques s'agissant des mesures d'auto surveillance des stations d'épuration. La police de l'eau a déclaré non-conforme la station d'épuration de Terre des Trois Frères en 2016 en raison de cette nouvelle réglementation ; le système d'auto surveillance a été revu au second semestre 2017.

Les performances contractuelles aux exigences accrues apparaissent plus difficiles à respecter. Une expertise demandée par la CINOR a mis en évidence des risques de non-conformité. Ils résultent principalement du traitement des effluents industriels de l'installation de stockage de déchets non dangereux de Sainte-Suzanne. Cette situation entraîne des dysfonctionnements et une mauvaise désinfection dont se dédouane le délégataire au motif que les caractéristiques chimiques des eaux entrantes sont environ quatre fois supérieures à celles reçues traditionnellement sur les stations d'épuration urbaines de La Réunion.

Un audit technique en 2016 a confirmé que la typologie de l'effluent est différente de celle d'un effluent urbain et en dehors du domaine de garantie. Cette situation résulte du traitement des eaux usées de l'installation de stockage des déchets avec lequel, de 2014 à mai 2016, aucune convention n'encadrait les déversements. Une convention a été établie en mai 2016. Un raccordement direct des effluents de l'installation afin d'en contrôler les caractéristiques et d'adapter le procédé de traitement a été également décidé par la CINOR, le délégataire et l'installation de stockage des déchets. De nouveaux ouvrages de prétraitement ont été mis en place. Si la CINOR fait état de difficulté à obtenir une position commune dans le cadre d'une convention quadripartite, la chambre souligne que quatre ans auront été nécessaires pour permettre de résoudre cette difficulté importante pour le bon fonctionnement de la station d'épuration de Terre des Trois Frères.

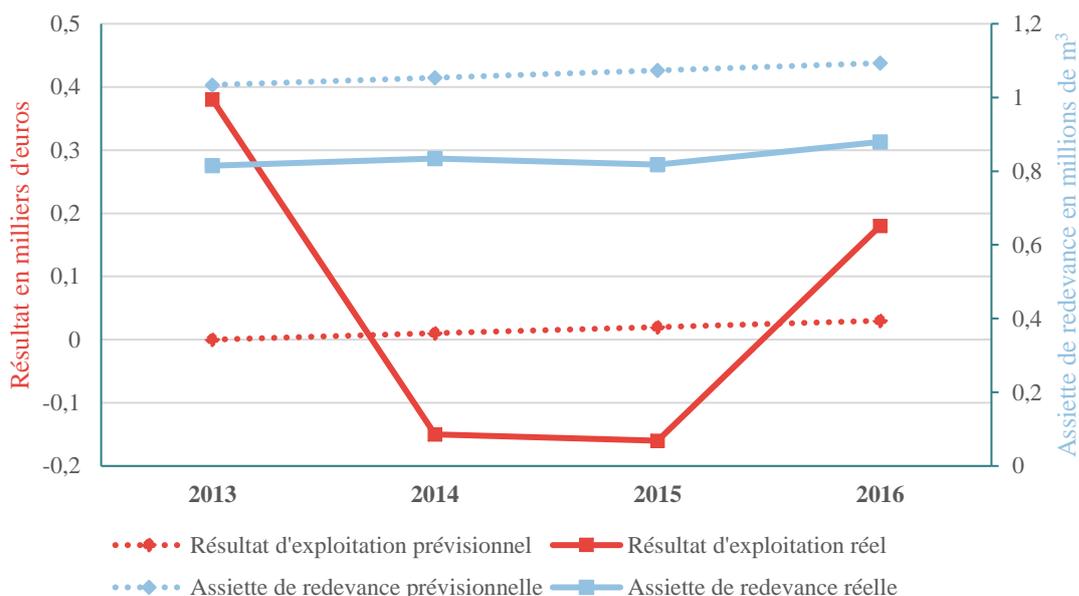
La CINOR a identifié des manquements tels que le traitement non satisfaisant d'effluents et la non-transmission d'analyses d'effluents. Les pénalités applicables pour les années 2014 et 2015 s'élèvent à 139 400 € ; elles ont été demandées au délégataire en novembre 2017. Les pénalités qui auraient pu être réclamées au titre de l'année 2016 n'ont pas été estimées.

⁹ Source : www.assainissement.developpement-durable.gouv.fr

1.2.2.4 L'équilibre financier de la concession

Prévus à l'équilibre dans les comptes prévisionnels, les comptes d'exploitation sont en léger déficit en 2014 et 2015. L'assiette de la redevance est inférieure d'un cinquième par rapport aux prévisions depuis 2014. Les parts investissement et exploitation de la redevance sont inférieures aux prévisions dans les mêmes proportions.

Graphique n° 4 : Comptes prévisionnels et comptes annuels de la station d'épuration de Terre des Trois Frères



Sources : Chambre régionale des comptes, d'après l'annexe 1 du contrat de concession et les rapports annuels du délégataire

L'écart entre l'assiette de redevance prévisionnelle et l'assiette réelle étant supérieur au seuil de 8 % fixé par la délégation de service public pour un réexamen des tarifs, le délégataire a sollicité une révision des tarifs en mai 2016 pour laquelle la négociation n'est pas achevée. Selon un audit réalisé à la demande de la CINOR, la facturation des abonnés raccordables depuis plus de deux ans ainsi que celle des abonnés difficilement raccordables représentent un volume de 160 000 m³ ; l'assiette de redevance minimale prévue par le contrat serait ainsi atteinte et l'augmentation tarifaire évitée.

1.3 La situation financière du budget annexe de l'assainissement

Service public à caractère industriel et commercial, l'assainissement fait l'objet d'un budget annexe soumis à la règle de l'équilibre budgétaire. Il est financé par les redevances des usagers. La qualité des prévisions budgétaires et la fiabilité des comptes demeurent perfectibles.

1.3.1 La fiabilité des comptes et la qualité des prévisions budgétaires

La lecture des comptes et du bilan est fragilisée par des imputations spécifiques liées à la mise en service des nouvelles stations d'épuration, à la gestion de ces immobilisations, et à des choix financiers.

À compter de 2013, comme l'autorise la réglementation, la CINOR a perçu sur son budget outre sa part de redevance, les parts du fermier et des concessionnaires en vue d'augmenter le coefficient d'intégration fiscale. La redevance d'assainissement collectif s'est ainsi fortement accrue en 2014, année de perception des redevances 2013 et 2014 reversées aux délégataires, puis s'est stabilisée en 2015 et 2016 au-dessus de 15 M€.

Les subventions reçues pour le financement des stations d'épuration ainsi que les subventions versées aux concessionnaires ont été imputées en section d'exploitation en l'absence de compte prévu en section d'investissement pour enregistrer les subventions versées. La construction des stations d'épuration n'apparaît donc pas en section d'investissement mais uniquement en section de fonctionnement.

Ces remarques restreignent fortement la lecture des comptes et les possibilités d'analyse rétrospective de la situation financière du budget annexe sans des retraitements importants. La capacité d'autofinancement est également affectée par ces observations : certaines subventions perçues sont reversées l'année suivante et augmentent artificiellement la capacité d'autofinancement l'année de leur perception.

Les nouvelles stations d'épuration sont absentes de l'inventaire de la CINOR et du bilan du budget annexe. Les articles 17 des contrats de concession stipulent que la CINOR détient la propriété des terrains nécessaires à la construction de la station, de l'ensemble des installations sur ces terrains ainsi que de l'ensemble des installations liées au rejet à la mer ou au transfert des eaux usées¹⁰. Les stations d'épuration, même mises à disposition dans le cadre d'un contrat de délégation de service public, devraient en conséquence être présentes à l'inventaire et au bilan du budget annexe de l'assainissement en application de l'instruction comptable M 49¹¹.

La chambre souligne que la gestion des immobilisations correspondantes est lacunaire. Recenser et comptabiliser les éléments mis à disposition constitue un enjeu en termes de connaissance de la situation patrimoniale des biens et de bonne gestion du service délégué.

¹⁰ Cette stipulation reprend la jurisprudence selon laquelle « dans le cadre d'une délégation de service public ou d'une concession de travaux mettant à la charge du cocontractant les investissements correspondant à la création ou à l'acquisition des biens nécessaires au fonctionnement du service public, l'ensemble de ces biens, meubles ou immeubles, appartient, dans le silence de la convention, dès leur réalisation ou leur acquisition à la personne publique » (Conseil d'Etat, n° 342788, 21 décembre 2012).

¹¹ M. 49, Titre 3, Le cadre budgétaire.

La consommation des crédits ouverts lors du vote du budget et en décision modificative est faible tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement jusqu'en 2015. Elle n'atteint que 58,8 % des principales charges d'exploitation en 2015 et 48,9 % des dépenses d'équipement en 2014. Cette situation révèle une difficulté de maîtrise du calendrier de perception et de reversement des subventions pour le financement des nouvelles stations d'épuration. En section de fonctionnement, les taux de consommation des crédits s'agissant des subventions exceptionnelles attendues et versées sont en effet particulièrement faibles, respectivement 9,4 % et 47,6 % en moyenne entre 2013 et 2015.

En section d'investissement, le recours à des autorisations de programmes et des crédits de paiements devraient conduire à la consommation de la totalité des crédits de paiement inscrits au budget. Les dépenses de réhabilitations et extensions sont en réalité inférieures de moitié par rapport aux prévisions jusqu'en 2014¹². Cette situation s'améliore en 2016 avec un taux de consommation des crédits de 91 % mais ni le schéma directeur de l'assainissement ni la programmation pluriannuelle ne sont respectés. La maîtrise des financements attendus n'est pas satisfaisante : l'écart entre les subventions inscrites et celles obtenues est important, jusqu'à 95 % en 2014. Les extensions et rénovations souffrent d'un défaut de pilotage et de sincérité de leur financement. Au titre de l'exercice 2015, ce défaut de pilotage s'est traduit par un déficit de la section d'investissement de 7,8 M€ avant report du résultat antérieur de 2,1 M€ et reprise des subventions à percevoir à hauteur de 5,8 M€. En 2017, la section d'investissement aurait été déficitaire de 6,1 M€ sans l'inscription de restes à emprunter à hauteur de 5,9 M€.

1.3.2 Le financement des investissements

L'agglomération a recouru à 12,2 M€ de nouveaux emprunts en 2013 et 2014 et à 4,6 M€ en 2017 pour la réalisation des extensions et rénovations de réseaux. L'endettement était quasi nul en 2012.

Budget annexe obligatoire et doté de l'autonomie financière en application des articles L. 1412-1 et 2221-4 du code général des collectivités territoriales, le budget de l'assainissement devrait disposer d'un compte propre au Trésor¹³. Il est en réalité doté d'un compte de liaison avec le budget principal. De ce fait, le budget principal couvre les besoins en trésorerie du budget annexe qui atteignent 5,2 M€ à la clôture de l'exercice 2017.

¹² En 2013, 9,5 M€ de dépenses réelles d'investissement réalisées contre 20,6 M€ de dépenses autorisées ; en 2014, 6,2 M€ réalisées sur 12,2 M€ autorisées.

¹³ La circulaire n° FCPE1602100C du ministère de l'Intérieur et du ministère des Finances et des Comptes Publics du 10 juin 2016 récapitule les nomenclatures budgétaires et comptables applicables aux collectivités locales et établissements publics locaux. Elle présente également les cas dans lesquels la constitution d'un budget annexe est autorisée ou obligatoire et précise s'ils doivent disposer d'un compte de trésorerie propre (515) ou d'un compte de liaison avec le budget principal de rattachement (451). Hors les services publics industriels et commerciaux dont la gestion est totalement déléguée, ce qui n'est pas le cas de la CINOR qui perçoit une part de la redevance, les services publics industriels et commerciaux doivent disposer d'un compte 515. Le compte au Trésor est la conséquence de l'autonomie financière.

Tableau n° 2 : Épargne, dette et fonds de roulement du budget annexe de l'assainissement

<i>En millions d'euros</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Capacité d'autofinancement brute*</i>	7,8	5,1	2,3	1,9	1,9	2,6
<i>Capacité d'autofinancement nette**</i>	7,8	5,1	2,3	1,6	1,5	2,2
<i>Dette au 31 décembre</i>	0,1	8,1	12,5	12,1	11,8	16
<i>Capacité de désendettement (en années)</i>	0,0	1,6	5,4	6,4	6,2	6,2
<i>Fonds de roulement net global au 31 décembre***</i>	0,6	3,0	4,1	-4,3	-3,1	-2,9
<i>Trésorerie au 31 décembre</i>	-2,3	-3,6	0,8	-8,1	-4,3	-5,2
<i>Capacité de désendettement nette de trésorerie (en années)</i>	1,0	3,5	5,9	16,4	12,2	8,5

* Ressources financières dont une collectivité dispose pour financer ses dépenses d'investissement.

** Capacité d'autofinancement brute diminuée du remboursement du capital de la dette.

*** fonds de roulement net global : Ressources dont une collectivité dispose pour le paiement de ses dépenses de fonctionnement, de ses fournisseurs et de ses agents dans l'attente de la perception de ses recettes.

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion.

La couverture des besoins de trésorerie par le budget principal signale le besoin de financement auquel le budget annexe de l'assainissement fait face pour réaliser les extensions et réhabilitations du réseau. Il dégage une capacité d'autofinancement nette de 2,2 M€ en 2017 alors que la programmation pluriannuelle des investissements prévoyait 13,5 M€ d'investissement et que seuls 8,3 M€ de dépenses d'équipement sont réalisés. Cette dissymétrie entre les ressources et les besoins ne facilite pas, selon la chambre, la réalisation des investissements. Les crédits d'équipement ouverts sont également d'un tiers inférieurs aux besoins estimés dans la présentation de la programmation pluriannuelle des investissements. Faute de capacités financières, la CINOR reporte pour plus de moitié la programmation des investissements qu'elle avait initialement décidés dans le schéma directeur et la capacité de désendettement du budget annexe nette du déficit de trésorerie était de plus de 8 ans en 2017.

Ce schéma a mis en évidence dès 2015 l'impasse financière du budget annexe de l'assainissement et l'inadéquation des ressources aux besoins. La chambre relève que les investissements ne sont pas financés.

Le schéma directeur estime qu'un triplement de la redevance d'assainissement est nécessaire entre 2015 et 2025 pour financer les investissements. Selon les scénarii envisagés et la progressivité retenue, l'augmentation de la redevance d'assainissement perçue par la CINOR devrait être comprise entre 0,13 € le m³ et 0,20 € le m³ entre 2015 et 2019 soit un quasi doublement. En 2016 et 2017, aucune augmentation n'a été mise en œuvre. L'annexe n° 3 qui présente l'évolution du prix du service de l'assainissement souligne sa stabilité depuis 2014.

Le choix de ne pas réviser la part de la redevance d'assainissement fait reporter, selon la chambre, sur les années à venir des augmentations qui risquent d'être plus rapides encore. Pour éviter cette perspective, la chambre recommande d'adopter un calendrier conduisant à une révision progressive de la part de la redevance d'assainissement perçue par la CINOR.

2 LE TRANSPORT URBAIN

En application de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, l'organisation de la mobilité¹⁴ est une autre compétence obligatoire de la CINOR. Ses statuts se réfèrent à une rédaction de l'article L. 5216-5 antérieure à la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ; ils définissent une compétence d'« organisation des transports urbains au sens du chapitre III du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs ». Cette rédaction ne tient pas compte des compétences plus larges en matière de mobilité telle que la politique du vélo, l'autopartage, les taxis, etc. Cette différence entre la loi et les statuts est une illustration des défauts de leur mise à jour. La chambre prend acte de l'engagement de la CINOR à mettre en conformité ses statuts.

Au vu des modes de gestion des transports urbains décidés auparavant par les communes membres, la CINOR met en œuvre sa compétence en matière de transport urbain en ayant fait le choix d'une délégation de service public.

Le réseau Citalis effectue 22 millions de voyages au moyen de 69 lignes et un service de transport à la demande. Le réseau a été restructuré au dernier trimestre 2013 lors de l'acquisition d'une nouvelle flotte de véhicules. Une nouvelle délégation est entrée en vigueur en 2016 à l'expiration de la précédente avec une évolution de l'offre de transport public urbain.

2.1 Le service rendu par les délégataires successifs

La précédente délégation de service public était prévue sur une durée de huit ans s'achevant le 31 mars 2015 ; le mandataire du groupement momentané d'entreprises Gesnord était la Sodiparc. Cette société d'économie mixte dont la CINOR est le premier actionnaire est également le mandataire du groupement momentané d'entreprises titulaire de la nouvelle délégation de service public jusqu'en 2023. Faute d'anticipation suffisante, la communauté intercommunale a été contrainte de prolonger la précédente convention deux fois, au départ jusqu'au 31 décembre 2015 puis dans un second temps jusqu'au 31 mars 2016 en raison des travaux en cours pour définir la politique de mobilité et passer le nouveau contrat.

2.1.1 L'offre et la qualité du service

Titulaire de la précédente délégation de service public, le groupement momentané d'entreprises Gesnord rassemblait quatre sociétés et huit sous-traitants. Des défaillances ont conduit à l'exclusion du groupement d'un premier cotraitant dès le début du contrat et d'un second en janvier 2013. Un sous-traitant a été placé en liquidation judiciaire en 2010. Le groupement titulaire de la nouvelle délégation de service public réunit sept sociétés cotraitantes. Les acteurs des deux contrats successifs sont présentés à l'annexe n° 4.

¹⁴ Au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports.

2.1.1.1 L'offre aux usagers

L'étendue de l'offre de service de transport urbain s'est élargie. Selon les principaux chiffres du service présentés en annexe n° 5, le réseau a progressé de 17,8 % entre 2008 et 2015, atteignant 6,84 millions de kilomètres répartis en 65 lignes à la fin de la précédente délégation. Avec 32,4 km par habitant en 2013, le service proposé est légèrement supérieur à la moyenne nationale : le nombre de km par habitant était en moyenne de 29 km dans les agglomérations de 100 000 à 200 000 habitants en 2013¹⁵.

Les comparaisons indiquent que l'offre de transport urbain est plus développée à Saint-Denis que dans des agglomérations comparables en France. L'usage des transports publics par la population est également plus important que la moyenne nationale. Les indicateurs afférents à la première année de la nouvelle délégation sont toutefois en repli.

La nouvelle délégation a élargi l'offre avec 69 lignes : en 9 mois, 5,75 millions de kilomètres ont été parcourus, soit 7,66 millions de kilomètres en douze mois et une progression de 11,9 % par rapport à la précédente délégation. L'analyse de l'offre signée prévoyait une progression de l'offre de 6,3 %, soit la moitié de l'augmentation constatée. L'autre moitié résulte des difficultés rencontrées lors de la mise en place du nouveau réseau et de l'obligation faite au délégataire de reprendre d'anciens itinéraires suite au mécontentement de voyageurs, soit 459 870 km représentant 6 % du nouveau réseau. Au blocage de voies de circulation par les usagers s'est ajouté un risque de conflit social à la Sodiparc. La reprise d'anciens itinéraires conduit à une faible fréquentation de certaines des lignes nouvellement créées.

Le nombre de voyages par habitant est de 102 à la CINOR contre 61 en moyenne dans les agglomérations équivalentes. Cet indicateur évolue moins favorablement sous l'emprise de la nouvelle délégation : le nombre de voyages diminue de 1,4 % en 2016 par rapport à 2015. Les distances parcourues par voyageur sont aussi supérieures à la moyenne : 3,1 km à la CINOR contre 2,1 km. Ce ratio diminue fortement en 2016, de 11,8 %. Ces indicateurs pourraient indiquer que l'offre du nouveau réseau n'a pas amélioré la réponse aux besoins des usagers.

2.1.1.2 La qualité du service

La qualité de service a été évaluée jusqu'en 2014 selon des indicateurs définis contractuellement visant à évaluer par des enquêtes mystère la ponctualité, le confort et la propreté des véhicules, l'accueil, l'information des voyageurs et la gestion des réclamations. La qualité de service mesurée à travers des objectifs de satisfaction progresse globalement sur la période, son niveau était supérieur à 91 % des objectifs pour la majorité des critères à partir de 2012. Les objectifs de ponctualité en heures de pointe et en heures creuses sont les moins atteints. Le délégataire explique cette situation par la présence de véhicules non utilisés sur les voies réservées au transport en commun, des travaux de voiries, des dysfonctionnements de feux de circulation et les périodes de basculement de la route du littoral.

Le contrôle de la qualité de service était assorti d'un intéressement pour le délégataire selon des conditions définies par le contrat de délégation de service public. L'intéressement

¹⁵ GART, *Année 2013 des transports urbains*, édité en 2015. Ce rapport statistique, dernier rapport publié, sera utilisé tout au long des développements pour les comparaisons. L'échantillon du GART repose notamment sur 44 agglomérations de 100 000 à 200 000 habitants et 11 agglomérations de plus de 200 000 habitants.

dépendait de l'amélioration du service constaté par rapport à l'année précédente avec comme référence initiale 2007.

Tableau n° 3 : Qualité de service et intéressement du délégataire

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015-
<i>Bonus / malus</i>	147 800 €	50 960 €	-123 700 €	3 450 €	-72 888 €	-125 162 €	139 587 €	Dispositif non appliqué
<i>Bonus / malus appliquée</i>	147 800 €	50 960 €	-83 450 €	3 450 €	-72 888 €	-54 130 €	139 587 €	

Source : Chambre régionale des comptes d'après les rapports annuels du délégataire.

En 2011, les modalités de calcul du critère de ponctualité de la précédente délégation ont été révisées, permettant d'éviter un malus. Malgré une amélioration globale des résultats, les modalités de calcul de l'intéressement ont conduit à un malus en 2010, 2012 et 2013. Le délégataire a contesté la démarche au double motif d'un niveau d'exigence devenu élevé et d'un caractère incitatif devenu limité en raison des modalités de calcul. En 2014, les résultats des enquêtes de satisfaction réalisées par la CINOR n'étaient pas disponibles lors de la publication du rapport annuel du délégataire. L'amélioration du service a conduit à un bonus important. La chambre relève que l'assemblée délibérante n'en a pas été informée. L'intéressement n'a pas été reconduit en 2015 faute de renouvellement des marchés de réalisation d'enquêtes mystère à l'approche de la fin de la délégation.

Le nouveau contrat a supprimé toute possibilité de bonus et prévu des malus en cas de non-atteinte d'objectifs préalablement déterminés. En 2016, le montant du malus s'est élevé à 141 000 €. Les principaux motifs sont le défaut de contrôle des titres de transport, la ponctualité aux points d'arrêts et l'information des voyageurs.

2.1.2 Les rapports annuels du délégataire

2.1.2.1 Les informations transmises

En application de l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction en vigueur jusqu'au 1^{er} avril 2016, le délégataire produit chaque année avant le 1^{er} juin à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service. Ce rapport, également communiqué à la commission consultative locales des services publics, est assorti d'une annexe permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public.

Les rapports annuels n'ont pas permis un contrôle satisfaisant de l'exécution de la précédente délégation de service public. En contradiction avec l'article 19.2 du contrat, le groupement n'a jamais transmis les données de comptabilité générale complètes retraçant les opérations afférentes à la seule délégation ni de grilles de décomposition des coûts consolidées. En contradiction avec l'article 19.1, la CINOR n'a reçu aucune information sur le service rendu par les sous-traitants ; il était dès lors impossible de connaître certaines données indispensables pour analyser la décomposition du coût du service tels que les frais de personnel ou les frais de carburant. Cotraitants et sous-traitants n'ont jamais transmis également leurs comptes certifiés.

La chambre relève que les informations transmises dans les rapports annuels du délégataire n'étaient ni homogènes selon les cotraitants, ni cohérentes : la nomenclature de présentation des comptes n'est pas identique pour chaque cotraitant ; parmi les incohérences, les montants des charges et des recettes présentent des écarts entre les comptes annuels d'exploitation et les grilles de décomposition des coûts. Selon le mandataire du groupement qui conteste le défaut de transmission des comptes, ces incohérences proviennent d'activités qui ne relèvent pas de la délégation de service public ; il confirme ainsi l'absence d'une comptabilité propre au seul périmètre des opérations entrant dans le champ de la délégation de service public en contradiction avec l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales et l'article 19.1 du contrat.

Si l'absence de transmission des données constitue une faute de la part du délégataire, cette situation relève également de la responsabilité de la communauté intercommunale. Celle-ci aurait pu être sanctionnée par une pénalité de 200 € par jour de retard par document non transmis en application de l'article 35 du contrat ; ce qui n'a pas été le cas. Cette situation témoigne d'un contrôle insuffisant de l'équilibre financier de la délégation et du coût du service. Le statut de groupement momentané d'entreprises du délégataire qui a participé à un éclatement des responsabilités ne justifie à lui seul ces faiblesses. Pour préserver ses intérêts, la CINOR disposait des moyens nécessaires pour obtenir des informations complètes et homogènes.

La nouvelle délégation de service public stipule la transmission d'un tableau de bord mensuel retraçant les recettes, les voyages et les kilomètres. Les clauses contractuelles qui demeurent imprécises quant à une distinction entre les informations transmises par le groupement et celles relatives à la situation des cotraitants et sous-traitants mériteraient d'être clarifiées. Des comptes d'exploitation prévisionnels sont toutefois annexés par ligne, cotraitant et sous-traitant, ce qui constitue un progrès. Le contrat ne prévoit plus la transmission d'une grille de décomposition des coûts ; le détail des données transmises dans le premier rapport annuel y supplée par une présentation des coûts au kilomètre. Des pénalités éventuelles sont prévues dans le cadre du dispositif de suivi et de contrôle de la qualité des services de transport : elles ont été appliquées à 13 reprises en 2016, représentant un montant de pénalité de 6 500 €.

2.1.2.2 Le défaut de fiabilité des données financières et comptables

Les délégataires de service public ont l'obligation de produire des informations permettant de vérifier la sincérité des comptes des délégations en application de l'article 33 du décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 relatif aux contrats de concession. Ce décret précise les données comptables obligatoires¹⁶ ; elles impliquent la tenue d'une comptabilité analytique vérifiable consolidée, ainsi que pour chaque cotraitant.

La qualité des données comptables et des grilles de décomposition des coûts de Gesnord est insuffisante ; elle ne permet pas une analyse précise de la structure des coûts. Les grilles de décomposition des coûts ne tiennent pas compte des sous-traitants. Le niveau de détail est différent et hétérogène entre les cotraitants. Certaines de leurs données présentent des incohérences ou insuffisances.

À titre d'exemple, pour le seul exercice 2015, dans la version initiale du rapport annuel, le cotraitant Sodiparc ne donne aucun détail des coûts des personnels d'exploitation et d'encadrement, ni des coûts de gestion des points d'accueil ; le coût total des dépenses de la

¹⁶ Dispositions précédemment prévues à l'article R. 1411-7 du code général des collectivités territoriales

grille de décomposition des coûts s'élève à 24,026 M€ dans le rapport annuel contre 23,045 M€ après addition des dépenses. La Sodiparc avait été contrainte de transmettre une seconde version corrigeant ces écarts.

Le cotraitant Cars Mardé ne transmet pas le montant de ses charges totales qu'il est toutefois possible de recalculer par soustraction du résultat aux recettes ; les heures de travail des conducteurs sont identiques en 2012 et 2013 alors que les kilomètres parcourus augmentent de 18 % ; le nombre de kilomètres parcourus est strictement identique de 2013 à 2015 ; la rémunération du personnel d'encadrement est identique en 2012 et 2013 puis en 2014 et 2015 ; la rémunération des conducteurs baisse de 29,5 % entre 2014 et 2015 tandis que celle des autres personnels augmente de 32 %.

Dans le cadre de ses prérogatives de contrôle de l'exécution de la délégation de service public, la CINOR a sollicité une assistance à maîtrise d'ouvrage en 2013. Son analyse, présentée aux élus en juin 2014, relève les défauts de transmission de l'ensemble des données financières ; elle conclut qu'il n'est pas possible de vérifier que les comptes transmis sont ceux induits par la seule exploitation de la délégation en contradiction avec les droits de contrôle dont dispose le délégataire.

Malgré cette observation, la communauté intercommunale n'a pas sollicité de renseignements plus précis de la part de son délégataire. Cette remarque s'applique notamment au mandataire dont elle est actionnaire à hauteur de 30 % du capital ; elle devrait à ce titre bénéficier d'une information exhaustive et transparente. Tel n'est pas le cas : les conseillers communautaires représentant la CINOR au conseil d'administration de Sodiparc n'ont pas présenté de rapport annuel à leur assemblée délibérante avant décembre 2017 en contradiction avec le 14^{ème} alinéa de l'article L. 1524-5 du code précité. Il n'est pas procédé à une vérification régulière et un suivi de la situation financière de la société qui met en œuvre une compétence représentant un quart du budget de la communauté intercommunale soit 38,6 M€ ; la société dispose de réserves de plus de 5,6 M€.

La CINOR a émis des réserves en juillet 2017 sur la sincérité des comptes de l'exercice 2016 de la nouvelle délégation. Après avoir sursis à une présentation du rapport annuel du délégataire, celui-ci a été communiqué au conseil communautaire en septembre 2017. Il met en évidence un déséquilibre financier significatif. Les désaccords entre le délégataire et le délégant sur l'imputation et l'interprétation de certaines données financières soulignent une insuffisance initiale du contrat en matière de transmission des comptes. Il n'est pas prévu par exemple de transmission des comptes certifiés de leur activité entrant dans le champ de la délégation par cotraitant et sous-traitant ; seule une clause générale d'accès aux documents, comptes rendus et à la comptabilité analytique de la délégation est prévue. En l'absence de précisions sur les modalités de tenue et de contrôle de la comptabilité analytique des seules opérations entrant dans le champ de la délégation de service public, un tel contrôle apparaît difficile à réaliser. La CINOR souhaite recourir à une assistance à maîtrise d'ouvrage en charge du suivi de la délégation de service public ; celle-ci demeurera confrontée à l'absence d'une comptabilité analytique dédiée.

La chambre recommande au délégant et au délégataire de définir et mettre en œuvre une méthodologie propre à assurer la transparence et la fiabilité des données financières et comptables pour circonscrire les risques liés à leur interprétation. Une certification de la comptabilité analytique permettrait par exemple de limiter les sources de différends.

2.1.3 La passation de la nouvelle délégation de service public

2.1.3.1 Les étapes préparatoires

L'assistance à maîtrise d'ouvrage sollicitée pour expertiser la précédente délégation a également analysé les modes de dévolution du service public de transports urbains possibles pour la CINOR.

Par délibération du 25 septembre 2014 prise en application de l'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales, le conseil communautaire a approuvé le principe d'une délégation de service public pour les services réguliers de transports publics de voyageurs. D'autres modes de gestion tels que la régie autonome et la régie personnalisée ont été écartés au motif du coût de l'internalisation du service et de sa technicité ; la création d'une société publique locale dédiée présentait selon l'étude des risques d'exploitation plus importants pour la CINOR ; le recours à des marchés publics, outre la complexité juridique, aurait selon elle, impliqué des risques commerciaux et une possibilité limitée de négociation. La délégation de service public présentait, selon ce rapport, l'intérêt de transférer des risques d'exploitation à un délégataire maîtrisant la technicité du service avec une possibilité de négociation.

Le conseil communautaire a retenu parmi les caractéristiques de la délégation la création obligatoire d'une société dédiée à l'exploitation du service, dotée de la personnalité morale et devant constituer des garanties financières sous forme de garantie à première demande ou de caution. Cette clause a été un des enjeux majeurs dans la définition du besoin. Elle obligeait à une solidarité des sociétés contractantes en cas de difficulté de mise en œuvre de la délégation telle que celle rencontrée de la défaillance de cotraitant. La constitution d'une société dédiée favorisait la transparence de la gestion en palliant les difficultés de transmission des données pour un coût limité. Elle pouvait toutefois fragiliser la position du délégataire sortant et conduire à un effacement du mandataire du groupement momentané d'entreprises, la Sodiparc. Prévue dans l'avis d'appel public à la concurrence initial de décembre 2014, la clause d'une société dédiée a été retirée par un avis rectificatif en mars 2015. Sa suppression a entraîné celle des garanties financières demandées au délégataire. Ce retrait a été effectué sans délibération préalable du conseil communautaire l'autorisant. Les hésitations puis la suppression de la clause de création d'une société dédiée indiquent une volonté de préserver les intérêts de la Sodiparc en lui donnant la possibilité de concourir dans de meilleures conditions.

En dépit de la décision initiale du conseil communautaire, la CINOR ne s'est pas dotée des moyens juridiques et financiers à même de circonscrire les difficultés nées d'un nombre élevé de cotraitants. La création d'une société dédiée aurait en particulier pu être retenue sous forme d'option, ce qui n'a pas été le cas. Ces décisions risquent de prolonger l'opacité des informations transmises par le délégataire sortant et les difficultés de contrôles adjacentes. La CINOR envisage à nouveau la création d'une société dédiée amenée à exploiter l'ensemble des modes de transport sur le territoire de la CINOR, notamment les téléphériques en projet.

2.1.3.2 La consultation des candidats

Seule la candidature du groupement TENOR a été reçue par la CINOR en réponse à l'avis d'appel public à concurrence. Ce groupement momentané d'entreprises réunit les sociétés Sodiparc, Transdev Outre-Mer, Taxinor, Cars Mardé, Setcor, STOI, VNM Transports.

Au cours de la consultation, sept courriers successifs ont été adressés aux candidats afin de répondre à leurs questions.

Le délégataire sortant a estimé couverte par le secret industriel et commercial la communication des conventions de sous-traitance. Selon la commission d'accès aux documents administratifs, le contrat conclu entre le concessionnaire de service public et son sous-traitant, s'il a directement pour objet la réalisation du service public ou des prestations objet de la concession, est communicable¹⁷. Les données financières des contrats de sous-traitance auraient également dû être rendues publiques tout au long de la précédente délégation puisque prévues par le contrat. L'absence de transmission d'informations suffisantes s'agissant de la sous-traitance n'a pas permis d'assurer une transparence complète à l'égard des données relatives aux moyens qui concouraient à l'exécution du service. L'absence de transmission des informations utiles en matière de sous-traitance présente le risque d'avoir constitué, selon la chambre, une atteinte au principe de liberté d'accès des candidats au cours de la procédure de passation.

Interrogés sur les accords sociaux existants dans les entreprises cotraitantes, le délégataire sortant a répondu ne pas avoir connaissance d'accord spécifique en vigueur au sein des entreprises cotraitantes autres que la Sodiparc. Cette réponse est évasive concernant les Cars Mardé, société au sein de laquelle il n'existerait donc aucun accord social. L'article L. 1224-1 du code du travail tel qu'interprété par l'article 5 du règlement de consultation modifié impliquant la reprise des personnels, les accords sociaux devaient être transmis à l'ensemble des candidats pour qu'ils puissent présenter une offre. Les éléments transmis consistent en une liste de primes dont les montants ne sont pas systématiquement précisés et de la masse salariale détaillée du délégataire sortant. Selon le mandataire du groupement, cette liste ne reprenait pas en réalité les agents de la société Cars Mardé, cette société ayant refusé que son personnel soit repris en cas d'attribution de la délégation à une autre société. Cette position justifierait l'absence de transmission des accords sociaux existants au sein de l'entreprise. Cette situation aurait présenté des risques juridiques en cas d'attribution de la délégation à un autre prestataire.

2.1.3.3 La négociation à partir de l'offre remise

L'offre de l'unique candidat reposait sur une contribution annuelle moyenne du délégataire de 41,5 M€ contre une prévision initiale de 30,3 M€. Cet écart a justifié une négociation entre la CINOR et le candidat. À l'issue de chaque étape de la négociation, une nouvelle offre a été remise.

Les négociations ont conduit à une diminution de l'offre kilométrique moyenne annuelle de 930 000 km, soit -6,4 %, principalement obtenue par une optimisation des fréquences, en particulier en début et fin de service.

La fréquentation a été revue à la hausse en particulier lors de la deuxième offre, + 5,5 %, et de la cinquième et dernière offre, + 7,1 %. La note d'analyse de la 2^{ème} offre relève que le candidat n'apporte aucune explication quant à cette évolution. Bien que l'augmentation de la fréquentation puisse sembler contradictoire avec la diminution des distances commerciales, le rapport final n'analyse pas non plus l'évolution de la fréquentation. La CINOR n'a pas été en

¹⁷ DAJ, CADA, La communication des documents administratifs en matière de commande publique, 5 février 2015, p 14 et CADA, avis n° 20101578 du 22 avril 2010.

mesure de l'expliquer à la chambre. Selon le mandataire du groupement, cette évolution serait la conséquence de la création de la ligne 1 du nouveau réseau. La nécessité pour la CINOR de solliciter son délégataire, alors candidat, pour comprendre l'évolution d'une donnée fondamentale telle que la fréquentation révèle une connaissance insuffisante des enjeux et caractéristiques des offres successives.

Les charges totales diminuent de 26,2 % entre la première et la dernière offre principalement en raison d'une baisse des coûts des services généraux et des marges et aléas. Elles demeurent en hausse de 16,3 % par rapport à la précédente délégation. La baisse des charges obtenues au cours de la négociation est inégalement répartie entre la Sodiparc et les autres cotraitants : les efforts ont été portés principalement par les cotraitants, non par la Sodiparc. Le mandataire représente 58 % des charges annuelles et ses ratios de coût au kilomètre sont les plus élevés. Les efforts réalisés par les cotraitants ont été considérés dans la note d'analyse de la 3^{ème} offre comme non viables.

La non-proportionnalité entre l'augmentation des distances commerciales, + 16 %, et l'augmentation de la contribution de la CINOR, + 33 %, met en évidence l'augmentation de coût que représente le second contrat en valeur absolue comme en proportion du service offert.

Les données prévisionnelles de la 8^{ème} année de la nouvelle délégation ne sont pas cohérentes : les distances commerciales diminuent de 14,3 % et les recettes commerciales de 14,7 % mais la fréquentation augmente de 1,7 %. Les charges totales sont attendues en diminution de 15,8 % et la contribution de la CINOR de 16,1 % sans explication. Les amortissements des véhicules étant réalisés sur 8 ans, les hypothèses retenues au titre de la 8^{ème} année présentent des risques importants pour la CINOR et son délégataire.

Le rapport et les notes d'analyse avaient identifié des difficultés qui se sont confirmées dès la première année d'exécution de la délégation. À titre d'exemple, le candidat avait sollicité un délai de préparation du nouveau réseau de 12 mois contre un délai initialement prévu de 2 mois. La mise en place du nouveau réseau deux mois après l'entrée en vigueur de la délégation de service public a été un frein à son acceptation par les usagers ; elle a même conduit à des coûts supplémentaires avec la reprise d'anciennes lignes. L'effort demandé par les cotraitants sur leurs frais généraux et leurs marges est un second exemple. Cet effort avait été considéré comme non viable par la note d'analyse de la 3^{ème} offre. Plusieurs des cotraitants ont effectivement eu un résultat déficitaire la première année. La CINOR n'a pas tenu compte de risques clairement identifiés au cours de la négociation.

Les prévisions sont éloignées des réalisations comme l'indique une comparaison de la deuxième année de la délégation entre les réalisations et les prévisions : 7,7 millions de km ont été parcourus la deuxième année de la délégation contre 7,9 millions de km prévus, 6,3 M€ de recettes tarifaires réalisées contre 7,8 M€ prévus. La fréquentation est nettement moindre qu'attendue : seulement 22,4 millions de voyages contre 27,3 prévus au cours de la seconde année de la délégation, soit un écart de 18 %. La clause de revoyure de l'article 29 du contrat stipule que les parties conviennent de se rencontrer lorsque cet écart est de 20 % ou plus.

Au vu de ce qui précède, la chambre relève que les insuffisances soulevées en matière d'expression du besoin, de passation et d'exécution du contrat sont de nature à fragiliser son contrôle et la bonne exécution du service. Le recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour le contrôle de la délégation de service public ne peut seule y remédier sans une implication continue par la CINOR.

2.2 Le coût croissant du service

2.2.1 La situation financière des cotraitants

2.2.1.1 L'analyse des coûts

Les charges d'exploitation ont augmenté de 33,8 % entre 2008 et 2015 pour atteindre 30,2 M€. Le défaut de fiabilité des données financières ne permet pas de connaître la part des différents facteurs explicatifs tels que l'évolution de l'offre de transport, du prix des carburants, des dépenses de personnel réparties entre exploitation, contrôle et encadrement. Seules des comparaisons nationales et entre cotraitants sont possibles.

Le coût de l'exploitation du transport urbain s'inscrivait dans la moyenne nationale de 4,2 € le kilomètre à la fin de la précédente délégation. Grâce à une fréquentation supérieure à la moyenne, le coût d'exploitation par voyage est comparativement moins élevé : 1,3 € en moyenne sur la durée totale de la délégation de service public contre 1,97 € en moyenne nationale dans les agglomérations de 100 000 à 200 000 habitants et 2,72 € dans les agglomérations de plus de 200 000 habitants¹⁸.

Le coût moyen d'exploitation par kilomètre de la Sodiparc représente plus du double de celui de la société Cars Mardé : 6,71 € contre 3,07 € en moyenne de 2012 à 2016. La Sodiparc explique le niveau du coût au kilomètre par des facteurs sociaux et les caractéristiques physiques des lignes. Les facteurs sociaux relèvent de l'ancienneté et l'expérience acquise par les conducteurs, des accords salariaux spécifiques et une plus forte activité des instances représentatives du personnel liée à la taille de la société. Les caractéristiques physiques des lignes se rapportent à leur fréquence et leur fréquentation nettement plus importantes pour les autobus articulés, les longueurs de lignes, leur déclivité. Les principaux écarts proviennent des postes de dépenses suivants ; ces écarts confirment en partie l'analyse des coûts.

Le coût de la rémunération des conducteurs est supérieur : le poste de conducteur s'élève à 2,46 € le kilomètre¹⁹ contre 0,89 € aux Cars Mardé en moyenne de 2012 à 2015. La rémunération brute mensuelle individuelle des conducteurs est en moyenne sur la période de 2 684 € aux Cars Mardé contre 3 664 € à la Sodiparc.

Les frais généraux incluant le personnel d'encadrement sont également élevés²⁰ : ils représentent 25 % du total des charges de la Sodiparc, soit 1,73 € le kilomètre et 13 % aux Cars Mardé, soit 0,44 € le kilomètre ; le rôle de mandataire ayant en charge le management, la coordination, la communication ne justifie que pour partie cette différence.

Les frais d'entretien et de carburant des véhicules s'élèvent à 1,37 € par kilomètre à la Sodiparc contre 1,14 € aux Cars Mardé ; la typologie du matériel n'explique pas cet écart.

De 2012 à 2015, les investissements représentent 6 % de charges totales de la Sodiparc, soit 0,36 € par kilomètre, contre 18 % de celles des Cars Mardé, soit 0,52 € par kilomètre. Les Cars Mardé acquièrent leur propre matériel roulant tandis que la Sodiparc loue certains véhicules à la CINOR. La chambre relève que l'absence d'information quant aux durées

¹⁸ GART, *Année 2013 des transports urbains*, édité en 2015.

¹⁹ Les postes de contrôleurs ont été individualisés et sont exclus des dépenses de personnel d'exploitation.

²⁰ Hors contrôle des titres de transport et gestion des points d'accueil.

d'amortissement des biens acquis dans les rapports annuels ne permet pas au délégant de vérifier la cohérence des coûts par rapport à la durée de vie des matériels roulants. La transmission d'un tableau d'amortissement pour chaque matériel roulant acquis renforcerait la pertinence des contrôles de la CINOR.

La nouvelle délégation de service public présente des coûts d'exploitation au kilomètre plus élevés de 11,9 % : les charges s'élèvent désormais à 4,7 € au kilomètre. Le détail des comptes des sous-traitants permet d'affiner la répartition des postes de dépenses : 41 % de charges de personnel, 28 % de charges kilométriques (carburant, entretien-réparation...), 10 % de charges liées à l'investissement dans des véhicules, 6 % de charges commerciales et 14 % de charges générales. Le coût au kilomètre des conducteurs de la Sodiparc s'élève à 3,3 € ; il est plus du double de celui des autres cotraitants.

2.2.1.2 L'équilibre des comptes des cotraitants

Les cotraitants de l'ancienne délégation de service public ont chaque année tiré un bénéfice de la délégation de service public à l'exception de l'année 2013. Les bénéfices sont décroissants sur l'ensemble de la durée du contrat. La délégation apparaît profitable au cours des cinq premières années : le taux de résultat sur charges est situé dans une fourchette de 1 % à 2,5 %, il atteint même des taux élevés de 5,7 % à 12,9 % pour les Cars Mardé aux cours de ces années. L'équilibre initial du contrat apparaît avoir été favorable à ce cotraitant.

Les déficits d'exploitation de 2012 à 2014 résultent d'une accélération des charges. En 2012 et 2014, les déficits ont été compensés par des résultats exceptionnels. En 2012, les provisions constituées dans le cadre du contentieux gagné contre le cotraitant ayant défailli en début de délégation ont été reprises. À partir de 2014, après la révision des compensations versées par le délégataire, le contrat apparaît à nouveau profitable pour les cotraitants sans renouer avec les taux de résultat sur charges antérieurs.

Les comptes de la première année d'exécution de la nouvelle délégation de service public sont déficitaires de 0,7 M€ sur neuf mois, soit 1 M€ en année pleine. Les déficits d'exploitation s'élèvent à 17,2 % des charges du cotraitant Cars Mardé, soit 482 910 €, et du sous-traitant Moutoussamy Fils, soit 116 939 € ; elles atteignent 21,7 % des charges du sous-traitant RMG Coach, soit 111 153 €. Le cotraitant VNM présente un déficit d'exploitation moindre de 9,3 %, soit 123 002 €.

Les recettes de ces cotraitants et sous-traitants ne présentent pas d'écart significatif par rapport à celles attendues, à l'exception des cotraitants les plus concernés par la reprise d'anciens itinéraires non prévus par le contrat initial. Les déficits ont pour origine principale un défaut de maîtrise des dépenses par rapport aux comptes d'exploitation prévisionnels. À titre d'illustration, les dépenses de personnel de RMG Coach sont supérieures aux prévisions de 153 %, de 204 % s'agissant des charges liées aux véhicules et de 271 % s'agissant des charges générales ; les kilomètres parcourus et les recettes sont conformes aux prévisions. Avec des kilomètres commerciaux supérieurs de 4,5 % aux prévisions et des recettes conformes, le cotraitant Mardé voit ses frais kilométriques être supérieurs de 35 % par rapport aux prévisions et ses charges de personnel de 11,4 %. En raison de la reprise d'anciens itinéraires non prévus par le contrat initial, les distances parcourues par le cotraitant VNM Transport sont supérieures de 17 % par rapport aux prévisions et les recettes de 10 % ; les charges kilométriques sont supérieures de 39 %, les charges de personnel de 14 %, les charges liées aux véhicules de 56 %. Enfin, les charges liées aux kilomètres du sous-traitant Moutoussamy Fils sont supérieures de

168 % par rapport aux prévisions, les charges liées aux véhicules de 69 % ; les distances parcourues sont de 36 % supérieures aux prévisions, les recettes supérieures de 31 %.

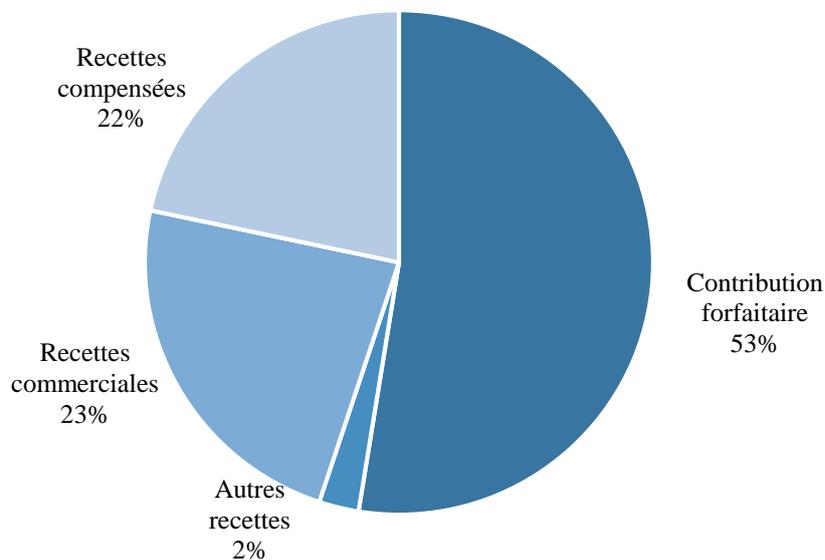
Le maintien de ces tendances au cours des premières années de la délégation interrogerait la sincérité des offres initiales de ces sociétés. Des cotraitants risquent de ne pas pouvoir réaliser le service qu'ils se sont engagés contractuellement à exécuter. Cette situation avait déjà été rencontrée lors de la précédente délégation avec la défaillance de plusieurs cotraitants mais la CINOR ne s'en est pas prémunie lors de la passation du nouveau contrat par le biais de la constitution d'une société dédiée.

La situation préoccupante de plusieurs cotraitants et sous-traitants a amené la CINOR à se rapprocher en juillet 2017 du délégataire sur la fiabilité des informations financières et comptables. Celui-ci a donné des explications en décembre sans apporter de modification aux comptes désormais arrêtés.

2.2.2 Le financement du service

Le financement du service repose sur des recettes commerciales, une contribution forfaitaire de la CINOR et une compensation en contrepartie des tarifs sociaux.

Graphique n° 5 : Le financement du service des transports urbains 2008-2015



Source : Chambre régionale des comptes d'après les rapports annuels du délégataire.

Pendant la durée de la précédente délégation, la progression des produits d'exploitation de 32,4 %, soit 7,5 M€, a été financée presque exclusivement par la CINOR au travers de sa contribution forfaitaire.

Les recettes commerciales, de 6,1 M€ en 2015, n'ont augmenté que de 3,5 % par rapport à 2008 alors que la fréquentation mesurée par le nombre de voyages connaît une hausse de

17,9 %. La politique tarifaire adoptée en 2002 n'a pas été modifiée. À titre de comparaison, l'inflation annuelle moyenne entre 2009 et 2015 a été de 5,8 % ; elle a mécaniquement des répercussions sur les équilibres économiques du contrat. Le nombre de voyages effectués par le biais de titres gratuits ou non payants a augmenté d'un tiers. Si les abonnements se sont accrus de près d'un quart, les ventes de tickets se sont érodées de 10 %. Alors que les recettes représentaient 26 % des charges en 2008, elles n'en représentent plus que 20 % en 2015. Ce taux est proche de la moyenne nationale de 19,2 %.

Les recettes compensées, de 6,9 M€ en 2015, se sont fortement appréciées : + 31,7 % par rapport à 2008. Elles comprennent des compensations résultant d'un avenant signé en 2013 par lequel la CINOR a accepté de compenser les abonnements « Libre Circulation » et les voyages effectués avec un titre du réseau Car Jaune pour un montant de 650 000 € par an. La CINOR n'a pas été en mesure d'expliquer ce montant. La compensation n'a pas été remboursée par le département.

La contribution forfaitaire de la CINOR, 16,2 M€ en 2015, représente plus de la moitié des produits d'exploitation du groupement délégataire. Elle a augmenté de 4,8 M€ entre 2008 et 2015.

Avec 104 € de subvention par habitant en 2013, le coût du transport urbain pour la CINOR était légèrement supérieur à la moyenne nationale de 98 € dans les agglomérations de taille comparable.

L'équilibre de la nouvelle délégation repose sur une répartition des sources de financement comparable à celle de la précédente délégation. Compte tenu de la hausse globale du coût du service, l'équilibre prévisionnel implique une hausse de 10 % de la part des recettes commerciales par rapport à 2015 ainsi que des subventions : celles-ci s'élèveraient à 147 € par habitant en moyenne sur la durée de la convention. L'augmentation de la part des subventions dans les recettes du délégataire résulte principalement de décisions propres au délégant telles l'absence de révision des tarifs, l'extension de l'offre kilométrique, le défaut d'anticipation lors de la mise en place du nouveau réseau conduisant à la réouverture de certaines lignes et la gratuité offerte aux détenteurs de la carte Réunionpass. La CINOR était également dans l'obligation de proposer un service de transport à la demande. Malgré un effort en termes d'offre, les recettes de trafic ont été inférieures aux prévisions de 1,1 M€ en 2016 ; elles ne représentent que 16,9 % des recettes totales. En 2017, les recettes tarifaires de 6,3 M€ sont en augmentation ; elles demeurent inférieures de 19,3 % aux prévisions.

Les modifications apportées au réseau dès les premiers mois de mise en œuvre de la nouvelle délégation représentent un coût de 1,2 M€ en 2016. Dans le cas du maintien des mêmes conditions, elles représenteraient un coût annuel de 1,5 M€. Les dispositions de la convention relatives à l'impact financier d'une modification des caractéristiques des services n'ont pas été strictement appliquées ; l'article 28 du contrat stipule la signature d'un avenant en cas de modification supérieure à 5 % du nombre prévisionnel total de kilomètres. La CINOR a considéré que les modifications demandées étaient temporaires et les parties ont convenu d'appliquer les coûts marginaux retenus pour les modifications comprises entre 2 % et 5 % du nombre prévisionnel de kilomètres. Elle a recouru à une expertise pour réaliser une étude de la fréquentation des lignes dont les conclusions ont été rendues en octobre 2017 et dont les perspectives sont développées ci-après. Eu égard aux dispositions contractuelles, la chambre invite la CINOR à définir rapidement les modifications d'itinéraires permettant de déterminer les contributions versées au délégataire.

2.3 Les marges de manœuvre

2.3.1 La lutte contre la fraude

Une enquête sur la fraude a été réalisée chaque année sauf en 2013. Le prestataire étant resté le même en 2014, 2015 et 2016, seules ces statistiques reposent sur des méthodes permanentes et sont comparables.

Tableau n° 4 : Évolution de la fraude en semaine et des moyens de lutte contre la fraude

	2014	2015	2016
<i>La fraude</i>			
<i>Taux de fraude semaine</i>	19,6 %	14,9 %	18 %
<i>Absence de titre</i>	11,0 %	9,1 %	10,5 %
<i>Non-validité du titre</i>	3,4 %	5,8 %	7,6 %
<i>Estimation du coût</i>	600 000 €	550 000 €	690 000 €
<i>Les contrôles</i>			
<i>Nombre de contrôleurs assermentés</i>	22	22	27
<i>Taux de contrôle</i>	5,6 %	6,3 %	5,5 %
<i>Taux de recouvrement</i>	27 %	23 %	24,9 %
<i>Taux de fraude apparent (nb de verbalisations / nb personnes contrôlées)</i>	1,1 %	1,2 %	1,9 %

Source : Chambre régionale des comptes d'après les rapports annuels du délégataire et Sodiparc.

3,9 millions de voyages, soit 18 % des voyages, ont été effectués en 2016 sans titre ou avec un titre non valide. La fraude représente un manque à gagner estimé à 690 000 € en 2016, soit 10 % des recettes tarifaires. Le niveau de la fraude aurait pu conduire la CINOR à renforcer plus tôt son contrôle du délégataire pour améliorer les résultats de la lutte contre la fraude.

Le contrôle des titres de transport mobilise des moyens humains stables jusqu'en 2015 : 23 agents dont un responsable. Le taux de contrôle a légèrement progressé de 6,3 % en 2015 contre 5,0 % en 2012. Les résultats atteints par le contrôle n'apparaissent pas satisfaisants au regard du niveau élevé de la fraude mis en évidence par les enquêtes annuelles puisque 1,2 % des personnes contrôlées ont été verbalisées en 2015, soit 16 000 verbalisations, contre un taux de fraude estimé à de 18 %. Le taux de recouvrement décline : moins d'un quart des contrevenants ont réglé leur amende dans un délai de 60 jours.

Une nouvelle coordination des moyens de contrôle, de médiation et de sûreté a été mise en œuvre en 2016 avec l'appui du cotraitant Transdev Outre-Mer dans le cadre de la nouvelle délégation. Un objectif de taux de contrôle de 5 % a été désormais fixé contractuellement. Les

effectifs affectés sont de 31 agents, y compris quatre médiateurs. En 2017, les résultats s'améliorent : le taux de contrôle atteint 5,9 %. En 2016, le taux de recouvrement s'élevait à 24,9 % du montant total des procès-verbaux, soit 143 000 €.

La chambre invite la CINOR et le délégataire à poursuivre les récents efforts réalisés en matière de lutte contre la fraude.

2.3.2 La politique tarifaire

La politique tarifaire définie en 2002 n'a été modifiée ni au cours de la précédente délégation, ni lors de la passation du nouveau contrat. À titre de comparaison, entre 2009 et 2017, l'indice annuel des prix à la consommation s'est apprécié de 6,3 %.

Les tarifs appliqués sont les plus bas de l'ensemble des réseaux urbains de l'île. Les tarifs des tickets et carnets de tickets sont inférieurs à la moyenne nationale ; ils sont dans la moyenne nationale s'agissant des abonnements (hors jeunes et seniors). Les possibilités de gratuité ou de tarifs réduits (jeunes, seniors, personnes à mobilité réduite) sont aussi plus larges à la CINOR que dans les autres réseaux de La Réunion : ils bénéficient systématiquement à l'ensemble des personnes de moins de 25 ans et de plus de 60 ans.

Ces comparaisons mettent en évidence une marge de manœuvre possible dans le cas où la CINOR poursuivrait l'objectif d'une augmentation de la part des recettes commerciales. Cette possibilité ne peut être exclue eu égard aux résultats dégradés des premières années de la nouvelle délégation. En retenant la moyenne des tarifs pratiqués dans les autres agglomérations de La Réunion, les recettes pourraient être accrues de plus d'1,4 M€ TTC.

Tableau n° 5 : Comparaisons de tarifs de transport urbain à La Réunion

	Citalis (CINOR)	Kar'ouest (TCO)	Alternéo (CIVIS)	Estival (CIREST)	Carsud (CASUD)	Agglo de 100 000 à 200 000 (2013)
<i>Ticket à l'unité</i>	1 €	1,50 €	1,50 €	1,50 €	1,50 €	1,52 €
<i>Ticket à l'unité acheté dans un bus</i>	1,3 €	1,80 €	1,80 €	1,80 €	1,80 €	
<i>Carnet de 10</i>	7,6 €	10 €	11 €	11 €	11 €	9,50 €
<i>Abonnement mensuel</i>	30 €	38 €	35 €	38 €	35 €	30,69 €
<i>Abonnement annuel</i>	300 €		250 €		250 €	291,04 €
<i>Abonnement jeune mensuel</i>	10 €	Selon quotient familial	22 €	20 €	20 €	
<i>Abonnement jeune annuel</i>	70 €		200 €	70 €		
<i>Senior</i>	Gratuité + de 60 ans	Gratuité + de 65 ans	Gratuité + de 65 ans	35 € par an	Gratuité + de 65 ans	

Source : Chambre régionale des comptes d'après les données publiques des réseaux de transport urbain et GART, Année 2013 des transports urbains, édité en 2015.

2.3.3 L'adaptation du service

Le réseau actuel de transport urbain résulte des compromis nécessaires pour mettre fin aux manifestations d'usagers en avril 2016. Transitoire, ce réseau est appelé à être rapidement stabilisé. À cette fin, une enquête de fréquentation a été réalisée de février à juin 2017 dont les conclusions ont été rendues en octobre 2017.

Selon cette étude, le taux d'utilisation global s'élève à 3,4 voyages par kilomètre. Cette donnée est le signe de l'attractivité du réseau : il est supérieur aux moyennes des réseaux des agglomérations de 100 000 à 200 000 habitants, 2,1 voyages par kilomètre et de ceux des agglomérations de plus de 200 000 habitants, 1,7 voyage par kilomètre. Il est équivalent à la moyenne nationale des réseaux en 2013²¹. Ce résultat s'explique notamment par la densité démographique sur le territoire desservi.

Les difficultés de saturation et de remplissage demeurent limitées : seulement 2 % des courses programmées atteignent des niveaux de remplissage critiques en heure de pointe.

Les écarts sont en revanche élevés entre les lignes : d'aucun voyage sur la ligne 44A le jour de l'enquête à 12,6 voyages par kilomètre sur la ligne 6. Un quart des distances parcourues (6 456 km) ont un taux d'utilisation inférieur à un voyage par kilomètre. 36 des 69 lignes du réseau sont concernées par cette faible fréquentation. Les 28 lignes les moins fréquentées représentent 1 % des voyages seulement. La fréquentation limitée de ces lignes montre leur faible utilité pour le public et les possibilités d'optimisation du réseau.

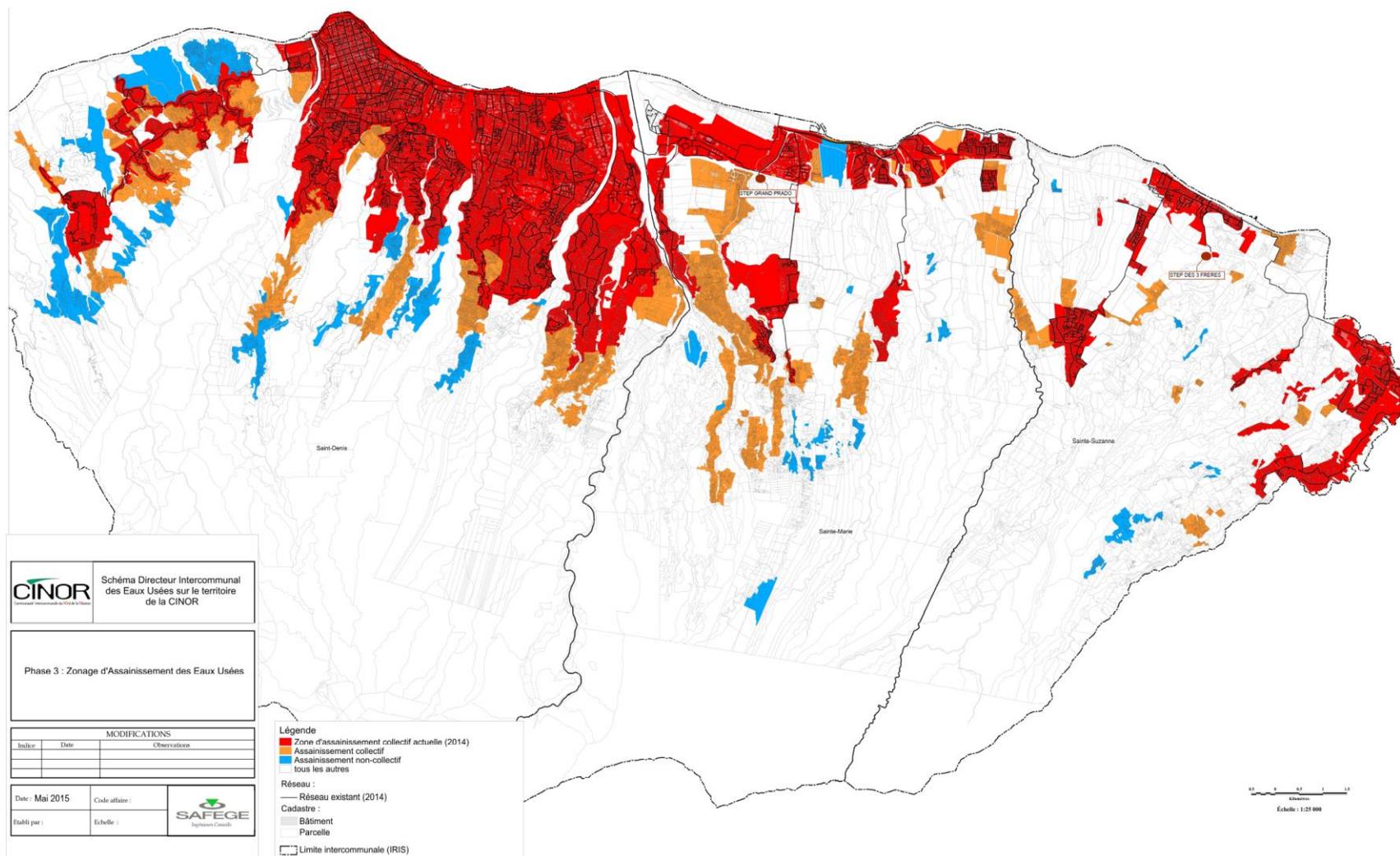
La chambre recommande à la CINOR d'utiliser l'ensemble des marges de manœuvre dont elle dispose : lutte contre la fraude, politique tarifaire et optimisation du service pour viser l'équilibre des comptes de la délégation sans augmenter le niveau de ses compensations. La CINOR envisage des modifications d'itinéraires en vue d'optimiser le réseau sans augmentation de sa participation financière.

²¹ GART, *Année 2013 des transports urbains*, édité en 2015.

ANNEXES

Annexe n° 1. Zonages d'assainissement des eaux usées	36
Annexe n° 2. Niveau d'utilisation des stations d'épuration.....	37
Annexe n° 3. Évolution du prix du service de l'assainissement par commune	38
Annexe n° 4. Les acteurs du transport urbain	40
Annexe n° 5. Les indicateurs du service de transport urbain.....	41

Annexe n° 1. Zonages d'assainissement des eaux usées



Source : CINOR

Annexe n° 2. Niveau d'utilisation des stations d'épuration

Tableau n° 6 : Capacités théoriques et charges moyennes d'utilisation de la station du Grand Prado

	2013	2014	2015	2016
nombre d'abonnés	60 079	61 419	62 627	64 603
assiette réelle de la redevance (en m ³)	10 082 648	9 913 574	9 798 622	9 886 112
assiette prévisionnelle de la redevance (en m ³)	11 424 422	11 449 530	11 474 700	11 499 932
<i>Écart</i>	11,7%	13,4%	14,6%	14,0%
capacité de dépollution (eH*)	170 000	170 000	170 000	170 000
Charge maximale en entrée (eH)	180 176	166 509	133 102	134 640
Charge moyenne annuelle entrante (eH)	62 010	87 486	95 701	94 887
<i>Taux d'utilisation des capacités de dépollution</i>	36 %	51 %	56 %	56 %
<i>Capacité épuratoire en DBO5 (kg/j)</i>	10 175	10 175	10 175	10 175
<i>charge DBO5 entrante (kg/j)</i>	4 681	5 249	5 742	5 693
<i>Taux d'utilisation des capacités épuratoires</i>	46 %	52 %	56 %	56 %

*eH : équivalent habitant

Source : Chambre régionale des comptes d'après www.assainissement.developpement-durable.gouv.fr, le contrat de concession et les rapports annuels du délégataire.

Tableau n° 7 : Capacités théoriques et charges moyennes d'utilisation de la station Terre des Trois Frères

	2013	2014	2015	2016
nombre d'abonnés	<i>Non mentionné dans les rapports annuels</i>			
assiette réelle de la redevance (en m ³)	306 043	696 969	769 140	781 786
assiette prévisionnelle de la redevance (en m ³)	507 281	1 024 328	1 043 903	1 063 572
<i>Écart</i>	60,3 %	68,0 %	73,7 %	73,5 %
capacité de dépollution (eH)	25 000	25 000	25 000	25 000
Charge maximale en entrée (eH)	12 121	13 146	13 146	23 267
Charge moyenne annuelle entrante (eH)	7 105	10 800	11 821	13 257
<i>Taux d'utilisation des capacités de dépollution</i>	28%	43%	47%	53%
<i>Capacité épuratoire en DBO5 (kg/j)</i>	1 510	1 510	1 510	1 510
<i>charge DBO5 entrante (kg/j)</i>	414	1 161	666	546
<i>Taux d'utilisation des capacités épuratoires</i>	27%	77%	44%	36%

Source : Chambre régionale des comptes d'après le contrat de concession et les rapports annuels du délégataire.

Annexe n° 3. Évolution du prix du service de l'assainissement par commune²²

Tableau n° 8 : Évolution du prix de l'assainissement à Saint-Denis (en euros)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	<i>prix unitaire</i>	Montant pour 120 m3								
Part du fermier - collecte des eaux usées (CISE Réunion)										
Consommation (0-90 m3)	0,1684	21,051	0,19	24,225	0,1884	24,021	0,183	23,331	0,1789	22,809
Consommation (91-180 m3)	0,1965		0,2375		0,2355		0,2287		0,2236	
Part du concessionnaire (Grand Prado)										
Part investissement	0,4059	48,71	0,4059	48,71	0,4059	48,71	0,4059	48,71	0,4059	48,708
Part exploitation	0,0000	0,00	0,5123	61,48	0,5123	61,48	0,5109	61,31	0,5104	61,248
part collectivité (CINOR)										
Abonnement	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00
Consommation (0-90 m3)	0,52	62,40	0,23	27,60	0,23	27,60	0,23	27,60	0,23	27,60
Organismes publics (Office de l'eau)										
Modernisation du réseau	0,02	2,40	0,02	2,40	0,02	2,40	0,04	4,80	0,04	4,80
Prix total du service										
Total HT		153,56		183,41		183,21		184,75		184,17
TVA à 2,1%		3,22		3,85		3,85		3,88		3,87
Total TTC		156,78		187,26		187,05		188,63		188,03
prix TTC au mètre cube		1,307		1,561		1,559		1,572		1,567

Tableau n° 9 : Évolution du prix de l'assainissement à Sainte-Marie (en euros)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	<i>prix unitaire</i>	Montant pour 120 m3								
Part du fermier - collecte des eaux usées (CISE Réunion)										
Consommation (0-90 m3)	0,3381	41,67	0,19	24,225	0,1884	24,021	0,183	23,331	0,1789	22,809
Consommation (91-180 m3)	0,3747		0,2375		0,2355		0,2287		0,2236	
Part du concessionnaire (Grand Prado)										
Part investissement	0,4059	48,71	0,4059	48,71	0,4059	48,71	0,4059	48,71	0,4059	48,708
Part exploitation	0,0000	0,00	0,5123	61,48	0,5123	61,48	0,5109	61,31	0,5104	61,248
part collectivité (CINOR)										
Abonnement	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00
Consommation (0-90 m3)	0,52	62,40	0,23	27,60	0,23	27,60	0,23	27,60	0,23	27,60
Organismes publics (Office de l'eau)										
Modernisation du réseau	0,02	2,40	0,02	2,40	0,02	2,40	0,04	4,80	0,04	4,80
Prix total du service										
Total HT		174,18		183,41		183,21		184,75		184,17
TVA à 2,1%		3,66		3,85		3,85		3,88		3,87
Total TTC		177,84		187,26		187,05		188,63		188,03
prix TTC au mètre cube		1,482		1,561		1,559		1,572		1,567

²² Les articles R. 224-19 et suivants du code général des collectivités territoriales autorisent ne décomposition de la redevance d'assainissement en une part fixe et une part variable. Le montant de la redevance d'assainissement collectif peut également varier d'un secteur à un autre au sein d'un même établissement public de coopération intercommunale dès lors que les habitants se trouveraient dans une situation différente au regard du service rendu (Conseil d'État, section, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques).

Tableau n° 10 : Évolution du prix de l'assainissement à Sainte-Suzanne (en euros)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	<i>prix unitaire</i>	Montant pour 120 m3								
Part du fermier - collecte des eaux usées (CISE Réunion)										
Consommation (0-90 m3)	0,3381	41,67	0,1900	24,225	0,1884	24,021	0,183	23,331	0,1789	22,809
Consommation (91-180 m3)	0,3747		0,2375		0,2355		0,2287		0,2236	
Part du concessionnaire (Terre des Trois Frères)										
Part investissement	0,268	32,16	0,268	32,16	0,268	32,16	0,2860	34,32	0,2860	34,32
Part exploitation	0,0000	0,00	0,7253	87,04	0,7300	87,60	0,7320	87,84	0,7320	87,84
part collectivité (CINOR)										
Abonnement	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00
Consommation (0-90 m3)	0,52	62,40	0,23	27,60	0,23	27,60	0,23	27,60	0,23	27,60
Organismes publics (Office de l'eau)										
Modernisation du réseau	0,02	2,40	0,02	2,40	0,02	2,40	0,04	4,80	0,04	4,80
Prix total du service										
Total HT		157,63		192,42		192,78		196,89		196,37
TVA à 2,1%		3,31		4,04		4,05		4,13		4,12
Total TTC		160,94		196,46		196,83		201,03		200,49
prix TTC au mètre cube		1,341		1,637		1,640		1,675		1,671

Sources : *Chambre régionale des comptes d'après les rapports annuels sur le prix et la qualité du service d'assainissement.*

Annexe n° 4. Les acteurs du transport urbain

Schéma n° 1 : Le groupement GESNORD à la clôture de la délégation de service public 2007-2016

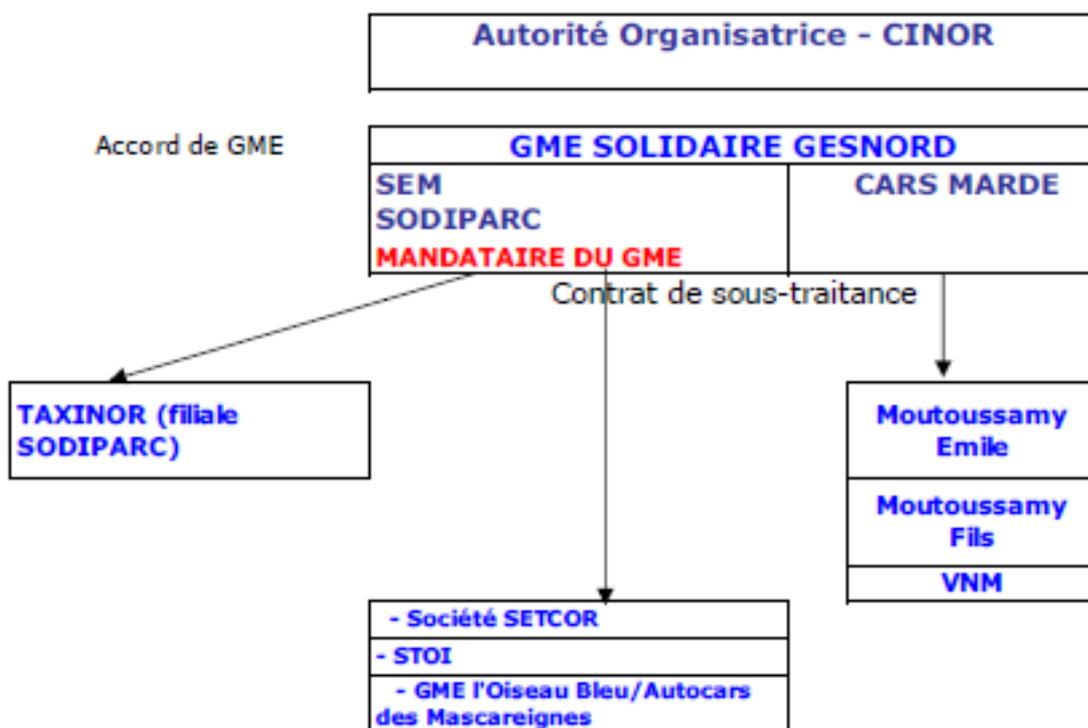
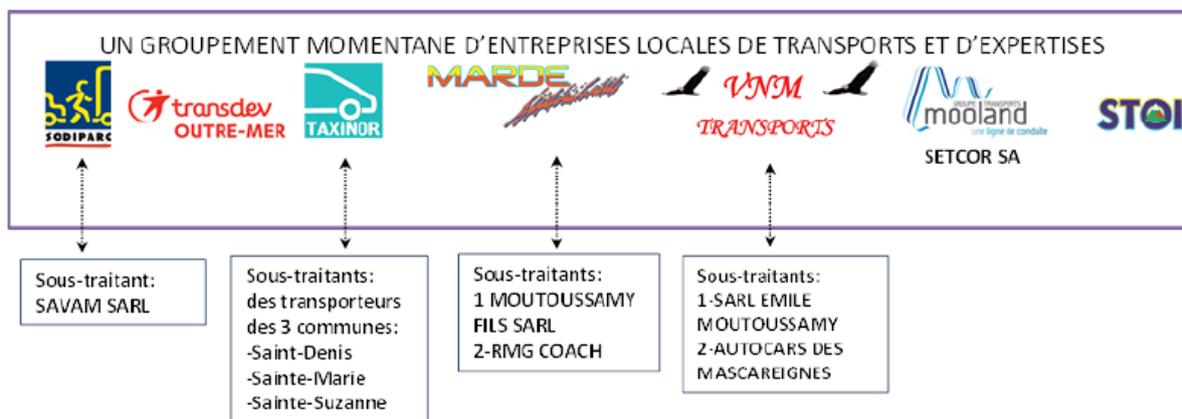


Schéma n° 2 : Le groupement TENOR titulaire de la délégation de service public 2016-2024



Annexe n° 5. Les indicateurs du service de transport urbain

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 9mois	2017
Population (H)	181 082	190 624	190 624	190 624	198 013	198 013	198 013	198 013	198 013	198 013
offre kilométrique (K)	5 814 915	5 909 770	5 893 272	6 062 345	6 272 420	6 411 826	6 493 397	6 849 626	5 751 663	7 658 771
<i>évolution</i>		1,6 %	-0,3 %	2,9 %	3,5 %	2,2 %	1,3 %	5,5 %	11,9 %*	-0,7 %*
kilomètre par habitant	32,1	31,0	30,9	31,8	31,7	32,4	32,8	34,6	29,0	38,7 %
<i>évolution</i>		-3,5 %	-0,3 %	2,9 %	-0,4 %	2,2 %	1,3 %	5,5 %	11,9 %*	-0,7 %*
nombre de voyages (V)	17 845 442	17 881 401	19 498 958	20 067 295	20 474 218	20 262 039	21 591 076	21 048 197	16 139 293	22 352 999
<i>évolution</i>		0,2 %	9,0 %	2,9 %	2,0 %	-1,0 %	6,6 %	-2,5 %	-1,4 %*	3,9 %*
voyages par habitant (V/H)	99	94	102	105	103	102	109	106	104,5	112,9
<i>évolution</i>		-4,8 %	9,0 %	2,9 %	-1,8 %	-1,0 %	6,6 %	-2,5 %	-1,4 %*	8,0 %*
taux d'utilisation (V/K)	3,07	3,03	3,31	3,31	3,26	3,16	3,33	3,07	2,81	2,92
<i>évolution</i>		-1,4 %	9,4 %	0,0 %	-1,4 %	-3,2 %	5,2 %	-7,6 %	-11,8 %*	3,9 %*

* Les comparaisons sont réalisées entre la période d'avril à décembre 2015, 2016 et 2017, la nouvelle délégation de service public étant mise en œuvre à compter du 1^{er} avril 2016.

Source : Chambre régionale des comptes d'après les rapports annuels des délégataires.



Les publications des chambres régionales des comptes
de La Réunion et Mayotte
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/crc-la-reunion-et-mayotte

Chambres régionales des comptes La Réunion et Mayotte

44 rue Alexis de Villeneuve

97 488 Saint-Denis Cedex