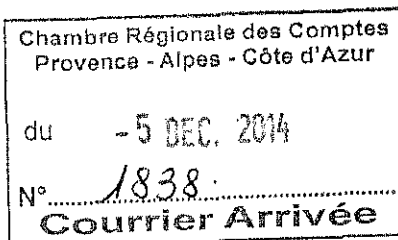


Réponse de
M. Pierre REBOUD
Directeur général de la régie
des transports de Marseille



LE DIRECTEUR GENERAL



Monsieur Louis VALLERNAUD

Président de la Chambre Régionale
des Comptes

PACA

17 traverse de Pomègues

13295 Marseille cedex 08

Marseille, le / 5 DEC. 2014

Nos réf : JCC/LR.14.173
Vos réf : Greffe/BM/SR/2151
Votre lettre du 06 novembre 2014
Reçue le 10 novembre 2014

Monsieur le Président,

Par lettre du 06 novembre 2014, reçue le 10 novembre, vous avez porté à ma connaissance ainsi qu'à mes prédécesseurs pour les passages qui les concernent, les observations définitives arrêtées par la Chambre lors de sa séance du 09 septembre 2014 concernant la gestion de la Régie des Transports de Marseille à partir de l'exercice 2006.

J'ai relevé l'acuité de l'analyse, qui témoigne de la qualité du dialogue ayant présidé au contrôle.

La RTM s'attachera à mettre en œuvre les recommandations et préconisations formulées, en lien avec son Autorité Organisatrice des Transports, afin de poursuivre la dynamique d'amélioration du service rendu.

Je vous prie de trouver ci-joint mes remarques à la lecture du rapport susmentionné.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie, Monsieur le Président, d'agréer l'expression de ma très haute considération.

Bien à vous

Pierre FEBOUD

REPONSES APPORTEES PAR LA RTM **AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

(SYNTHESE)

Le précédent rapport de gestion concernant la période 1993-2005, indiquait dans sa conclusion : " les promesses du plan de déplacements urbains ne pourront à cet égard se concrétiser qu'en établissant, entre l'Autorité Organisatrice et la RTM, une relation conventionnelle fixant les objectifs et les moyens assignés à l'exploitation ".

Il s'agissait donc prioritairement de rompre avec une pratique consistant à constater l'écart entre les charges et les recettes et à le faire couvrir par l'Autorité Organisatrice jusqu'en 2007, date à laquelle le premier contrat de l'histoire de la RTM est mis en place. C'est le manque de maîtrise des évolutions de ce déficit d'exploitation, donc de la contribution de l'AOT, qui a motivé la mise en place d'un contrat 2007-2010 définissant le cahier des charges assigné à la RTM, et les moyens associés.

Organisation et gouvernance

La RTM prend acte de l'appréciation de "progrès" portée par la Chambre à l'endroit de cette démarche complexe qui a représenté une évolution technique et culturelle fondamentale pour les deux parties au contrat, aujourd'hui pleinement intégrée dans le fonctionnement quotidien de la RTM et dans les relations entre la RTM et son AOT.

Ce contrat donne à l'AOT comme à l'exploitant une visibilité permettant de fixer et de mettre en œuvre des objectifs pluriannuels, et grâce à une durée bien adaptée, une stabilité dans la relation permettant d'engager les réformes structurelles souhaitables dans le fonctionnement de l'entreprise au-delà de l'annualité budgétaire.

Le contrat est fondé sur :

- La maîtrise complète des dépenses pour un niveau d'offre donné puisque la rémunération est forfaitaire à l'indexation près. Cet objectif est respecté à la lettre depuis la mise en œuvre du premier contrat en 2007 donc depuis 8 ans déjà.
- La définition de prix unitaires figés à l'indexation près, applicables aux variations de quantités commandées par l'Autorité Organisatrice, le processus de passation des commandes par l'AOT étant lui-même organisé de manière rigoureuse. Au cas où des catégories de prestations non prévues apparaîtraient en cours de contrat, la grille de prix unitaires devrait évidemment être complétée.
- Une procédure qui a été mise en œuvre depuis 2011 de rencontres régulières entre Autorité Organisatrice et exploitant sur la prévision budgétaire donc sur les variations d'offre et de prestations attendues mais également sur les évolutions éventuelles de la tarification.
- Une motivation de la RTM à rechercher des gains de productivité permettant des réductions de ses coûts unitaires, sans impact négatif sur la qualité de la prestation, et à accroître les

recettes de billetterie qui sont une recette essentielle du budget annexe des transports de la collectivité.

La fixation d'une rémunération forfaitaire par prestation unitaire, accompagnée de règles prédéfinies applicables aux variations qui interviennent régulièrement pour adapter ces prestations à l'évolution des besoins, est en soi une incitation puissante à la réduction des coûts. Le contrat est effectivement fondé sur un résultat prévisionnel minimum à l'origine plutôt faible (environ 2,2 % de la contribution d'exploitation) charge à la RTM d'améliorer ce résultat en réduisant ses coûts de revient.

La RTM est ainsi soumise à une logique comparable à celle des contrats d'exploitation des autres grands réseaux publics ou privés qui se caractérise par un niveau d'exigences techniques et financières pour la période et une stabilité des clauses contractuelles donnant aux deux parties la visibilité nécessaire à l'exercice de leurs responsabilités.

Le contrat a été conçu pour inciter la RTM à gagner en productivité et donc à dégager progressivement des marges de manœuvre. Celles-ci, étant systématiquement affectées à l'autofinancement des investissements et donc à la limitation de l'endettement comme des frais financiers, bénéficient de fait à la fois à la qualité du réseau et à la limitation de la charge de la collectivité.

L'avenant N° 5 (2013) est allé plus loin en réduisant la rémunération nette versée à la RTM par l'AOT de 25 M€ environ sur les années du contrat restant à courir.

Cette logique d'économie financière se poursuit avec l'avenant 7 qui intègre pour 2015 :

- Une réduction supplémentaire de 1M€/an de la rémunération de la RTM, soit 4 M€ jusqu'à la fin du contrat.
- Un report d'un an de la prise en compte du surcoût de l'exploitation des nouveaux bus 18 mètres, soit 1,2 M€ au titre de 2015.
- Une réduction très sensible de la rémunération de l'exploitation des navettes maritimes qui passe de 4,2M€ /an en 2013 à 3M€/an en 2015.

Ce sont donc 10M€ supplémentaires de réduction de rémunération de la RTM d'ici la fin du contrat en 2018, soit un total de 35M€ en intégrant celle déjà actée par l'avenant 5, que la Régie a su réaliser afin de contribuer pleinement à l'effort d'économie demandé par la collectivité et souhaité par la Chambre.

Pour l'avenir, la RTM s'engage à poursuivre l'amélioration de sa productivité, condition permettant notamment d'affecter ces nouvelles marges de manœuvre à l'allègement de la charge de son AOT.

Enfin, la Chambre considère que la création d'une filiale par l'EPIC RTM pour l'exploitation du réseau Ciotabus "n'est pas suffisamment sécurisée" en l'état encore incomplet du code des transports.

Elle indique toutefois que le Règlement Intérieur de la Régie –valant Statuts- permet cette création.

La RTM tient donc à rappeler son analyse selon laquelle la création de la filiale ne comporte pas de fragilité juridique, dans la mesure où l'article L 1221-8 du code des transports ne lui semble pas être applicable à l'opération considérée.

Offre de services et performance du réseau

La Chambre note que " l'offre globale kilométrique a progressé de 11,9% entre 2006 et 2012", avec une accélération depuis l'entrée en vigueur du nouveau contrat.

Les déplacements sont également en progression de 13% sur la période, portés par les modes de transport en site propre (métro, Tramway).

Les constats positifs développés par la Chambre dans ce domaine sont partagés par la RTM et n'appellent pas de développements particuliers.

Elle indique également –en page 25- que « *fin 2012, seulement 6,9 % du réseau était en site propre* ». C'est en effet l'une des raisons structurelles de la faiblesse de la vitesse commerciale et de sa dégradation permanente, et des coûts induits que cette situation génère. En effet un accroissement significatif du linéaire de couloirs bus permettrait d'augmenter la vitesse commerciale, facteur important de productivité d'un réseau, et donc de réduire, à offre constante, l'effectif de conduite et le nombre de bus, mais aussi l'effectif des services supports.

La Chambre constate par ailleurs le bon niveau en matière de qualité de service atteint pour le Métro et pour le Tramway, mais préconise un renforcement de la démarche qualité relative au mode Bus.

Enfin, concernant la description du système bonus/malus, il est important de préciser, ce qui n'apparaît pas complètement à la lecture du rapport, que dans le mécanisme prévu par le Contrat, tout bonus possible est contre balancé par un malus possible du même montant, s'ajoutant à la perte du bonus et que le poids de la démarche Bus est déjà notable, ainsi :

- certification Métro : bonus annuel de 150 k€ ou malus annuel de 150 k€
- certification Tramway : bonus annuel de 100 k€ ou malus annuel de 100 k€
- démarche qualité Bus : bonus trimestriel de 60 k€ (maximum) ou malus trimestriel de 60 k€ (maximum)
- enquête satisfaction Clients : bonus annuel de 60 k€ ou malus annuel de 60 k€.

La politique de sécurisation et de lutte contre la fraude est un enjeu majeur pour la RTM.

Tout en considérant que les résultats obtenus en matière de taux de fraude, de faits générateurs d'incidents, d'intervention sur la voie publique, sont positifs, la RTM prend acte des remarques et propositions de la Chambre en matière d'amélioration du Plan de Sureté et d'activité de nos contrôleurs.

L'analyse comparée des 5 principaux réseaux de province fait apparaître des caractéristiques très hétérogènes.

Ainsi la RTM se présente au 1^{er} rang s'agissant du niveau de recette par voyage, en 2^{ème} rang pour l'utilisation du réseau (nombre de voyages par kilomètre, et nombre de voyages par habitant), ainsi que pour le ratio Recettes/Dépenses (R/D).

En revanche, le niveau élevé du coût de production au kilomètre découle de facteurs exogènes (vitesse commerciale), techniques (Métro non automatique), d'un périmètre de compétences incluant la conduite d'un volume important d'investissement tous les ans, la gestion d'ouvrages et d'équipements, et d'un faible recours à la sous-traitance compte tenu des caractéristiques du réseau.

L'ensemble de ces caractéristiques induit, comme l'indique la Chambre, un "poids trop important des charges de personnel", dont la rationalisation constitue une priorité partagée par la RTM pour satisfaire aux objectifs de performance globale.

Enfin, la Chambre souligne la dégradation du taux de couverture des dépenses par les recettes de la RTM.

Il convient toutefois d'indiquer que cette érosion du ratio R/D n'est pas une spécificité de la RTM, mais constitue une tendance commune à l'ensemble du transport public urbain.

Ceci découle d'une augmentation du niveau des dépenses afférentes au fonctionnement des réseaux en partie seulement compensée par des recettes tarifaires supplémentaires perçues de l'utilisateur.

Situation financière et sécurisation des procédures comptables

La Chambre indique que "la situation financière de la RTM est satisfaisante".

En effet, l'endettement n'a progressé que du fait de la répartition patrimoniale initiée par le contrat d'OSP 2011-2018 avec l'Autorité Organisatrice, afin comme l'indique la Chambre que la "répartition de la dette reflète celle des actifs" entre les deux entités.

Hors transfert mentionné ci-dessus, l'endettement de la RTM lié au financement de ses propres investissements est donc absolument stable sur la période en valeur absolue, et en réduction sensible en part relative rapporté au budget de fonctionnement.

Par ailleurs, lors du précédent rapport de gestion du 14/02/2006, la Chambre avait porté un jugement sévère sur « l'incapacité de la RTM à s'assurer du montant de ses recettes de billetterie » sur l'ensemble de la période contrôlée.

Les moyens humains et techniques mis en œuvre depuis 2006 ont permis que, comme le constate la Chambre, " la finalisation des bases de liquidation du chiffre d'affaires ait significativement progressé".

Ainsi, au titre des deux derniers exercices clos, l'écart constaté est inférieur à 0,0001% du chiffre d'affaires.

Enfin, conformément aux engagements pris auprès de la Chambre, l'ensemble des contrôleurs vérificateurs a, courant septembre 2014, été nommé en qualité de mandataire de la régie ad hoc.

La gestion du personnel

S'agissant de la gestion du personnel, la Chambre indique que « la maîtrise des effectifs et de la masse salariale constitue un enjeu très important pour la performance de la régie » et précise que la RTM a justement fait de cet objectif l'un des axes de son projet d'entreprise pour la période 2011-2018, résultats à l'appui comme le relève la Chambre.

En 2014 et donc à mi-parcours du contrat et du projet d'Entreprise, la RTM réaffirme faire de cet objectif l'une de ses premières priorités, condition nécessaire à son développement.

Pour ce qui concerne l'évolution des effectifs, et plus particulièrement les ventilations par catégories, la RTM tient à souligner que depuis 2013 les personnels de conduite représentent en proportion plus de la moitié des effectifs (50,6%), cette amélioration étant liée d'une part à l'augmentation de l'offre de transport mais aussi à une diminution corrélative des personnels de « non conduite ».

L'effectif total des personnels de conduite et des agents d'exécution de contrôle recette représente désormais et depuis 2013, 59,4% de l'effectif général, soit +8,4% sur la période 2008-2013.

Les effectifs supports ont quant à eux diminué sur cette même période de plus de 2% alors même que le périmètre d'intervention de la RTM a été élargi à de nouvelles activités et missions.

La RTM confirme sa politique volontariste de diminution continue de ses effectifs « support ».

La RTM partage l'analyse de la Chambre selon laquelle « la simplification du régime indemnitaire devrait passer par une fusion des dispositifs redondants et peu lisibles ». Ce travail de refonte nécessite toutefois de réunir plusieurs conditions, notamment une coordination rapprochée avec l'autorité organisatrice.

La RTM confirme par ailleurs l'analyse de la Chambre selon laquelle le taux d'absentéisme de la régie est de 22% inférieur à celui de la moyenne des grands réseaux de transport urbains français (Classe 1 UTP).

Enfin, la RTM conformément à la demande de la Chambre, s'engage pour l'avenir à suivre l'indicateur « absentéisme » dans une forme permettant une comparaison aisée avec les réseaux de classe 1 tels que suivis par l'UTP.

La gestion de la commande publique

La RTM partage l'analyse de la Chambre selon laquelle la régie relève de la qualification d'entité adjudicatrice pour l'ensemble de ses actes d'achat.

La RTM relève par ailleurs les observations formulées par la Chambre relatives à sa gestion de la commande publique (processus achat).

S'agissant des marchés d'un montant inférieur à 90 000€ht, chiffres à l'appui, la Chambre indique en effet que « *La mise en perspective sur plusieurs années peut permettre d'apprécier les efforts réalisés pour limiter la dispersion des commandes de petits montants* ».

S'agissant des marchés supérieurs à 90 000€ht, la Chambre précise que « *D'une manière générale, le déroulé des procédures comme la traçabilité des différentes étapes de négociation apparaissent bien maîtrisés et semblent permettre des ajustements au plus près des besoins techniques des services, dans le respect des règles de concurrence* ».

En ce qui concerne la valorisation des gains en négociation, la RTM partage le constat de la Chambre selon lequel les marges de négociation sont plus faibles dans le cas de prestations récurrentes dont la nature n'évolue pas significativement (nettoyage, gazole,...) que pour les besoins nouveaux.

La RTM considère que la remarque de la Chambre selon laquelle les économies affichées doivent être relativisées s'agissant des besoins nouveaux s'entend pour le marché de « tête de série », ce qui

se conçoit d'ailleurs aisément puisque les seuls points de repère permettant cette estimation résultent d'actions de marketing achat.

Les mécanismes de calcul de l'estimation à l'occasion des renouvellements sont parfaitement transparents et justifiés (prix révisé du marché à renouveler par application de sa formule contractuelle). La Chambre l'indique d'ailleurs, s'agissant particulièrement des marchés de navette maritime qu'elle a examinés sur ce point précis.

Enfin, le renforcement de l'efficacité des procédures de contrôle interne concernant l'exécution des commandes va être favorisé par deux innovations majeures en 2014 : la création d'un service facturier centralisé et la mise en œuvre d'un progiciel financier intégrant l'ensemble des processus de commande publique.

Dans ce cadre, l'ensemble des pièces comptables et justificatives sera dématérialisé, et fera l'objet d'un protocole de transmission proposé à la Juridiction Financière.

(ELEMENTS DETAILLES)

1. Organisation et gouvernance

La Chambre note en page 11 qu' *« Au cours de la période contrôlée se sont succédés deux contrats. Il a été ainsi tenu compte de la critique concernant l'absence de contractualisation des objectifs à moyen terme et l'insuffisance de la maîtrise des coûts que la Chambre avait formulée à l'issue de son précédent contrôle de la RTM »*.

1.2.2. Le contrat d'obligation de service public 2011-2018

La Chambre souligne en page 12 que *« dans ce type de contrat dont le régime est comparable à un contrat de gestion déléguée à prix forfaitaire, l'exploitant reçoit un forfait calculé sur la base d'une estimation prévisionnelle des charges d'exploitation ainsi qu'un bonus/malus en fonction d'objectifs décrits au contrat. »*

Il s'agit bien des deux caractéristiques principales de ce contrat :

- Rémunération forfaitaire contraignant l'exploitant à maîtriser ses coûts pour ne pas se trouver confronté à une situation tendue voire déficitaire, et à améliorer la productivité pour faire face aux aléas.
- Bonus/malus lié à des objectifs précisément définis, en l'occurrence dépassement de l'objectif de recettes (qui reviennent à la collectivité) et qualité.

En page 13, la Chambre aborde le transfert de l'exploitation du réseau Ciotabus à la RTM à compter du 31/07/2014.

Il est à noter que les effectifs 2012 de la RTM mentionnés à titre comparatif avec ceux de Ciotabus doivent être corrigés comme suit (3400 agents dont 1663 conducteurs.....).

S'agissant de l'analyse du dispositif juridique mis en œuvre, la RTM ne partage pas les conclusions de la Chambre relevant une "fragilité" juridique.

Ainsi, la régie indique que l'article L 1221-8 du code des transports ne saurait être applicable à l'opération considérée, et ce pour 2 raisons :

D'une part, il ne s'agit pas pour la RTM d'acquérir des participations financières dans une société, le cas échéant préexistante, mais de créer une société dont elle est l'actionnaire unique, en respectant parfaitement le principe de spécialité, et dans une relation *in house*, ce qui exclut la "vocation de marché" de la société à créer. Du fait de l'unicité d'actionnaire et d'une activité de la filiale essentiellement exercée pour le compte de la RTM, et par voie de conséquence d'une relation *in house*, la filiale est une sorte de démembrement de la RTM, sans vocation de marché.

D'autre part, l'article L1221-8 fait référence aux "entreprises (...) qui exercent une activité complémentaire ou connexe". En l'espèce, il s'agit pour la RTM de créer une filiale pour la réalisation de prestations objets de son activité principale, à savoir l'exploitation de services de transports publics

urbains de voyageurs qui lui sont confiés par cahier des charges par l'autorité organisatrice, sur son périmètre de compétences. Les dispositions de l'article L 1221-8 du code des transports prévoyant un encadrement réglementaire s'agissant des activités complémentaires ou connexes n'ont donc pas lieu à s'appliquer en l'espèce.

La RTM note d'ailleurs que la Chambre a soumis son analyse juridique, via le procureur général près la Cour des comptes, aux services compétents des ministères de l'intérieur et des transports, et que ces derniers ont observé que « (...) au cas d'espèce, la filiale exercerait une activité relevant du champ de compétence principal, et non une activité complémentaire ou connexe de la RTM au sens de la loi ».

S'agissant des évolutions d'offres entre 2011 et 2013 examinées en page 17 du rapport, il est précisé que celles-ci relèvent de la décision de l'Autorité Organisatrice qui les acte par ordre de service. Ces décisions viennent parfois entériner des propositions de la RTM, par exemple dans le cas du service Mobi-Métropole pour lequel l'évolution de la demande est sensiblement plus forte que ne le laissait présager le volume de service atteint par le prestataire précédent.

Le coût de ces évolutions est généralement parfaitement prévisible puisque les coûts unitaires appliqués aux quantités décidées sont inscrits au contrat. Dans des cas atypiques comme les navettes maritimes, service non prévu au moment de la signature du contrat, ou l'ouverture nocturne du métro, une évaluation spécifique du coût est faite entre la RTM et MPM préalablement à toute décision de l'AOT.

La Chambre soulève par ailleurs en page 18 le fait que s'agissant des recettes « le risque commercial reste néanmoins assumé par l'AOT ». Le risque commercial était dans le contrat précédent assumé par la RTM qui était propriétaire des recettes. Le choix d'une affectation de la propriété des recettes à l'AOT correspond à une tendance forte dans la plupart des réseaux. Au cas particulier, ce choix a permis, couplé la mise en place concomitante d'un budget annexe des transports chez l'AOT, une réduction de ses dépenses d'environ 8 M€ de TVA par an. Cette économie tend d'ailleurs à augmenter sensiblement avec la revalorisation du taux de TVA qui concerne bien sûr les recettes de billetterie revenant à MPM mais aussi la rémunération payée à la RTM. Cette propriété des recettes, et le fait que leur niveau dépende en grande partie de décisions tarifaires de la seule compétence de l'AOT, justifie qu'elle en assume le risque commercial, comme la RTM assume le risque sur les évolutions de charges pour un niveau d'offre donné, et assumait seule dans le passé le risque sur les recettes lorsque celles-ci lui appartenaient.

Ce transfert de la propriété des recettes à MPM a été un changement important et pour tout dire mal vécu par les services de la RTM. Il importait donc de maintenir un bon niveau de motivation sur ce sujet d'où le système, classique dans les délégations de transport, de l'intéressement de l'entreprise au dépassement de l'objectif. L'indexation annuelle de cet objectif depuis l'avenant 5 peut d'ailleurs être considérée comme un élément de difficulté renforcée pour la RTM, donc de motivation également plus contraignant.

La mise en place d'un intéressement de la RTM au dépassement de l'objectif de recettes - qui augmente depuis 2013 de 1% par an - est un levier de motivation d'autant plus fort que la RTM en a fait un élément essentiel de l'intéressement du personnel aux résultats de l'entreprise. L'évolution réelle des recettes confirme l'efficacité de ce dispositif.

Enfin, le réajustement contractuel prévu à mi-parcours a été avancé de deux ans, sur la base d'un souhait de l'AOT, d'un commun accord entre la RTM et l'AOT. L'Avenant 5 a porté sur la réduction du niveau de rémunération de la RTM et sur un accroissement annuel de 1% de l'objectif de recettes. Ce dernier a été rehaussé pour atteindre 103 M€ en 2013.

Cet avenant s'est fondé sur la clause de revoyure -en en élargissant d'ailleurs le champ- et sur les résultats de la RTM. Il n'est pas inutile à ce propos de souligner que la logique contractuelle conduit à une utilisation prioritaire de ce résultat pour l'autofinancement des investissements, ce qui se vérifie à travers toutes les délibérations du Conseil d'Administration sur l'affectation du résultat intervenues depuis le passage au système contractuel.

En outre, la Chambre note en page 19 que *« bien que positive avec un surplus de 2,076 M€ entre 2011 et 2012, l'évolution des recettes encaissées reste toutefois en retrait par rapport à l'évolution des dépenses pour la même période »*.

Ce constat parfaitement exact n'est au demeurant pas surprenant.

Il conviendrait en premier lieu de ne pas considérer comme augmentation de dépenses pour la collectivité les transferts d'activités réalisés précédemment par d'autres prestataires et confiés à la RTM dans les mêmes conditions financières, comme l'exploitation de Mobi-Métropole ou celle de la gare Routière Saint Charles. Ces activités ne donnent d'ailleurs pas lieu à recettes transitant par la RTM pour l'AOT (cas de la Gare Routière), ou ne génèrent que des recettes symboliques ce qui est le cas de Mobi Métropole dont le tarif a été fixé par l'AOT à un niveau inférieur à 10 % du coût du voyage, qui ne laisse qu'un espoir modéré d'atteindre l'équilibre.

En second lieu l'hypothèse de suppléments de recettes couvrant l'évolution des dépenses apparaît irréaliste pour plusieurs raisons :

- Le taux de couverture des dépenses par les recettes du transport urbain en France est de l'ordre de 35 % et, comme le montrent toutes les études nationales tend à se dégrader. La RTM a pour sa part un taux de Recettes/Dépenses (R/D) légèrement supérieur à 40 %.
- Les extensions d'offre dans un réseau urbain ancien et couvrant donc plutôt bien son territoire se placent le plus souvent en extrémité de lignes, dans des zones peu denses, ou en horaires nocturnes. Le taux attendu de couverture des dépenses supplémentaires par des recettes supplémentaires est bien inférieur au taux moyen constaté sur le réseau qui laisse, il n'est pas inutile de le rappeler, 60 % des dépenses à charge de l'AOT dans le cas de Marseille.

Enfin, un des facteurs d'évolution des recettes reste la tarification qu'il faudrait faire évoluer plus de deux fois plus vite que l'index appliqué aux dépenses pour espérer couvrir les variations de dépenses. Il est avéré que cela n'a pas été le cas sur la période examinée. La question du recalage régulier des tarifs est éminemment politique, et si la RTM doit donner son avis technique à l'Autorité Organisatrice, elle doit avant tout appliquer ses décisions dans ce domaine.

Les navettes maritimes pour leur part ont été mises en place à titre expérimental avec une tarification donnant libre accès aux abonnés du réseau, offrant la gratuité aux jeunes enfants comme sur le reste du réseau, et impliquant paiement à hauteur de 2,5 puis 3 € pour les autres. Ces recettes ne rentrent pas non plus dans l'objectif de recettes. On remarquera cependant que le niveau de R/D de cette

activité, de l'ordre de 20 à 25 %, ne prend pas en compte les abonnés et les titulaires de libre circulation.

De plus, les évolutions prévues du tarif, comme la réduction continue du coût du voyage depuis la première mise en exploitation, le porteront à un niveau proche de la moyenne du réseau.

En page 17 la Chambre indique que *« entre les prévisions inscrites au contrat initial pour 2011 et celles de l'avenant n° 5 pour 2013, la rémunération globale contractuelle de la RTM est passée de 281,418 M€ à 294,566 M€, soit une progression de 13,6 M€. »* Elle note en page 18 que *« entre 2011 et 2013, l'objectif de recettes est passé de 96,82 M€ à 103 M€ soit un surplus attendu de 6,18 M€ »*.

La RTM estime que ce constat appelle les précisions suivantes :

La progression de la rémunération évoquée ci-dessus s'établit à 13,1 M€, majoritairement du fait des prestations complémentaires confiées à la RTM sur cette période qui ont évolué de 7,961 M€. Or, ces prestations regroupent des rémunérations ne conduisant pas toutes à des accroissements de charges pour l'AOT :

- Le service Mobi Métropole était précédemment confié à un autre exploitant et la RTM a repris cette activité avec les obligations du délégataire sortant qu'il s'agisse de la rémunération, des objectifs d'accroissement de la fréquentation ou des niveaux de tarifs.
- La gestion de la gare routière Saint Charles constitue également un transfert de l'exploitant précédent à la RTM, sans aucun accroissement de charges pour l'AOT.

Les autres postes de prestations complémentaires concernent, outre les renforcements de l'offre de référence et de l'activité de transport des personnes à mobilité réduite, la navette maritime pour 4,8 M€ et la navette bus électrique pour 1,5M€. Il est à noter que cette dernière, activité nouvelle décidée par l'AOT dans le cadre de MP 2013, n'a pas été reconduite en 2014.

Par ailleurs, la compensation financière R2 - élément de la rémunération globale - ne correspond pas à la rémunération d'une prestation. Il s'agit essentiellement de la prise en compte des amortissements obligatoirement constatés selon la réglementation comptable M43 en dépenses de fonctionnement de la RTM comme dans le budget de l'activité transport de l'EPCI. Ces amortissements procèdent de la répartition des immobilisations à la mise en place du contrat et des nouveaux investissements, décidés en parfaite coordination entre l'AOT et la RTM, et délibérés dans le cadre d'un avenant par les deux assemblées.

Or la RTM ne se trouve pas dans la même relation qu'un délégataire classique dans son rapport à l'AO sur la prise en charge d'investissement.

La répartition arrêtée au contrat en 2011 met à charge de la RTM les immobilisations nécessitant une forte réactivité ou qui ont une durée de vie courte, inférieure ou égale à 15 ans, en tenant compte avant tout des contraintes techniques.

Ces immobilisations qui auraient pu, comme la Chambre le souligne en page 22, être directement prises en charge par MPM, auraient entraîné le même impact sur le budget annexe des transports.- celui-ci relevant également de la même réglementation M43. On ne peut donc les compter dans l'accroissement des charges de la collectivité en regard de la RTM, cette ventilation des amortissements étant neutre au plan du fonctionnement budgétaire de l'EPCI.

In fine, la croissance de la rémunération globale de la RTM s'avère majoritairement neutre pour la collectivité, seules les extensions de prestations décidées par l'AOT induisant une dépense correspondante.

S'agissant des recettes, l'objectif de recettes passant de 98 M€ à la signature du contrat à 101,3 M€ du fait des variations d'offre et des évolutions tarifaires, a été porté à 103 M€ en 2013 (avenant n° 5 au contrat).

Or, les recettes constatées en 2013 sur le périmètre correspondant à l'objectif contractuel s'élèvent in fine à 106 M€ soit 3 M€ de plus que l'objectif, ce qui vient alléger la charge supplémentaire nette de l'AOT de 1,5M€.

On notera que, sur la même période, la hausse des tarifs s'est limitée à 1,2 M€ ce qui correspond seulement à environ 1 % sur trois ans, évolution inférieure à l'inflation constatée (3,5%).

La Chambre indique en page 20 que le contrat « s'inscrit dans l'objectif général de maîtrise des coûts de la RTM » ce qui est parfaitement exact, comme cela l'était pour le premier contrat appliqué entre 2007 et 2010. Dans les deux cas, la rémunération forfaitaire n'a jamais été dépassée ce qui constitue un résultat satisfaisant pour les deux cocontractants et témoigne de la mise en application des recommandations déjà antérieurement exprimées par la Chambre, notamment au titre du rapport sur la gestion de la RTM pour la période 1993-2005.

2. Offre de services et performance du réseau

2.3. La lutte contre l'insécurité et la fraude

S'agissant des activités de la RTM visant à réduire les stationnements gênants, la Chambre indique en page 34 que *« l'efficacité de cette activité par rapport aux objectifs du contrat local de sécurité transport (amélioration de la vitesse commerciale et apaisement des situations de tensions affectant les chauffeurs de bus) n'est actuellement pas démontrée »*.

Ce constat est partagé par la RTM qui estime que la question de la police du stationnement, comme d'ailleurs celle de la vitesse commerciale, échappe largement à ses compétences et à ses moyens. L'intervention menée par l'exploitant dans ce domaine est minimale et a pour but de remédier aux situations les plus problématiques pour la circulation des bus ou du tramway.

Afin de s'engager sur la voie préconisée par la Chambre en réduisant le coût de cette activité tout en accroissant son efficacité, en rendant les moyens humains plus disponibles pour la mission de l'exploitant qui est plutôt la lutte contre la fraude, la RTM a passé un accord avec la Ville de Marseille et va bénéficier des capacités du nouvel outil de vidéo-surveillance que celle-ci a mis en place. Son extension programmée devrait permettre, au prix d'une faible mobilisation des moyens humains de l'entreprise, de poursuivre une politique pédagogique de répression des stationnements gênants par une vidéo-verbalisation généralisée.

La RTM est également en discussion permanente avec la Police Nationale et la Police Municipale afin d'obtenir leur intervention sur ces questions de stationnements gênants.

2.4. Les performances comparées du réseau

S'agissant du point particulier de l'expérimentation de la navette maritime, la RTM et l'AO ont tenu compte dès 2014 des recommandations de la Chambre en trouvant la voie d'une réduction sensible du coût du service (qui passe 4,2 à 3 M€/an) et d'une augmentation du tarif (qui passera à 5€ le trajet), de nature à amener ce service au niveau moyen de R/D du réseau.

Après avoir signalé des points forts et des points faibles de la RTM dans ce domaine, et rappelé que les comparaisons ne sont pas réalisées par l'UTP sur la base d'informations à coup sûr comparables, la Chambre conclut en page 39 sur la comparaison avec le réseau de Toulouse en indiquant : *« Il ressort de cette analyse comparative qu'une partie essentielle des différences constatées découle du surplus d'effectifs au sein de la RTM (+ 800 agents), soit du fait de différences de périmètre, soit du fait d'une moindre productivité des agents de la Régie ».*

Les différences de périmètre dont la RTM n'a pu quantifier à cet instant l'incidence, sont notables avec par exemple un volume de 40 M€ d'investissement annuel à charge de la RTM contre 4 M€ environ pour Toulouse. Les investissements entraînent une charge de travail non négligeable pour les équipes qui les pilotent, qui préparent les marchés, ou qui supervisent les sous-traitants. Ainsi, le réseau de Toulouse ne compte pas parmi l'effectif de l'EPIC une cinquantaine d'agents, essentiellement des cadres, employés par une société d'économie mixte dédiée.

La Chambre indique d'ailleurs que les diverses corrections à opérer pour rendre la comparaison cohérente ramèneraient l'écart de coût kilométrique de 3,9 € soit 73 %, à 0,7 € soit 13 %.

3. situation financière et sécurisation des procédures comptables

3.1 Présentation générale

La Chambre a constaté lors du contrôle que l'Autorité Organisatrice de Transport (AOT) comptabilise l'ensemble des versements en charges à caractère général et non en subventions d'exploitation, alors que la RTM décrit majoritairement ces mêmes éléments en subventions d'exploitation.

Afin de mettre en adéquation ces imputations, compte tenu du contrat de prestations de service liant les deux structures publiques, la Chambre préconise l'utilisation systématisée de la qualification de prestations de services pour imputer ces versements.

Cette recommandation, sans incidence sur les équilibres financiers, a été mise en application dès la clôture des comptes annuels 2013 et pour les exercices suivants.

3.2 Etat de la dette

Comme le souligne la Chambre en page 41, *« si l'on neutralise les transferts réalisés, les emprunts contractés par la Régie pour sa gestion restent limités »*, de l'ordre de 20 M€/an.

Les emprunts sont mobilisés - sauf financement spécifique éventuel - sur une maturité de 15 ans, qui correspond à la moyenne des renouvellements d'investissement à réaliser par la RTM.

S'agissant des emprunts transférés par l'AOT, ceux-ci découlent de la répartition patrimoniale des actifs mobilisés entre les deux entités.

A ce titre, l'emprunt transféré en 2008 correspondait à la quote-part versée annuellement par la CUMPM à la ville de Marseille -celle-ci ayant assuré la mise en œuvre du Métro-, pour un capital restant dû de 81,9M€.

In fine, Le capital restant dû au 01/01/2011 a été repris en charge par l'AOT sur la base de la nouvelle répartition patrimoniale entre MPM et RTM. En effet, l'ensemble des infrastructures Métro a intégré le patrimoine de la CUMPM.

Selon la même logique, 145,1 M€ ont été transférés à la RTM en contrepartie des actifs relatifs au prolongement du Métro vers la Fourragère (hors infrastructures relevant de MPM).

Cette stabilité de l'encours global -hors transfert - a été rendue possible par la politique constante du Conseil d'Administration de la RTM sur toute la période qui a systématiquement - après financement réglementaire des restes à réaliser - affecté la totalité du résultat positif annuel dégagé en fonctionnement, à l'autofinancement des investissements. Cette politique permet, à titre d'illustration, une diminution de 22 M€ (-9%) de la dette totale de la RTM au titre de l'exercice 2013.

Enfin, la RTM apporte une attention particulière à la sécurisation de son encours de dette. Ainsi l'ensemble des emprunts contractés relève d'une exposition au risque minimale (95%) ou mesurée (indices zone euro 5%)

3.3 Etat des provisions

Il est à noter que les "créances anciennes non recouvrés à l'encontre de CUMPM" mentionnées page 43, ont fait l'objet d'un règlement intégral à la RTM durant l'exercice 2013.

3.4 La sécurisation des opérations comptables.

Lors du précédent rapport du 14/02/2006, la Chambre avait constaté des écarts sur plusieurs exercices des encaissements manquants importants au regard du chiffre d'affaires théorique issus des applications informatiques.

Ainsi, parallèlement aux développements de l'enquête pénale, la sécurisation des processus d'encaissement au premier chef, mais aussi de génération du chiffre d'affaires a constitué une priorité d'actions pour l'ensemble de la RTM.

Comme l'a souligné la Chambre dans son rapport page 44 « les moyens matériels et humains investis dans ce domaine sont notables ».

L'ensemble des processus y concourant ont été audités et sécurisés par des vecteurs multiples (guides de procédures, séparation des fonctions, sécurité physique et logique des locaux et équipements, fiabilisation des flux informatiques...).

Ces actions structurelles ont mis fin à la disparition inexpliquée d'encaissements au regard du chiffre d'affaires, lui-même fiabilisé.

Ainsi, au titre des deux derniers exercices clos, l'écart constaté est inférieur à 0,0001% du chiffre d'affaires.

Ainsi depuis 2006, tous les exercices comptables se sont soldés par un excédent des encaissements par rapport au chiffre d'affaires.

Cet excédent peut être en effet généré par des défaillances techniques ponctuelles d'un automate, inévitables sur un volume annuel de quelques 16 millions de transactions.

De même, les conclusions de la Chambre en 2006 au titre du suivi des immobilisations avaient relevé des désordres dans le suivi de l'inventaire physique, ainsi que dans l'application des règles d'amortissement.

Les inventaires physiques des biens réalisés en 2007 et 2010 ont permis de remettre à niveau la base patrimoniale.

Parallèlement le suivi informatique de cette base patrimoniale a été migré en 2008 vers un logiciel performant, intégrant notamment l'ensemble des règles de gestion des données d'amortissement.

4. La gestion du personnel

4.2 La maîtrise des dépenses de personnel

La Chambre indique page 48 que « la maîtrise des effectifs et de la masse salariale constitue un enjeu très important pour la performance de la régie » et précise que la RTM a justement fait de cet objectif l'un des axes de son projet d'entreprise pour la période 2011-2018.

En 2014 et donc à mi-parcours du projet d'Entreprise, la RTM réaffirme faire de cet objectif l'une de ses premières priorités, condition nécessaire à son développement.

La RTM confirme que ses systèmes d'information de gestion des ressources humaines sont soit en cours de renouvellement, pour mise en exploitation au 1er janvier 2016 (Dynamiss), soit d'ores et déjà déployés. Ces outils, comme indiqué à la Chambre lors de l'instruction, permettront de mettre un terme aux incohérences qu'elle a pu à juste titre relever à l'occasion de son contrôle lors du recollement de certains chiffres, dues à la vétusté et à la juxtaposition des systèmes auxquelles il convenait de mettre un terme.

La RTM prend note avec satisfaction des commentaires positifs de la Chambre en page 54 s'agissant de sa politique de gestion de l'inaptitude mise en place en 2010, et qui aura permis de faire chuter le nombre d'agents déclarés inaptés de 77% entre 2010 et 2012, période prise pour exemple par la Chambre.

La RTM précise que le nombre d'agents déclarés inaptés en 2013 est identique à l'année 2012, et que ce nombre a encore diminué en 2014 (3 agents seulement).

La régie tient à confirmer que les reclassements sont strictement limités à des postes disponibles que les personnes à reclasser sont en capacité d'occuper avec succès, éventuellement en bénéficiant d'une formation de mise à niveau.

Cette politique volontariste va également dans le sens d'une amélioration de la technicité et de la qualité du service apporté par les directions supports.

L'appréciation de la Chambre est un signe fort d'encouragement à poursuivre cette orientation.

L'inaptitude fait l'objet aujourd'hui d'une attention toute particulière des autres grands réseaux, eux-mêmes confrontés à de forts taux.

S'agissant des remarques portant sur les ruptures conventionnelles relatives à deux salariés protégés, la RTM confirme, sur la base des explications produites lors de l'instruction, procéder à un traitement égalitaire des individualités tout en tenant compte de la diversité des contextes.

C'est ainsi que ces ruptures, instruites sur demandes des agents concernés, sont conduites selon une orientation de base qui constitue un cadre mais ne peut être considérée comme une règle intangible au risque de l'inefficacité. Depuis que le législateur a renchéri très sensiblement le coût de ces opérations en passant d'une indemnité minimale légale à l'indemnité conventionnelle, et en alourdissant ensuite le poids des charges sociales et de la fiscalité sur ces accords, la négociation se situe d'emblée à un niveau élevé.

Le premier principe consiste donc à rester, autant que faire se peut, au niveau minimum fixé par le législateur.

Le deuxième principe consiste à ne pas remplacer le salarié ayant bénéficié de ce type d'accord.

Le troisième principe vise à n'opérer que des départs entraînant un allègement de charge pour l'entreprise.

La synthèse de ces éléments conduit parfois à dépasser, pour des questions d'opportunité, le niveau minimum. Vouloir normer strictement les conditions de départ conduirait certainement à en alourdir le coût ou à en diminuer notablement le nombre, ce qui irait probablement à l'encontre des orientations générales préconisées par la Chambre en matière d'effectifs et de masse salariale.

Enfin, s'agissant des contre visites médicales, citées en page 59 du rapport, la RTM confirme ses déclarations à la Chambre : Elles sont opérationnelles depuis mai 2014.

La Chambre constate également en page 59 une augmentation des dépenses de personnel de l'ordre de 3,1% en 2011 et de 3,2% en 2012.

La RTM tient à indiquer que le taux moyen d'inflation sur chacune de ses 2 années aura été de 2% et que les effectifs auront en moyenne augmenté de 0,7% par an en conséquence de l'augmentation de l'offre de transport.

La Chambre indique en page 61 qu'entre 2004 et 2012, sur l'ensemble des salariés employés par la RTM en CDI à plein temps, la part des agents bénéficiant d'une rémunération mensuelle brute inférieure à 2 600€ est passée de 62,7% à 12,7%, tandis que celle des agents bénéficiant d'une rémunération mensuelle brute supérieure à 3 200€ est passée de 0% à 34,1%.

Après vérification, la RTM précise que le chiffre de 0% des agents bénéficiant d'une rémunération mensuelle brute supérieure à 3 200€ en 2004 est erroné. En effet, le bilan social de 2004 ne tenait notamment pas compte des personnels d'encadrement, contrairement à celui de 2012.

La RTM partage la remarque de la Chambre en page 62 selon laquelle la valeur du point de la RTM se situe désormais, à partir de 2012, au niveau de la moyenne des 4 grands réseaux urbains pris en référence.

Elle note également avec satisfaction que « la Chambre prend acte des efforts réalisés par la RTM, sans toutefois perdre de vue l'impact à la marge du périmètre de « négociation » dans un dispositif (convention collective notamment) qui fonctionne actuellement essentiellement selon des principes d'ancienneté et d'indexation automatique ».

Enfin, dans le cadre du projet Dynamiss en cours, visant au renouvellement du SIRH au 1er janvier 2016, la RTM tient à indiquer qu'un référentiel de paie de type « guide des procédures » est en cours d'élaboration, intégrant notamment l'ensemble des remarques formulées par la Chambre à l'occasion de son contrôle.

S'agissant par ailleurs de la convenance des délégations de pouvoir et de signature, la RTM note que « La Chambre prend acte de la nouvelle rédaction de la délégation de pouvoir au directeur général adoptée par le Conseil d'Administration du 12 mai 2014 qui répond à la recommandation qu'elle avait adressée à la régie durant l'instruction ».

La régie note également les observations positives formulées page 67 relatives à l'apurement de la dette congés payés, par la mise en place d'un CET/PERCO en 2011.

Enfin, s'agissant de l'investissement en matière de formation professionnelle, la Chambre relève page 68, que depuis 2012, le taux RTM correspondant (4,22%) a baissé et est comparable à celui des entreprises de classe 1 de l'UTP (4,5%), la réforme de son processus formation lancée en 2010 et visant à privilégier la qualité à la quantité des enseignements et recyclages ayant atteint ses objectifs.

5 – La gestion de la commande publique

5.1 Le cadre juridique de référence

La RTM partage l'analyse de la Chambre selon laquelle la régie relève de la qualification d'entité adjudicatrice pour l'ensemble de ses actes d'achat.

5.2 L'organisation et la sécurisation des procédures

La RTM apprécie également les observations formulées par la Chambre s'agissant de sa gestion de la commande publique (processus achat).

S'agissant des marchés d'un montant inférieur à 90 000€ht, chiffres à l'appui, la Chambre indique en effet que « La mise en perspective sur plusieurs années peut permettre d'apprécier les efforts réalisés pour limiter la dispersion des commandes de petits montants ».

S'agissant des marchés supérieurs à 90 000€ht, la Chambre précise que « D'une manière générale, le déroulé des procédures comme la traçabilité des différentes étapes de négociation apparaissent bien maîtrisés et semblent permettre des ajustements au plus près des besoins techniques des services, dans le respect des règles de concurrence ».

5.3 La performance de la fonction achat

S'agissant de la valorisation des gains en négociation, la RTM partage le constat de la Chambre selon lequel les marges de négociation sont plus faibles dans le cas de prestations récurrentes dont la nature n'évolue pas significativement (nettoyage, gazole,...) que pour les besoins nouveaux.

La Chambre indique aussi que « l'analyse des procédures négociées fait effectivement apparaître des économies de coûts par rapport aux propositions initiales des soumissionnaires, voire des gains par rapport aux DER (estimations) fixés par les services acheteurs », mais considère que ces estimations, s'agissant des besoins nouveaux, peuvent être discutées, et que dès lors, « les économies affichées doivent être relativisées ».

- Pour son analyse, la Chambre indique avoir « examiné la réalité des économies réalisées pour les marchés concernant les navettes maritimes ». Comme il a pu être indiqué à la Chambre, la détermination du DER Estaque n'a en aucune manière résulté d'une duplication du DER Pointe Rouge, mais de l'application au prix de la traversée Pointe Rouge de la formule de révision annuelle contractuelle.

La Chambre indique que, « selon la régie, en ce qui concerne les marchés récurrents, le DER est systématiquement établi en prenant pour référence les prix du marché à renouveler, révisés le cas échéant de l'application de la clause de variation de prix ».

La RTM a donc en l'espèce parfaitement appliqué ce mécanisme selon lequel la détermination du prix estimé d'un marché de renouvellement, ou similaire et à cahier des charges comparable, est déterminé au vu de la réalité révisée du marché antérieur.

Ainsi, la RTM considère que la remarque de la Chambre selon laquelle les économies affichées doivent être relativisées s'agissant des besoins nouveaux, s'entend des marchés de « tête de série », ce qui se conçoit d'ailleurs aisément puisque les seuls points de repère permettant cette estimation résultent d'actions de marketing achat.

S'agissant des mécanismes de calcul de l'estimation (DER) à l'occasion des renouvellements, ils sont parfaitement transparents et justifiés (prix révisé du marché à renouveler par application de sa formule contractuelle).

La Chambre le relève d'ailleurs, s'agissant particulièrement des marchés de navette maritime, par renvoi de pied de page n°107.

5.4 L'exécution des marchés

La régie prend acte des observations formulées par la Chambre et va mettre en place un suivi spécifique des points identifiés.

Plus globalement, la mise en œuvre, dès le 01 février 2014 d'un nouveau système d'information comptable et financier sous base SAP, doit constituer un outil puissant de rationalisation des processus, notamment de suivi de l'exécution des commandes.

Par ailleurs, cette mise à niveau technique du progiciel informatique va se doubler, dès l'exercice 2014 de la création d'un service facturier sous l'autorité de l'Agent Comptable.

Ceci permettra la centralisation des flux de pièces comptables et justificatives, à la différence de l'organisation antérieure des services dépeniers, très déconcentrée.

Enfin, un projet de dématérialisation complémentaire au système d'information est en cours d'élaboration pour 2015. Il doit notamment permettre d'optimiser la chaîne de dépense en termes de fiabilité, de contrôle interne et de délais de règlement.