



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

## SOCIÉTÉ ANONYME D'ÉCONOMIE MIXTE COMPAGNIE DES TRANSPORTS STRASBOURGEOIS (Département du Bas-Rhin)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 28 janvier 2020

## SOMMAIRE

SYNTHÈSE .....	3
RAPPELS DU DROIT .....	4
1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE .....	5
2. PROCÉDURE .....	5
3. ORGANISATION DE LA COMPAGNIE DES TRANSPORTS STRASBOURGEOIS .....	6
3.1 L'évolution de l'actionnariat de la société .....	6
3.2 Les aspects formels du gouvernement d'entreprise .....	6
3.2.1 La représentation des actionnaires dans les instances .....	7
3.2.1.1 Les désignations des représentants des actionnaires aux assemblées générales .....	7
3.2.1.2 Les désignations des administrateurs .....	7
3.2.1.3 La proportion des administrateurs de chaque sexe .....	8
3.2.1.4 L'absence de représentants des salariés au conseil d'administration .....	8
4. LES CONSÉQUENCES DE LA TRANSFORMATION DE LA FORME JURIDIQUE DE LA CTS .....	9
5. FIABILITÉ DES COMPTES ET DES INFORMATIONS FINANCIÈRES .....	9
5.1 La comptabilisation des immobilisations .....	9
5.2 L'imputation de la contribution forfaitaire d'exploitation .....	10
5.2.1 Les flux financiers de l'EMS vers la CTS .....	10
5.3 La décomposition du chiffre d'affaires .....	13
5.3.1 L'excédent brut d'exploitation .....	13
5.3.2 Des comptes certifiés sans réserve .....	15
6. LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA SOCIÉTÉ .....	15
6.1 Analyse des performances financières .....	15
6.1.1 Le retraitement du contrat de crédit-bail .....	15
6.1.2 Les produits d'exploitation : structure et évolution .....	16
6.1.3 Les charges d'exploitation .....	19
6.1.3.1 Les consommations en provenance de tiers .....	19
6.1.3.2 Les charges de personnel .....	20
6.1.4 Les charges financières et les amortissements .....	20
6.2 Analyse de la structure financière de la CTS .....	20
6.2.1 Composition du bilan et endettement de la société .....	20
6.2.2 Structure financière et analyse de la liquidité .....	21
6.2.3 Analyse du cycle d'exploitation et des investissements .....	22
6.2.3.1 Les flux de trésorerie, une approche dynamique de la liquidité .....	22
6.2.3.2 Les investissements de la CTS .....	23
6.3 Les principaux risques affectant la valorisation de l'entreprise .....	23
6.3.1 Les risques en matière de conformité .....	23
6.4 La valorisation de la SEML CTS .....	24
7. LES PERFORMANCES DE L'ENTREPRISE .....	24
7.1 Les indicateurs de performance .....	24
7.2 Le « contrat de performance » conclu avec l'EMS .....	25
7.2.1 Une contrepartie à l'absence de mise en concurrence .....	25
7.2.2 Des économies portant sur plusieurs aspects de la gestion de l'entreprise .....	25
7.2.2.1 Les économies de personnels .....	26
8. L'EXPÉRIENCE CLIENT .....	27
8.1 La politique tarifaire .....	27

8.1.1	La fixation des tarifs .....	27
8.1.2	Les conditions d'accès à l'offre.....	27
8.1.3	Les cartes gratuites.....	27
8.1.4	Les conditions générales de vente des titres.....	29
8.2	Les clauses abusives appliquées aux clients.....	29
8.2.1	Définition juridique de la clause abusive.....	29
8.2.2	Les clauses relatives aux frais de gestion des rejets de prélèvement automatique .....	30
8.2.3	Les clauses relatives au refus de conclusion de l'abonnement par le transporteur.....	30
8.3	Le traitement des réclamations.....	31
8.3.1	Le traitement des réclamations hors contestation de procès-verbal .....	32
9.	LA MISE EN ŒUVRE DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE PROTECTION DES DONNÉES ...	34
9.1	Une obligation à l'échelle communautaire connue depuis 2016.....	34
9.2	Des efforts nécessaires pour être en conformité avec la réglementation.....	34
9.3	Les données issues des titres de transport : la billettique .....	35
9.4	Les données des usagers dans le cadre des réclamations .....	35
10.	L'APPLICATION DU RÈGLEMENT DE POLICE DES TRANSPORTS EN COMMUN .....	36
10.1.1	Les tarifs des transactions pénales .....	36
10.2	Les frais de dossiers perçus à l'occasion des transactions forfaitaires.....	37
10.3	Les procès-verbaux type.....	37
10.4	Le bilan des procès-verbaux.....	37
10.4.1	Le bilan financier .....	38
10.4.2	Le bilan global de la lutte contre la fraude .....	38
11.	LE SERVICE TRANSFRONTALIER.....	39
11.1	L'activité transfrontalière de la CTS .....	40
11.2	La complexité de l'opération liée à la juxtaposition de deux droits.....	41
11.2.1	L'uniformisation européenne des règles d'achat.....	41
11.2.2	Les difficultés juridiques de l'exploitation .....	41
11.2.2.1	L'absence de contrôles, pourtant contractuellement obligatoires .....	41
11.3	Le partage des recettes .....	42
	ANNEXE 1 : Contribution d'exploitation versée par l'EMS.....	43
	ANNEXE 2 : Retraitement du bilan et compte de résultat de la CTS.....	44
	ANNEXE 3 : Calcul du fonds de roulement net global (FRNG) et du besoin en fonds de roulement (BFR) .....	47

## SYNTHÈSE

La Compagnie des transports strasbourgeois (CTS), société d'économie mixte locale jusqu'en juin 2019, est titulaire de la délégation du service public des transports en commun de l'Eurométropole de Strasbourg (EMS), autorité organisatrice de la mobilité (AOM) sur son territoire. A compter de cette date, la CTS a été transformée en société publique locale.

En 2017, la CTS a dégagé un chiffre d'affaires de 124,6 millions d'euros (M€) qui inclut la contribution d'exploitation versée par le délégant pour 66 M€.

Exerçant depuis 140 ans son activité dans le transport par tramways et par bus, la CTS se comporte comme une extension des mandants publics. Elle dépasse ainsi largement les objectifs que lui fixe l'autorité organisatrice des mobilités (AOM) en matière de qualité de service et de desserte sur le territoire, pour un coût partagé entre les contribuables (53 %) et les usagers (47 %).

Ce constat s'accompagne cependant d'une insuffisance de contrôle des autorités publiques, les organes de gouvernement d'entreprise ne jouant qu'imparfaitement leur rôle de pilotage stratégique de l'entreprise.

Sans dégrader la qualité du service, la CTS devra entreprendre un effort de régularisation de ses pratiques, certaines habitudes historiques se révélant peu conformes au droit : fourniture d'avantages sans contrat à des collectivités ou autorités publiques, adoption de pratiques tarifaires non conformes, retard dans la mise en œuvre des obligations en matière de transparence et de gestion des données personnelles, notamment.

## RAPPELS DU DROIT

N° 1 : Supprimer les clauses abusives des conditions générales de vente. ....	31
N° 2 : Se conformer aux dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des données (RGPD). ....	36
N° 3 : Afficher publiquement les tarifs réellement pratiqués pour les transactions forfaitaires conformément aux dispositions du décret n° 2016-541 du 3 mai 2016.....	36
N° 4 : Mettre un terme à la perception des frais de dossier hors du cadre prévu par les dispositions du décret n° 2016-541 du 3 mai 2016. ....	37

## 1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

La Compagnie des transports strasbourgeois (CTS) est l'opérateur historique des transports en commun de l'aire urbaine<sup>1</sup> de Strasbourg. Créée en 1877 sous le nom de *Strassburger Pferde-Eisenbahn Gesellschaft*, elle devient propriété publique à partir de 1912 et, lors de la rétrocession de l'Alsace à la France en 1918, la première société d'économie mixte du pays.

La CTS a remporté sans discontinuer les mises en concurrence pour l'exploitation du service public des transports en commun. Elle exploite actuellement 311 kilomètres de lignes commerciales de bus et 71,8 kilomètres de lignes de tramway et de bus à haut niveau de service (BHNS), ce qui a permis aux usagers d'effectuer 88,7 millions de déplacements<sup>2</sup> en 2017.

La CTS se classe ainsi parmi les premiers opérateurs de transport en commun au niveau national. Avec un peu plus de 1 500 salariés, elle se classe au 4<sup>ème</sup> rang des employeurs de son bassin d'emploi<sup>3</sup>. Réalisant un chiffre d'affaires de 124,6 millions d'euros (M€) en 2017, composé des ventes de produits d'un montant de 80,5 M€ auxquelles s'ajoutent les contributions publiques versées à hauteur de 44,1 M€, la CTS est également l'une des plus importantes sociétés d'économie mixte régionales.

Par délibérations prises en décembre 2018, les actionnaires ont décidé de transformer la CTS en société publique locale (SPL), une forme juridique introduite par la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales. Le 6 juin 2019, les actionnaires de la CTS, réunis en assemblée générale extraordinaire, ont approuvé la transformation de la société d'économie mixte en société publique locale, à compter du même jour.

## 2. PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la société d'économie mixte Compagnie des transports strasbourgeois (CTS) porte sur exercices 2013 à 2017. Il a été ouvert par lettres du 13 mars 2018 du président de la chambre au directeur général, unique représentant légal de la société durant la période sous revue.

Le rapport d'observations provisoires a été transmis au directeur général qui y a répondu par deux courriers enregistrés au greffe les 6 août 2019 et 26 septembre 2019. Des extraits du rapport d'observations provisoires ont également été transmis aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

La modification de la forme juridique de la CTS approuvée le 6 juin 2019 n'a pas entraîné la création d'une personne morale nouvelle. En conséquence, les droits et obligations de la société demeurent inchangés.

En application de l'article R. 243-8 du code des juridictions financières, le représentant légal de la société et certaines des personnes destinataires d'un extrait du rapport d'observations provisoires ont été entendus par la chambre, à leur demande, le 19 septembre 2019. Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre a arrêté, le 28 janvier 2020, les observations définitives

<sup>1</sup> Une aire urbaine désigne une entité démographique regroupant un ensemble de communes liées par des intérêts économiques communs, notamment en termes d'emplois. Elle s'étend au-delà du périmètre institutionnel actuel de l'Eurométropole de Strasbourg, en incluant notamment une partie du territoire allemand, sur lequel opère la CTS.

<sup>2</sup> Un déplacement se définit, dans le secteur des transports, comme l'utilisation d'un ou plusieurs moyens de transports entre une origine et une destination, y compris en correspondance ; il s'oppose au voyage, qui constitue l'emploi d'un unique mode de transports sans correspondance : un déplacement se compose de plusieurs voyages. Les usagers de la CTS ont ainsi réalisé, en 2017, 119,7 millions de voyages.

<sup>3</sup> Source : conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Grand Est, « la situation des 31 zones d'emploi de la région Grand Est ».

ci-après qui portent sur l'organisation de la société, sa situation financière et ses performances commerciales, principalement.

### 3. ORGANISATION DE LA COMPAGNIE DES TRANSPORTS STRASBOURGEOIS

#### 3.1 L'évolution de l'actionariat de la société

Créées en 1983, les sociétés d'économie mixte locales<sup>4</sup> (SEML) ont vu leur régime juridique rénové à plusieurs reprises. Il est codifié aux articles L. 1521-1 à L. 1521-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Ces structures ont pour but d'associer des capitaux et des intérêts privés aux acteurs publics, dans le but de partager les bénéfices à réaliser au travers de l'entreprise. Elles ont la forme d'une société commerciale pour leur permettre de poursuivre cet objectif<sup>5</sup>.

Jusqu'au 6 juin 2019, date de la transformation de la SEML en SPL, le capital de la CTS était détenu à 79,5 % par des actionnaires publics et à 20,5% par des actionnaires privés.

Tableau 1 : Actionariat de la CTS avant le 6 juin 2019

Actionnaire	Part du capital détenue
Eurométropole de Strasbourg	52,4 %
Département du Bas-Rhin	26,3 %
Un opérateur privé du secteur du transport	12,5 %
Caisse des dépôts et consignations	4,2 %
Un opérateur privé du secteur de l'énergie	1,6 %
Autres petits porteurs privés	2,2 %
Commune de Strasbourg	0,8 %

Source : CTS – Rapports de gestion

En application de l'article L. 1531-1 du CGCT, qui prévoit que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer des sociétés publiques locales dont ils détiennent le capital en totalité, le capital de la CTS est détenu depuis le 6 juin 2019, par l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) (80 %) et par la région Grand Est (20 %).

#### 3.2 Les aspects formels du gouvernement d'entreprise

Les observations qui suivent portent sur la période antérieure à la transformation de la forme juridique de la SEML CTS en SPL CTS.

<sup>4</sup> La forme mixte permet la prise en compte effective de l'intérêt général, défendu par les actionnaires publics majoritaires, tout en permettant la souplesse de la gestion des structures de droit privé. La présence d'actionnaires privés, obligatoire à hauteur de 15 % du capital au minimum, et le statut de société anonyme, entraînant un assujettissement aux dispositions du code de commerce, visent à associer des collectivités à des intérêts privés qui recherchent la réalisation d'un profit au travers de leur participation à une société.

<sup>5</sup> « La société est instituée par deux ou plusieurs personnes qui conviennent par un contrat d'affecter à une entreprise commune des biens ou leur industrie en vue de partager le bénéfice ou de profiter de l'économie qui pourra en résulter » (Code civil, article 1832).

### 3.2.1 La représentation des actionnaires dans les instances

#### 3.2.1.1 Les désignations des représentants des actionnaires aux assemblées générales

L'exclusivité des décisions statutaires relatives à l'organisation générale de la société revient aux actionnaires réunis en assemblée générale, lesquels nomment et révoquent les membres du conseil d'administration et les commissaires aux comptes. Aux termes de l'article L. 1524-5 du CGCT, les représentants des collectivités territoriales au conseil d'administration sont désignés par leur assemblée délibérante.

Conformément aux dispositions du code de commerce<sup>6</sup> et à l'article 27 des statuts de la CTS, chaque collectivité actionnaire ne disposait que d'un représentant à l'assemblée générale. La commune de Strasbourg détenait 1 514 actions de la société, soit 0,76 % du capital : elle bénéficiait du droit d'être représentée à l'assemblée générale ainsi qu'au conseil d'administration de la société.

Cependant, le conseil municipal de Strasbourg n'a désigné aucun représentant pour siéger dans les instances entre 2014 et 2018. Or, l'article L. 2121-33 du CGCT prévoit que la représentation d'une collectivité territoriale à l'assemblée générale d'une SEM ou la désignation d'un représentant ne relève pas des pouvoirs propres du maire mais du conseil municipal.

La chambre observe que le fonctionnement des assemblées générales n'était pas conforme aux textes au cours de la période sous revue. Ces manquements portaient atteinte aussi bien au respect du cadre formel et légal qu'à l'exercice des pouvoirs de l'assemblée. Ainsi, la représentation de la ville de Strasbourg par le maire à l'assemblée générale et au conseil d'administration de la CTS n'était pas régulière.

#### 3.2.1.2 Les désignations des administrateurs

L'article L. 225-18 du code de commerce prévoit que la nomination des administrateurs relève de l'assemblée générale constitutive ou de l'assemblée générale ordinaire.

Il ressort des procès-verbaux des assemblées générales que cette disposition n'a pas été respectée entre 2014 et 2018. Même si la compétence de l'assemblée générale était liée par la décision de la collectivité territoriale, cette formalité devait être accomplie. Elle aurait permis d'éviter d'agréer des représentants qui n'avaient pas été désignés valablement par l'assemblée délibérante de leur collectivité.

Par ailleurs, l'article 15 des statuts de la CTS indique que « *les représentants des collectivités locales au conseil d'administration sont désignés par elles et éventuellement relevés de leurs fonctions dans les mêmes conditions. Les autres administrateurs sont nommés par l'assemblée générale. Les représentants des collectivités locales à l'assemblée générale ne participent pas à cette désignation* ». Le procès-verbal de l'assemblée générale ordinaire du 30 juin 2014 indique que la huitième résolution renouvelant les mandats d'administrateur de la Caisse des dépôts et consignations et de l'opérateur privé du secteur du transport a été adoptée à l'unanimité. Cependant, la rédaction du procès-verbal ne fait pas état d'une absence de participation des représentants des collectivités locales.

La chambre observe que les désignations des administrateurs de la CTS, intervenues entre 2014 et 2018, étaient irrégulières à plusieurs titres. Ces irrégularités formelles pouvaient faire peser un risque juridique sur la validité des décisions prises en conseil d'administration.

---

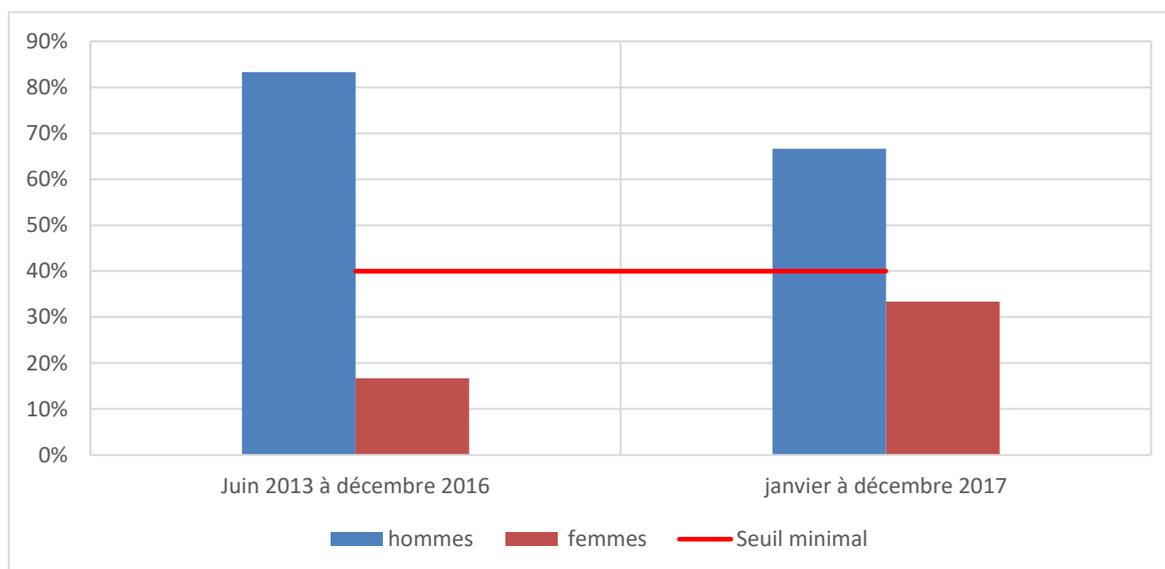
<sup>6</sup> Article L. 225-1 et suivants du code de commerce.

### 3.2.1.3 La proportion des administrateurs de chaque sexe

L'article L. 225-18-1 du code de commerce précise que « *La proportion des administrateurs de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 % dans les sociétés dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé et, à l'issue de la plus prochaine assemblée générale ayant à statuer sur des nominations, dans les sociétés qui, pour le troisième exercice consécutif, emploient un nombre moyen d'au moins cinq cents salariés permanents et présentent un montant net de chiffre d'affaires ou un total de bilan d'au moins 50 millions d'euros. Dans ces mêmes sociétés, lorsque le conseil d'administration est composé au plus de huit membres, l'écart entre le nombre des administrateurs de chaque sexe ne peut être supérieur à deux* ». La CTS est concernée par ce texte car elle emploie plus de 500 salariés et dispose d'un total de bilan supérieur à 50 millions d'euros.

Au cours de la période 2013 à 2017, le nombre des administratrices a été multiplié par deux à la suite de changements intervenus parmi les administrateurs issus de l'EMS et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Toutefois, cette évolution positive n'a pas permis à la CTS de remplir l'obligation légale d'une représentation minimale de 40 % de membre du conseil d'administration de chaque sexe.

Figure 1 : Représentation des femmes et des hommes au conseil d'administration



Source : procès-verbaux des conseils d'administration de la CTS

### 3.2.1.4 L'absence de représentants des salariés au conseil d'administration

La loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, entrée en vigueur le 18 août 2015, a modifié l'article L. 225-27-1 du code de commerce<sup>7</sup>. Ce dernier prévoyait que les salariés de la CTS, entreprise de plus de 1 000 salariés, devaient être représentés par un administrateur au minimum.

Les statuts de la CTS n'ont pas été modifiés pour répondre à l'obligation légale précitée. En conséquence, les salariés de l'entreprise n'ont pas été représentés au conseil d'administration durant la période sous revue.

<sup>7</sup> Dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019.

#### 4. LES CONSÉQUENCES DE LA TRANSFORMATION DE LA FORME JURIDIQUE DE LA CTS

L'adoption du statut juridique de SPL fait peser un risque sur une partie de l'activité exercée par la CTS. En effet, l'article L. 1531-1 du CGCT dispose que les SPL « *exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres* ». L'exercice d'une activité hors du territoire des collectivités et groupements actionnaires de la SPL CTS n'est donc pas autorisée par la loi.

Or, la CTS, devenue SPL et dont le capital est détenu à 80 % par l'EMS et à 20 % par la région Grand Est, exploite la ligne de tram D, comportant deux stations sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne. Si cette activité était tout à fait possible sous la forme de SEML, dans la mesure où les opérations commerciales de toute nature, tant qu'elles sont prévues aux statuts, sont licites, elles ne le sont plus sous la forme d'une SPL.

La rédaction de l'article précité n'offre pas la possibilité pour la ville de Kehl d'entrer au capital de la CTS, car les termes « *collectivités territoriales* » s'entendent au sens de « *collectivités territoriales de la République* » définies à l'article 72 de la Constitution. Les personnes morales de droit public étranger, quand bien même seraient-elles analogues à des collectivités territoriales françaises, ne sont pas incluses dans la définition donnée à l'article L. 1531-1 du CGCT.

Si, comme le rappelle l'ordonnateur de l'EMS, le 3° de l'article L. 1522-1 du CGCT, autorise expressément les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements à participer au capital des sociétés d'économie mixte, la chambre observe que le législateur n'a pas étendu cette possibilité aux sociétés publiques locales. Dès lors, la ville de Kehl ne peut pas entrer au capital de la SPL.

#### 5. FIABILITÉ DES COMPTES ET DES INFORMATIONS FINANCIÈRES

##### 5.1 La comptabilisation des immobilisations

En sa qualité de société anonyme, la CTS est soumise aux prescriptions du plan comptable général (PCG).

L'article 942-22 du recueil des normes comptables précise que : « *Les immobilisations incorporelles ou corporelles mises en concession<sup>8</sup> par le concédant ou par le concessionnaire sont inscrites au compte 22 ; les immobilisations corporelles sont ventilées dans les mêmes conditions que celles inscrites au compte 21. Le compte 229 "droits du concédant" enregistre la contrepartie de la valeur des biens mis gratuitement dans la concession par le concédant* ».

Or, les états financiers présentés au conseil d'administration ne comprennent ni les actifs ni les passifs relatifs à la concession. Les biens utilisés par la CTS dans le cadre de la concession sont imputés à tort aux comptes 21 « immobilisations corporelles » au lieu des comptes 22 « immobilisations mises en concession ».

---

<sup>8</sup> La concession est un contrat par lequel le concédant, une personne morale, généralement de droit public, confie à une autre personne morale, généralement de droit privé, appelée concessionnaire, la gestion d'un service public ou de la réalisation et de l'exploitation d'un ouvrage public.

L'imputation au compte 22 permettrait d'identifier directement dans la comptabilité les biens de retour<sup>9</sup> liés au traité de concession. Ces biens sont considérés comme appartenant *ab initio* à la collectivité concédante<sup>10</sup>.

Les biens de reprise sont ceux qui, bien qu'appartenant à la société concessionnaire, peuvent devenir à la fin de la concession propriété de la personne publique concédante, sous réserve que cette faculté soit prévue dans le contrat de concession. L'identification des immobilisations appartenant en propre à la CTS et insusceptibles de retourner au patrimoine de l'EMS est un élément de valorisation de la société.

Le directeur général précise que 99 % des actifs inscrits au bilan de la société sont des biens mis en concession. Il indique se conformer au « Guide comptable des entreprises concessionnaires » produit par le conseil National de la Comptabilité en 1975 pour procéder à leur comptabilisation.

La chambre relève que le guide cité est dépourvu de valeur juridique et ne contient que des recommandations. Au surplus, sa rédaction est antérieure au PCG révisé, le guide ne saurait donc prévaloir sur ce dernier. La CTS doit se conformer au PCG et comptabiliser les immobilisations selon leur nature juridique, notamment.

## 5.2 L'imputation de la contribution forfaitaire d'exploitation

### 5.2.1 Les flux financiers de l'EMS vers la CTS

La contribution financière de l'EMS au fonctionnement du service de transport en commun est constituée de deux parties :

- la compensation de charges générées par les investissements ;
- le financement direct de l'exploitation.

Le contrat de concession et ses différents avenants conclus entre la CTS et l'EMS précisent les modalités de financement des investissements et la contribution de l'EMS au fonctionnement du service de transport.

Le financement des investissements donne lieu, suivant les projets<sup>11</sup>, au versement de subventions d'investissement. Par ailleurs, dans le cadre des opérations de réalisation de nouvelles infrastructures, comme une extension d'une ligne de tramway, la CTS est amenée à réaliser des travaux publics pour le compte de l'EMS. Ces travaux, qui ne sont pas directement liés à l'exploitation du réseau de transport, font l'objet d'avances puis de paiement du solde par la CTS. Les flux financiers et les traitements comptables liés aux financements directs des investissements n'appellent pas d'observation.

En complément des versements liés au financement direct des investissements, l'EMS participe aux charges d'exploitation par le versement d'une contribution forfaitaire d'équilibre.

Le contrat de concession<sup>12</sup> précise les modalités de financement du fonctionnement du réseau de transport non pris en charge par l'usager.

---

<sup>9</sup> Les biens de retour doivent revenir obligatoirement à l'autorité concédante ou à un autre concessionnaire à l'expiration du contrat de concession, soit parce qu'il s'agit d'ouvrages dont la collectivité était propriétaire, soit parce qu'il s'agit de biens érigés durant la concession en application des stipulations du cahier des charges ou d'obligations liées à l'exploitation du service.

<sup>10</sup> Voir notamment les décisions CE 21-12-2012, n° 342788 et CE 21-10-2013, n° 358873.

<sup>11</sup> Chaque projet d'investissement financé fait l'objet d'une modification par avenant du contrat de concession.

<sup>12</sup> Traité de concession consolidé, mis à jour des avenants, cahier des charges pour l'exploitation, titre III article 14 « détermination de la contribution forfaitaire de l'autorité concédante ».

La contribution destinée à compenser une partie des charges fixes liées à l'exploitation est basée sur une formule complexe reposant essentiellement sur le nombre de kilomètres commerciaux<sup>13</sup> produits et sur une « valeur théorique au kilomètre ». Ce dernier indicateur varie en fonction de nombreux paramètres et indices.

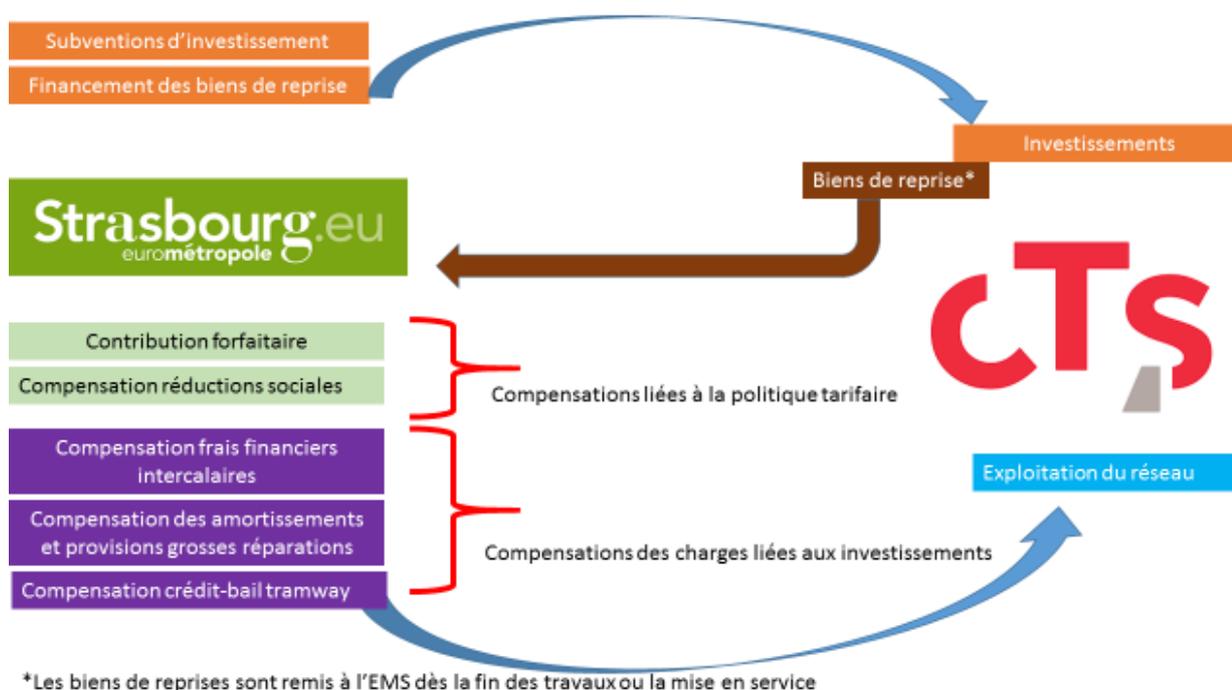
La contribution est difficile à identifier car elle est imputée sur différents comptes.

Elle est composée de plusieurs éléments :

- la compensation du solde entre les charges forfaitaires et les recettes forfaitaires sociale définies contractuellement<sup>14</sup> ;
- la prise en charge des frais financiers (amortissement, leasing, etc.)<sup>15</sup> ;
- la compensation des tarifs réduits pratiqués (hors tarifs sociaux)<sup>16</sup> ;
- la compensation liée aux tarifs sociaux<sup>17</sup> ;
- une contribution liée au trafic réellement<sup>18</sup> généré, qui intéresse l'entreprise à l'activité.

Les produits financiers générés par les versements d'avances et l'intéressement versé par l'autorité concédante sont déduits de cette contribution.

Figure 2 : Diagramme des Flux financiers entre l'Eurométropole de Strasbourg et la société CTS



Source : Chambre régionale des comptes (CRC) d'après les balances de la CTS et le 1.6 des comptes sociaux du groupe CTS

Les compensations des charges liées aux investissements sont conformes à la réglementation relative aux concessions et leur traitement comptable correspond à leur objet.

<sup>13</sup> Il s'agit d'une valeur obtenue en additionnant l'ensemble des kilomètres réellement parcourus par les véhicules à l'occasion de leur service commercial aux voyageurs.

<sup>14</sup> CF-RF de l'annexe E12 « modalités de calcul de la contribution forfaitaire versée par l'autorité concédante ».

<sup>15</sup> IR de l'annexe E12 « modalités de calcul de la contribution forfaitaire versée par l'autorité concédante ».

<sup>16</sup> CT de l'annexe E12 « modalités de calcul de la contribution forfaitaire versée par l'autorité concédante ».

<sup>17</sup> RSO de l'annexe E12 « modalités de calcul de la contribution forfaitaire versée par l'autorité concédante ».

<sup>18</sup> PART de l'annexe E12 « modalités de calcul de la contribution forfaitaire versée par l'autorité concédante ».

Tableau 2 : Contributions publiques versées à la CTS hors investissements

En euros		2013	2014	2015	2016	2017
Contributions Eurométropole de Strasbourg	Contribution forfaitaire hors taxes	41 397 500	47 476 820	48 190 731	46 667 295	43 661 555
	Subvention de compensation des tarifs sociaux hors taxes imputée <sup>19</sup> dans le chiffre d'affaire	25 424 507	20 779 507	20 818 954	20 505 242	21 898 483
	Leasing	7 571 493	7 685 597	7 629 340	7 740 974	7 797 122
	Transfert des charges d'exploitation	26 072 051	29 166 012	28 269 312	27 691 359	28 230 716
	Transfert des charges financières	6 178 623	5 750 812	6 498 256	5 483 853	5 546 073
	Contribution Kehl HT	209 789	241 493	236 892	246 997	402 701
Total des contributions publiques hors taxes et hors investissements		106 853 963	111 100 241	111 643 485	108 335 720	107 536 650
Montant des investissements financés par des contributions publiques		10 700 480	11 109 618	13 033 946	7 828 863	6 177 821

Source : 1.6 du rapport annuel sur les comptes sociaux – NB : la contribution forfaitaire hors taxes figurant dans ce tableau correspond à l'annexe au compte de résultat, cela correspond à la contribution forfaitaire telle que définie au contrat (y compris la partie complément de prix).

Au total, les contributions publiques, hors investissement, versées à la CTS ont progressé de près de 0,7 M€ durant la période sous revue, dont 0,5 M€ pour l'EMS.

L'article 14 du traité de concession stipule que « la contribution est majorée du taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les contributions correspondant aux compensations tarifaires ». L'examen des liasses fiscales de la CTS au cours de la période sous revue n'indique aucune irrégularité au regard de la TVA sur la contribution versée par l'EMS.

La compensation pour réduction sociale est imputée au compte 706 « prestation de service », elle est donc comptabilisée dans le chiffre d'affaires.

En revanche, le solde de la contribution forfaitaire d'exploitation (intitulé « autres exploitation » dans la comptabilité de la CTS) est imputé au compte 74 « subvention d'exploitation ». Cette imputation est incorrecte car, contrairement à ce que soutient le directeur général, la contribution forfaitaire versée (annexe 1) correspond à un produit lié à l'exploitation et fait partie du chiffre d'affaires comme l'a jugé le conseil d'État<sup>20</sup>.

Ainsi, les comptes de la CTS, tels qu'ils ont été présentés au conseil d'administration, ne reflètent pas fidèlement le chiffre d'affaires de l'entreprise, lequel doit être retraité.

<sup>19</sup> D'après les comptes sociaux de l'entreprise – Annexes au compte de résultat.

<sup>20</sup> CE 10e -9e ch. 10-7-2017 n° 399557, 399718Min. c/ Sté Concessionnaire du transport sur voie réservée.

Tableau 3 : Chiffre d'affaires retraité par la chambre

en €	2013	2014	2015	2016	2017
Chiffre d'affaires d'après les comptes sociaux	78 225 924	74 049 939	74 407 647	76 073 744	80 486 755
<i>Dont compensation des tarifs sociaux</i>	<i>25 424 507</i>	<i>20 779 507</i>	<i>20 818 954</i>	<i>20 505 242</i>	<i>21 898 483</i>
Contributions publiques à l'exploitation hors compensation des tarifs sociaux <sup>21</sup>	41 996 943	47 904 765	48 065 258	46 916 393	44 066 456
<b>Chiffre d'affaires total retraité</b>	<b>120 222 867</b>	<b>121 954 704</b>	<b>122 472 905</b>	<b>122 990 137</b>	<b>124 553 212</b>

Source : Comptes sociaux retraités

### 5.3 La décomposition du chiffre d'affaires

#### 5.3.1 L'excédent brut d'exploitation

L'article L. 225-100-1 du code de commerce dispose que le rapport de gestion comprend, entre autres : « *dans la mesure nécessaire à la compréhension de l'évolution des affaires, des résultats ou de la situation de la société, des indicateurs clefs de performance de nature financière et, le cas échéant, de nature non financière ayant trait à l'activité spécifique de la société, notamment des informations relatives aux questions d'environnement et de personnel* ».

Les comptes sociaux de la CTS, présentés aux administrateurs lors de conseils d'administration, font état de divers indicateurs financiers<sup>22</sup>. Ainsi, chaque rapport annuel présente pour l'exercice :

- l'excédent brut d'exploitation (EBE) ;
- le résultat d'exploitation ;
- le résultat courant avant impôt ;
- le résultat net.

L'excédent brut d'exploitation permet de déterminer les ressources qu'une entreprise tire de son cycle d'exploitation, indépendamment de sa structure financière, de ses produits exceptionnels et de sa politique d'amortissement. Les modalités de calcul de l'EBE sont normées, elles sont précisées par l'article 842-1 du règlement ANC n° 2014-03 relatif au plan comptable général.

Le contrôle<sup>23</sup> a porté sur les soldes intermédiaires de gestion (SIG) pour les exercices 2013 à 2017. Le loyer de crédit-bail a été neutralisé car il est compensé par l'EMS.

Pour chaque exercice de la période sous revue, un écart substantiel apparaît entre les données présentées aux administrateurs au travers du rapport de gestion et celles calculées à partir de la balance des comptes de l'entreprise.

<sup>21</sup> Contribution forfaitaire d'exploitation telle qu'enregistrée au compte 74 « subventions », elle est différente de la contribution forfaitaire telle que définie au contrat et présentée dans le tableau précédent.

<sup>22</sup> Partie V – Comptes prévisionnels des rapports relatifs aux comptes sociaux.

<sup>23</sup> Sur le fondement des éléments transmis par la CTS.

Tableau 4 : Excédent brut d'exploitation

En €	2013	2014	2015	2016	2017
EBE calculé CTS (A)	- 10 216 702	- 10 599 264	- 10 269 355	- 11 411 814	- 11 749 153
Crédit-bail compensé par l'EMS (B)	7 571 493	7 629 339	7 685 597	7 740 974	7 797 122
EBE Retraité CRC (A + B) = (C)	- 2 645 209	- 2 969 925	- 2 583 757	- 3 670 841	- 3 952 031
EBE du rapport de gestion de la CTS (D)	24 414 000	26 088 000	28 840 000	27 711 000	25 587 000
Ecart entre l'EBE retraité par la CRC et l'EBE présenté par la CTS (D - C) = (E)	<b>27 059 209</b>	<b>29 057 925</b>	<b>31 423 757</b>	<b>31 381 841</b>	<b>29 539 031</b>

Source : Comptes sociaux et retraitement CRC

Cet écart s'explique par la prise en compte dans le calcul de l'entreprise des transferts de charges au niveau des subventions d'exploitation.

Si cette façon de procéder est justifiée pour le transfert de charge relatif au crédit-bail<sup>24</sup>, les transferts de charges destinés à compenser les amortissements ne peuvent être retraités à ce niveau. En effet, les transferts de charges doivent être rattachés aux comptes de charge concernés (exploitations, amortissements, etc.) afin de neutraliser les biais introduits dans les SIG. Or, les amortissements se situent, après l'EBE, au niveau du résultat d'exploitation. L'intégration de cette compensation dans le calcul de l'EBE n'est donc pas justifiée. Ainsi, l'excédent brut d'exploitation figurant dans les rapports de gestion de l'entreprise n'est pas conforme aux principes de retraitements appliqués aux analyses financières des entreprises.

La qualité de l'information apportée aux administrateurs portant sur les agrégats financiers est lacunaire. En effet, tout retraitement doit être justifié et détaillé. L'article 121-3 du PCG précise que « *la comptabilité est conforme aux règles et procédures en vigueur qui sont appliquées avec sincérité afin de traduire la connaissance que les responsables de l'établissement des comptes ont de la réalité et de l'importance relative des événements enregistrés. Dans le cas exceptionnel où l'application d'une règle comptable se révèle impropre à donner une image fidèle, il y est dérogé. La justification et les conséquences de la dérogation sont mentionnées dans l'annexe* ».

Or, les comptes sociaux de la CTS n'indiquent en rien les modalités de calcul employées, ni en annexe, ni dans aucune autre partie du compte. Ainsi, les administrateurs et actionnaires de l'entreprise n'avaient aucun moyen de savoir que le mode de calcul de l'EBE utilisé par l'entreprise différait nettement des prescriptions du PCG.

Le représentant légal de la CTS considère que l'EBE ne constitue pas un indicateur pertinent à retenir lors de la communication des comptes sociaux. Cependant, la chambre rappelle que l'appréciation portée par le directeur général sur l'intérêt d'un indicateur ne peut l'exonérer de ses obligations d'explicitation de l'ensemble des retraitements opérés dans les documents de reddition et de présentation des comptes de la société.

<sup>24</sup> Cf. annexe 2 – retraitement de l'EBE.

### 5.3.2 Des comptes certifiés sans réserve

Les comptes de la société ont été certifiés sans réserve par les commissaires aux comptes. La mention de l'indicateur EBE retraité durant les exercices 2013 à 2017 aurait dû faire l'objet a minima d'une observation.

La norme d'exercice professionnel (NEP-9510) : « travaux du commissaire aux comptes relatifs au rapport de gestion et aux autres documents adressés aux membres de l'organe appelé à statuer sur les comptes en application de l'article L. 823-10 du Code de commerce »<sup>25</sup> précise dans son point 01 que « en application des articles L. 820-1 et L. 823-10 alinéas 2 et 3 du code de commerce, le commissaire aux comptes vérifie, dans toutes les personnes et entités, la sincérité et la concordance avec les comptes annuels des informations données dans le rapport de gestion du conseil d'administration ». Les points 07 à 10 de la NEP précitée précisent que les diligences menées par le commissaire aux comptes concernant les informations et la situation financière sont les suivantes : « les informations sur la situation financière et les comptes annuels et, le cas échéant, les comptes consolidés, sont celles extraites des comptes ou celles qui peuvent être rapprochées des données ayant servi à l'établissement de ces comptes. Ces informations peuvent être constituées de données chiffrées ou de commentaires et précisions portant sur ces comptes.

*Il en est ainsi, à titre d'exemple, des informations suivantes :*

- répartition du chiffre d'affaires par produits ;
- détail de l'évolution de certaines charges ;
- ratios d'endettement et autres ratios financiers ;
- résultat opérationnel de chaque unité de production ;
- décomposition par date d'échéance des soldes des dettes à l'égard des fournisseurs, telle que prévue par le code de commerce.

09. *Le commissaire aux comptes vérifie que ces informations reflètent la situation de l'entité et l'importance relative des événements enregistrés dans les comptes telles qu'il les connaît à la suite des travaux menés au cours de sa mission.*

10. *Il vérifie que chaque information significative concorde avec les comptes dont elle est issue ou avec les données ayant servi à l'établissement de ces comptes ».*

La chambre rappelle que les retraitements opérés pour calculer les indicateurs de gestion de la société doivent faire l'objet d'une présentation explicite, quels que soient les documents dans lesquels ils sont mentionnés.

## 6. LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA SOCIÉTÉ

### 6.1 Analyse des performances financières

#### 6.1.1 Le retraitement du contrat de crédit-bail

Afin d'avoir une vision économique de la CTS et de pouvoir la comparer à d'autres entreprises, il a été nécessaire d'effectuer des retraitements dans son bilan et son compte de résultat.

La CTS a eu recours au crédit-bail pour financer certains actifs. Or, ce type de financement, en application des normes comptables françaises, n'est pas intégré au bilan. Du point de vue économique et financier, le crédit-bail et les locations financières doivent cependant

---

<sup>25</sup> Cette norme d'exercice professionnel (NEP-9510) a été homologuée par arrêté du 3 novembre 2009 publié au journal officiel (JO) n° 0275 du 27 novembre 2009. A compter de 2018, elle a été révisée, la nouvelle norme 9510 a été homologuée par arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 2018 publié au J.O. n° 0232 du 7 octobre 2018. Sur le fond, pour ce qui concerne le point soulevé, aucun changement n'est à noter.

être considérés comme des modes de financement des actifs. Dans ce cadre, il est nécessaire de retraiter le crédit-bail, afin que la société puisse être comparée et que le niveau réel des engagements financiers puisse être mesuré.

Le montant total des engagements représente 198 M€, soit près de 18 % de l'actif brut de l'entreprise. Le détail du retraitement au bilan est précisé à l'annexe 2 du présent rapport.

### 6.1.2 Les produits d'exploitation : structure et évolution

Le chiffre d'affaires consolidé, tel qu'il est présenté dans les comptes sociaux du groupe CTS, comprend la vente des titres de transports de la société CTS, de la compagnie des transports du Bas-Rhin (CTBR), la participation versée par les usagers de la société Velhop ainsi que les recettes publicitaires.

Il s'établit à la fin de l'exercice 2017 à 83,9 M€<sup>26</sup>. Au cours de la période 2012 à 2017, la société CTS représentait 95 % en moyenne du chiffre d'affaires dégagé par le groupe. L'évolution du chiffre d'affaires de la société CTS revêt donc une importance particulière.

La chambre a retraité le chiffre d'affaires de la CTS en y intégrant les contributions publiques à l'exploitation. Sa structure est la suivante :

Tableau 5 :Évolution du chiffre d'affaires de la CTS

en €	2013	2014	2015	2016	2017
Chiffre d'affaires retraité CRC	120 222 867	121 954 704	122 472 905	122 990 137	124 553 212
dont recette billetterie (source tableau NR3-SF21)	46 559 405	47 602 338	48 634 906	50 578 539	53 387 587
dont pénalités infligées aux usagers	1 149 014	1 021 440	957 960	1 061 719	1 277 637
dont compensation des tarifs sociaux	25 424 507	20 779 507	20 818 954	20 505 242	21 898 483
dont autres contributions publiques à l'exploitation	41 607 289	47 718 313	48 427 623	46 914 292	44 064 256
autres recettes du CA	5 482 652	4 833 106	3 633 462	3 930 345	3 925 249

Source : Comptes sociaux de la CTS

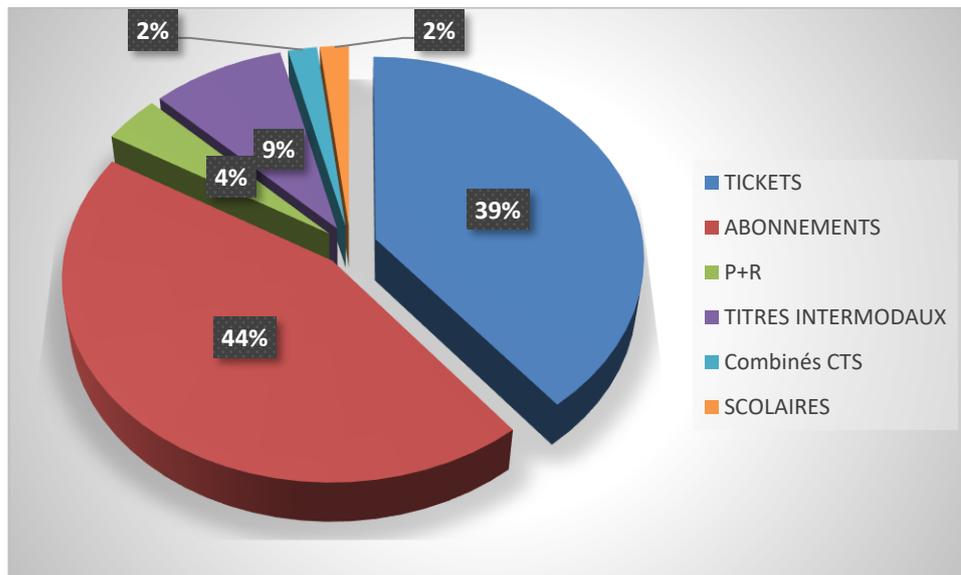
En 2017, les recettes provenant des tickets et abonnements constituaient 43 % du chiffre d'affaires de la société, contre 53 % pour les contributions versées par les collectivités locales. Au cours de la période 2013 à 2017, les produits issus de la vente des titres de transport, hors pénalités infligées aux usagers, ont progressé de 15 %, soit une progression de 6,8 M€ hors taxes. Cette forte hausse du produit des titres de transport a plus que compensé la baisse, de 4,3 M€ hors taxes, de la compensation pour tarifs sociaux versée par l'EMS à la CTS.

La CTS propose à la vente près de 50 titres de transports différents, hors abonnements. Elle propose également de nombreuses solutions d'abonnements dont les tarifs sont modulés en fonction de l'âge et du niveau de ressources de l'utilisateur.

<sup>26</sup> Le chiffre d'affaires de la société est hors taxes, les titres de transports étant soumis à la TVA.

Les produits issus de la vente de titres de transport se répartissent de la façon suivante :

Figure 3 : Chiffre d'affaires « Billetterie » en fonction de la nature du titre vendu



Source : CTS

Entre 2013 et 2017 l'augmentation du chiffre d'affaires issu de la vente de tickets (tickets « classiques » à l'unité, carnets et titres événementiels) expliquait 34 % (soit 2,3 M€) de la hausse globale du chiffre d'affaires « billetterie », alors que les abonnements ont contribué à 57 % (soit 3,9 M€) à cette hausse. Le solde de l'accroissement du produit de la billetterie, soit près de 0,5 M€, trouve son origine dans la progression de celui des titres intermodaux<sup>27</sup> et plus particulièrement des offres « Alsa plus Job » et « Alsa plus étudiants ».

La vente de tickets représentait 39 % du chiffre d'affaires « billetterie » en 2017. Ces ventes sont composées des tickets simples, des aller-retours et des titres de secours vendus à bord des bus, des carnets de tickets, de divers titres composés notamment de titres spéciaux comme les tickets « ozone »<sup>28</sup>. Les tickets classiques représentent la moitié du chiffre de ces ventes, l'autre moitié provenant de la vente de carnets de tickets. La vente de carnet de 10 tickets au tarif plein est le produit qui a le plus de succès et représente 30 % des recettes de type « tickets », soit 6,1 M€ en 2017.

La hausse du chiffre d'affaires relatif aux ventes de tickets et carnets provient à 77 % de la hausse du chiffre d'affaires provenant de la vente de carnets.

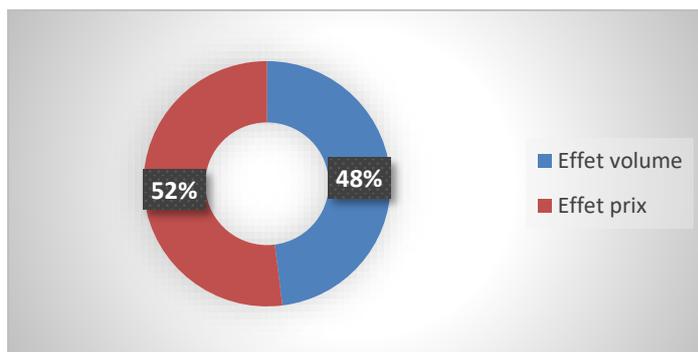
Au cours de la période 2013 à 2017, la vente de tickets (aller simple, carnet, titres spéciaux) a augmenté de 2,3 M€<sup>29</sup>, sous l'effet d'une extension du réseau, ce qui entraîné une hausse des ventes de tickets, et de l'augmentation des tarifs. L'aller simple a augmenté de cinq centimes et l'instauration d'un titre plus cher à bord des bus, le titre dit « de secours », a entraîné une hausse de 32 centimes par rapport à l'aller simple vendu en 2013. Il convient donc d'identifier la part de la hausse du chiffre d'affaires provenant de la variation du volume vendu et la part liée à la hausse des tarifs.

<sup>27</sup> Combinaison sur un seul titre de transport de plusieurs moyens de transport, comme le train et le bus ou le tram.

<sup>28</sup> Titres vendus à la place des tickets normaux lors du déclenchement par l'EMS de restrictions de circulation lors de pics de pollution à l'ozone.

<sup>29</sup> En euros courants, l'inflation entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2017 était, d'après l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), de 2,92 %.

Figure 4 : Effet volume/prix des tickets sur la période 2013 à 2017



Source : Chambre régionale des comptes (CRC)

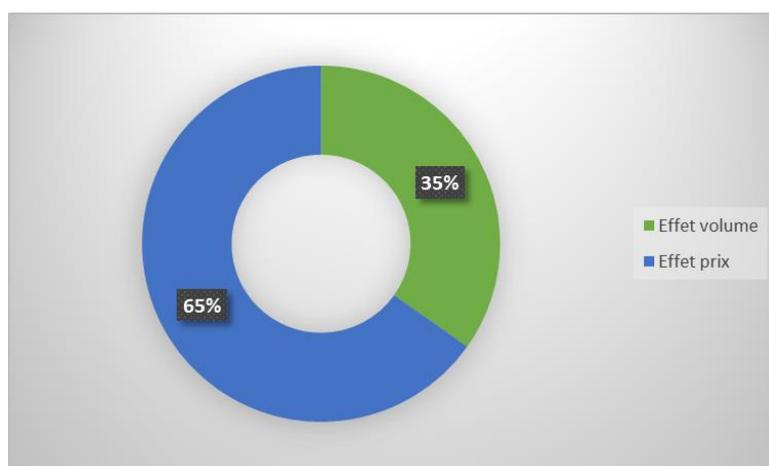
Il ressort des informations produites par la CTS que la hausse de chiffre d'affaires provient pour 52 % de la hausse des tarifs pratiqués par l'entreprise avec des disparités importantes entre les tickets « classiques » et les carnets.

Les ventes de titres « classiques » (allers simples, aller-retour et titres de secours) sont stables. La hausse du chiffre d'affaires de ces titres s'explique par l'augmentation des tarifs, dont l'instauration d'un tarif spécifique pour les titres vendus à bord des bus.

L'évolution du chiffre d'affaires des ventes de carnets s'explique à 72 % par l'augmentation des volumes vendus.

La vente d'abonnements a enregistré une hausse de chiffre d'affaires de 3,9 M€ entre 2013 et 2017, les abonnements des quatre à 25 ans représentant 49 % du volume total des abonnements et 38 % pour les 26-64 ans. Au cours de la période, la progression du chiffre d'affaires issue des abonnements des 26-64 ans contribue à 53 % à la hausse des produits des abonnements.

Figure 5 : Effet volume/prix des abonnements sur la période 2013 à 2017



Source : chambre régionale des comptes (CRC)

La hausse du chiffre d'affaires provient pour 65 % de la hausse des tarifs. Les contributions publiques versées par l'EMS et par la ville de Kehl ont diminué de près de 1,1 M€. Les autres recettes de la CTS (recettes publicitaires, exploitation abandonnée d'un « petit train touristique » sur roue, etc.) ont diminué de 1,6 M€ et les recettes des pénalités encaissées sur les usagers sont restées quasi stables avec une hausse de 0,1 M€.

Au total, l'accroissement du chiffre d'affaires trouve son origine exclusivement dans la hausse des recettes provenant des usagers dont le dynamisme provient pour plus de la moitié de la hausse des tarifs pratiqués. Dans le même temps, l'EMS a diminué sa participation.

### 6.1.3 Les charges d'exploitation

#### 6.1.3.1 Les consommations en provenance de tiers

Les dépenses d'exploitation hors dotations aux amortissements et provisions, sont composées principalement des dépenses de personnel, des impôts et taxes, et des consommations en provenance des tiers (achats de matières premières, autres achats et charges externes, prestations extérieures).

Tableau 6 : Evolution des charges liées à l'exploitation

en €	2013	2014	2015	2016	2017
Charges de personnel	73 828 925	77 400 134	77 503 839	77 705 155	79 545 184
Consommations en provenance des tiers (achats, approvisionnements et autres charges externes)	48 186 444	46 872 626	47 402 780	47 718 220	47 997 312
Impôts, taxes et versements assimilés	9 139 498	9 045 361	8 835 204	9 618 443	9 589 191

Source : CTS – Q3-NR3-SF12

Une partie des charges enregistrées dans les consommations en provenance des tiers est compensée par l'EMS et enregistrée dans les transferts de charges, il est donc nécessaire de retraiter ce poste afin d'identifier les marges réelles de l'entreprise.

En 2005, la CTS a financé par crédit-bail 41 rames de tramway. L'échéancier du contrat prévoit le versement des premiers loyers à compter de 2007 et la dernière échéance au 31 mars 2032. Le contrat produit donc ses effets durant la période sous revue. La redevance de crédit-bail versée annuellement au crédit bailleur est imputée, conformément à la réglementation, au compte 6122 « redevance de crédit-bail mobilier ». Les imputations faites sur ces comptes sont donc enregistrées dans les « consommations en provenance des tiers », comme le sont les autres imputations aux comptes 61 « autres charges externes ». Or, une part importante de cette redevance de crédit-bail est prise en charge par l'EMS. Cette compensation figure au compte 79 « transfert de charges ».

L'évolution des consommations en provenance des tiers, retraités de la part du crédit-bail compensée par l'EMS est la suivante :

Tableau 7 : Consommations en provenance des tiers, retraitées de la compensation du crédit-bail

en €	2013	2014	2015	2016	2017
Consommations en provenance des tiers (achats, et autres charges externes)	48 186 444	46 872 626	47 402 780	47 718 220	47 997 312
Part du crédit-bail compensé par l'Euro métropole de Strasbourg	7 571 493	7 629 339	7 685 597	7 740 974	7 797 122
Consommations en provenance des tiers retraité CRC	40 614 951	39 243 287	39 717 183	39 977 246	40 200 190

Sources : CRC

Les consommations en provenance des tiers après retraitement ont diminué de 0,4 M€, ce qui témoigne d'une maîtrise du poste de dépenses car, entre 2013 et 2017, la CTS a augmenté son activité de près de 300 000 kilomètres commerciaux. Les consommations en provenance de tiers ont donc diminué dans un contexte d'accroissement de l'activité.

#### 6.1.3.2 Les charges de personnel

Les charges de personnel représentaient en 2017, 58 % des coûts directs d'exploitation de la CTS avant retraitements.

Durant la période sous revue, la CTS a vu ses charges de personnel s'accroître de plus de 5,7 M€, soit une hausse de 7,7 % entre 2013 et 2017. La hausse des charges de personnel est à l'origine de la dégradation de l'excédent brut d'exploitation.

#### 6.1.4 Les charges financières et les amortissements

Le contrat de délégation de service public stipule que la maîtrise d'ouvrage et la qualité d'exploitant des infrastructures, notamment des lignes de tramway, incombent à la CTS.

Le bilan de la société recense les immobilisations correspondant aux infrastructures liées au tramway et les dettes contractées pour les financer.

L'EMS s'est engagée dans le contrat de concession et, pour chaque projet, dans les avenants successifs, à prendre à sa charge les intérêts d'emprunt. Cette décision se traduit par un résultat financier positif en raison de l'absence d'autres charges financières. La CTS perçoit en revanche des dividendes versés par ses filiales à hauteur de 280 000 € en moyenne au cours de la période sous contrôle.

L'économie du contrat de délégation de service public « transport urbain » est également basée sur une compensation des amortissements des infrastructures tramway et des provisions pour grosses réparations par l'EMS. Les compensations sont comptabilisées en transferts de charges.

Les subventions d'investissements sont amorties conformément à la réglementation, l'amortissement annuel est comptabilisé en produit exceptionnel. De même, les amortissements dérogatoires sont comptabilisés en produits exceptionnels. Ces derniers représentent 3 à 5 M€, suivant les exercices. Toute entreprise est tenue de constater des amortissements dérogatoires lorsqu'elle est confrontée à une divergence entre les règles comptables et les règles fiscales. C'est notamment le cas lorsque la durée d'usage fiscale est plus courte que la durée d'utilisation estimée par l'entreprise : la CTS est concernée pour les infrastructures liées au tramway et pour certains matériels. Cela explique les montants importants, de 4 à 5 M€ par exercice, constatés dans les charges et produits exceptionnels.

### 6.2 Analyse de la structure financière de la CTS

#### 6.2.1 Composition du bilan et endettement de la société

L'actif net de la CTS est composé à près de 99 % d'immobilisations corporelles. L'absence d'imputation des biens de retour au compte 22 ne permet pas le recensement exhaustif des biens propres de la société.

Dans le cadre de l'analyse financière, le montant restant dû relatif au crédit-bail a été ajouté aux dettes financières pour calculer les ratios d'endettement.

Tableau 8 : Evolution de l'endettement de la CTS

	2013	2014	2015	2016	2017
dettes financières retraitées (A)	429 203 247	417 451 520	446 438 782	439 710 174	418 161 731
capitaux propres (B)s	135 592 567	136 640 922	131 293 572	127 024 244	125 770 925
<b>Ratio d'endettement (A / B)</b>	<b>3,2</b>	<b>3,1</b>	<b>3,4</b>	<b>3,5</b>	<b>3,3</b>

Source : Comptes sociaux CTS – retraitement CRC

Avec un ratio d'endettement supérieur à 3 de manière constante, la CTS supporte une dette importante. Les fonds propres ont diminué de près de 10 M€ au cours de la période, soit une baisse de 7 %, ce qui a augmenté la part de l'endettement par rapport aux fonds propres. Cette situation entrave la stratégie de développement de la société. Elle n'est soutenable que grâce à la garantie apportée par l'EMS à hauteur de la moitié du capital des emprunts contractés et à la compensation des frais financiers par une subvention équivalente.

Ainsi, l'entreprise a emprunté à un taux inférieur à la moyenne du marché. D'après la Banque de France<sup>30</sup>, le taux médian des crédits à l'équipement d'un montant supérieur à 1 M€ était au deuxième trimestre 2017 de 1,40 % et le taux médian de 1,25 %. A la même période, l'EMS a été amenée à garantir des emprunts<sup>31</sup> portant sur des opérations de 28,6 M€ et deux fois 5 M€, aux taux respectifs de Euribor 3 M + 0,90 % et 0,65 % soit 0,52 % et 0,27 %.

Le ratio d'endettement élevé de l'entreprise ne la prive pas de conditions de crédit favorables en raison du soutien des structures publiques.

#### 6.2.2 Structure financière et analyse de la liquidité

Le fonds de roulement net global (annexe 3) est un indicateur important pour évaluer la stabilité de la structure financière d'une entreprise. Il s'obtient en soustrayant les emplois durables des ressources stables. Lorsqu'il est positif, il permet d'apprécier la contribution des ressources durables au financement du cycle d'exploitation.

Tableau 9 : Fond de roulement net global de la CTS

(en euros)	2013	2014	2015	2016	2017
BFR	- 5 926 102,54	14 224 781,82	7 658 795,53	15 461 153,37	10 190 081,3
<b>Fonds de roulement net global</b>	<b>17 441 650</b>	<b>32 801 501</b>	<b>23 489 023</b>	<b>29 848 788</b>	<b>32 832 785</b>
Trésorerie	23 367 752,82	18 576 718,87	15 830 227,73	14 387 634,71	22 642 703,81

Source : CRC d'après les comptes sociaux

Au cours de la période sous revue, le fonds de roulement net global de la CTS a été positif et relativement stable, ce qui témoigne d'un équilibre satisfaisant de la structure financière. L'évolution du fonds de roulement est saine car elle ne repose pas sur une augmentation de l'endettement.

Le fonds de roulement est suffisant pour couvrir le besoin en fonds de roulement (annexe 3) généré par l'activité de l'entreprise et alimenter une trésorerie représentant en moyenne 55 jours de chiffre d'affaires<sup>32</sup>. La structure financière de la CTS est équilibrée.

<sup>30</sup> Source : Taux des crédits aux entreprises 2018T4, Banque de France, <https://www.banque-france.fr/statistiques/credit/credit/taux-des-credits-aux-entreprises>.

<sup>31</sup> Source : CR de l'Eurométropole, Commission Permanente, 28 avril 2017.

<sup>32</sup> Chiffre d'affaires tel que retraité par la CRC, voir partie afférente.

Le niveau des disponibilités de l'entreprise semble important, mais il doit être évalué au regard de ses besoins immédiats par une analyse plus fine de la liquidité.

Tableau 10 : Evolution de liquidité de la CTS

	2013	2014	2015	2016	2017
Liquidité générale (actif court terme/dette court terme)	82 %	98 %	82 %	90 %	98 %
Liquidité immédiate [(disponibilités +valeurs mobilières de placement) /dette court terme]	55 %	48 %	41 %	44 %	52 %

Source : CRC d'après les comptes sociaux

Le ratio de liquidité générale de la CTS témoigne d'une solvabilité à court terme de l'entreprise. En revanche, le ratio de liquidité immédiate, nettement inférieur à 100 %, montre que l'entreprise est dépendante de la mobilisation des versements de l'EMS et du tirage de ses emprunts pour faire face à ses échéances.

### 6.2.3 Analyse du cycle d'exploitation et des investissements

L'entreprise doit pouvoir faire face à ses échéances grâce à un niveau de liquidité suffisant. Son aptitude à dégager des flux de trésorerie à partir de ses activités est essentiel.

#### 6.2.3.1 Les flux de trésorerie, une approche dynamique de la liquidité

Tableau 11 : Flux de trésorerie

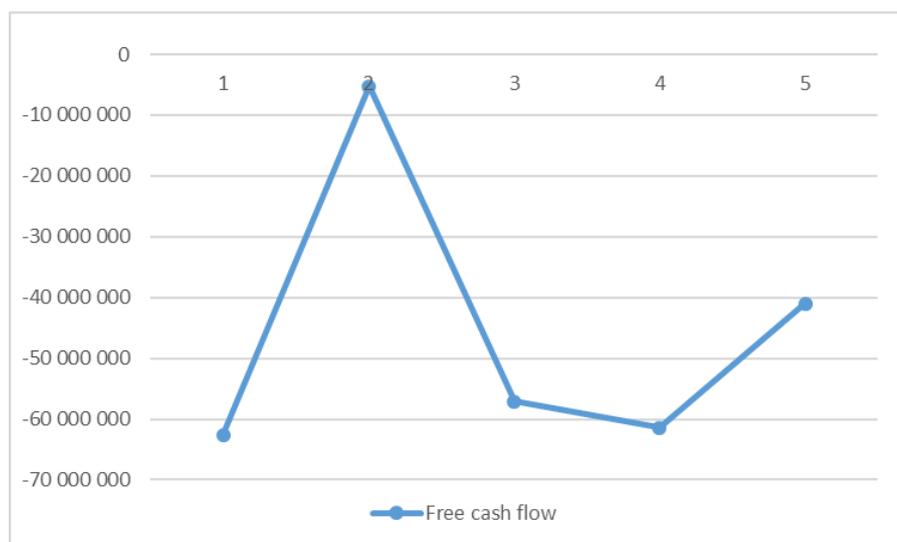
En €	2013	2014	2015	2016	2017
Flux nets de trésorerie provenant des opérations d'exploitation	1 008 955	27 293 075	- 5 288 130	- 8 075 412	- 1 622 895
Flux nets de trésorerie provenant des opérations d'investissement	- 39 286 142	- 33 467 735	- 16 761 788	- 13 622 859	- 8 238 888
Flux nets de trésorerie provenant des opérations de financement	41 573 099	- 7 638 284	19 303 435	20 255 679	18 116 852
Taux de couverture des dettes court termes (Flux nets de trésorerie provenant des opérations d'exploitation/dettes court termes)	1,3 %	46,5 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Taux de liquidité des ventes (Flux nets de trésorerie provenant des opérations d'exploitation/chiffre d'affaires retraité CRC)	0,8 %	22,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Flux nets de trésorerie provenant des opérations d'exploitation/ dette totale	0,2 %	6,5 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Source : Comptes sociaux et CRC

Au cours de la période sous revue, hormis pour l'exercice 2014, les activités de la CTS n'ont dégagé aucun flux de trésorerie. Le taux de couverture des dettes à court terme montre que l'entreprise est particulièrement dépendante de ses partenaires financiers, pour faire face à ses échéances. La stratégie et la gestion de l'entreprise n'ont pas permis au cours des quatre dernières années de dégager un flux net de trésorerie provenant de ses activités.

Le chiffre d'affaires de l'entreprise est en progression constante, mais le flux de trésorerie d'exploitation généré en 2017 est négatif et reste inférieur à celui de l'année 2014.

Figure 6 : Evolution des flux de trésorerie disponibles



Source : CRC d'après les comptes sociaux

### 6.2.3.2 Les investissements de la CTS

Entre 2013 et 2017, la CTS a mené une politique d'investissement importante. Elle s'est traduite par l'extension de la ligne A, de la ligne D (vers Kehl), de la ligne E, la création des lignes de bus à haut niveau de service (BHNS). Ces investissements ont été rendus possibles par le soutien financier conséquent de l'EMS, que ce soit par le versement de subventions d'investissements ou la garantie des emprunts afférents.

Tableau 12 : Effort d'investissement

en €	2013	2014	2015	2016	2017
Investissements	63 576 026	32 584 607	51 841 968	53 365 818	39 325 293
en % du chiffre d'affaires retraité	53 %	27 %	42 %	43 %	32 %
taux renouvellement (investissements /immobilisations brutes)	7 %	4 %	5 %	5 %	4 %

Source : CRC d'après comptes sociaux

Les investissements réalisés représentent en moyenne 40 % du chiffre d'affaires annuel. Toutefois, le taux de renouvellement témoigne d'un niveau d'investissement normal pour le secteur d'activité puisqu'il correspond à un renouvellement des équipements tous les 20 ans.

## 6.3 Les principaux risques affectant la valorisation de l'entreprise

### 6.3.1 Les risques en matière de conformité

Selon les comptes sociaux, la CTS réalise un chiffre d'affaires inférieur à 100 M€. Cependant, les dotations des collectivités destinées à compenser les sujétions de service public devant y être incluses, le chiffre d'affaires retraité s'élève à 124,6 M€ en 2017. Durant la période sous revue, les exigences s'appliquant aux entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse les 100 M€ ont été renforcées, ce qui accroît les risques de non-conformité pour la CTS. Ainsi, la loi n° 2016-1691 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin II », impose un devoir de vigilance étendu aux partenaires. La CTS

pouvait être exposée en tant que donneur d'ordre, notamment pour ses achats, mais également en tant que délégataire de l'autorité organisatrice de transports.

La chambre prend note de l'engagement du représentant légal de la CTS à prendre les dispositions nécessaires pour assurer le respect des obligations imposées par la loi précitée.

#### 6.4 La valorisation de la SEML CTS

Après avoir examiné plusieurs méthodes de valorisation de la société, l'application d'un boni de 32 % à la valeur d'origine de l'action (25 €) a été retenue par les actionnaires, portant ainsi la valeur de rachat des actions par l'EMS à 33 €. Ce boni correspond à l'évolution des prix à la consommation entre juin 2000, date à laquelle le capital de la CTS a été porté à 5 M€, divisé en 200 000 actions de 25 €, et décembre 2018, date de la cession des actions à l'EMS (évolution moyenne annuelle de 1,4 %).

La délibération de l'assemblée délibérante de l'EMS, en date du 19 décembre 2018, prévoyait l'acquisition de l'ensemble des actions de la CTS, qu'elle ne détenait pas encore à cette date, au prix unitaire de 33,03 € (droit d'enregistrement au taux de 0,1 % compris), suivi de la cession de 40 000 actions au prix unitaire de 33 € à la région Grand Est, pour une valeur de 1 320 000 €.

### 7. LES PERFORMANCES DE L'ENTREPRISE

#### 7.1 Les indicateurs de performance

Le contrat de délégation de service public dont la CTS est titulaire fixe des objectifs, pour lesquels sont définis des indicateurs qualitatifs et quantitatifs, qu'elle doit atteindre sous peine de supporter les pénalités financières prévues au contrat.

La CTS a fait le choix de ne pas entrer d'elle-même dans une démarche de certification qualité type ISO 9001 ou NF286 « transport urbain de voyageurs ».

Le contrat de concession introduit, par l'avenant n° 12 du 13 mai 2004, la mise en œuvre d'une démarche qualité. Cette démarche s'inspire de la norme NF sur les indicateurs mesurés, mais les niveaux de références et les objectifs ont été définis d'un commun accord entre la CTS et l'EMS.

Les indicateurs retenus concernent notamment :

- la régularité du service ;
- la disponibilité des équipements (taux de pannes) ;
- la qualité des relations avec les usagers ;
- la qualité de l'information des voyageurs ;
- la propreté des véhicules et des installations ouvertes au public.

Le contrat prévoit une formule d'intéressement et de pénalisation du concessionnaire. Le détail des mesures est indiqué à l'annexe E3 du traité de concession pour l'offre de service dans son ensemble et E18 pour la partie relative aux parking relais.

Le détail et les objectifs des indicateurs qualité ne sont pas précisés dans le contrat de concession ou ses annexes.

Les mesures de la qualité du service sont effectuées au moyen de trois types d'enquêtes :

- enquête « client mystère » : 100 tests par mois (45 trams, 30 bus, 5 BHNS, etc.) ;
- enquête satisfaction : 1 500 clients abonnés + 300 occasionnels (menée une fois tous les deux ans) ;
- enquête interne (agents CTS) : 150 tests par an.

L'enquête satisfaction menée une fois tous les deux ans est réalisée à une fréquence trop faible pour que l'entreprise puisse mesurer la dégradation de son service et voir les effets éventuels des mesures prises pour l'améliorer dans des délais raisonnables.

Des pénalités ne sont prévues que si les enquêtes révèlent une satisfaction client inférieure à 80 % ; le taux observé est systématiquement supérieur à ce chiffre.

La chambre prend note de l'engagement du représentant légal de la CTS à réaliser annuellement l'enquête de satisfaction, dès 2020 pour l'année 2019.

## 7.2 Le « contrat de performance » conclu avec l'EMS

### 7.2.1 Une contrepartie à l'absence de mise en concurrence

La mise en concurrence régulière, au travers des appels d'offre en vue de renouveler la concession de service public, est un moyen pour la collectivité de s'assurer de la compétitivité de la gestion privée du service public délégué.

En proposant à la CTS de se transformer en SPL et d'exécuter le contrat d'exploitation des services publics en quasi-régie, l'EMS était consciente qu'elle risquait de ne plus pouvoir inciter la CTS à faire des efforts de gestion.

Elle a donc imposé, avant de valider la transformation en SPL, la réalisation d'un « contrat de performance », consistant à dégager 5 M€ d'économies en base annuelle, par rapport à l'année de référence 2015. Ce contrat est signé jusqu'à la fin de la concession, à savoir le 31 décembre 2020.

Il s'accompagne d'1 M€ d'économies supplémentaires à l'initiative de l'EMS, qui s'engage à financer des infrastructures nécessaires à améliorer la vitesse moyenne commerciale des véhicules.

### 7.2.2 Des économies portant sur plusieurs aspects de la gestion de l'entreprise

Tableau 13 : Clauses du contrat de performance CTS-EMS

Objectif du contrat	Objectif de gain 2017	En % du total	Économies RH
Développement de la sous-traitance d'exploitation dont optimisation des amortissements	144 537 €	10 %	144 537 €
<b>Productivité</b>			
Système « Jockey UPE »	6 000 €	0 %	6 000 €
Optimisation de l'équipe de réserve	384 478 €	27 %	384 478 €
Intensification lutte contre la fraude	319 000 €	22 %	
Réduction absentéisme	420 520 €	30 %	420 520 €
<b>Action complémentaires</b>			
suppression carnet anomalies bus	13 000 €	1 %	13 000 €
convention protection vidéo GGV	19 000 €	1 %	
Nouveau contrat metrobus	70 000 €	5 %	
gestion location des copieurs	39 770 €	3 %	
Divers	4 960 €	0 %	
<b>Total</b>	<b>1 421 265 €</b>		<b>968 535 €</b>

Source : contrats de performance EMS—CTS

Certaines actions portant sur des optimisations contractuelles sont intégralement réalisées. L'acceptation sociale de la sous-traitance de certaines lignes, qui permet de réaliser des économies en évitant notamment d'accorder aux conducteurs le bénéfice de la convention collective des transports urbains, pouvait être plus délicate. Le risque ne s'est toutefois pas matérialisé. La sous-traitance permet de réaliser une économie de 3 M€ en année pleine. Il en va de même, en interne, des réorganisations de cycles.

#### 7.2.2.1 Les économies de personnels

Certains éléments d'économie étaient aléatoires au moment de la validation du contrat. Ainsi, les démarches de lutte contre l'absentéisme n'ont pas produit les effets attendus :

Tableau 14 : Taux d'absentéisme des conducteurs

	2015 (référence)	2016	2017	(Projection 2018)
Taux d'absentéisme	6,94 %	6,22 %	5,60 %	6,19 %

Source : CTS – réponses au Q1 – Pers06

L'année de référence (2015) se traduisait par un absentéisme plus élevé qu'en 2014 avec un nombre total de jours d'absence pour maladie de 35 994 contre 33 002, soit + 9% entre 2014 et 2015 : les absences pour maladie sont notamment liées à des facteurs saisonniers dont l'entreprise n'a pas la maîtrise. Une telle variation rend la comparaison peu significative. La CTS se fixe toutefois un objectif d'absentéisme en réduction d'un point de pourcentage par rapport à l'année de référence, soit une économie annuelle estimée à 305 000 €.

Ce montant est limité dans la mesure où il se fonde sur la nécessité d'adaptation des équipes à une organisation du travail<sup>33</sup> et sur le coût restant à la charge de l'entreprise, laquelle ne pratique pas de délai de carence.

En dépit des économies annoncées, la masse salariale de la CTS n'a pas diminué durant la période sous revue. Elle continuera d'augmenter en raison d'un glissement vieillesse-technicité important et d'une projection fondée sur une évolution moyenne de la valeur du point d'indice de la convention collective de 1,5 % par an.

Malgré la réalisation des efforts prévus au contrat de performance, la masse salariale n'a pas diminué entre 2016 et 2017.

Tableau 15 : Variation de la masse salariale (en millions d'euros)

2012	2013	2014	2015 (référence)	2016	2017
73,4	73,8	77,4	77,5	77,7	79,5

Source : CTS

<sup>33</sup> Qui a permis de réduire d'environ huit ETP l'effectif des équipes de renfort amenées à pallier les absences.

## 8. L'EXPÉRIENCE CLIENT

### 8.1 La politique tarifaire

#### 8.1.1 La fixation des tarifs

Conformément aux textes applicables, l'autorité organisatrice des transports et de la mobilité, en l'occurrence l'EMS, fixe les tarifs par délibérations et impose à l'exploitant de les respecter dans le cadre du contrat de concession.

Les tarifs appliqués par la CTS sont prévus au contrat de concession. La CTS n'est pas libre d'adapter sa tarification aux circonstances ; tout au plus, dans le cadre de tarifs événementiels déjà négociés avec l'EMS, peut-elle mettre en place ses tarifs ponctuellement, avec l'accord de l'autorité organisatrice des transports.

#### 8.1.2 Les conditions d'accès à l'offre

La CTS propose à la vente une cinquantaine de titres de transports à des tarifs différents. Cependant, aucune délibération de l'EMS, ni aucune annexe au contrat ne définit clairement les conditions d'accès aux différents titres et tarifs pratiqués par l'entreprise. Les documents accessibles aux voyageurs ne présentent pas de façon exhaustive l'ensemble des titres proposés à la vente.

En outre, la CTS propose des titres de transport de nature identique, comme les abonnements mensuels, à des tarifs différents selon les situations. Cela est possible si les écarts tarifaires sont justifiées par des critères objectifs<sup>34</sup>. Ainsi, « *la fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers d'un service public implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage commande cette mesure (...)* ». L'application des tarifs sociaux, progressifs en fonction des revenus, entre dans ce cadre.

Par ailleurs, le fait que le contrat de concession entre la CTS et l'EMS prévoit dans son annexe I7 un tarif intitulé « Multigroupe 100 » pour l'achat de 100 tickets ou « carnet de 30 tickets pro », sans en définir les conditions d'accès, présume l'accès de tous les usagers à ces tarifs. Il est d'ailleurs interdit de réserver l'accès à une offre aux professionnels. Or, la CTS a indiqué que ces titres étaient réservés aux professionnels et aux écoles. Cette pratique pourrait être constitutive d'un refus de vente tel qu'il est décrit à l'article L. 121-11 du code de la consommation. Ce dernier précise que « *est interdit le fait de refuser à un consommateur la vente d'un produit ou la prestation d'un service, sauf motif légitime ; [...] les dispositions du présent article s'appliquent à toutes les activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques, notamment dans le cadre de conventions de délégation de service public* ».

#### 8.1.3 Les cartes gratuites

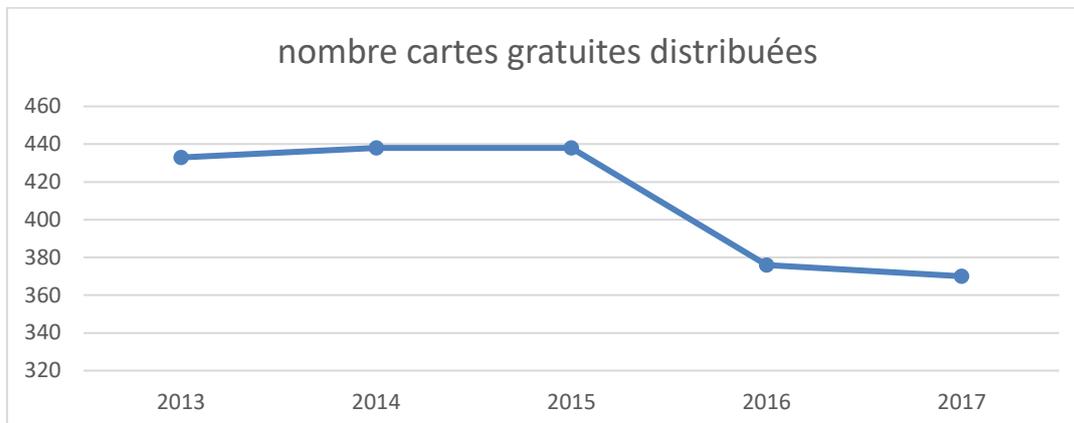
La CTS délivre des cartes gratuites permettant de voyager sur l'ensemble de son réseau pendant une année. Ces cartes sont distribuées à des « partenaires » de la CTS.

La gestion des cartes gratuites a évolué entre 2013 et 2017. A compter de 2014, le président de la CTS a décidé de réduire le nombre de cartes gratuites délivrées à l'EMS et de les rendre impersonnelles et non plus nominatives. Depuis cette date, les élus membres du conseil d'administration ne bénéficient plus de cet avantage.

---

<sup>34</sup> Conseil d'Etat (CE), 10 mai 1974, Denoyer et Chorques, n° 88032 et 88148, CE, 31 mai 2010, Société polynésienne des eaux et de l'assainissement.

Figure 7 : Evolution des cartes gratuites



Source : CRC, d'après les informations produites par la CTS

Le titre VII du contrat de concession prévoit l'attribution de 300 cartes à l'EMS, sans contrepartie financière. En 2018, ces titres impersonnels<sup>35</sup> représentaient une valeur totale de plus de 182 000 €. La disposition a été intégrée au contrat de concession par voie d'avenant.

Les données transmises par la CTS font état de 307 cartes en 2016 et 296 en 2017 fournies à l'EMS. L'EMS de son côté identifie 234 cartes en service, 42 cartes en réserve non utilisées et 24 cartes perdues et non renouvelées. Si le nombre de cartes comptabilisées dépasse le montant contractuel, il est probable que leur nombre réellement en circulation soit conforme au contrat.

D'autres cartes sont attribuées au titre des opérations de communication de la CTS, sans base juridique. Ainsi, plusieurs journaux strasbourgeois en sont attributaires. La CTS justifie cette libéralité par l'intérêt de l'entreprise, afin de faciliter la circulation des journalistes lorsqu'ils souhaitent vérifier une information relative au réseau.

Toutefois ces pratiques, qui pourraient relever d'une démarche commerciale, ne sont pas fondées lorsqu'elles sont financées par des fonds publics.

Enfin, des cartes sont attribuées sans contrepartie à des agents et services de l'État. Ces attributions ne sont pas justifiées par la nature des missions qu'ils exercent, lesquelles n'ont pas vocation à être financées par le contribuable local. Au surplus, elles ne font pas l'objet d'une convention écrite.

Dans ces conditions, la chambre estime que la pratique de l'attribution de ces cartes doit cesser sans délai et que les cartes en cours doivent être annulées.

L'utilisation du réseau de transports en commun strasbourgeois pourra toujours être possible, moyennant l'acquisition dans les conditions de droit commun de titres de transports par les services concernés, et non pas en sollicitant des titres de transport gratuits à leur profit.

La chambre prend note de l'examen de la question de la suppression de la gratuité des cartes attribuées aux agents de l'EMS lors de la préparation du prochain avenant au contrat de concession en février 2020.

<sup>35</sup> Ils sont notamment utilisés par l'EMS ou par les prestataires de celle-ci lorsqu'ils exercent des missions de service public.

#### 8.1.4 Les conditions générales de vente des titres

Les conditions générales de vente (CGV)<sup>36</sup> correspondent à un ensemble de clauses qui visent à encadrer les relations contractuelles entre vendeurs et acheteurs. Elles permettent d'informer le client sur les conditions de vente en amont de toute transaction. Les CGV, faisant partie intégrante du contrat, sont des clauses standardisées car elles ont vocation à s'appliquer à l'ensemble de la clientèle.

L'article L.111-1 du code de la consommation dispose que « *avant que le consommateur ne soit lié par un contrat de vente de biens ou de fourniture de services, le professionnel communique au consommateur, de manière lisible et compréhensible, les informations suivantes :*

- les caractéristiques essentielles du bien ou du service, compte tenu du support de communication utilisé et du bien ou service concerné ;
- le prix du bien ou du service, en application des articles L. 112-1 à L. 112-4 ;
- en l'absence d'exécution immédiate du contrat, la date ou le délai auquel le professionnel s'engage à livrer le bien ou à exécuter le service ;
- les informations relatives à son identité, à ses coordonnées postales, téléphoniques et électroniques et à ses activités, pour autant qu'elles ne ressortent pas du contexte ;
- s'il y a lieu, les informations relatives aux garanties légales, aux fonctionnalités du contenu numérique et, le cas échéant, à son interopérabilité, à l'existence et aux modalités de mise en œuvre des garanties et aux autres conditions contractuelles ;
- la possibilité de recourir à un médiateur de la consommation dans les conditions prévues au titre Ier du livre VI.

*La liste et le contenu précis de ces informations sont fixés par décret en Conseil d'Etat ».*

L'article R111-2 indique que : « *pour l'application des dispositions de l'article L. 111-2, outre les informations prévues à l'article R. 111-1, le professionnel communique au consommateur ou met à sa disposition les informations suivantes : [...]. 4° Si son activité est soumise à un régime d'autorisation, le nom et l'adresse de l'autorité ayant délivré l'autorisation ; [...]. Le cas échéant, les clauses contractuelles relatives à la législation applicable et la juridiction compétente ».*

Dans ce cadre, la CTS doit préciser qu'elle est délégataire du service public de transport en commun organisé par l'EMS et que les tarifs applicables sont ceux fixés par l'EMS et indiqués dans le contrat de concession, ce qui n'est pas le cas actuellement. Or, l'absence de ces informations peut être sanctionné<sup>37</sup> d'une amende administrative de 15 000 euros.

Le représentant légal de la CTS indique avoir d'ores et déjà porté ces informations sur le site de la société. La chambre prend note de son engagement à revoir les conditions générales de vente pour prendre en compte les observations qui lui ont été adressées sur ce point.

## 8.2 Les clauses abusives appliquées aux clients

### 8.2.1 Définition juridique de la clause abusive

Les clauses abusives sont définies par l'article L. 212-1 du code de la consommation qui dispose que : « *dans les contrats conclus entre professionnels et consommateurs, sont abusives les clauses qui ont pour objet ou pour effet de créer, au détriment du consommateur, un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat ».*

<sup>36</sup> Les CGV disponibles sur le site Internet de la CTS datent de mai 2018.

<sup>37</sup> Article L 131-1 du code de la consommation.

Les clauses abusives sont réputées non écrites. Le contrat reste applicable dans toutes ses dispositions autres que celles jugées abusives s'il peut subsister sans ces clauses.

La présence d'une ou de plusieurs clauses abusives relevant du décret pris en application du quatrième alinéa de l'article L. 212-1 est passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale.

#### 8.2.2 Les clauses relatives aux frais de gestion des rejets de prélèvement automatique

Les clauses relatives aux frais de gestion appliquées par la CTS à ses clients lors d'un rejet de paiement apparaissent abusives. Les CGV suivantes sont concernées :

- abonnement tarification solidaire ;
- abonnement longue durée ;
- abonnement annuel parkings relais (P+R) ;
- abonnement annuel impersonnel.

En effet, les CGV de l'abonnement longue durée, longue durée impersonnel et annuel P+R indiquent au point 2.7 qu'en cas de rejet de prélèvement « *celui-ci devra régler à la CTS des frais de gestion pour chaque impayé, selon le tarif en vigueur* ».

Les CGV de l'abonnement tarif réduit stipulent au point 2.11 que « *les frais de rejet bancaire (hors incident technique non imputable au payeur) sont à la charge du payeur. Par ailleurs, celui-ci devra régler à la CTS une pénalité de 7,5 euros pour chaque impayé, au titre des frais de gestion* ».

Or, une telle clause est abusive au regard de l'article L. 111-8 du code des procédures civiles d'exécution qui dispose que « *[...] les frais de recouvrement entrepris sans titre exécutoire restent à la charge du créancier, sauf s'ils concernent un acte dont l'accomplissement est prescrit par la loi au créancier. Toute stipulation contraire est réputée non écrite, sauf disposition législative contraire [...]* ».

Comme la Direction générale de concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), la commission des clauses abusives (CCA)<sup>38</sup> considère<sup>39</sup> que « *ces stipulations qui font supporter au consommateur les frais de recouvrement, sont illicites; [...] que, maintenues dans les contrats, de telles stipulations sont abusives* ».

La chambre prend note de l'engagement du représentant légal de la CTS à mettre en conformité avec le droit les CGV relatives à la perception de frais induits par la gestion des impayés.

#### 8.2.3 Les clauses relatives au refus de conclusion de l'abonnement par le transporteur

La clause de refus de conclusion de l'abonnement à l'initiative de la CTS apparaît abusive. En effet, les CGV stipulent « *la CTS se réserve le droit de refuser tout nouveau contrat d'abonnement à un payeur ou un abonné si celui-ci ne s'est pas acquitté de ses créances vis-à-vis de la CTS* ».

Les CGV suivantes sont concernées :

- abonnement annuel PMR<sup>40</sup> ;
- abonnement annuel longue durée<sup>41</sup> ;

<sup>38</sup> Article L. 822-4 du code de la consommation.

<sup>39</sup> Recommandation n° 08-03 BOCCRF du 14 novembre 2008 - Transports terrestres collectifs de voyageurs (complétant la recommandation n° 84-02).

<sup>40</sup> Point 2.3 des CGV PMR.

<sup>41</sup> Point 2.3 des CGV abonnement longue durée.

- abonnement annuel P+R<sup>42</sup> ;
- abonnement annuel longue durée impersonnel<sup>43</sup>.

La CCA considère que ce type de clause est abusive : « *considérant que des contrats d'abonnement précisent que le transporteur se réserve le droit de refuser tout nouveau contrat d'abonnement à un payeur ou un abonné dont un contrat précédent a été résilié pour fraude établie ou défaut de paiement ; que si la lutte contre la fraude et les impayés est légitime, la clause ne prévoit aucune limitation de durée à cette sanction et conduit, en outre, à sanctionner une personne éventuellement étrangère au motif de la résiliation ; que dans ces conditions une telle stipulation crée un déséquilibre significatif au détriment du consommateur* ».

Le comportement du consommateur est certes un motif permettant de procéder légalement à un refus de vente ; toutefois, le caractère général et absolu du droit que se réserve la CTS de refuser de contracter revêt un caractère abusif. Le faible nombre de mises en pratique de ces dispositions rend leur suppression des conditions générales de vente des abonnements aisée.

La chambre prend note de l'engagement du représentant légal de la CTS à compléter les conditions générales de vente, en intégrant une limitation de durée à la clause de refus de conclusion de l'abonnement.

Rappel du droit n° 1 : Supprimer les clauses abusives des conditions générales de vente.
--

### 8.3 Le traitement des réclamations

Les usagers du service public peuvent saisir la CTS de leur réclamation par divers moyens :

- courrier, électronique et postal ;
- téléphone (Allo-CTS) ;
- fax ;
- formulaire en agence.

La procédure actuelle ne mentionne pas le cas des réclamations effectuées par les réseaux sociaux sur laquelle la CTS assure une présence active. Pour l'avenir, il semble important que la CTS précise la procédure qu'elle souhaite appliquer aux réclamations parvenant par ces canaux.

Le traitement des réclamations client correspond à une procédure spécifique<sup>44</sup> qui ne donne aucune définition précise d'une réclamation client. Elle indique au point V.1 : « *un retour client englobe tout écrit de nos clients ou agent C.T.S, positif ou négatif, concernant une remarque sur le fonctionnement de la C.T.S ou l'utilisation d'un de ses produits* ». Cette définition recouvre des retours plus généraux que les seules réclamations. La norme<sup>45</sup> relative au management de la qualité précise que constitue une réclamation « *toute expression de mécontentement adressée à un organisme, concernant ses produits ou le processus même de traitement des réclamations, duquel une réponse ou une solution est explicitement ou implicitement attendue* ».

Cette définition est reprise par l'audit interne<sup>46</sup> réalisé par la CTS en 2017 concernant les réclamations clients. La définition trop large de la procédure actuelle aboutit à intégrer dans la base toutes les remontées clients, qui peuvent être intéressantes pour l'entreprise, mais qui n'ont pas vocation à entrer dans le processus de réclamation.

<sup>42</sup> Point 2.2 des CGV abonnement P+R.

<sup>43</sup> Point 2.2 des CGV abonnement longue durée impersonnel.

<sup>44</sup> Procédure Référence QS01 de septembre 2015.

<sup>45</sup> ISO 10002:2018 Management de la qualité - Satisfaction des clients - Lignes directrices pour le traitement des réclamations dans les organismes.

<sup>46</sup> Rapport audit réclamation clients – du 24 février 2017 – Page 5.

Ainsi, suivent le traitement de données dédié aux réclamations, entre autres, les suggestions des clients concernant la gratuité des transports, les demandes d'informations concernant la politique tarifaire lors des pics de pollution ou les suggestions concernant les noms de lignes.

Afin d'améliorer le traitement des réclamations, la CTS pourrait utilement faire évoluer la définition de la réclamation client afin d'enregistrer et référencer de façon distincte les demandes qui nécessitent un traitement.

La procédure précitée couvre normalement la totalité des retours clients. Or, suivant la nature de la réclamation, le circuit de prise en charge et d'enregistrement peut être différent. Une réclamation pour contestation de procès-verbal (PV) suit un circuit spécifique et n'est pas enregistrée dans la base de données.

Le code pénal prévoit que les réclamations relatives à un procès-verbal décerné par un agent doivent être transmis, avec le procès-verbal, à l'autorité judiciaire pour examen, ce qui justifie que ces réclamations fassent l'objet d'un cheminement spécifique. Toutefois, la fixation des objectifs de la CTS pourrait porter également sur les réclamations relatives aux amendes.

Au-delà du traitement différencié des contestations de PV, les autres réclamations ne font pas l'objet d'un enregistrement exhaustif. Cette lacune avait déjà été soulignée par un audit interne de l'entreprise<sup>47</sup>, elle est confirmée par la chambre.

Ainsi, le système actuel d'enregistrement des réclamations clients de la CTS souffre d'une absence de vision exhaustive.

La chambre prend note de l'engagement du représentant légal de la CTS à revoir la procédure de traitement des réclamations et à doter l'entreprise d'un logiciel permettant d'améliorer le suivi et l'évolution des dossiers en cours.

### 8.3.1 Le traitement des réclamations hors contestation de procès-verbal

L'objectif qualité de la CTS est de répondre dans le délai de 15 jours à 80 % des demandes. Cet objectif apparaît peu ambitieux en termes de qualité du service apporté au client. Depuis 2004, l'EMS qui suit ces indicateurs n'a pas demandé d'évolution du délai, ni de l'objectif cible, malgré le développement des moyens de communication électronique.

Les conditions générales de vente ne mentionnent pas précisément les délais de réponse aux réclamations. Ces dernières stipulent au point IV que « *la CTS s'engage à traiter toute réclamation, dans les plus brefs délais* », sans autre précision.

Le délai cible est adapté à certains canaux de correspondance, comme les courriers postaux, mais ne correspond pas aux pratiques habituelles pour les réclamations effectuées par courriel, pour lesquelles les clients attendent une prise en charge rapide. Cette cible n'est pas annoncée au client lors du mail ou courrier d'accusé réception de sa demande.

L'audit interne précité<sup>48</sup> a relevé des dysfonctionnements dans le traitement des réclamations clients. Les tests<sup>49</sup> ont révélé que les délais de réponse aux réclamations présentés mensuellement à l'EMS étaient erronés. Plus de la moitié des dossiers examinés (57 %) présentaient une incohérence sur la date d'entrée de la réclamation supérieure à deux jours et 21 % recelaient une incohérence entre la date de sortie enregistrée dans la base et la réponse adressée au client (mail ou courrier). Ainsi, sur 218 dossiers examinés, 36 % étaient hors délais et 28 % étaient invérifiables ou ne contenaient aucune réponse adressée au client.

Dans son document de suivi des indicateurs, la CTS avait pourtant annoncé à l'EMS un taux de 9 %, ce qui la plaçait en conformité avec ses objectifs.

<sup>47</sup> Rapport audit réclamation clients – du 24 février 2017 – Page 13.

<sup>48</sup> Rapport audit réclamation clients – du 24 février 2017.

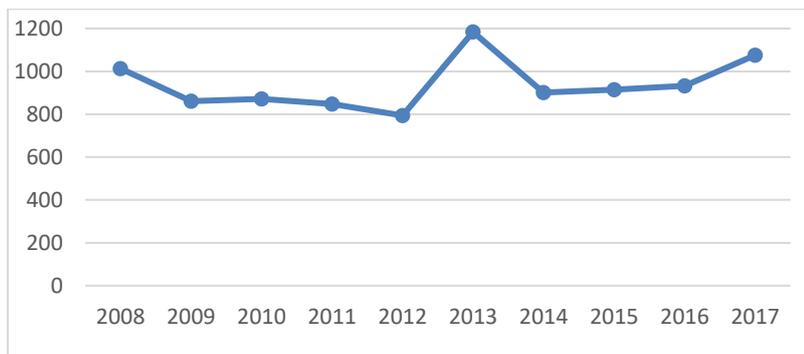
<sup>49</sup> Mois de janvier, septembre et octobre 2016.

Depuis la CTS a fait évoluer son circuit d'enregistrement pour fiabiliser les dates d'enregistrement mais la procédure reste identique.

Aucun objectif ne mesure spécifiquement la satisfaction du client à l'issue de sa réclamation. Ainsi, la CTS n'a jamais accordé de compensation à la suite de plaintes occasionnées pour des retards liés au non-respect de son obligation de ponctualité<sup>50</sup>.

Durant la période sous revue, la CTS a enregistré en moyenne 78 réclamations par mois.

Figure 8 : Nombre de réclamations clients, hors PV, enregistrées



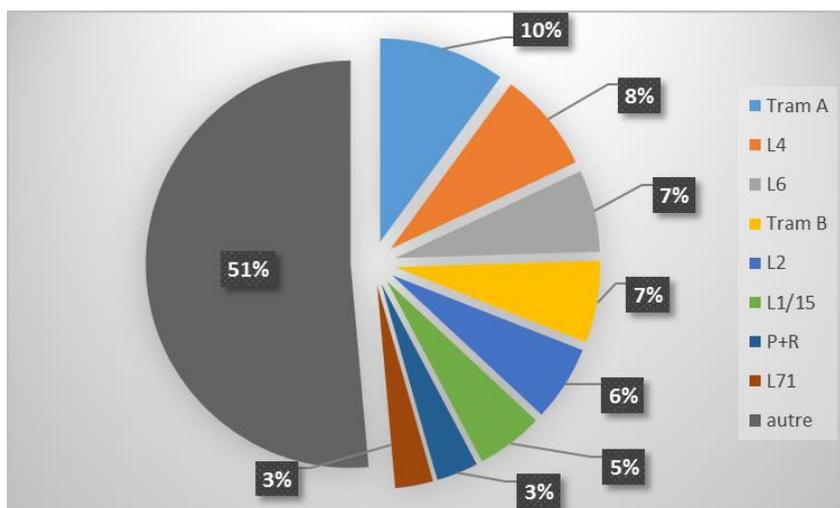
Source : GED CTS

Parmi les réclamations enregistrées entre 2013 et 2017, les plus fréquentes<sup>51</sup>, concernaient :

- l'attitude des agents de la CTS (22 %) ;
- la régularité du service (17 %) ;
- la qualité de conduite des conducteurs (8 % entre 2013 et 2017, mais 11 % en 2017).

Les réclamations les plus nombreuses au cours de la période sous revue se concentraient sur neuf lignes :

Figure 9 : Répartition des réclamations par lignes



Source : GED réclamations

<sup>50</sup> Aucune action en justice n'a été recensée à l'encontre de la CTS sur ce point par des clients, en dépit d'un contexte récent de condamnations d'opérateurs de transports publics à l'origine d'un retard ayant entraîné un préjudice financier à l'utilisateur.

<sup>51</sup> Les autres motifs, peu fréquents, de réclamations concernent l'insécurité ou les grèves.

Entre 2013 et 2017, 81 % des réclamations enregistrées dans la base provenaient d'un usager ayant effectué une réclamation unique, 10 usagers ont fait plus de quatre réclamations. L'un d'entre eux totalise 61 réclamations, soit 2 % des réclamations enregistrées.

Selon le représentant légal de la CTS, l'introduction d'un délai de réponse aux réclamations des usagers devra faire l'objet d'une négociation avec l'EMS dans le cadre du contrat de délégation du service public.

## 9. LA MISE EN ŒUVRE DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE PROTECTION DES DONNÉES

### 9.1 Une obligation à l'échelle communautaire connue depuis 2016

Le règlement général relatif à la protection des données (RGPD) est entré en vigueur le 24 mai 2016. Son objectif est de mieux garantir la maîtrise des données personnelles, de renforcer les droits des personnes et de responsabiliser les organismes publics et privés qui traitent les données. La loi n° 78-17 du 6 janvier 1978<sup>52</sup>, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, a été modifiée en conséquence.

Des sanctions importantes sont prévues en cas de violation des dispositions du règlement, en fonction des situations : 10 à 20 millions d'euros pour la sanction administrative et de 2 à 4 % du chiffre d'affaires mondial pour une entreprise. En France, la commission nationale informatique et liberté (CNIL) est chargée de contrôler l'usage conforme des données. Les organisations concernées avaient jusqu'au 25 mai 2018 pour se mettre en conformité.

La CTS est concernée par ces obligations au titre, d'une part, des données des usagers issues de la billettique et des caméras de surveillance, et d'autre part des données relatives à ses agents.

### 9.2 Des efforts nécessaires pour être en conformité avec la réglementation

Conformément à la réglementation, la CTS a nommé un responsable de la protection des données en mars 2018, également responsable de la sécurité des systèmes d'information (RSSI). Il est chargé de la mise en conformité de la société avec les textes et est assisté dans cette mission par un agent de la direction des affaires juridiques, ce qui lui permet d'aborder concomitamment les aspects techniques et juridiques liés à la protection des données. La CTS a débuté la mise en conformité avec le RGPD en 2017.

En août 2018, la société n'avait pas encore planifié près de la moitié des traitements qu'elle doit normalement décrire. Elle ne disposait pas encore de cartographie, même partielle, du traitement des données. Le registre des traitements données, document obligatoire<sup>53</sup>, était encore en cours de finalisation. Enfin, l'entreprise n'avait réalisé et ne projetait de réaliser aucune analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD), notamment sur ses processus les plus sensibles comme la billettique.

Si l'entreprise pouvait se prévaloir d'une bonne connaissance des enjeux de confidentialité des données en raison des contrôles antérieurement effectués dans le cadre de la loi informatique et libertés, la conformité CNIL n'entraîne pas nécessairement la conformité aux dispositions du RGPD.

<sup>52</sup> La loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles, promulguée le 21 juin 2018.

<sup>53</sup> Article 30 du RGPD.

### 9.3 Les données issues des titres de transport : la billettique

Les données billettiques, c'est-à-dire les données issues des titres de transports et des abonnements souscrits par les usagers, revêtent une importance particulière au regard de la protection des données personnelles. La CNIL, dans un avis<sup>54</sup> indiquait que : « *les traitements automatisés mis en œuvre pour assurer le bon fonctionnement de ces titres billettiques créent un risque sérieux en matière de protection des données personnelles. En effet, les déplacements des personnes utilisant ces cartes peuvent être reconstitués et ne sont plus anonymes, ce qui est de nature à porter atteinte tant à la liberté, fondamentale et constitutionnelle, d'aller et venir, qu'au droit à la vie privée qui constitue également un principe de valeur constitutionnelle* ».

A la suite de l'entrée en application du RGPD, les autorisations uniques adoptées par la CNIL n'ont plus de valeur juridique depuis le 25 mai 2018. Dans l'attente de la production de référentiels RGPD, la CNIL a décidé de les maintenir accessibles afin de permettre aux responsables de traitement d'orienter leurs premières actions de mise en conformité.

Ainsi, les mesures permettant la mise en œuvre des traitements de données automatisés dans la gestion de la billettique figurent dans une délibération de la CNIL de 2011.

Cette délibération indiquait, concernant les mesures de sécurité et confidentialité à appliquer aux traitements billettiques que « *des mesures techniques et organisationnelles sont mises en œuvre afin de se prémunir contre les risques d'intrusion et de détournement de données sur les systèmes informatiques. Ces mesures doivent en particulier : [...] faire l'objet d'audits et de mises à jour. Ces mesures font l'objet de procédures documentées et dont l'application est vérifiable* ». Aucun audit n'a jamais été diligenté concernant le nouveau système billettique, contrairement aux recommandations de la CNIL. Ainsi, avant même l'entrée en vigueur du RGPD, la CTS n'était pas en conformité avec la réglementation de la CNIL.

Par ailleurs, l'article 35 du RGPD précise que mener une AIPD<sup>55</sup> est obligatoire pour tout traitement susceptible de présenter des risques élevés pour les droits et libertés des personnes concernées. Or, de multiples critères font que les traitements liés à la billettique comportent des risques élevés :

- la surveillance systématique du réseau ;
- le fait que ces données personnelles soient traitées à grande échelle ;
- le croisement d'ensembles de données ;
- l'existence de données concernant des personnes vulnérables ;
- l'usage innovant ou application de nouvelles solutions technologiques ou organisationnelles.

Le contrôle a permis de vérifier que les données de validation des usagers faisaient l'objet d'une procédure d'anonymisation au-delà de 48 heures, conformément aux préconisations de la CNIL.

La chambre prend note de l'engagement de l'analyse d'impact prévue au RGPD, incluant la billettique dans son périmètre, en août 2019.

### 9.4 Les données des usagers dans le cadre des réclamations

L'obligation de déclaration des traitements découlant du RGPD s'impose à tous les processus de l'entreprise, y compris ceux qui n'ont qu'une vocation interne. Cette difficulté est actuellement en cours de prise en compte à la CTS.

---

<sup>54</sup> Délibération n° 03-038 du 16 septembre 2003 - Délibération portant adoption d'une recommandation relative à la collecte et au traitement d'informations nominatives par les sociétés de transports collectifs dans le cadre d'applications billettiques.

<sup>55</sup> Analyse d'impact relative à la protection des données.

Le risque juridique ne porte pas seulement sur les données au cœur des processus industriels et commerciaux, mais sur les bases de données *ad hoc* constituées par un salarié pour répondre à un besoin ponctuel de traitement, et qui ne font pas l'objet d'une déclaration à la hiérarchie. Ces bases de données<sup>56</sup> sont particulièrement difficiles à recenser dans le cadre d'une démarche de conformité au RGPD.

La CTS déclare avoir entamé une démarche de sensibilisation de ses équipes sur la question. Cependant, la chambre observe que la CTS pouvait fournir des données, y compris personnelles, contenues dans les courriers de réclamation qui lui avaient été adressés, bien après la date limite de conservation. Il est probable que ces données n'ayant pas fait l'objet d'un traitement postérieur, n'aient pas été purgées systématiquement. Même en l'absence d'exploitation commerciale, la simple possession des données non déclarées est une infraction au RGPD.

Rappel du droit n° 2 : Se conformer aux dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des données (RGPD).

## 10. L'APPLICATION DU RÈGLEMENT DE POLICE DES TRANSPORTS EN COMMUN

### 10.1.1 Les tarifs des transactions pénales

Lorsqu'un usager du service public de transport en commun se trouve en situation d'infraction, il peut conclure, suivant une procédure dérogatoire à la procédure pénale de droit commun, définie à l'article 529-3 et suivants du code de procédure pénale, une transaction avec l'exploitant du service. Cette transaction éteint l'action pénale en contrepartie d'une indemnité forfaitaire, souvent improprement appelée amende, acquise à l'exploitant.

En cas de refus de la transaction, le dossier est transmis à l'autorité judiciaire, et le contrevenant encourt une amende majorée au terme de la procédure.

En application de l'article 22 du décret n° 2016-541 du 3 mai 2016 relatif à la sûreté et aux règles de conduite dans les transports ferroviaires ou guidés et certains autres transports publics, « le montant de l'indemnité forfaitaire prévue par l'article 529-4 du code de procédure pénale est fixé à 40 % du montant de l'amende forfaitaire majorée applicable à la classe de contravention correspondante.

*L'exploitant peut appliquer un montant inférieur à celui fixé à l'alinéa précédent. Pour l'infraction de voyage sans titre de transport mentionnée au 1° du I de l'article 15, ce montant ne peut être inférieur à 25 % du montant de l'amende forfaitaire majorée applicable à la classe de contravention correspondante.*

*L'exploitant informe par tout moyen à sa disposition les voyageurs, d'une manière précise, intelligible et accessible, du montant des indemnités forfaitaires appliquées par type de manquement sur son réseau. »*

L'information des usagers sur le montant des indemnités forfaitaires présentée sur le réseau et sur le site Internet de la CTS ne correspond pas aux montants appliqués en cas d'infraction, ce qui contrevient aux dispositions de l'article 22 du décret précité qui font obligation à l'exploitant d'informer les voyageurs de manière précise, intelligible et accessible du montant des indemnités forfaitaires.

Rappel du droit n° 3 : Afficher publiquement les tarifs réellement pratiqués pour les transactions forfaitaires conformément aux dispositions du décret n° 2016-541 du 3 mai 2016.

<sup>56</sup> Sous toute forme : tableur contenant des adresses, fichier de contacts...

## 10.2 Les frais de dossiers perçus à l'occasion des transactions forfaitaires

L'article 529-4 du code de procédure pénale donne le droit de facturer des frais de dossiers lors de l'établissement des transactions pénales en cas de paiement différé : « *dans un délai de deux mois à compter de la constatation de l'infraction, auprès du service de l'exploitant mentionné au premier alinéa indiqué dans la proposition de transaction ; dans ce dernier cas, il y est ajouté aux sommes dues le montant des frais de constitution du dossier* ». Ces frais sont plafonnés par le décret n° 2016-541 du 3 mai 2016 : « *le montant des frais de constitution de dossier [...] ne peut excéder 50 €* ».

Or la société, dans sa communication tarifaire, prévoit deux types de frais de dossiers : 40 € dans le cas général, sauf en cas de paiement immédiat de l'amende, et 40 € quel que soit le délai de paiement, à compter de la troisième infraction dans une période de deux mois.

Les « frais de dossiers », facturés en cas de paiement immédiat – et donc en l'absence de constitution d'un dossier – à partir de la troisième infraction ne sont pas autorisés par le code de procédure de pénale et n'ont pas vocation à être acquis à l'exploitant.

La chambre prend note de l'engagement du représentant légal de la CTS à n'appliquer des frais de dossier qu'en cas de paiement différé d'une indemnité forfaitaire, à l'issue d'une transaction pénale.

Rappel du droit n° 4 : Mettre un terme à la perception des frais de dossier hors du cadre prévu par les dispositions du décret n° 2016-541 du 3 mai 2016.

## 10.3 Les procès-verbaux type

Les procès-verbaux sont établis, dans l'attente de l'adoption d'un support électronique, sur un carnet à souches dont la CTS équipe les agents affectés aux missions de contrôle et de verbalisation.

Aux termes de l'article 24 du décret n° 2016-541 du 3 mai 2016, le « *procès-verbal mentionne notamment l'objet et le montant de la transaction, le montant des frais de constitution de dossier, le délai, mentionné au 2° du I de l'article L. 529-4 du code de procédure pénale, imparti pour le versement des sommes dues et les modalités de ce versement. Il mentionne également le délai et les conditions dans lesquels peut être formulée la protestation prévue par l'article 529-5 du même code. Il comporte en outre les observations du contrevenant, auquel est remise une copie de ce document* ».

Or, le modèle de procès-verbal utilisé par la CTS ne répond qu'imparfaitement à ces prescriptions. En effet, il exclut la possibilité de contester un procès-verbal dans deux cas d'infractions « titre non valable » et « circulation sans titre de transport ». Selon le représentant légal de la CTS, le nouveau modèle de procès-verbal ne comporte plus cette exclusion.

## 10.4 Le bilan des procès-verbaux

La CTS bénéficie historiquement d'un taux de recouvrement des créances liées aux transactions pénales élevé par rapport aux autres opérateurs de transports. Le taux important de paiement sans frais, directement entre les mains de l'agent chargé du contrôle, explique cette spécificité.

Tableau 16 : Taux de recouvrement des transactions pénales

	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre d'infractions	44 452	41 729	36 686	40 526	48 808
Taux de paiement immédiat	40 %	37 %	38 %	37 %	36 %
Taux de paiement différé	24 %	25 %	21 %	22 %	19 %

Source : CTS, retraitement CRC

Toutefois, au cours de la période contrôlée, le taux de paiement immédiat et surtout le taux de paiement différé sont en diminution. Le taux d'infraction n'aboutissant pas à une transaction est donc en augmentation. Le taux de recouvrement total est en baisse de 64 % à 55 %.

#### 10.4.1 Le bilan financier

La CTS a intensifié la lutte contre la fraude en augmentant significativement les moyens consacrés au contrôle des clients. Durant la période sous revue, les effectifs des équipes de contrôle, qui s'élevaient à 41,4 ETP en 2013, ont augmenté de 33 %. Cette augmentation n'a toutefois pas permis une évolution équivalente du nombre d'infractions constatées, qui progresse de 9,8 % sur la même période.

La hausse des montants individuels des infractions<sup>57</sup> explique les résultats financiers observés. Les montants encaissés sont donc en légère progression alors même que le nombre d'infractions réellement recouvrées est en baisse sur la période, de 28 656 à 27 692.

Tableau 17 : Montant des encaissements liés aux infractions

(en million d'euro)	2013	2014	2015	2016	2017
Montant	1,15	1,02	0,96	1,06	1,28

Source : CTS

La mise en œuvre de nouveaux modes de contrôles (agents de contrôle opérant en civil, contrôle systématique à la descente d'un tram) explique les meilleurs résultats observés en 2017, endiguant un déclin tendanciel. Les résultats obtenus ne sont toutefois pas suffisants pour financer le coût de mesures supplémentaires de contrôle. En toute fin de période contrôlée, une hausse significative du montant des infractions a été pratiquée : voyager sans titre de transport est sanctionné de 60 € contre 49 € précédemment. Bien que significative, cette hausse se produit trop tardivement pour expliquer une part importante des résultats observés en 2017.

#### 10.4.2 Le bilan global de la lutte contre la fraude

La pertinence de la lutte contre la fraude ne s'apprécie pas uniquement au montant des infractions détectées, mais également au travers du rôle dissuasif des mesures de contrôle, qui peuvent inciter les clients tentés par la fraude à s'acquitter d'un titre de transport.

Pour le mesurer, il est possible d'étudier le taux de fraude déclaré lors d'enquêtes effectuées auprès des usagers du service public de transports en commun. Ce taux est systématiquement supérieur au taux de fraude apparent (résultant de la comparaison du nombre d'infractions constatées rapporté au nombre total de contrôles effectués) en raison de la capacité des fraudeurs à éviter les contrôles.

Ce taux, mesuré par des enquêtes annuelles<sup>58</sup> menées par la CTS, est stable durant la période sous revue – la variation est comprise dans l'intervalle de confiance – avec une inflexion à la hausse en fin de période.

Tableau 18 : Taux de fraude tel que ressortant des enquêtes auprès des voyageurs

	2013	2014	2015	2016	2017
Taux de fraude	9,2 %	10,0 %	9,2 %	9,7 %	10,7 %

Source : CTS, enquête annuelle

<sup>57</sup> Les montants sont réévalués annuellement sur la période et le tarif de la principale infraction a progressé de 6,2 % durant la période.

<sup>58</sup> Intervalle de confiance +/- 0,6 point.

Le développement des moyens de lutte contre la fraude n'a pas permis de diminuer structurellement la pratique de la fraude.

Dans son estimation de la perte de recettes imputable à la fraude, la CTS rapporte le taux issu des enquêtes annuelles à l'ensemble de ces recettes et en soustrait le montant encaissé au titre des infractions. Ce calcul, qui permet d'obtenir une estimation de 5 M€ en 2017, présente toutefois plusieurs difficultés méthodologiques :

- le taux de fraude réelle n'est pas forcément traduit exactement par une enquête déclarative ;
- le coût des dispositifs de contrôle, qui n'existent qu'en raison de la possibilité d'une fraude<sup>59</sup>, n'est pas pris en compte ;
- le manque à gagner est calculé en supposant que tous les voyageurs déclarant frauder auraient acquis un titre de transport reflétant la structure globale des recettes de la CTS et ne se seraient pas reportés vers des titres de transports moins chers, comme les abonnements ;
- le manque à gagner est calculé comme si une impossibilité de frauder se traduisait par des achats systématiques de titres et pas par un déport vers d'autres modes de transports (vélo, piéton...) ;
- le manque à gagner potentiel est mesuré par la CTS, mais elle ne tient pas compte des recettes liées aux amendes générées par la fraude<sup>60</sup>.

Inversement, la CTS fait valoir que le coût de la fraude serait majoré par un effet d'éviction par lequel l'occupation des places d'un moyen de transport en commun dissuade un usager payant potentiel de recourir à ce mode de transport. La société déclare toutefois que ce problème n'est jamais ressorti des enquêtes de satisfactions réalisées. La perte de recette doit être considérée comme marginale.

Le coût de la fraude est difficile à estimer avec précision. La sensibilité importante au taux déclaré lors des enquêtes influence l'estimation du coût de la fraude. Son évolution dans le temps ne reflète qu'imparfaitement les efforts de verbalisation accomplis par les agents affectés au contrôle et le résultat des méthodes nouvelles de contrôle.

## 11. LE SERVICE TRANSFRONTALIER

La CTS exerce une partie de son activité sur le territoire allemand : antérieurement à la desserte par tram, inaugurée durant la période sous revue, une ligne de bus assurait le lien avec Kehl. Cette ligne, qui bénéficiait d'une fréquentation de 3 500 voyageurs par jour en semaine et 5 000 le week-end, a été interrompue en avril 2017.

La desserte a été remplacée par l'extension de la ligne de tram. Dans un premier temps, le tracé envisagé visait à étendre la ligne F, ce qui justifiait la création de la station Place d'Islande<sup>61</sup>. Ce projet a été abandonné antérieurement à la période sous revue ; la ligne F

---

<sup>59</sup> Dans la mesure où la CTS est investie de la responsabilité d'assurer la protection des voyageurs à l'occasion de leur déplacement, elle ne pourrait, même dans une situation d'impossibilité de la fraude, comme par exemple en cas de gratuité des transports en commun, se dispenser de recruter des agents de contrôle ; tous sont également formés aux missions de sûreté et de contrôle. En 2017, la masse salariale des agents affectés au contrôle s'élevait à 2,35 millions d'euros.

<sup>60</sup> En 2017, 21 000 procès-verbaux ont été transmis au ministère public. Sur la base du paiement d'une amende majorée correspondant à une contravention de troisième classe, soit 180 €, le coût de la fraude non recouvré par la CTS correspond à une recette parafiscale maximale théorique pour l'Etat de 3,8 millions d'euros, sous réserve que les infractions soient effectivement constituées et poursuivies.

<sup>61</sup> Bien qu'il soit très difficile de déterminer la fréquentation d'une station spécifique dans la mesure où il n'y a pas de contrôle du lieu de descente, la CTS réalise des suivis des validations, réalisée à la station avant de pénétrer dans le tram.

continue d'assurer la desserte de son terminus, sans atteindre les chiffres de fréquentation espérés.

Ainsi, par comparaison avec d'autres terminus de lignes de tram, la station a connu durant la période sous revue une fréquentation de 845 000 validations environ, contre 1,14 million de validations à la station Robertsau-Boecklin (terminus de la ligne E) ou 770 000 à la station Lingolsheim-Tiergaertel (terminus de la ligne B). Ces chiffres montrent l'existence d'un besoin non négligeable en desserte locale : bien que le projet ne se soit pas déroulé comme prévu, les bénéfices obtenus en termes de service rendu à la population ne sont pas moindres que ceux d'autres terminus.

La desserte en tram s'est mise en place en deux temps, avec l'ouverture de l'arrêt Kehl-Bahnhof depuis le 29 avril 2017, complétée à compter du 23 novembre 2018 par la mise en service de deux arrêts : Hochschule/Läger et Kehl Rathaus. Il est donc possible depuis cette date de recourir aux services de la CTS intégralement sur le territoire allemand, la compagnie opérant en délégation de TDK<sup>62</sup>, l'organisme en charge notamment du transport pour la ville allemande.

### 11.1 L'activité transfrontalière de la CTS

La CTS s'est ainsi trouvée exposée aux risques liés à la création d'une infrastructure en Allemagne et à la réalisation d'un investissement porté par deux collectivités soumises à des environnements juridiques différents et à la difficulté d'exploiter un tram compatible avec les règles de circulation en vigueur dans les deux pays.

Lors de la mise en œuvre de l'extension de la ligne, la CTS s'est trouvée confrontée à d'autres difficultés juridiques :

- la nécessité de prévoir des mécanismes de contrôles des titres, le contrôle sur le seul territoire français avant l'arrivée à la station Port du Rhin ne suffisant plus ;
- la prise en compte d'un public allemand dans l'accès aux tarifs, dans la mesure où le service ne correspond plus uniquement à une desserte transfrontalière mais peut s'adresser à une clientèle utilisant le réseau pour se déplacer à l'intérieur de la ville de Kehl.

Compte tenu de l'absence de précédent, la CTS a été obligée d'innover, en prenant le risque de voir ses choix contestés devant les juridictions compétentes. L'appui politique des collectivités porteuses du projet rendait la réussite de cette desserte essentielle pour la CTS, mais n'emportait pas la régularité des choix opérés. L'écart entre la taille des services de l'EMS et ceux de l'opérateur allemand Technische Dienste Kehl<sup>63</sup>(TDK) a accru la difficulté pour la CTS de solliciter les autorités allemandes pour obtenir une analyse juridique.

La CTS a opéré des choix et en a assumé seule les conséquences pour mettre en œuvre le projet dans les délais impartis.

S'il est trop tôt pour mesurer l'activité des stations allemandes, la desserte en tram de Kehl Bahnhof a répondu à un besoin : les chiffres de fréquentation sont supérieurs aux attentes et aux chiffres constatés pour la ligne 21, le trafic est relativement constant et ne diminue pas en période estivale<sup>64</sup>.

Durant les sept premiers mois d'activité en 2017 de la station Kehl Bahnhof, 415 000 validations environ ont été enregistrées, ce qui est significativement plus élevé que les autres stations terminus : 137 000 à Robertsau Boecklin et 94 000 à Place d'Islande. Ces chiffres ne doivent pas être comparés avec le nombre de voyageurs de la ligne 21, dans la mesure où ils

<sup>62</sup> Technische Dienste Kehl, les services techniques de la ville de Kehl.

<sup>63</sup> La régie TDK compte 18 agents, avec des missions dans les domaines du chauffage urbain, des transports, des piscines.

<sup>64</sup> En raison des congés, notamment universitaire, la fréquentation globale du tram connaît une saisonnalité, la fréquentation des mois de juillet et d'août représentant 12 % du trafic annuel seulement.

ne tiennent compte que des validations, c'est-à-dire des voyages au départ de la ligne et non des arrivées, qui ne donnent pas lieu à une opération permettant le comptage. Il est toutefois admis que les voyages sont généralement symétriques.

La station Kehl Bahnhof enregistre ainsi, pendant sa période d'activité, 1,8 % des validations de l'ensemble du réseau tram, ce qui la positionne comme l'une des plus fréquentées du réseau<sup>65</sup>.

La structure des validations est également en faveur de la station : 44,6 % des validations concernent des abonnements contre une moyenne de 61,8 % sur l'ensemble du réseau tram. Or, les abonnements dégagent une marge moindre que les tickets individuels pour la CTS, ce qui accentue la rentabilité de la station, utilisée davantage par une clientèle occasionnelle. Ces chiffres étayent l'idée selon laquelle le public qui a recours au tram est davantage allemand (et donc moins susceptible d'avoir souscrit un abonnement CTS) que français.

## 11.2 La complexité de l'opération liée à la juxtaposition de deux droits

### 11.2.1 L'uniformisation européenne des règles d'achat

La CTS a procédé aux appels d'offres liés aux travaux de réalisation des infrastructures de transport, notamment la construction d'une passerelle ferroviaire permettant la desserte. La convergence du droit européen en matière d'appel d'offre a permis d'éviter des difficultés dans l'accès à la commande publique. L'opération portait sur un montant de 23,9 M€ hors taxes<sup>66</sup>, elle a été menée conformément au droit.

Des adaptations ont dû être réalisées, notamment pour tenir compte des règles de circulation des trams en Allemagne. Afin de minimiser le risque de déraillement, les rames sont tenues de disposer de trois points d'attache au sol ; dans le cas du tram franco-allemand, les règles de sécurité françaises ont été jugées équivalentes à celles en vigueur en Allemagne, ce qui a évité une situation de blocage technique et permis la circulation des rames existantes sur le réseau allemand. Des adaptations de rames ont également été nécessaires, les plus anciennes ne répondant pas aux normes applicables en matière de signalisation. Le renouvellement du parc entraînera à terme une conformité totale du matériel roulant.

### 11.2.2 Les difficultés juridiques de l'exploitation

#### 11.2.2.1 L'absence de contrôles, pourtant contractuellement obligatoires

Le droit allemand applicable aux contrôles dans les transports en commun est plus restrictif que le droit français, en réservant une grande partie des prérogatives détenues par le personnel de l'exploitant du transport aux autorités de police. De plus, le personnel de contrôle devrait être nécessairement bilingue pour pouvoir réaliser les contrôles d'une population germanophone. En outre, la possibilité d'une transaction pénale, offerte par la loi française à la CTS, ne peut s'appliquer en ces termes sur le territoire allemand.

La CTS ne peut pas procéder au contrôle des titres de transport sur le territoire allemand, ce qui ne posait pas de problème lorsque le réseau ne comportait qu'une station allemande : il suffisait au personnel de contrôle de réaliser le contrôle en amont de la station Port du Rhin, une fois que la rame était revenue sur le territoire français.

Cette situation devient problématique avec l'extension du réseau côté allemand, puisqu'il est possible à un usager allemand d'utiliser la partie exclusivement allemande du réseau sans jamais être contrôlé.

<sup>65</sup> Elle se positionne ainsi après les stations Homme de Fer et Etoile Bourse (nœuds du réseau), Gare Centrale, Porte de l'Hôpital ou République (associées à des infrastructures publiques fréquentées), parmi les stations les plus actives.

<sup>66</sup> L'ensemble de l'opération est évalué à 120 M€.

### 11.3 Le partage des recettes

TDK encaisse les recettes perçues sur le sol allemand. La CTS établit un décompte annuel des recettes d'exploitation dues à TDK en application d'un accord de partage des recettes et verse ou encaisse la différence entre les deux sommes. Des acomptes par douzièmes mensuels sont versés les années suivantes pour éviter un décalage de trésorerie.

Le « prix kilométrique » sert de référence pour le calcul de la rémunération perçue par la CTS pour le service. Il est basé sur le prix kilométrique tram déterminé dans le contrat de concession de l'EMS à la CTS, minoré des impôts et taxes exigibles en France<sup>67</sup>. La rémunération acquittée par la ville de Kehl évolue donc en fonction de l'offre kilométrique et d'un coût moyen kilométrique représentatif d'une évolution moyenne attendue des coûts d'exploitation, notamment la masse salariale globale.

Cette revalorisation moyenne<sup>68</sup> est à l'avantage de la CTS, puisque c'est l'intégralité de sa structure de coût qui détermine l'évolution du prix kilométrique et non pas les seuls coûts du service transfrontalier.

La ville de Kehl finance également une partie des rames de tram assurant la desserte transfrontalière. L'évolution de sa contribution est ainsi peu exposée à la variation de l'affluence sur le réseau allemand, tant que la CTS ne déploie pas de rames supplémentaires, ce qui augmenterait le nombre de kilomètres commerciaux effectués.

\*

\* \*

---

<sup>67</sup> Il est contractuellement prévu que la ville de Kehl fasse son affaire des impôts allemands.

<sup>68</sup> Le contrat étant soumis au droit allemand, l'avis de la chambre ne portera pas sur sa conformité.

## ANNEXE 1 : Contribution d'exploitation versée par l'EMS

Contribution HT =

(Charges forfaitaires expl – Recettes forfaitaires exp) + (frais fin +CT (1 + taux tva) +RSO (1 + taux tva) + Part

CT = Tarif moyen réel (Recettes totales HT des titres de transport hors tarifs réduits) / nombre déplacements payants

CT = nombre déplacements payant X (tarif moyen contractuel - tarifs moyens réels)

PART = 0,65 X (trafic prévisionnel – trafic réel) X tarif moyen réel.

f) Contribution financière au tarif

Lorsque, pour une année donnée, le tarif moyen réel calculé comme indiqué sous c) ci-dessus, est inférieur au tarif moyen contractuel calculé comme indiqué sous d) ci-dessus, l'Autorité Concédante verse à la C.T.S. une contribution financière au tarif calculée comme suit :  $CT = d \times (TMC - TMR)$

Cette contribution constitue pour la C.T.S. une compensation des pertes de recettes éventuelles dues notamment :

- à un refus d'arrêté de l'Autorité Concédante
- à l'arrêté de tarifs inférieurs à ceux proposés par la C.T.S.
- à la réglementation des prix
- à une convention particulière entre l'Autorité Concédante et la C.T.S. limitant l'évolution d'un tarif particulier appliqué à certaines catégories de voyageurs
- à une tarification réduite.

## ANNEXE 2 : Retraitement du bilan et compte de résultat de la CTS

Par un contrat de crédit-bail n° 050601/00 signé le 20 juillet 2005, la CTS a fait financer 41 rames de Tramway Citadis. Ce contrat prévoit un début des loyers en 2007 et un terme du contrat en 2032. Une option d'achat peut être exercé à tout moment, le montant de l'option dépend des loyers déjà versés et est précisé à l'article 20 dudit contrat. En annexe de ce contrat, une convention tripartite prévoit une reprise du contrat par l'Eurométropole de Strasbourg en cas de disparition de la CTS ou de changement de délégataire.

Pour mémoire, le crédit-bail mobilier corporel est défini à l'article L. 313-7 du code monétaire et financier. Il s'agit d'une « opération de location de biens d'équipement ou de matériels et outillage achetés en vue de cette location par des entreprises qui en demeurent propriétaires, lorsque ces opérations, quelle que soit leur qualification, donnent au locataire la possibilité d'acquérir tout ou partie des biens loués, moyennant un prix convenu tenant compte, au moins pour partie, des versements effectués à titre de loyers ». Les loyers rémunèrent à la fois l'avance des fonds (le financement du bien) ainsi que la mise à disposition du crédit-preneur le bien (location classique).

En comptabilité française, le plan comptable général ne fait pas figurer les opérations de crédit-bail au bilan de l'entreprise. Du point de vue économique et financier, le crédit-bail et les locations financières doivent être considérés comme un mode de financement des actifs. Dans ce cadre, il est nécessaire de retraiter le crédit-bail.

Le retraitement est donc le suivant :

- inscription à l'actif de la valeur comptable des biens pris en crédit-bail ;
- la contrepartie est inscrite en dette financière ;
- au fur et à mesure de l'amortissement des biens, le montant correspondant est déduit de l'actif brut et de l'endettement (comme un remboursement d'emprunt).

D'après les réponses transmises par la CTS les données sont les suivantes :

- montant total du crédit-bail : 198 091 307,00 €.

Tableau 1 : Loyers de crédit-bail

ANNÉE	LOYERS
2007	1 784 944,00
	1 784 062,00
	1 787 586,00
2008	1 791 149,00
	1 803 046,00
	1 808 428,00
	1 813 868,00
2009	1 819 366,00
	1 822 151,00
	1 827 188,00
	1 832 281,00
2010	1 837 430,00
	1 839 880,00
	1 844 566,00
	1 849 305,00
2011	1 854 098,00
	1 856 554,00
	1 860 955,00
	1 865 408,00
2012	1 869 911,00
	1 872 361,00
	1 876 528,00
	1 880 745,00
2013	1 885 012,00
	1 887 467,00
	1 891 446,00
	1 895 473,00
2014	1 899 549,00
	1 902 022,00
	1 905 852,00
	1 909 729,00
2015	1 913 655,00
	1 916 157,00
	1 919 873,00
	1 923 635,00
2016	1 927 446,00
	1 930 058,00
	1 933 705,00
	1 937 399,00
2017	1 941 141,00
	1 944 150,00
	1 947 826,00
	1 951 550,00

Source : contrat de crédit-bail n° 050601/00

Tableau 2 : Tableaux des amortissements cumulés

	2013	2014	2015	2016	2017
Amortissements cumulés du crédit-bail	49 741 208	57 358 360	65 031 680	72 760 288	80 544 955

Source : contrat de crédit-bail n° 050601/00

Tableau 3 : Retraitement du bilan

	2013	2014	2015	2016	2017
dettes financières retraitées	429 203 247	417 451 520	446 438 782	439 710 174	418 161 731
dont dette financière issue du crédit-bail	148 350 099	140 732 947	133 059 627	125 331 019	117 546 352
Actif brut immobilisé	977 942 599	991 974 205	1 051 391 955	1 065 276 512	1 085 286 852
Actif brut immobilisé retraité du crédit-bail	1 176 033 906	1 190 065 512	1 249 483 262	1 263 367 819	1 283 378 159

Source : Comptes sociaux de la CTS – retraité CRC

Tableau 4 : Retraitement du compte de résultat

	2013	2014	2015	2016	2017
EBE calculé CTS	- 10 216 702	- 10 599 264	- 10 269 355	- 11 411 814	- 11 749 153
Part du crédit-bail compensé par l'Eurométropole de Strasbourg	7 571 493	7 629 339	7 685 597	7 740 974	7 797 122
EBE Retraité CRC	- 2 645 209	- 2 969 925	- 2 583 757	- 3 670 841	- 3 952 031

Source : Comptes sociaux de la CTS – retraité CRC

ANNEXE 3 : Calcul du fonds de roulement net global (FRNG)  
et du besoin en fonds de roulement (BFR)

## Calcul du FRNG

	2013	2014	2015	2016	2017
Stocks	11 045 954,81	11 971 586,32	12 301 729,29	13 423 114,79	13 625 405,68
Avances et acomptes versés	239 240,02	4 311,90	988 895,78	302 685,42	24 977,00
créances clients	7 948 594,12	15 790 163,56	8 957 541,97	6 314 406,12	5 366 754,16
créances fiscales	-	-	-	-	-
Charges constatées d'avance	1 595 544,42	1 879 227,95	2 144 289,55	2 086 752,33	1 729 775,21
Autres	10 982 867,01	11 703 299,99	13 891 340,35	16 981 022,16	21 345 198,58
Créances divers	1 809 553,70	1 921 523,70	1 001 356,99	924 299,26	1 388 370,82
intérêts courus	-	-	-	-	-
créances sur Immo	-	-	-	-	-
VMP	18 494 426,80	9 472 516,42	9 472 516,42	9 472 516,42	9 472 516,42
disponibilités	23 367 752,82	18 576 718,87	15 830 227,73	14 387 634,71	22 642 703,81
<b>Actif circulant</b>	<b>75483933,7</b>	<b>71319348,71</b>	<b>64587898,08</b>	<b>63892431,21</b>	<b>75595701,68</b>
Avances et acomptes reçus	-	-	-	-	-
dettes fournisseurs	8 565 024,37	7 075 178,26	8 242 599,46	7 127 361,29	11 785 492,42
dettes fiscale et sociale	12 353 794,11	12 456 720,87	12 248 254,20	11 294 639,26	13 018 587,73
produits constaté d'avance	2 383 409,01	253 786,12	259 697,00	2 802 646,86	3 285 234,30
autres dettes exploitation	8 260 581,90	7 091 982,86	3 026 998,97	2 137 077,42	3 185 133,61
dettes diverses	3 792 343,66	4 242 230,15	4 471 924,28	4 776 108,34	4 956 172,16
intérêts couru	-	-	-	-	-
dettes sur immo	22 687 130,37	7 397 949,76	12 849 400,91	5 905 809,96	6 532 296,35
CBC	-	-	-	-	-
<b>Dettes court terme</b>	<b>58042283,42</b>	<b>38517848,02</b>	<b>41098874,82</b>	<b>34043643,13</b>	<b>42762916,57</b>
<b>Fond de roulement net global (FRNG)</b>	<b>17 441 650,28</b>	<b>32 801 500,69</b>	<b>23 489 023,26</b>	<b>29 848 788,08</b>	<b>32 832 785,11</b>

Source : Comptes sociaux de la CTS – retraité CRC

## Calcul du BFR

en€	2013	2014	2015	2016	2017
stocks	11 045 954,81	11 971 586,32	12 301 729,29	13 423 114,79	13 625 405,68
avances et acomptes versés	239 240,02	4 311,90	988 895,78	302 685,42	24 977,00
créances clients	7 948 594,12	15 790 163,56	8 957 541,97	6 314 406,12	5 366 754,16
autres	10 982 867,01	11 703 299,99	13 891 340,35	16 981 022,16	21 345 198,58
charges constatées d'avance	1 595 544,42	1 879 227,95	2 144 289,55	2 086 752,33	1 729 775,21
<b>S/ Total 1</b>	<b>31 812 200,38</b>	<b>41 348 589,72</b>	<b>38 283 796,94</b>	<b>39 107 980,82</b>	<b>42 092 110,63</b>
avances et acomptes reçus	-	-	-	-	-
dettes fournisseurs	8 565 024,37	7 075 178,26	8 242 599,46	7 127 361,29	11 785 492,42
Dettes fiscale et sociale	12 353 794,11	12 456 720,87	12 248 254,20	11 294 639,26	13 018 587,73
autres dette exploitation	8 260 581,90	7 091 982,86	3 026 998,97	2 137 077,42	3 185 133,61
produits constatés d'avance	2 383 409,01	253 786,12	259 697,00	2 802 646,86	3 285 234,30
<b>S/ Total 2</b>	<b>31 562 809,39</b>	<b>26 877 668,11</b>	<b>23 777 549,63</b>	<b>23 361 724,83</b>	<b>31 274 448,06</b>
<b>BFRE</b>	<b>249 390,99</b>	<b>14 470 921,61</b>	<b>14 506 247,31</b>	<b>15 746 255,99</b>	<b>10 817 662,57</b>
créances diverses	1 809 553,70	1 921 523,70	1 001 356,99	924 299,26	1 388 370,82
VMP	18 494 426,80	9 472 516,42	9 472 516,42	9 472 516,42	9 472 516,42
<b>s/total A</b>	<b>20 303 980,50</b>	<b>11 394 040,12</b>	<b>10 473 873,41</b>	<b>10 396 815,68</b>	<b>10 860 887,24</b>
Autres dettes divers	3 792 343,66	4 242 230,15	4 471 924,28	4 776 108,34	4 956 172,16
Dettes sur immobilisations	22 687 130,37	7 397 949,76	12 849 400,91	5 905 809,96	6 532 296,35
<b>S/total B</b>	<b>26 479 474,03</b>	<b>11 640 179,91</b>	<b>17 321 325,19</b>	<b>10 681 918,30</b>	<b>11 488 468,51</b>
<b>BFRHE</b>	<b>- 6 175 493,53</b>	<b>- 246 139,79</b>	<b>- 6 847 451,78</b>	<b>- 285 102,62</b>	<b>- 627 581,27</b>
<b>BFR</b>	<b>- 5 926 102,54</b>	<b>14 224 781,82</b>	<b>7 658 795,53</b>	<b>15 461 153,37</b>	<b>10 190 081,30</b>

Source : Comptes sociaux de la CTS – retraité CRC



LE PRÉSIDENT

JEAN ROTTNER

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE :

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE

- 4 SEP. 2020

04/09/2020

N° 20-0601

COURRIER ARRIVÉ

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Monsieur le Président  
Chambre Régionale des Comptes  
Grand Est  
3-5 rue de la Citadelle  
57000 METZ

Strasbourg, le - 3 SEP. 2020

**LETTRE RECOMMANDEE AVEC AR n° 2C 125 900 5616 9**

Monsieur le Président,

Par une correspondance en date du 6 août 2020, référencée GR 20-0693, vous avez bien voulu porter à ma connaissance le rapport d'observations définitives concernant le contrôle des comptes et de la gestion de la Société Anonyme d'Economie Mixte « Compagnie des Transports Strasbourgeois » pour les exercices 2013 et suivants.

J'ai procédé à une lecture attentive de ce document et vous indique que ce rapport d'observations définitives n'appelle pas de remarques particulières de ma part.

Je reste naturellement à votre disposition pour toute information complémentaire.

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

Affaire suivie par Anne-Sophie GAVRILOFF  
03 87 33 60 41  
[anne-sophie.gavriloff@grandest.fr](mailto:anne-sophie.gavriloff@grandest.fr)

Région Grand Est

Adresse postale  
Maison de la Région - 1 place Adrien Zeller  
DP 91006 - 67070 Strasbourg Cedex  
Tél. 03 88 15 58 67

Maison de la Région - 5 rue de Jéricho  
CS70441 - 51037 Châlons-en-Champagne Cedex  
Tél. 03 26 70 37 31

Maison de la Région - place Gabriel Horquard  
CS 81004 - 57036 Metz Cedex 01  
Tél. 03 87 33 60 00

[www.grandest.fr](http://www.grandest.fr)

**Strasbourg.eu**  
eurométropole

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE

26/08/2020

N° 20-0575

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Capitale  
européenne

La Présidente



Strasbourg, le 24 AOUT 2020

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé, le 6 août dernier, le rapport d'observations définitives relatif à la vérification des comptes et au contrôle des comptes et de la gestion de la Compagnie des transports strasbourgeois (CTS).

J'ai pris connaissance avec intérêt de l'ensemble de ce rapport, et me félicite que la question de l'actionariat de la Région Grand-Est au capital de la CTS devenue une SPL ne soulève plus de difficulté, en sa qualité d'Autorité organisatrice de la mobilité tout comme l'est notre Eurométropole de Strasbourg.

Pour ce qui concerne l'activité transfrontalière de la CTS, nous sommes attachés à l'entrée au capital de la CTS de la Ville de KEHL qui s'inscrit dans les objectifs du traité d'Aix La Chapelle, et les éléments juridiques en notre possession ne nous paraissent pas contredire cet objectif. Toutefois, au regard des observations de la chambre, nous procéderons à une analyse juridique complémentaire avant la mise en œuvre de cette orientation.

Enfin, je note notre obligation de contrôle analogue et de pilotage stratégique de l'entreprise, ainsi que les 4 rappels du droit auxquels la CTS donnera suite dans les meilleurs délais.

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

  
Pia IMBS

MONSIEUR DOMINIQUE ROGUEZ  
PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES GRAND EST  
3-5 RUE DE LA CITADELLE  
57000 METZ

Votre contact: Michel REVERDY, directeur de l'Audit Interne Tél.: 03.68.98.67.40-email : michel.reverdy@strasbourg.eu



CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE

10 SEP. 2020

COURRIER ARRIVÉE  
GREFFE

N° 20 - 0692

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE :

10 SEP. 2020

COURRIER ARRIVE

Lettre Recommandée avec A/R

Monsieur Dominique ROGUEZ  
Président de la Chambre Régionale des comptes Grand Est  
s/c Madame Carine COUNOT, greffière  
3-5 rue de la Citadelle  
57000 METZ

Strasbourg, le 7 septembre 2020

Vos réf. GR 20 - 0692

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu me communiquer, par lettre du 6 août 2020 réceptionnée le 11 août 2020, votre rapport d'observations définitives relatives à la vérification des comptes et au contrôle des comptes et de la gestion de la SAEM CTS, délibéré par la chambre le 28 janvier 2020.

Vous voudrez bien trouver ci-joint les réponses et compléments d'analyse apportés par la CTS.

Je vous en souhaite bonne réception et vous vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Philippe LALLY  
Directeur Général

**COMPAGNIE DES TRANSPORTS STRASBOURGEOIS**

14 rue de la Gare aux Marchandises - CS 15002 - 67035 STRASBOURG Cedex 2 - Téléphone: 03 88 77 70 11

SPL au capital de 5 000 000 € - **Registre de Commerce**: 568 500 680 B RCS Strasbourg - **SIRET** 538 500 680 00018 - **APE**: 4931 Z - **N TVA**: FR 37 568 500 680  
**Banques**: **CEA**: IDAN FR 7515135090170377099967108 / **BIC**: CEPAFRPP513 - **CIC**: IBAN FR7630087330800001003230157 / **BIC**: CMCIFRPP  
**BECM**: IBAN FR761189900100000280674530 / **BIC**: CMCIFR2A - **LBP**: IBAN FR2120041010150000740P03631 / **BIC**: PSSTFRPP5TR



**COMPAGNIE DES TRANSPORTS STRASBOURGEOIS**

Société Publique Locale au capital de 5 millions d'Euros  
Siège Social : STRASBOURG (Bas-Rhin)  
R.C. Strasbourg 568500680 B - SIREN 56850068000018

**REPONSES DE LA CTS**

**AU**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
de la Chambre Régionale des Comptes Grand Est**

délibéré par la Chambre le 28 JANVIER 2020

**RELATIF A L'EXAMEN DE LA GESTION DE LA  
SAEM COMPAGNIE DES TRANSPORTS STRASBOURGEOIS**

**POUR LES EXERCICES 2013 A 2017**

*Handwritten signature*

## SOMMAIRE

<b>3.</b>	<b>ORGANISATION DE LA COMPAGNIE DES TRANSPORTS STRASBOURGEOIS</b>	<b>3</b>
<b>3.2.</b>	<b>Les aspects formels du gouvernement d'entreprise</b>	<b>3</b>
3.2.1.2	Les désignations des administrateurs .....	3
3.2.1.3	La proportion des administrateurs de chaque sexe .....	3
3.2.1.4	L'absence de représentants des salariés au conseil d'administration .....	3
<b>5.</b>	<b>FIABILITE DES COMPTES ET DES INFORMATIONS FINANCIERES</b>	<b>4</b>
<b>5.1.</b>	<b>La comptabilisation des immobilisations</b>	<b>4</b>
<b>5.2.</b>	<b>L'imputation de la contribution forfaitaire d'exploitation</b>	<b>4</b>
<b>5.3.</b>	<b>La décomposition du chiffre d'affaires</b>	<b>5</b>
5.3.1	L'excédent brut d'exploitation .....	5
<b>6.</b>	<b>LA SITUATION FINANCIERE DE LA SOCIETE</b>	<b>5</b>
<b>6.1.</b>	<b>Analyse des performances financières</b>	<b>5</b>
6.1.3.2	Les charges de personnel .....	5
<b>6.3.</b>	<b>Les principaux risques affectant la valorisation de l'entreprise</b>	<b>5</b>
6.3.1	Les risques en matière de conformité .....	5
<b>7.</b>	<b>LES PERFORMANCES DE L'ENTREPRISE</b>	<b>6</b>
7.2.2.1	Les économies de personnels .....	6
<b>8.</b>	<b>L'EXPERIENCE CLIENT</b>	<b>6</b>
8.1.2	Les conditions d'accès à l'offre .....	6
8.1.3	Les cartes gratuites .....	7
<b>8.2</b>	<b>Les clauses abusives appliquées aux clients</b>	<b>7</b>
8.2.2	Les clauses relatives aux frais de gestion des rejets de prélèvement automatique .....	7
8.2.3	Les clauses relatives au refus de conclusion de l'abonnement par le transporteur .....	7
<b>8.3.</b>	<b>Le traitement des réclamations</b>	<b>7</b>
8.3.1	Le traitement des réclamations .....	7
<b>9.</b>	<b>LA MISE EN ŒUVRE DU REGLEMENT GENERAL DE PROTECTION DES DONNEES</b>	<b>8</b>
<b>10.</b>	<b>L'APPLICATION DU REGLEMENT DE POLICE DES TRANSPORTS EN COMMUN</b>	<b>10</b>
10.1.1	Les tarifs des transactions pénales .....	10
<b>10.2</b>	<b>Les frais de dossiers perçus à l'occasion des transactions forfaitaires</b>	<b>10</b>
<b>10.3</b>	<b>Les procès-verbaux type</b>	<b>10</b>
<b>10.4</b>	<b>Le bilan des procès-verbaux</b>	<b>10</b>

**3. Organisation de la Compagnie des Transports Strasbourgeois****3.2. Les aspects formels du gouvernement d'entreprise****3.2.1.2 Les désignations des administrateurs**

Lors de la transformation de la CTS en SPL, l'assemblée générale extraordinaire a bien acté la désignation de l'ensemble des administrateurs. Conformément aux remarques de la chambre, ce mode de fonctionnement se poursuivra à l'avenir.

Extrait de la délibération du 6 juin 2019

**Onzième résolution** : Désignation des premiers administrateurs de la SPL

L'Assemblée générale prend acte de la nomination en qualité d'administrateurs de la CTS sous sa forme de Société Publique Locale (SPL) :

- Pour l'Eurométropole de Strasbourg représentée par 8 (huit) représentants et conformément à la délibération du Conseil de l'Eurométropole de Strasbourg du 25 janvier 2019, les administrateurs suivants :
  - Monsieur Roland RIES
  - Monsieur Robert HERRMANN
  - Monsieur Alain FONTANEL
  - Madame Anne-Pernelle RICHARDOT
  - Monsieur Pierre PERRIN
  - Monsieur Patrick MACIEJEWSKI
  - Madame Pia IMBS
  - Monsieur Eric SENET
- Pour la Région Grand Est représentée par 2 (deux) représentants et conformément à la délibération de la Commission permanente du Conseil régional Grand Est du 7 décembre 2018, les administrateurs suivants :
  - Monsieur Pascal MANGIN
  - Monsieur Justin VOGEL
- et 1 (un) représentant des salariés, élu par les salariés le 23 novembre 2018  
Madame Elisabeth KIEFFER (remplaçant : Monsieur Vincent BERGMANN)

soit 11 administrateurs au total.

⇒ Cette résolution est adoptée à l'unanimité

**3.2.1.3 La proportion des administrateurs de chaque sexe**

Entre 2013 et 2017, le nombre des administratrices au sein de la CTS a été multiplié par deux. Lors du Conseil de l'Eurométropole de Strasbourg qui s'est réuni le 28 août 2020, 5 administratrices sur 8 ont été nommées. Il en découle que le pourcentage de 50% d'administratrices sera atteint lors de la désignation des prochains administrateurs par l'assemblée générale ordinaire qui se tiendra au cours du mois de septembre.

**3.2.1.4 L'absence de représentants des salariés au conseil d'administration**

La CRC considère que les salariés de la CTS auraient dû être représentés par une personne au minimum au CA de la CTS et ce, depuis le 18 août 2015.

Conformément au texte applicable à la matière (l'article 225-27-1 du Code de commerce), jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 22 mai 2019, dite loi Pacte, la CTS se trouvait dans la situation suivante :

- a. La CTS avait jusqu'au 30 juin 2018 pour adopter une modification statutaire prévoyant la désignation d'administrateurs salariés en son CA. Les statuts de la CTS ont été modifiés dans ce sens dans les délais (AGE du 21 juin 2018).
- b. La désignation d'un administrateur salarié devait intervenir 6 mois au plus tard après l'AG décidant la modification des statuts nécessaire à son élection ou à sa désignation. Les résultats de cette élection ont été annoncés le 23 novembre 2018, soit dans le respect du délai de six mois suivant l'AG ayant décidé de la modification des statuts nécessaire à l'élection de cet administrateur salarié.

Ces dispositions ont été amenées à évoluer dans le cadre de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (dite loi Pacte) qui a modifié l'article L225-27-1 du Code de commerce. Cet article prévoit désormais que le nombre d'administrateurs salariés est au moins égal à deux lorsque le nombre d'administrateurs est au moins égal à huit.

L'abaissement du seuil d'administrateurs de douze à huit, conduit la CTS à modifier ses statuts pour prévoir la désignation d'un deuxième administrateur, ce qui va être opéré lors de la prochaine assemblée générale extraordinaire qui se tiendra en septembre 2020. La CTS disposera alors d'un nouveau délai de 6 mois jusqu'à l'entrée en fonction du second administrateur salarié, délai auquel elle se conformera.

## 5. FIABILITE DES COMPTES ET DES INFORMATIONS FINANCIERES

### 5.1. La comptabilisation des immobilisations

Nous ne partageons pas la position de la Chambre, l'organisation comptable des biens mis en concession par l'Eurométropole en 1990 se réfère depuis l'origine au Guide Comptable des Entreprises Concessionnaires, approuvé par le Conseil National de la Comptabilité en 1975. D'après ce guide, les immobilisations mises en concession, renouvelables et devant être reprises par le concédant contre indemnité, sont à comptabiliser dans le compte 21 et ses sous-comptes. La CTS s'y est référée pour organiser son plan comptable.

Bien que n'ayant pas de valeur réglementaire, les normes comptables des entreprises concessionnaires découlent de ce guide. Si le PCG a, quant à lui, une valeur réglementaire, il ne contient que quelques dispositions concernant les concessions. Le PCG a donc vocation générale, tandis que le guide vient apporter des précisions en matière de concessions. Le guide est donc plus spécifique que le PCG. L'autorité des normes comptables<sup>1</sup> indique dans son recueil des normes comptables que les avis et prises de position du CNC font partie des normes comptables. Le guide à destination des entreprises concessionnaires ayant été approuvé par le CNC, il s'agit donc bien d'une norme comptable.

Au 31 décembre 2017, sur un total d'immobilisations nettes de plus de 426 millions d'euros, les biens mis en concession par l'Eurométropole représentent plus de 99 % du total des immobilisations. Le solde concerne soit des biens utilisés par le réseau urbain mais acquis en propre par la CTS et repris par l'EMS à la fin de la concession en cours (pour 3,6 M€), soit des immobilisations hors concession (pour 0,05 M€), soit des immobilisations de la CTBR (pour 0,48 M€).

Les seules immobilisations appartenant en propre à la CTS et insusceptibles de retourner au patrimoine de l'EMS sont donc les immobilisations hors concession pour 52 K€ au 31/12/2017.

A noter qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, dans le cadre du nouveau contrat de concession, l'ensemble des immobilisations de la CTS constitue des biens de retour. En conséquence, 100 % des biens inscrits dans les comptes 21 seront des biens de la concession.

### 5.2. L'imputation de la contribution forfaitaire d'exploitation

La CTS considère, en accord avec ses commissaires aux comptes, que les compensations tarifaires et pour titres sociaux constituent un complément de prix, taxable, et donc assimilable à du chiffre d'affaires, alors que la contribution équilibrant l'exploitation (recettes forfaitaires – dépenses forfaitaires) est assimilable à une subvention d'exploitation. La décomposition de l'ensemble de la contribution versée par l'Eurométropole est d'ailleurs clairement explicitée dans le rapport de gestion du conseil d'administration à l'assemblée.

<sup>1</sup> L'Autorité des normes comptables (ANC) a été créée par l'ordonnance n°2009-79 du 22 janvier 2009. Elle est issue de la fusion entre le Conseil national de la comptabilité (CNC), organisme placé sous la tutelle du Ministère de l'Economie, et le Comité de la réglementation comptable (CRC). L'ANC constitue donc le principal organisme de normalisation comptable en France depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Les instances de l'ANC sont constituées d'un collège de seize membres, notamment composé de hauts magistrats, et de représentants des régulateurs (Autorité des marchés financiers, Autorité de contrôle prudentiel et de résolution). Elle a, pour missions, notamment d'établir sous forme de règlements les prescriptions comptables générales et sectorielles, de donner un avis sur toute disposition législative ou réglementaire contenant des mesures de nature comptable, d'émettre, de sa propre initiative ou à la demande du ministre chargé de l'économie, des avis et prises de position dans le cadre de la procédure d'élaboration des normes comptables internationales.

**5.3. La décomposition du chiffre d'affaires****5.3.1 L'excédent brut d'exploitation**

Compte tenu des nombreux flux financiers existants entre la CTS et l'Eurométropole, l'EBE ne fait pas partie des éléments dont la communication aux actionnaires est obligatoire. En effet, la CTS estime plus pertinent d'utiliser d'autres indicateurs qui lui semblent refléter au mieux la situation de l'entreprise, et permettre une compréhension plus aisée au lecteur. La notion d'EBE figure dans la présentation du compte de résultat prévisionnel, faisant partie des documents de gestion prévisionnelle, que la CTS a choisi d'intégrer, à titre indicatif, dans son dossier annuel destiné aux actionnaires.

La Chambre Régionale des Comptes a retraité le calcul normé de l'EBE en neutralisant le loyer de crédit-bail, en considérant que celui-ci est compensé par l'EMS.

Dans cette optique, il aurait également été judicieux de retraiter la provision pour grandes révisions des tramways, qui fait également l'objet de compensations par l'Eurométropole, et dont les coûts se retrouvent dans les charges d'exploitation. Ce retraitement change très notablement l'analyse de l'EBE.

A noter également que la CTS a choisi de comptabiliser la part de contribution équilibrant les charges d'investissement en transferts de charges (d'exploitation, financières ou exceptionnelles suivant la nature des charges), afin de ne pas fausser le chiffre d'affaires de la société. Or cette quote-part de la contribution est génératrice de trésorerie, alors que la dotation aux amortissements (hors EBE) n'a pas d'impact en trésorerie.

**6. LA SITUATION FINANCIERE DE LA SOCIETE****6.1. Analyse des performances financières****6.1.3.2 Les charges de personnel**

Dans le cas de la CTS, au cours de la période 2013-2017, les effets de ces différentes variables sur la masse salariale sont les suivants :

→ Evolution de l'offre :	+ 1,9 %
→ Evolution des salaires et primes :	+ 4,5 %
→ GVT	+ 0,8 %
→ Evolution des cotisations sociales :	+ 1,7 %
TOTAL	+ 8,9 %

Comparé à l'évolution de + 7,7 % sur la période 2013-2017 relevée par la Chambre, ce total met en évidence une productivité sur les charges de personnel sur ladite période de 1,2 % ce qui, dans un contexte de développement modeste de l'activité, apparaît tout à fait honorable.

**6.3. Les principaux risques affectant la valorisation de l'entreprise****6.3.1 Les risques en matière de conformité**

L'article 17 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique s'applique depuis le 1er juin 2017 aux entreprises de plus de 500 salariés dont le chiffre d'affaires est supérieur à 100 M€. Ces dispositions ne s'appliquent donc pas à la CTS dont le chiffre d'affaires est de 80 486 755 € HT en 2017.

Bien que non assujettie aux obligations de la loi Sapin 2, la CTS a néanmoins décidé de s'y adosser en se dotant, dans un premier temps, d'un outil de signalement interne identique à celui prévu par les articles 6 et suivants de la loi précitée relatif à la protection des lanceurs d'alerte. La CTS a informé tous ses fournisseurs de l'existence de cet outil de signalement et les a invités à le faire connaître de leurs collaborateurs. Cette information figure désormais dans les contrats conclus par la CTS.

En outre, et bien que non assujettie aux obligations de l'article 17 de la loi, la CTS a élaboré une cartographie des risques plus complète que celle imposée par le texte. Le dispositif de la loi SAPIN II limite l'obligation de recensement des risques aux cas d'exposition à des sollicitations externes aux fins de corruption. Or, la cartographie des risques préparée par la CTS intègre, non seulement le risque précité, mais également l'ensemble des autres risques d'atteinte à la probité (corruption, trafic d'influence, favoritisme, octroi d'un avantage injustifié à un candidat à un marché public....).

Ce travail minutieux, que la CTS a voulu le plus exhaustif possible, a nécessité un temps important d'échanges avec l'ensemble des directeurs de l'entreprise afin d'identifier l'ensemble des risques potentiels et de procéder à leur cotation en tenant compte de leur occurrence et de leur gravité.

Les risques dont le score est le plus élevé feront l'objet d'un suivi attentif du groupe de direction ; les autres risques seront suivis par les directeurs concernés.

La CTS poursuit ses travaux en la matière et travaille actuellement à la modification de son règlement intérieur afin d'intégrer le code de conduite et les sanctions associées. Celui-ci devrait être finalisé en 2021.

Concernant les procédures de contrôles comptables destinées à s'assurer que les livres, registres et comptes ne sont pas utilisés pour masquer des faits de corruption ou de trafic d'influence, dispositif également prévu par la loi Sapin 2, il convient de rappeler que la CTS est soumise à la certification de ses comptes par les commissaires aux comptes et qu'elle est conforme à ses obligations relatives à la piste d'audit fiable.

Enfin, les règles éthiques liées aux relations fournisseurs / acheteurs ont figuré dès 2014 dans la procédure achat de la CTS dans un chapitre « Ethique » dédié, régulièrement mis à jour depuis.

## 7. LES PERFORMANCES DE L'ENTREPRISE

### 7.2.2.1 Les économies de personnels

Il est normal que la masse salariale n'ait pas diminué entre 2016 et 2017 puisque :

- Les salaires ont progressé même si cela s'est fait à un rythme inférieur à celui de l'inflation
- Le processus de sous-traitance lié au Contrat de Performance n'a débuté effectivement qu'à compter du mois de Septembre 2017 et ne joue que marginalement sur cet exercice ...
- ... alors même que celui-ci supporte pleinement le coût des ruptures conventionnelles ayant accompagné cette opération.

## 8. L'EXPERIENCE CLIENT

### 8.1.2 Les conditions d'accès à l'offre

Les documents grand public ne présentent que les titres qui lui sont accessibles.

Le « Pass 3 jours » ou le « Multigroupe » sont quant à eux réservés aux professionnels. Ils sont présentés sur les supports dédiés à cette cible et sont uniquement disponibles sur commande. Leurs tarifs ont bien fait l'objet d'une validation de l'EMS.

Les conditions d'accès au titre Multigroupe ont été définies par l'EMS. Un dépliant sur l'offre scolaire destinée aux enfants de – de 12 ans a été créé avec une rubrique spécifique sur le site.

<https://www.cts-strasbourg.eu/fr/formulaire-de-contact/entreprise/>

### 8.1.3. Les cartes gratuites

Les 300 cartes attribuées à l'EMS sont effectivement des cartes impersonnelles, au prix de 608 € TTC la carte en 2017, soit 182 000 TTC ou 165 454,55 € HT. La disposition prévoyant cette attribution de 300 cartes date de l'origine du contrat, soit 1990. L'avenant n°25 au contrat a précisé que le nombre de cartes est plafonné à un nombre de 300 cartes et que celles-ci sont impersonnelles.

Par ailleurs, il est rappelé que, quels qu'en soient les bénéficiaires, la décision d'attribution de cartes de libre circulation à titre gracieux est du ressort de l'autorité organisatrice.

## **8.2 Les clauses abusives appliquées aux clients**

### 8.2.2. Les clauses relatives aux frais de gestion des rejets de prélèvement automatique

Concernant les clauses relatives aux frais de gestion des rejets de prélèvement automatique, la CTS va prendre les observations de la Chambre en considération et mettre ses pratiques en conformité avec le droit en vigueur sur les points sur lesquels il existe des écarts.

### 8.2.3. Les clauses relatives au refus de conclusion de l'abonnement par le transporteur

La formule retenue par la CTS jusqu'à présent (« *la CTS se réserve le droit de refuser tout nouveau contrat d'abonnement à un payeur ou à un abonné si celui-ci ne s'est pas acquitté de ses créances vis-à-vis de la CTS* ») ne nous semble pas entrer en contradiction avec les dispositions réglementaires en vigueur. En effet, l'article R 212-1-8 du code de la consommation dispose : « ***Dans les contrats conclus entre des professionnels et des consommateurs, sont de manière irréfragable présumées abusives, au sens des dispositions des premier et quatrième alinéas de l'article L. 212-1 et dès lors interdites, les clauses ayant pour objet ou pour effet de ... 8° Reconnaître au professionnel le droit de résilier discrétionnairement le contrat, sans reconnaître le même droit au consommateur*** ». La CTS ne se trouve pas dans cette situation, puisque le titulaire d'un abonnement peut le résilier à tout moment (ex : article 4.1 des CGV abonnement longue durée). Selon notre analyse, la CTS reconnaît donc le même droit au consommateur et échappe par conséquent à la critique d'exercice d'une clause abusive au sens de l'article R 212-1-8 du code de la consommation. Toutefois, afin de conforter l'équilibre de cette clause, la CTS va en limiter l'exercice dans le temps et inclure cette modification dans ses CGV.

## **8.3. Le traitement des réclamations**

Nous enregistrons et traitons également les réclamations qui nous parviennent en messagerie privée sur Facebook (Messenger) comme n'importe quelle autre réclamation. Les clients effectuant des réclamations « publiques » sur les réseaux sociaux sont renvoyés vers le formulaire de contact sur le site web dédié aux réclamations.

Une organisation de gestion plus efficiente des réclamations a d'ores et déjà été mise en place. En outre une procédure interne portant sur les réclamations est en cours de mise à jour pour intégrer des éléments d'analyse plus fins.

### 8.3.1. Le traitement des réclamations

Nous comprenons qu'il s'agirait ici de préciser au client un délai dans lequel la CTS répondrait à sa demande sur le fond. Il n'existe pas à notre connaissance de prescriptions législatives ou réglementaires imposant une telle pratique.

Ceci ne pourrait, en toute hypothèse, concerner qu'une réponse minimale de prise en compte de la réclamation, les recherches ou études à mener pour répondre de manière argumentée à une réclamation pouvant prendre jusqu'à plusieurs semaines.

<b>9. LA MISE EN ŒUVRE DU REGLEMENT GENERAL DE PROTECTION DES DONNEES</b>
---

**9.2. Des efforts nécessaires pour être en conformité avec la réglementation**

Du fait des lourds dossiers relatifs aux Systèmes d'Information en cours en 2016, la CTS n'a, en effet, pu réellement ouvrir la problématique RGPD que début 2017 soit un peu plus de six mois après l'adoption du règlement.

Comme beaucoup d'entreprises, elle alors constaté, à la fois, l'ampleur de l'adaptation nécessaire, le coût important des évolutions associées et l'insuffisance globale du délai de 2 ans imparti.

De ce fait, l'année 2017 a été consacrée à :

- La compréhension et le partage des nouvelles obligations applicables
- La définition du profil sélection du futur DPO
- L'évaluation des budgets nécessaires au respect de nos obligations
- Le lancement des procédures de sélection des prestataires

A l'issue de cette première période d'analyse elle a à l'automne 2017, lancé une consultation en vue de l'attribution d'un marché public à un prestataire devant l'accompagner sur les phases suivantes de la démarche RGPD:

1. Etat des lieux
2. Analyse juridique et rapport d'audit
3. Accompagnement et mise en conformité

Les résultats de ces travaux devaient

- d'une part, permettre à l'entreprise d'être dans le rythme de la réforme,
- d'autre part, apporter les éclairages utiles à l'arbitrage entre l'option d'un DPO externalisé et celle d'un DPO interne.

Quatre sociétés ont répondu à la consultation. Mais il est apparu que les montants proposés pour la réalisation de cette mission se situaient largement au-dessus du budget prévu initialement : + 33 % pour l'offre la plus basse et jusqu'à + 240 % pour l'offre la plus haute. De plus, au regard des montants des offres financières finalement réceptionnées, le choix du mode de consultation initialement retenu n'était plus adapté à la situation. Cet état de fait constituait potentiellement un second élément de fragilisation de la procédure.

Enfin, les propositions des candidats étaient accompagnées d'un niveau d'exigence exagérément élevé quant à la mobilisation des équipes de la CTS, ce qui, toutes dépenses confondues (prestation externe+ main d'œuvre CTS), conduisait à un coût global déraisonnable.

Par conséquent, la CTS n'avait pas d'autre choix que de déclarer la consultation sans suite, le 12 décembre 2017, conformément aux dispositions de l'article 98 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

Deux possibilités s'offraient alors à notre entreprise :

- Lancer une nouvelle consultation, sans certitude que les risques évoqués ci-dessus soient écartés ;
- Engager une démarche en régie directe.

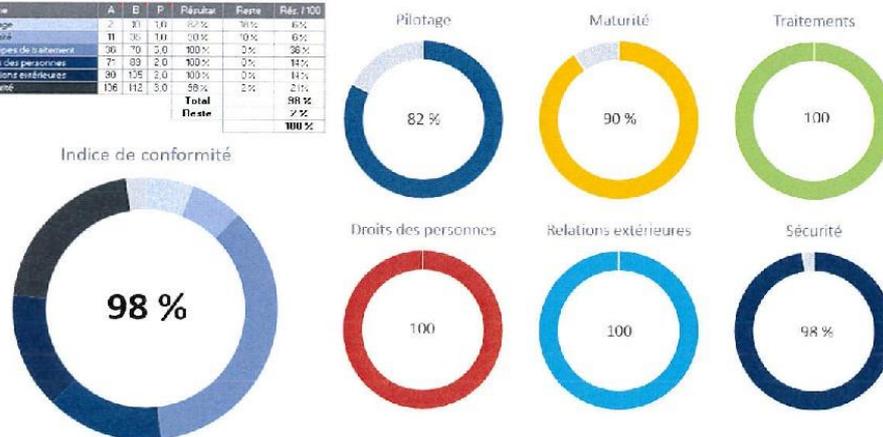
C'est la seconde solution qui a été privilégiée et a amené à revoir le profil envisagé au niveau du DPO.

Les efforts nécessaires décrits ci-après ont été réalisés par la CTS pour être en conformité à la réglementation.

- *Achèvement du registre de traitement des données dans le courant du mois d'août 2019 : le registre de la CTS est désormais exhaustif. Les fiches de traitements sont écrites et inscrites au sein du registre des traitements de la CTS.*
- *Engagement de l'analyse d'impact : Une AIPD est en cours, portant sur la billettique. Selon le planning établi, elle devrait être terminée fin 2020. Les données de validation sont effectivement anonymisées au-delà de 48h.*
  - *La surveillance systématique du réseau : la CTS contrôle et surveille son réseau afin d'en garantir l'intégrité, la fiabilité et la disponibilité, en aucun cas pour surveiller ses usagers.*
  - *Le fait que ces données personnelles soient traitées à grande échelle : ce point est effectivement au cœur de l'étude d'impact.*

- *Le croisement d'ensembles de données* : la CTS a établi une fiche de traitement de la billettique qui précise que les données de ses clients sont traitées à bon escient, de façon loyale, licite et claire.
  - *L'existence de données concernant des personnes vulnérables* : toutes les données de tous nos clients sont protégées de façon adéquate et respecte notre PSSI. Les données traitées dans le cadre de la Billettique contiennent peu d'informations sensibles, et la CTS ne les utilise que dans un but clair et précis qui sert les intérêts des clients (situation de handicap).
  - *L'usage innovant ou application de nouvelles solutions technologiques ou organisationnelles* : nous veillons à ce que les innovations portées par la CTS soient développées en limitant la collecte des données exclusivement à la réalisation de nos services et finalités.
- **Données des salariés CTS** : La CTS sensibilise ses salariés sur ce point. En outre chaque nouveau salarié se voit dispensé une entrevue avec le DPO qui lui expose les obligations dictées par le RGPD et le sensibilise à la notion de confidentialité des données. Notre politique de confidentialité des salariés est remise à chaque nouveau salarié et consultable librement sur notre Intranet. Ce document décrit avec précision tous les traitements impliquant les données de nos salariés, leurs finalités, leurs bases juridiques, leurs durées de rétention, et les sensibilise à la notion de confidentialité qui est au cœur de notre esprit d'entreprise.  
En cas de non-respect de ces obligations, les salariés s'exposent à des sanctions disciplinaires. Le règlement intérieur a été mis à jour en conséquence. La mise à jour de la procédure est en cours.
  - **Données des usagers dans le cadre des réclamations** : le traitement de ces données a été formalisé. Il précise notamment les durées de rétention de ces documents, décidées avec les Directions concernées et inscrites au registre de la CTS.
  - **Taux de conformité globale estimé au 1er juillet 2019 est de 77% : le taux de conformité est mesuré à 98% à ce jour.**
    - *Un fichier a été construit par un expert du RGPD externe à l'entreprise, mandaté par la CTS. Il se présente sous la forme d'un fichier excel contenant quelques centaines d'items. La concaténation des réponses exprime un pourcentage de conformité en fonction de 6 différentes catégories (pilotage, maturité, traitements, droits des personnes, relations extérieures et sécurité).*

Thème	A	B	P	Répondre	Repte	Rés. /100
Pilotage	2	31	10	62%	90%	65%
Maturité	11	36	10	50%	70%	65%
Pratiques de traitement	36	70	50	100%	2%	38%
Droits des personnes	7	89	20	100%	2%	14%
Relations extérieures	80	135	20	100%	0%	14%
Sécurité	136	142	30	58%	2%	21%
<b>Total</b>						<b>98%</b>
<b>Total</b>						<b>77%</b>
<b>Total</b>						<b>100%</b>



- *Le taux global de conformité atteint 98% à ce jour, avec 100% dans 3 catégories : « traitements », « droits des personnes » et « relations extérieures ». L'achèvement de l'AIPD portera la catégorie « sécurité » à 100%.*

*JA*

Notre nouveau contrat de concession va démarrer le 1<sup>er</sup> Janvier 2021. La CTS sera Responsable de ses Traitements et devra justifier de son respect du RGPD auprès de son autorité organisatrice. Des réunions ont déjà eu lieu entre les DPOs et les services juridiques de l'Eurométropole de Strasbourg et de la CTS.

## **10. L'APPLICATION DU REGLEMENT DE POLICE DES TRANSPORTS EN COMMUN**

### 10.1.1 Les tarifs des transactions pénales

Quelques montants affichés sur le site internet de la CTS étaient, effectivement, erronés. Le site internet a été actualisé pour faire correspondre les montants y figurant aux montants réellement appliqués.

### 10.2 Les frais de dossiers perçus à l'occasion des transactions forfaitaires

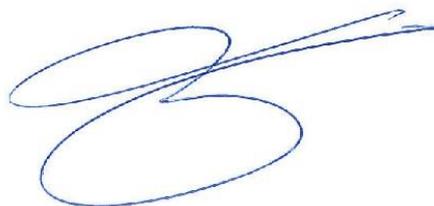
La CTS a pris en considération les observations provisoires de la CRC sur ce point et cette possibilité ne figure plus sur le site internet de la CTS ni sur les PV. En tout état de cause, la CTS souligne le fait que, bien que cette possibilité ait figuré sur des supports de communication tarifaire, elle n'a en réalité jamais été mise en pratique.

### 10.3 Les procès-verbaux type

Le modèle de procès-verbal informatique actuel ne mentionne effectivement plus cette exclusion.

### 10.4 Le bilan des procès-verbaux

Le taux de recouvrement présenté par la Chambre ne prend pas en compte les paiements effectués après transmission du dossier au ministère public pour lesquels nous ne disposons d'aucune information.





« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives  
est disponible sur le site Internet  
de la chambre régionale des comptes Grand Est :  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est)

**Chambre régionale des comptes Grand Est**

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

[www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est)