

Les dépenses de communication de la SNCF : des opérations dispendieuses, des marchés irréguliers

PRESENTATION

La SNCF a engagé, au cours de la dernière décennie, une politique active de communication du « groupe » qui couvre le périmètre de l'établissement public industriel et commercial (l'EPIC SNCF) et de ses filiales.

Au terme d'une lente élaboration, la SNCF a opté, en juillet 2010, pour la stratégie de marque unique « SNCF » applicable à l'ensemble du groupe.

Le coût global de l'activité est difficile à chiffrer, surtout avant 2007, en raison de l'évolution des méthodes de comptabilisation et de changements de périmètre. Entre 2007 et 2011, l'établissement public seul a dépensé en moyenne 153 M€ par an, auxquels il convient d'ajouter 55 M€ de masse salariale, soit une moyenne de près de 210 M€ par an pour l'établissement public qui a investi 1,6 Md€ en 2010.

Le pilotage et le suivi des dépenses souffrent de la faiblesse de la programmation budgétaire, de lacunes dans le suivi comptable, de l'insuffisance d'anticipation des opérations et de l'inexistence de bilans annuels. Il s'ensuit de nombreux et importants dépassements du budget.

En dépit d'annonces récentes, la réduction de ces dépenses ne s'est pas produite et les montants unitaires constatés dans certaines manifestations des trois dernières années excèdent très largement les niveaux recommandés par l'audit externe effectué en 2009.

La Cour a contrôlé la régularité, l'efficacité et l'efficacités des dépenses de communication externe et interne de l'établissement public entre 2000 et 2011. Le recours excessif aux marchés négociés, sans mise en concurrence, constitue le point le plus préoccupant. Cette pratique concerne 71 % des 41 marchés les plus importants contrôlés par la Cour.

Les trois principaux motifs d'exception au principe de mise en concurrence de l'achat public invoqués par l'établissement public sont rarement justifiés. Le constat vaut également pour les actions de la « présidence » de la SNCF.

I - L'activité de communication de la SNCF

A - Nature et contours

Au cours de la période de contrôle, la SNCF s'est restructurée par branches d'activités et forme un groupe qui a réalisé, en 2010, un chiffre d'affaires de 30,5 Md€, dont 18,5 Md€ pour l'établissement public. Son évolution s'inscrit dans la perspective de l'ouverture à la concurrence de l'activité ferroviaire européenne.

L'adaptation de l'entreprise a engendré des tensions avec le corps social qui, amplifiées par des incidents à répétition sur un réseau ferroviaire vieillissant et par la recrudescence d'actes de malveillance (vols de câbles notamment), ont affecté la qualité de service.

Tels sont les défis qui, selon l'établissement, ont justifié « spécifiquement » une forte activité de communication interne et externe destinée à soutenir son activité commerciale et à faciliter ses évolutions stratégiques.

L'examen des dépenses de communication interne et externe effectué par la Cour a porté sur les trois catégories de la classification définie par l'entreprise en 2011 : la communication commerciale - dont la communication de crise externe - hors la stricte information des voyageurs ; la communication institutionnelle, le lobbying et les relations avec les médias ; la communication interne au service de la politique des ressources humaines. La SNCF ne tient néanmoins aucune répartition des dépenses selon cette classification.

Les activités de communication de la SNCF

La classification définie en 2011 par la direction de la communication distingue trois catégories d'activités de communication :

- la communication « corporate » (ou de groupe) incluant les relations institutionnelles, le « lobbying » et les communications spécialisées comme la communication financière ;
- la communication commerciale (publicité) et opérationnelle (incluant la communication de crise) ;

- la communication concernant la politique des ressources humaines, ou « communication RH ».

Aucune répartition des dépenses selon cette nouvelle classification n'a pu être fournie par la SNCF.

Les activités suivantes, bien que relevant de la communication au sens large, ont été exclues du périmètre du contrôle de la Cour : les systèmes d'information et de communication, la communication de crise « opérationnelle » qui relève en grande partie des centres opérationnels régionaux (la communication de crise externe, à l'attention des médias et des institutions, est par contre incluse dans le périmètre du contrôle de la Cour), l'information donnée aux voyageurs, la communication interne ascendante et latérale pour laquelle il n'est pas possible d'identifier des financements précis.

Le baromètre « image » de l'entreprise montre une perception de la SNCF très volatile en fonction des éléments conjoncturels : grèves, accidents météorologiques, incidents affectant le réseau. Après une certaine amélioration en 2006, cette image s'est à nouveau dégradée. En dépit des efforts engagés et d'un réel redressement au cours du premier semestre 2012, la SNCF continue à souffrir d'un déficit d'image par rapport aux autres grandes entreprises françaises.

B - La stratégie de « marque unique »

1 - La lente formulation d'une stratégie

Trois directeurs de la communication se sont succédé au cours de la période contrôlée par la Cour. Le recrutement sur ce poste, par la SNCF, de son principal conseil en communication, en septembre 2002, a donné une nouvelle dimension à cette fonction et abouti à la nomination de son successeur comme membre du comité exécutif en mars 2010.

La démarche stratégique n'est engagée qu'en 2003, mais sa formulation demeure, dans un premier temps, très lacunaire. Il n'existe donc aucune vraie politique articulée avant l'annonce par le président de la SNCF du choix de la « marque unique SNCF », le 2 décembre 2010.

Cette stratégie se décline en cinq axes de communication structurants : positionner la SNCF comme l'intégrateur de toutes les mobilités à partir du mode train et comme pivot du système ferroviaire français ; redonner de la puissance à la marque SNCF ; donner « envie

d'avenir » en interne ; développer la stratégie d'influence avec les leaders d'opinion ; fiabiliser et valoriser la prise en charge des clients.

Le plan de communication 2011-2013 qui s'en est suivi a été validé par le comité exécutif ; il fournit, dès lors, le cadre des opérations du groupe.

S'agissant d'une stratégie au service de la politique générale de la SNCF, il aurait été souhaitable que la direction de l'entreprise en saisisse son conseil d'administration pour l'informer de ses réflexions, lui présenter un plan stratégique formalisé, voire le proposer à sa délibération.

2 - L'absence de mesures de l'efficacité

Les actions de communication sont suivies au moyen de pré-tests, de post-tests ou de tests adaptés selon les produits et les médias utilisés. Leur rentabilité reste cependant difficile à évaluer. La mission de contrôle économique et financier des transports²⁷⁰ note, le 17 décembre 2008, que « si les retombées des campagnes de communication peuvent être appréciées avec objectivité, la rentabilité des investissements de communication demeure très difficile à évaluer ».

Il n'existe aucun outil d'évaluation de l'efficacité des actions de communication « corporate ». Une grande partie des campagnes et événements organisés par la direction de la communication ne fait l'objet d'aucune définition d'objectifs susceptibles d'évaluation. Le seul retour d'expérience fourni par la SNCF concerne, sous une forme peu quantifiée, le bilan d'une opération de rencontres du président et du comité exécutif avec le personnel en 2010. Les enquêtes de satisfaction concernent plus la qualité de la prestation que l'efficacité de l'opération réalisée.

Les retours d'expérience « clients » issus des réclamations des voyageurs sont limités à la branche « SNCF Voyages » et ne font l'objet d'aucun suivi par la direction de la communication.

²⁷⁰ En tant qu'établissement industriel et commercial, la SNCF est soumise au contrôle économique et financier du ministère de l'économie et des finances (décret n° 55-733 du 26 mai 1955 relatif au contrôle économique et financier).

C - Les acteurs

1 - La direction de la communication

La direction de la communication (DIRCOM) du siège est responsable de la communication interne et externe ; elle prend notamment en charge la communication du président et celle de la direction de l'entreprise (le comité exécutif).

Son directeur est nommé et évalué par le président du groupe sur la base d'une feuille de route signée par ce dernier depuis 2010.

Depuis l'avenant de 2005 au contrat de conseil en stratégie de communication signé avec la société TBWA en 1995, l'activité « présidence » est identifiée et gérée par la DIRCOM à la ligne « actions de communication de la direction générale » de son budget. Ces actions atteignent un montant annuel de 3 à 4,3 M€ après enregistrement de dépassements importants : + 58,7 % en 2009, + 15,6 % en 2010 et + 16,2 % en 2011. Elles concernent essentiellement les contrats de « coaching » (accompagnement individuel) et de conseil dont le président choisit seul les prestataires.

Dès son arrivée en 2002, l'ancien responsable de TBWA, devenu directeur de la communication, avait engagé une première évolution de sa direction vers une communication de groupe. Son successeur et ancien adjoint, nommé le 18 mars 2010, lance une véritable réorganisation de ses services afin d'assurer le pilotage et la cohérence des actions menées dans l'ensemble du groupe SNCF.

La création du pôle « animation et coordination des réseaux » répond au constat fait, en 2009, de l'absence de filière communication et de l'hétérogénéité des profils²⁷¹. Des cycles de formation très complets sont proposés pour professionnaliser le réseau de communicants dans le cadre d'une politique de ressources humaines. La SNCF estime à 1,8 M€ le budget formation dédié à la communication entre 2011 et 2014.

2 - Le réseau des communicants

Selon la SNCF, la fonction communication comptait 565 agents en 2009, soit environ 500 ETP²⁷² pour l'établissement public, dont 38 % étaient affectés à la communication externe et 62 % à la communication interne. La direction de la communication employait 77 personnes en

²⁷¹ S'ils occupent en majorité des postes de cadres, 40 % des communicants ont, au plus, un diplôme de niveau baccalauréat.

²⁷² Equivalents temps plein.

2009 (81 en 2011), soit 15 % des ETP. Ces proportions sont à prendre avec précaution : en septembre 2010, le cahier des charges de l'appel d'offres du marché « dispositif de formation des communicants » estimait à 50 %, les ETP chargés de la communication externe.

Depuis la réorganisation engagée par la SNCF en 2008, les directions régionales ne conservent que des équipes limitées rattachées à la DIRCOM pour leur communication externe. Cette direction coordonne ces acteurs dans des comités de pilotage thématiques, mais les filiales comme Géodis pour le fret, Kéolis pour le transport routier ou « voyages SNCF.com » conservent leur indépendance.

3 - Les acheteurs

Les marchés supérieurs à 80 M€ sont approuvés par le conseil d'administration ; ceux de plus de 15 M€ sont soumis à l'avis du comité des marchés du conseil d'administration, présidé par un des représentants élus du personnel.

Les acheteurs de la direction des achats proposent les modalités d'achat à utiliser et suivent les opérations jusqu'à leur terme. Ils sont assistés par les experts de la direction juridique du groupe. Un acheteur est désigné pour chaque domaine d'achat de l'établissement public (« famille »). Il propose les modalités d'achat, suit leur mise en œuvre, pilote l'activité des autres acheteurs de sa famille et dresse un bilan annuel.

Les alertes de l'acheteur de la « famille communication »

Chaque année, l'acheteur de la « famille communication » réalise une synthèse stratégique sur les achats réalisés, l'avancement de la stratégie d'achat de la « famille communication » et l'état des paiements sur les contrats en cours.

En 2007, il constate un dépassement du périmètre du contrat TBWA et un défaut de prévision budgétaire ; il souligne le peu de fiabilité des charges externes comptabilisées et la difficulté de piloter les consommations régionales.

En 2008, il souligne la non-fiabilité des chiffres servant de base à ses analyses, la dimension politique de certaines « activités ».

En 2009, il note 27 M€ d'erreurs d'imputation dans les factures et, en 2010, il pointe 21 M€ de mauvaise imputation et des rattachements erronés de commandes à leur contrat qui faussent ses statistiques.

Les achats de communication sont soumis, depuis le début de l'année 2009, à l'examen du comité des engagements transverses pour les opérations d'un coût supérieur à 3 M€. Ce dispositif devait, sous l'égide de la direction de la stratégie et des finances, garantir une procédure d'approbation et de suivi des engagements associant les experts juridiques et financiers. En pratique, ces nouvelles règles d'achat ont été peu utilisées par la direction de la communication jusqu'en 2011.

II - Un pilotage et un suivi insuffisants des dépenses

A - La faiblesse du pilotage budgétaire

L'élaboration, l'exécution et le suivi du budget sont réalisés au moyen d'un simple tableur, solution souple et peu coûteuse, mais qui ne garantit ni l'intégrité des données ni leur pérennité. Cette situation induit des doubles saisies, entraîne des pertes de fichiers et complique le suivi des séries de dépenses.

Le budget est présenté par pôle d'activité. Les grands projets ne font l'objet d'aucune projection pluriannuelle. Cette lacune favorise les dépassements budgétaires et interdit de tester la cohérence des moyens prévus avec le plan stratégique.

Faute de dispositif d'alerte, tout dépassement est constaté avec retard car aucun rapprochement n'est effectué, ni avec l'acheteur famille, ni avec le service comptable. Lorsqu'il signe de nouveaux marchés, le directeur de la communication ne dispose donc pas d'informations suffisantes sur ses engagements financiers.

Aucun bilan annuel d'exécution n'est établi ; le directeur est ainsi privé d'analyses *ex-post* des dépassements, des retours d'expérience et des améliorations souhaitables. Enfin, si la stratégie de communication couvre tout le groupe, il n'existe pas de consolidation budgétaire globale.

B - La difficile évaluation du coût de la communication

1 - L'estimation du coût de la direction de la communication

Le coût complet de la communication, difficile à établir pour la Cour compte tenu de la fiabilité relative des données, se compose des prestations que la SNCF achète à l'extérieur (achats et charges externes),

des coûts de fournitures internes (achats et charges internes : gestion de la paie, traitement de factures ou prestations informatiques) que lui facturent d'autres composantes du groupe et de la masse salariale.

Si les budgets initiaux de la direction de la communication (DIRCOM), qui passent de 45 à 35 M€ entre 2007 et 2011, traduisent la volonté de diminuer les charges externes, ils se révèlent systématiquement dépassés, de 17 % en moyenne, et même de 29 % en 2011. Les charges internes, quant à elles, sont multipliées par deux et passent de 4,1 M€ en 2008 à 8,4 M€ en 2011, progression largement inexplicée.

La masse salariale, enfin, a enregistré des variations importantes liées à des changements de périmètre de la DIRCOM²⁷³ et à une augmentation due à la professionnalisation des recrutements. L'effectif moyen de la direction de la communication a progressé de 65,4 ETP en 2008 à 81 ETP en 2011 pour une masse salariale de 8,3 M€, soit un coût moyen de 111 000 € par an, ce qui semble cohérent pour une direction formée à 90 % de cadres et de cadres supérieurs.

Le directeur de la DIRCOM ne dispose pas d'informations très fiables sur le coût moyen annuel, qu'il s'agisse de prévisions à court et moyen termes ou de bilan d'exécution annuel. La Cour a estimé ce coût à 62 M€ en 2011.

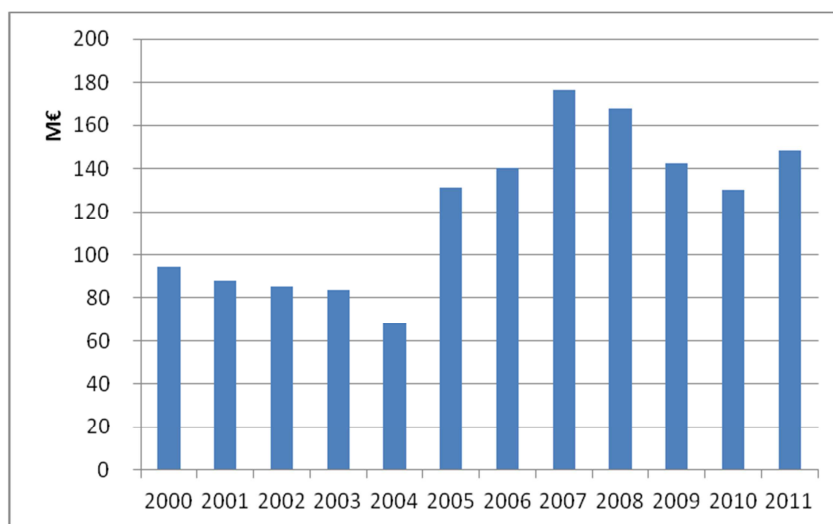
2 - L'évaluation du coût total de la communication de l'établissement public

Les données fournies par le service facturier de la SNCF sur les achats et charges externes sont issues d'un progiciel de gestion intégrée mis en place en 2007. Selon le service achat, elles sous-estiment la réalité des dépenses en raison de mauvaises imputations des services dépensiers.

Les données comptables utilisées par le service de contrôle de gestion des fonctions support et pilotage semblent donc les plus fiables ; elles permettent d'évaluer ces dépenses à 765,5 M€ depuis 2007, montant minoré de 36 M€ correspondant aux frais de réceptions et de relations publiques sortis du périmètre en 2009.

²⁷³ En 2009 et 2010, les effectifs de la direction de l'écomobilité y étaient inclus.

Graphique : Achats de prestations externes de communication



Source : Cour des comptes d'après données comptables SNCF

Les charges externes diminuent de 94 M€ en 2000 à 68 M€ en 2004. En 2005, la hausse de 91 % est en partie causée par les achats d'espace (+ 13 M€) et les coûts de la documentation commerciale (+ 24,5 M€).

Des événements exceptionnels aboutissent au pic de 2007 : inauguration du TGV Est (6,5 M€), record de vitesse (2,3 M€), journée des "5 600" nouveaux embauchés (1,9 M€), coupe du monde de rugby (0,6 M€) et « 70 ans de la SNCF » (6,7 M€).

La baisse qui suit est essentiellement imputable à la sortie du périmètre de 36 M€ de dépenses.

Sur la période 2007-2011, ces achats s'élèvent à 153 M€ par an en moyenne.

Ces dépenses sont concentrées sur trois clients internes : les branches Voyages (28,3 % en 2010) et Proximité²⁷⁴ (28,6 %), et la direction de la communication (32,6 %). Les trois principaux postes de dépenses sont les frais de conception et de réalisation des actions de communication (21,8 %), les achats d'espaces publicitaires (20,1 %) et le poste « enquêtes clients, marketing, publipostage » (20 %).

²⁷⁴ Transports urbains franciliens, transports régionaux (TER) et intercités.

A ces dépenses s'ajoutent les coûts salariaux du réseau des communicants de l'établissement public. Selon la direction de la communication, 500 personnes environ apportent leur contribution à cette mission, soit un coût moyen annuel de 55 M€ sur les dernières années du contrôle.

Au total, la SNCF a dépensé, en moyenne, près de 210 M€ par an pour cette activité sur la période 2007-2011.

La SNCF considère cette dépense comme marginale, car limitée à 0,7 % de son chiffre d'affaires en 2010. Pour la mission de contrôle économique et financier du transport ferroviaire, ce ratio serait dans la norme des autres opérateurs nationaux en 2008 : 0,9 % pour la RATP et 0,6 % pour la Poste²⁷⁵.

Pour sa part la Cour relève que cette dépense représente 13 % des investissements de l'établissement public qui s'élèvent à 1,6 Md€ en 2010.

Les dépenses de communication des filiales

La Cour n'a pas contrôlé les filiales de la SNCF. Si la direction de la communication n'a pas une connaissance exhaustive des dépenses de communication du groupe, la SNCF fournit, pour les filiales, des montants modestes en comparaison de ceux de l'établissement public.

Le budget de communication 2010 de Voyages SNCF.com (VSC) était de 4 M€, dont 75 % destinés à la communication sur cette marque. Ces chiffres n'en demeurent pas moins faibles, alors que la communication de VSC bénéficie à l'ensemble de la SNCF. Le budget 2010 de la branche GEODIS (branche « fret ») était de 6 M€ pour un chiffre d'affaires de 8,9 Md€ (à 88 % hors EPIC).

C - Une réduction annoncée des dépenses

La direction de la SNCF s'est engagée, en 2009, dans une politique de réduction de 2 % à 4 % par an de ses frais de structures. A ce titre, le directeur de la communication a confié, la même année à un cabinet extérieur, un audit destiné à dégager des économies pérennes de 7 à 10 M€ par an dès 2012 sur les dépenses de communication. Les études ont porté sur l'organisation et la simplification de la fonction, sur sa nouvelle organisation et sur l'optimisation des moyens mis en œuvre.

²⁷⁵ L'homogénéité des périmètres de ces comparaisons est difficile à garantir.

Deux pistes d'économies fort simples étaient identifiées par l'audit : pour l'évènementiel, la « mise en concurrence systématique des prestataires » ; pour les séminaires internes, « l'alignement des coûts par participant et par jour sur les pratiques du marché ». Les gains attendus s'élevaient à 1,5 M€ dès 2010, 6,5 M€ en 2011 et 8,3 M€ en 2012.

La direction a informé la Cour que les premiers effets du plan ne devraient pas se faire sentir avant 2012 et le contrôle des marchés de communication a démontré l'absence d'amélioration sur les deux points précités. Ni les « Rendez-vous » clients de la présidence de janvier 2010 et janvier 2011, ni le séminaire annuel des cadres de la SNCF, organisé à Tanger en septembre 2011, ne portent, loin s'en faut, la marque de ces orientations.

A la fin de l'année 2011, aucune réduction des dépenses de communication n'a pu être constatée, alors que leur mise en œuvre semblait relever de simples bonnes pratiques.

III - Des pratiques d'achat peu respectueuses des règles en vigueur

A - Une obligation de mise en concurrence

La directive européenne 2004/17/CE, dite « secteurs spéciaux », transposée en droit national par l'ordonnance du 6 juin 2005 et son décret d'application du 20 octobre 2005, soumettent la SNCF aux grands principes de l'achat public en tant que « pouvoir adjudicateur et entité adjudicatrice ». Ce cadre juridique s'applique à l'ensemble des marchés de communication de la SNCF, entreprise chargée d'activités ferroviaires non ouvertes à la concurrence.

Les textes internes de la SNCF rappellent cette obligation de mise en concurrence. Ils précisent notamment que la passation d'un « marché négocié sans mise en concurrence » reste une procédure « exceptionnelle et [qui] doit obligatoirement répondre aux deux critères cumulatifs suivants : être limitée à l'un des 13 cas [prévus par la réglementation] et être motivée. Son utilisation abusive peut être constitutive d'un délit d'avantage injustifié ».

En 2009, la direction générale a, en outre, instauré une nouvelle procédure d'instruction pour les marchés des fonctions support supérieurs à 3 M€ : ceux-ci doivent être approuvés par un comité des engagements transverses, notamment compétent pour les opérations de communication.

Or, sur les 41 marchés de communication les plus importants contrôlés par la Cour, représentant un montant de 106,1 M€ depuis 2007, il est constaté que 29 d'entre eux ont été négociés sans mise en concurrence²⁷⁶, soit 71 % de l'échantillon. Les trois principaux motifs invoqués par les services de la SNCF pour justifier ces exceptions à la règle de mise en concurrence sont l'urgence impérieuse, la spécificité technique (marché ne pouvant être confié qu'à une entreprise déterminée) et le secret des affaires. La référence fréquente à une « *demande du président* », souvent utilisée, n'est pas prévue par ces instructions.

B - Les marchés de conseil en stratégie et d'identité visuelle

La SNCF a signé le 31 mars 1995 un marché de conseil en stratégie de communication, après mise en concurrence, dont le titulaire deviendra la société TBWA au terme d'une fusion. Le marché, initialement conclu sans limitation de durée, a fait l'objet de deux avenants : celui du 23 juin 2005 modifiait, de ce point de vue, très maladroitement les termes du marché ; celui du 24 novembre 2010 modifiait sensiblement le contrat initial et limitait la durée du marché à trois ans à compter du 1^{er} janvier 2010, avec une option de prolongation d'un an à la demande de la SNCF.

Selon la comptabilité de l'établissement, ce marché avait donné lieu à 65,7 M€ de paiements, dont seulement 9,9 M€ sur le contrat initial²⁷⁷, 34,8 M€ pour les cinq années du premier avenant et 21 M€ prévus au titre du second pour 2010 et 2011.

Les deux avenants, avec application rétroactive, auraient dû faire l'objet d'une mise en concurrence car ils modifiaient substantiellement les termes du contrat. Les recommandations formulées en ce sens dès 2002 par la direction des achats et le service du contrôle général des marchés n'ont pas été suivies.

L'avenant de 2010, relatif à la période 2010-2012, présenté au comité des marchés, formation consultative du conseil d'administration, a fait l'objet de nombreuses réserves. Il prévoyait l'option d'une année supplémentaire de prestation en 2013. L'engagement, pris alors par la SNCF, de revenir devant ce comité sur « le choix de lever ou non

²⁷⁶ L'entreprise emploie l'appellation de marchés de « gré à gré » dans ses documents internes.

²⁷⁷ A défaut d'archives, La SNCF n'a pu retrouver ni le montant des paiements effectués avant 2000, ni celui des frais hors honoraires annuels de 2000 à 2004.

l'option », avant la fin de l'année 2011, n'a pas été tenu, au motif que la SNCF a finalement décidé de ne pas lever l'option.

Enfin, les termes de « l'avis d'intention de conclure un marché » publié le 22 mai 2012 apparaissent contraires au principe d'égalité de traitement des candidats dans la mesure où il préqualifie d'emblée le prestataire sortant.

La SNCF a fait par ailleurs appel à la société « Carré Noir » pour faire évoluer son identité visuelle (logo SNCF sur profil de TGV). Après une première mise en concurrence en 2000, le contrat est interrompu en 2002 en raison du climat social de l'entreprise peu propice à la mise en place d'une nouvelle identité visuelle. Il est ensuite renouvelé, selon la procédure négociée, en 2004 (2 M€) et en 2009 (2,3 M€ prévus pour 5 ans²⁷⁸) malgré les réticences du service des achats liées à l'absence de mise en concurrence.

La spécificité technique invoquée pour la procédure négociée n'est pas justifiée ; la mise en concurrence lancée en 2012 a d'ailleurs abouti à la désignation d'un nouveau prestataire.

C - Les marchés de prestations évènementielles²⁷⁹

1 - La succession des deux accords-cadres

Un accord-cadre « évènementiel » permet à la SNCF de négocier à l'avance des tarifs d'intervention avec des sociétés pré-référencées. L'accord 2007-2009 a représenté 40,1 M€ de dépenses sur la période, dont 42,5 % directement au profit de la direction de la communication. La SNCF a organisé 200 évènements en 2009, dont 80 avec des agences.

Deux sociétés ont obtenu plus de la moitié des commandes, respectivement 32,5 % et 23,6 % ; cinq agences n'ont jamais été consultées. Au titre de l'accord-cadre 2010-2012, la SNCF a passé plusieurs marchés sans mise en concurrence préalable, en dépit de la procédure interne en vigueur.

2 - Les 70 ans de la SNCF : l'exposition « l'Art entre en gare »

Pour ses 70 ans, la SNCF a organisé, du 21 décembre 2007 au 6 janvier 2008, l'exposition « l'Art entre en gare ». Le coût de la manifestation (6,7 M€) est bien supérieur au budget alloué initialement

²⁷⁸ Ce contrat a été résilié en raison du doublement du coût du marché sur les deux premières années.

²⁷⁹ Plusieurs prestataires ont contribué à ces opérations.

par le président (entre 3 et 4 M€), le prix n'ayant pas été un critère de sélection privilégié. Il est vrai qu'en raison de « risques climatiques », l'opération programmée sur l'Esplanade des Invalides a été déplacée au Grand Palais.

Le dossier du marché est incomplet et ne comprend aucun avis du contrôle interne, bien que son montant dépasse 3 M€. La tournée de l'exposition du 8 au 26 janvier dans 18 gares n'a pas été prise en compte dans le marché. La SNCF n'a pu chiffrer le coût des 25 % de réduction accordés sur les billets de train utilisés pour assister à l'exposition.

La validation de la direction des opérations financières pour le paiement d'une avance de 30 % ne figure pas dans le dossier. Un avenant rétroactif de 660 000 € a été passé trois semaines après l'exposition pour l'organisation d'une cérémonie des vœux sans mise en concurrence justifiée.

3 - La tournée 2010 du président et du comité exécutif

Cette tournée a fait l'objet d'un contrat le 13 octobre 2010 pour l'organisation d'une année de rencontres avec les agents sur les défis stratégiques de la SNCF. Les prestations incluent la conception, la réalisation de supports de communication et l'organisation des déplacements pour un coût de 1,2 M€.

Selon l'introduction de la brochure publiée à cette occasion, les conditions de la prestation ont été fixées par la présidence au début de l'été avec les prestataires et justifiées par sa demande urgente. Signé après le début effectif des prestations et le paiement de deux factures d'un total de 900 000 €, le contrat a fait l'objet d'un avenant à hauteur du tiers du marché initial qui en a modifié l'équilibre économique.

L'opération a entraîné des dépenses non budgétées qui ont été prises en charge par les entités territoriales de la SNCF. Aucun bilan du coût global de l'opération n'a été réalisé.

4 - Les « Rendez-vous clients » de 2010 et de 2011

A la demande de la présidence, début décembre 2009, un marché de 891 585,99 €, avenant compris, a été négocié sans mise en concurrence pour l'organisation d'une manifestation de type « vœux » en janvier 2010 au profit de 330 invités. Une soirée similaire s'est déroulée en janvier 2011 pour un coût total de 668 700 €.

Aucune justification recevable de l'urgence impérieuse n'a été apportée. Présentée comme une opération à destination des grands clients

et décideurs après des événements sociaux et climatiques intervenus fin 2009 et fin 2010, son organisation n'a respecté aucune des règles élémentaires de la procédure d'achat : ni expression des besoins, ni cahier des charges ; information de l'acheteur après le début des prestations ; absence de facture pour le premier acompte de 2009 ; avenant de régularisation quatre mois après la manifestation.

Ces soirées d'un coût²⁸⁰ de 2 020 € par invité en 2010 et de 1 400 € en 2011 n'ont fait l'objet d'aucun bilan d'impact. Cette manifestation n'a pas été reconduite en 2012.

5 - Les Trophées SNCF

La SNCF a lancé, à l'automne 2009, un concours d'idées à destination de ses employés avec une cérémonie de remise des prix les 27 et 28 janvier 2010 au CNIT à La Défense. L'organisation de cette opération, renouvelée en 2010, est un bon exemple d'achat qui, malgré des délais contraints, a respecté les procédures de mise en concurrence préalable.

La prestation s'est élevée à 736 000 € en 2009 et à 747 000 € en 2010. Le coût de la soirée s'établit à 1 048 € par personne. Des anomalies doivent être relevées : aucun document signé matérialisant l'accord entre les parties avant le lancement des prestations ; avance de 30 % à la commande sans l'accord des services financiers.

6 - Le séminaire des managers opérationnels à Tanger en 2011

Le séminaire annuel des managers de la SNCF a été organisé, en septembre 2011, à Tanger et a réuni pendant quatre jours environ 600 personnes pour un montant total de 2,7 M€. Le coût unitaire s'est élevé à 4 289 € par personne, soit 1 430 € par jour et par personne (hors achat de 650 tablettes numériques offertes aux participants), montant éloigné de la référence proposée par l'audit de 2009, soit 300 € par jour et par personne, hébergement compris.

Ce marché, comme celui du séminaire des managers de l'année précédente, a été négocié sans mise en concurrence préalable, en contradiction avec les termes de l'accord cadre événementiel 2010-2012 ; il a été justifié par une urgence impérieuse alors que l'événement avait été validé en avril 2011 par le comité exécutif.

Son impréparation a entraîné un dépassement de 82 % du montant initial sans justification suffisante : édification d'une tente pour un coût

²⁸⁰ Hors production d'un film (226 000 € en 2010 et de l'ordre de 150 000 € en 2011).

de 367 000 €, un dîner à 314 € par personne et une visite privée du port facturée 60 300 €. Des frais annexes très importants ont été engagés (1,1 M€) pour une prestation d' « accompagnement et de scénarisation de contenu » sans qu'aucun bilan de l'opération n'ait été effectué.

D - Les marchés de conseil

Les prestations de « coaching » et de conseil à l'initiative de la présidence font l'objet d'un suivi particulier de la direction de la communication. Six marchés récurrents représentent entre 2 et 3 M€ par an (2,72 M€ en 2009). Ils sont en partie redondants et, selon la direction de la communication, ont surtout pour objet de s'attacher les services de grands noms de la communication. Ils sont complétés en cours d'année par de nouvelles demandes qui se sont élevées à 650 000 € en 2009.

1 - Les prestations d'accompagnement pour la SNCF

Depuis 2008, la société « GiacomettiPeron et Associés » fournit des prestations annuelles d'accompagnement en stratégie de communication au bénéfice du président et du comité exécutif. Reconduits chaque année jusqu'en 2012, ces marchés n'ont pas fait l'objet d'une mise en concurrence ; la justification avancée est la collaboration directe avec la présidence.

En incluant une étude complémentaire de mai 2011 sur la restauration à bord des TGV (290 000 €), c'est un montant de près de 5 M€ qui, grâce au fractionnement, a été dépensé sans être soumis au contrôle interne des engagements transverses, procédure instaurée début 2009 pour les marchés de plus 3 M€. En 2009 et 2010, ces montants ont représenté environ 20 % du chiffre d'affaires de ce prestataire.

Les trois missions du programme sont : l'accompagnement de la communication de la présidence de l'entreprise, l'accompagnement à la mise en place de dispositifs de « communication engageante » et, en option, la synthèse des études de la SNCF.

En 2008, la direction des achats n'a été informée de la conclusion du contrat que trois mois seulement après le début de prestations « proposées au forfait » et payées mensuellement. La description contractuelle des prestations est très sommaire ; elle a été pourtant reconduite chaque année sans changement.

2 - La mission de réflexion sur la communication de la SNCF

Deux marchés annuels portant sur des missions de réflexion sur la communication de la SNCF ont été passés pour 2009 et 2010 avec la société « Publicis Consultants France », pour un montant de 600 000 € par marché.

Le recours au gré à gré (marché ne pouvant être confié qu'à une entreprise déterminée) n'est pas justifié. Le contrat décrit les prestations ainsi : contact et conseil auprès du président ; communication personnalisée du président ; mise au point d'un cahier des charges sur l'utilisation d'un studio de télévision au siège de la SNCF. Il ne décrit aucun « livrable », sauf de façon extrêmement sommaire pour le studio. Le pilotage et le suivi de ce marché est défaillant.

E - Les autres marchés de communication

Un marché de communication de 1,3 M€ relatif à l'offre de service « ACCESS + » (service d'assistance aux personnes à mobilité réduite) a été passé au bénéfice de SNCF Voyages après une consultation engagée en 2006. La note de présentation reconnaît un fractionnement avec l'identification d'une première commande inférieure aux seuils communautaires. La publication légale n'a donc pas été faite malgré un montant supérieur aux seuils communautaires.

Le ministère chargé des transports a demandé à la SNCF et à Réseau ferré de France (RFF) (avril 2011) d'organiser une campagne d'information des voyageurs sur les modifications exceptionnelles de l'horaire de service ferroviaire de fin d'année. La SNCF a passé, sans mise en concurrence, un contrat de 593 622 € après avenant que l'urgence impérieuse ne peut justifier pour une opération périodique dont l'ampleur était parfaitement connue des acteurs depuis la fin de l'année 2010.

Sans étude ou définition préalable du besoin, et en dehors de tout cadre contractuel, la direction de la communication a engagé une collaboration avec un prestataire pour la définition du magazine « Connexions », prestation payée a posteriori (57 027 €). Un marché annuel, renouvelable deux fois, a ensuite été passé en 2011 avec cette société pour un montant maximum de 1,55 M€. Bien que son montant soit supérieur aux seuils communautaires, ni l'avis de marché, ni l'avis d'attribution n'ont été publiés. L'absence de mise en concurrence n'est pas justifiée.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La fonction de communication de la SNCF souffre d'une faiblesse de pilotage budgétaire et de lacunes dans le suivi des dépenses engagées. Jointes à une insuffisance d'anticipation, ces défaillances ont entraîné des dépassements budgétaires moyens de 17 % depuis la mise en place du nouveau système comptable en 2007. En dépit des intentions affichées depuis 2009, l'établissement n'est pas parvenu à réduire le coût de cette activité qui s'élève en moyenne à 210 M€ par an sur les 5 dernières années.

Le contrôle effectué par la Cour montre que les opérations les plus importantes ont fait l'objet de procédures d'achat en infraction avec les règles de la concurrence. Ainsi, l'invocation des cas de l'urgence impérieuse ou de la spécificité technique, prévus par la réglementation pour échapper à l'obligation de mise en concurrence, n'ont pas fait l'objet d'une justification conforme à la réglementation en vigueur, ou aux règles internes de la SNCF, pourtant explicitement énoncées dans les formulaires d'achat.

Ces pratiques anormales atteignent des niveaux préoccupants car elles concernent 71 % des 41 opérations de communication les plus importantes réalisées par la SNCF depuis 2007. La mention d'une « demande du président » qui figure au renfort de la justification de ces procédures exceptionnelles d'achat ne saurait justifier leur mise en œuvre et ne figure pas parmi les cas prévus par la réglementation en vigueur.

Lors de la contradiction avec la Cour, la SNCF s'est engagée à mettre en œuvre, selon un calendrier précis et à brève échéance, les mesures nécessaires pour faire cesser ces pratiques²⁸¹, notamment :

- la mise en place d'un tableau de bord unique structuré permettant d'assurer un « meilleur suivi » des trois catégories d'activité de communication ;

- l'abaissement du seuil de contrôle des engagements de 3 M€ à 500 000 € pour les opérations de communication, la création d'un comité des engagements particulier à la direction de la communication et une procédure spécifique d'autorisation par la direction financière du groupe pour le lancement des projets non prévus au budget, ou en cas de dépassements sur des projets déjà prévus, à compter du 1^{er} janvier 2013 ;

- l'abaissement du seuil d'élaboration de bilans financiers annuels de 3 à 1 M€ pour les grands projets dès fin 2012 ;

²⁸¹ La SNCF a inscrit à l'ordre du jour de la réunion de son conseil d'administration du 20 décembre 2012 un point relatif à la politique de communication, notamment pour évoquer les suites à donner aux observations de la Cour.

- une action spécifique de sécurisation et de rationalisation des processus d'achats de communication sur le périmètre concerné réalisée à fin 2012 ;

- l'exigence vis-à-vis des prestataires d'un degré supérieur de détail de leurs devis et de leurs factures sur le contenu des prestations qu'ils effectuent afin de faciliter les contrôles internes ;

- la réalisation par la « direction des audits et des risques » d'un audit annuel dont les résultats seront transmis au comité d'audit du conseil d'administration à compter de 2013.

La Cour en a pris note et s'assurera de la mise en œuvre effective des mesures annoncées.

Ses principales recommandations sont les suivantes :

1. formaliser la stratégie pluriannuelle de communication, la détailler dans un plan d'action avec l'objectif d'en encadrer les coûts et la présenter au conseil d'administration ;
2. anticiper et évaluer les besoins annuels afin d'améliorer la qualité des prévisions ;
3. formaliser une démarche de gestion de projet pour chaque opération en incluant les aspects budgétaires ;
4. procéder à un bilan financier de chaque grand projet et établir un bilan de l'exécution budgétaire annuelle ;
5. assurer une information annuelle sur les dépenses par grands axes stratégiques en présentant des informations financières fiables et consolidées pour l'EPIC et le groupe ;
6. veiller à la stricte application des procédures imposées par l'ordonnance 2005-649 du 6 juin 2005 et renforcer les dispositifs de contrôle interne afin d'assurer la sécurité juridique des procédures exceptionnelles.

Sommaire des réponses

Réponse commune du ministre de l'économie et des finances, et du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget	424
Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie	425
Président de la Société nationale des chemins de fer	426
Président de la société GIACOMETTIPERON & ASSOCIES	431
Président de TBWA/PARIS	432

**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES
FINANCES ET DU MINISTRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU MINISTRE DE
L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES, CHARGÉ DU BUDGET**

Le contrôle de la Cour a révélé la faiblesse du pilotage budgétaire de la politique de communication et certaines irrégularités dans les procédures d'achat au regard des règles en matière de concurrence. Dans ce cadre, les recommandations de la Cour visent à améliorer le pilotage de cette politique tant en amont (formalisation d'une stratégie pluriannuelle de communication à soumettre au conseil d'administration, anticipation et évaluation des besoins annuels) qu'en aval, grâce à un suivi efficace des actions menées (établissement d'un bilan de l'exécution budgétaire annuelle, information annuelle sur les dépenses par grands axes stratégiques).

Si nous souscrivons pleinement aux préconisations formulées par la Cour, nous tenons en revanche à souligner que leur mise en œuvre relève avant tout du management de l'entreprise qui doit indiquer les actions qu'il compte mener pour répondre à ces critiques. Toutefois, nos services veilleront à encourager la mise en œuvre de ces propositions et s'assureront de leur suivi à l'occasion du conseil d'administration de l'entreprise.

A cet égard, nous tenons à souligner que la SNCF s'est montrée prête à suivre ces recommandations en inscrivant à l'ordre du jour de son conseil d'administration du 20 décembre 2012 un point relatif à la politique de communication visant à présenter aux administrateurs les grandes orientations stratégiques en la matière et les actions à mettre en œuvre à court terme pour répondre aux observations de la Cour.

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE**

Ce document appelle plusieurs remarques de notre part.

En premier lieu, la plupart des faits relevés sont antérieurs à la prise de fonction, en mars 2010, de l'actuel directeur de la communication, qui a procédé à une réorganisation de la fonction communication de l'entreprise afin d'en améliorer l'efficacité. Ces actions doivent bien sûr être poursuivies et approfondies.

Par ailleurs, nous avons bien noté que l'EPIC SNCF devait renforcer le pilotage budgétaire de ces dépenses, en termes de traçabilité comptable et de maîtrise des coûts. À cet égard, en séance du conseil d'administration du 20 décembre, après avoir rappelé les grands axes du plan de communication de l'entreprise sur la période 2011-2013, le président de la SNCF s'est d'ores et déjà engagé à mieux contrôler et à réduire les dépenses de communication dans le cadre de la stratégie qui sera mise en œuvre entre 2013 et 2015. Cette stratégie pluriannuelle fera en outre l'objet d'une présentation au conseil d'administration à la fin du premier semestre 2013, conformément à la demande exprimée par la Cour.

L'application stricte des règles en matière de commande publique est bien entendu également nécessaire. Sauf en cas d'exception prévue par la réglementation, en fonction du montant et de la nature de ces dépenses, l'avis du comité des marchés et l'approbation par le conseil d'administration seront formellement sollicités.

Nous veillerons à ce que les recommandations et les observations de la Cour soient prises en compte et appliquées strictement par la SNCF. Dans les conditions du droit en vigueur, le commissaire du Gouvernement auprès de la SNCF rappellera au conseil, le cas échéant, ces exigences nécessaires.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA SOCIÉTÉ NATIONALE DES
CHEMINS DE FER FRANÇAIS (SNCF)**

Tout d'abord, SNCF, prenant acte des recommandations de la Cour sur la nécessité de mettre en place des outils permettant d'une part une meilleure programmation de ses dépenses de communication, par grandes familles d'actions, et d'autre part, un suivi précis des dépenses engagées au cours de l'exercice, a d'ores et déjà lancé un plan d'action en ce sens, qui a été présenté à son Conseil d'administration le 20 décembre 2012.

Ce plan d'action comprend notamment les mesures suivantes, immédiatement applicables :

- un contrôle spécifique des engagements, au-delà de 500 000 €, en matière de communication, assuré par un comité d'engagement dédié, ainsi qu'une procédure particulière d'autorisation pour le lancement des projets non prévus au budget et décidés en cours d'année ;

- un suivi spécifique pour les grands projets supérieurs à 1 M€ ;

- l'institution d'un tableau de bord synthétique permettant d'assurer un suivi mensuel des dépenses et engagements décomposés en 3 volets (communication commerciale, communication institutionnelle et communication managériale) ;

- en matière de marchés, la généralisation du recours au système de préqualification prévu par le décret du 20 octobre 2005 ainsi que la mise en place systématique d'accords-cadres pour les prestations les plus courantes ;

- la réalisation d'un audit annuel sur les dépenses de communication, qui sera transmis au comité d'audit du Conseil d'administration.

Plus largement, SNCF croit utile de rappeler les conditions particulières dans lesquelles elle exerce ses activités. Elle transporte quotidiennement, 365 jours par an, avec les aléas opérationnels que cela suppose, plus de 6 millions de personnes, et constitue à ce titre l'une des entreprises les plus connues, les plus exposées et sans doute les plus médiatisées sur le territoire français.

En outre, au cours de la période de dix ans étudiée par la Cour, SNCF a connu une profonde transformation, à la fois dans son périmètre avec un chiffre d'affaire qui a crû de 50 % dans les 5 dernières années, mais aussi dans l'évolution de ses métiers, et secteurs d'activités. A partir de son cœur de métier ferroviaire, elle s'est progressivement développée dans tous les modes de transport de proximité de voyageurs et dans la logistique. Son environnement de marché a été bouleversé sous l'effet de l'ouverture à la concurrence des activités de fret ferroviaire puis, en 2010,

de transport ferroviaire international de voyageurs. Il a fallu accompagner et expliquer ces évolutions successives aux 245 000 salariés, dont 150 000 cheminots de l'établissement public. A cela il faut ajouter un contexte de forte pression opérationnelle sur les activités ferroviaires, avec une croissance continue du trafic dans les zones denses servi par un réseau ferroviaire vieillissant et continûment en travaux.

Pour ce faire, l'entreprise s'est notamment appuyée sur une politique de communication qu'elle n'a cessé de renforcer et professionnaliser au fil des années. En particulier, à compter de 2010, elle a choisi de mettre en œuvre une politique de marque unique, recentrée autour de la marque SNCF. Celle-ci est destinée à mettre en valeur, en interne comme externe, l'identité de SNCF comme opérateur de mobilité globale et à faire apparaître les valeurs d'intérêt général portées par son histoire et ses talents. Les axes de cette politique ont été formalisés, pour la période 2011-2013, dans un plan de communication décliné dans l'établissement public et dans les principales filiales. Un nouveau plan 2013-2015 est en cours d'élaboration.

Ensuite, il faut relever que les dépenses de communication de SNCF rapportées à son chiffre d'affaires sont comparables à celles des principales entreprises publiques confrontées aux mêmes défis en termes opérationnels et de conduite du changement, comme l'a d'ailleurs noté la Cour. Le budget de communication de l'entreprise recouvre d'abord la communication commerciale, pour les activités grand public, sachant que SNCF est, pour ses activités de transport de voyageur, depuis toujours en concurrence avec la route et l'aérien. Le budget couvre également la communication interne, laquelle est dimensionnée pour tenir compte de la taille et de la diversité du corps social de l'entreprise, présent sur l'ensemble du territoire. Enfin, la communication de crise reste fondamentale, eu égard à la nature des activités et des risques opérationnels associés : bascule des horaires, travaux, incidents de production, grèves ou accidents.

Au vu des indicateurs dont dispose l'entreprise, les différentes actions de communication engagées portent progressivement leurs fruits : selon un baromètre mis en place en 2006 et régulièrement alimenté depuis lors, l'image auprès des Français de l'entreprise, comparativement à celle d'autres entreprises incluses dans le panel, a nettement progressé depuis 2010 et très sensiblement depuis ces derniers mois. Au premier semestre 2012, SNCF est la seule entreprise du panel à afficher une remontée sensible de son image globale. Les mesures réalisées cet été et à l'automne montrent que cette image continue de se consolider, notamment sur des points majeurs comme la ponctualité, la gestion des incidents et l'information des voyageurs.

De même, les baromètres qui mesurent dans chacune des branches de l'entreprise l'image auprès des salariés affichent un redressement

significatif en 2011 et en 2012. La satisfaction de travailler pour SNCF est à son niveau le plus élevé depuis 2008. Le meilleur niveau d'adhésion des salariés aux orientations de l'entreprise et leur compréhension des enjeux pour l'avenir sont clés pour la capacité des salariés à s'engager dans les transformations en cours.

Comme l'a noté la Cour, SNCF a lancé en 2010 un programme d'optimisation des dépenses de communication qui vise à, d'une part, permettre des économies pérennes et, d'autre part à mettre en place des modes de fonctionnement plus efficaces entre la direction de la communication Groupe et les branches. Ce programme est en cours de déploiement.

Enfin s'agissant des conditions de passation des marchés de communication et du reproche qui lui est fait de recourir trop souvent à des procédures de gré à gré, SNCF tient à rappeler que 90 % des marchés qu'elle passe en matière de communication (soit près de 41 000 sur environ 45.000 passés depuis 10 ans) sont inférieurs au seuil de 90 000 € HT, au-delà duquel la réglementation applicable dans l'entreprise impose, sauf exceptions dûment justifiées, le recours à une procédure de mise en concurrence. Ils n'ont donc pas à faire l'objet d'une mise en concurrence.

S'agissant des marchés examinés par la Cour et ayant fait l'objet d'observations de sa part, SNCF tient à apporter les précisions suivantes :

- le marché relatif à l'identité visuelle a donné lieu à un appel d'offre en 2012 qui a abouti à la désignation d'un nouveau prestataire ;

- le marché de conseil en stratégie a également donné lieu à un appel d'offre en 2012. Ce marché qui a suscité 14 candidatures, a été attribué au prestataire sortant après avis favorable de la Mission de Contrôle Economique et Financier des Transports, du Service de la Prévention et du Contrôle des risques marchés et du Comité des Marchés du Conseil d'administration ;

- concernant le séminaire des managers qui s'est tenu à Tanger en septembre 2011, la décision de principe concernant l'organisation de cet événement a été prise en avril après la confirmation du choix du Gouvernement d'ouvrir à l'automne des Assises du Ferroviaire susceptibles d'avoir des conséquences majeures pour l'entreprise et suscitant par là même de fortes inquiétudes internes ; cependant son format et sa localisation n'ont pu être arrêtés qu'en juin et, dès lors, le délai nécessaire pour organiser un appel d'offre, qui est de 6 mois environ, n'était plus compatible avec la date retenue pour le séminaire. Ce séminaire a eu un impact majeur auprès des participants, leur permettant de mesurer la nouvelle dimension de l'entreprise, en termes de métiers et d'implantation internationale, de comprendre les enjeux de la réforme du ferroviaire et de les partager avec leurs collaborateurs. Ouvert par le ministre des Transports marocains, il a aussi permis de soutenir, auprès des autorités

marocaines, le projet de ligne à grande vitesse dont la France est partenaire ;

- les tournées sur le terrain du Président et des membres du Comité Exécutif tenues à l'automne 2010 faisaient suite à deux grèves longues survenues au printemps et à l'automne; organisées à la rentrée compte tenu de la dégradation du climat interne constaté durant l'été, elles ont permis aux managers et aux équipes de terrain de retrouver de la confiance dans l'entreprise et dans la ligne managériale, comme le montrent les gains importants mesurés par les baromètres internes(+ 5 à 20 points en matière de compréhension de la stratégie de l'entreprise par les salariés) ;

- le marché pour le magazine « Connexions » a dû être passé en gré à gré au regard de la protection des droits d'exclusivité. En effet, l'idée originale d'un tel magazine dédié aux cadres et aux leaders d'opinion appartient à Mme Laquit, à la tête de Lagardère Custom Publishing, qui l'a soumise à SNCF. Lorsqu'elle a souhaité réaliser ce magazine, dans la forme de cette idée originale, SNCF a tenu compte de l'exclusivité dont disposait l'intéressée ;

- les marchés d'appui en stratégie de communication commerciale et « corporate » passés avec le cabinet Giacometti Peron ont permis la réalisation de nombreux projets clients, en particulier la définition et le déploiement en 2011 de la Garantie Voyage, avancée majeur de l'entreprise en 2011 ;

- enfin, les marchés d'accompagnement en stratégie de communication et de formation des responsables appelés à communiquer n'entrent pas, en raison de leur « intuitu personae », dans la catégorie des marchés devant faire l'objet d'une mise en concurrence.

Au total, SNCF s'est trouvée parfois confrontée, comme d'autres acteurs publics, à la difficile conciliation des enjeux de communication avec les règles et le tempo de la commande publique.

Elle a ainsi dû souvent chercher dans l'urgence des remèdes à des situations susceptibles de nuire à l'image ou à la cohésion de l'entreprise, telles les suites des intempéries hivernales en janvier 2010 et janvier 2011, les différents conflits sociaux en avril 2010, ou encore les difficultés diagnostiquées au printemps 2011 sur les lignes sensibles et la préparation de la bascule nécessaire du 11 décembre 2011.

C'est ce contexte d'urgence, combiné dans certains cas, à une insuffisante anticipation ou à la lourdeur des processus de décisions internes, qui explique la passation, pour des opérations ponctuelles, de marchés sans mise en concurrence préalable. Toutefois, même dans ces cas de figure, l'entreprise a, à chaque fois que possible, fait appel à des fournisseurs référencés et bénéficiant d'un accord-cadre.

La Cour admet d'ailleurs que les pratiques qu'elle qualifie de « dérapages » relèvent d'une insuffisante préparation en amont des projets de ces échéances.

Le plan d'action décidé par SNCF suite aux observations de la Cour, est destiné, en particulier à travers la généralisation du recours aux accords-cadres qui permettent ensuite d'accélérer les délais de mise en concurrence, à faire face dans des conditions satisfaisantes à ce type de situation.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA SOCIÉTÉ GIACOMETTIPERON
ET ASSOCIES**

Je vous informe que je ne souhaite pas apporter de réponse.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE TBWA/PARIS

Après avoir pris connaissance de ce rapport, je tenais, par la présente réponse, à vous informer que TBWA\PARIS ne souhaitait pas y apporter de commentaires.
