



**Communication à la commission des finances de
l'Assemblée nationale**

(art. 58-2 de la LOLF)

La soutenabilité de la dette de la RATP

AVERTISSEMENT

Par lettre du 20 janvier 2010, le Président de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale a demandé à la Cour des comptes de mener une enquête sur la soutenabilité de la dette de la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) en application de l'article 58-2 de la loi organique relative aux lois de finances.

Le présent rapport a été délibéré par la Septième chambre de la Cour des comptes au terme d'une procédure contradictoire menée avec la Régie autonome des transports parisiens, le Syndicat des transports d'Ile-de-France, le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, et le ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat.

SYNTHESE.....	1
PARTIE I : L'ENDETTEMENT CROISSANT DE LA RATP	5
I. LA STRUCTURE DU BILAN DE L'EPIC RATP	5
II. L'EVOLUTION DE L'ENDETTEMENT FINANCIER	6
A. <i>La période 1980-2013.....</i>	6
B. <i>L'évaluation de la dette à l'horizon 2020.....</i>	9
III. L'ANALYSE FINANCIERE DE L'ENDETTEMENT.....	11
IV. LES FACTEURS D'UN ENDETTEMENT STRUCTUREL	13
A. <i>Une entreprise sous-capitalisée soumise à des attentes et exigences multiples.....</i>	13
B. <i>Un régime atypique de concours financiers publics</i>	15
C. <i>Une capacité d'autofinancement structurellement insuffisante</i>	18
PARTIE II : L'EVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE	22
I. LA RATP GESTIONNAIRE D'INFRASTRUCTURES ET OPERATEUR DE TRANSPORT	22
A. <i>La RATP gestionnaire d'infrastructures dans le cadre d'un monopole.....</i>	22
B. <i>La RATP, un opérateur soumis à la concurrence</i>	23
II. LES CONSEQUENCES PATRIMONIALES ET FINANCIERES.....	24
A. <i>La propriété des actifs.....</i>	24
B. <i>Les conséquences financières et comptables de la séparation des activités de la</i>	
RATP	26
C. <i>Les conséquences sur les états financiers de la RATP.....</i>	27
PARTIE III : LES RESPONSABILITES RESPECTIVES DE LA RATP, DU STIF ET DE	
L'ETAT	31
I. LA RATP.....	31
A. <i>La RATP doit être beaucoup plus ambitieuse en matière de productivité afin de</i>	
<i>contribuer à résorber son endettement</i>	31
B. <i>La séparation des branches d'activité ne doit pas conduire à un avantage injustifié</i>	
<i>pour la RATP</i>	32
C. <i>La séparation des branches d'activité ne doit pas représenter un biais en vue</i>	
<i>d'accroître la valeur nette comptable des biens de retour au détriment de la dette.....</i>	34
II. LE STIF.....	35
A. <i>La participation du STIF est susceptible de s'accroître suivant trois mécanismes...35</i>	
B. <i>L'activité de gestion d'infrastructure doit être rémunérée de manière à éviter tout</i>	
<i>risque de dépréciation d'actif.....</i>	36
C. <i>Les marges de manœuvre du STIF</i>	37
III. L'ETAT.....	38
CONCLUSION	41
ANNEXES	43

SYNTHESE

La situation financière de la RATP

a) A la fin de 2009, l'endettement financier net de la RATP est de 4,8 Md€ pour un chiffre d'affaires de 4,13 Md€. Le ratio endettement net sur capacité d'autofinancement est de quelque 7,5 et le ratio endettement financier sur capitaux propres (« gearing ») est de 1,8.

Ces chiffres sont plus élevés que les données « types », de l'ordre respectivement de 3 à 4 pour le premier et de 1 pour le second¹. Ils ne traduisent pas une situation « catastrophique », et cela d'autant plus qu'ils s'appuient sur des flux de revenus réguliers et a priori, tant que la concurrence n'est pas devenue réalité dans ce secteur, d'une grande stabilité.

b) Cet endettement ne provient pas de déficits d'exploitation récurrents. Au cours des dernières années, le résultat d'exploitation a toujours été supérieur à 200 M€ et le résultat net toujours positif (153 M€ en 2009 contre 22 M€ en 2001).

c) L'endettement de la RATP est dû à un volume d'investissements qui excède régulièrement l'addition de sa capacité d'autofinancement et des subventions d'équipement dont elle bénéficie.

En 1980, l'endettement était de 1,2 Md€. Il a connu trois phases de croissance marquée :

- 1980-1988 : par le développement du RER (un peu plus d'1 Md€) ;
- 1990-1998 : par le financement de la ligne 14 (un peu plus d'1 Md€) ;
- depuis 1998 : par une croissance régulière, avec des investissements qui passent de 540 M€ en 2001 à 1 246 M€ en 2009, et des ressources à long terme (capacité d'autofinancement+subventions d'investissement) qui passent pendant la même période de 575 à 890 M€

Les projections fournies par la direction financière de la RATP présentent une augmentation de l'endettement avec un montant qui approcherait les 8 Md€ en 2020.

Certes, les estimations fournies par la RATP doivent être prises avec précaution. Les lignes d'investissement présentées ne permettent pas toujours de dégager avec précision les montants par opération ni de départager ce qui pourrait relever de l'entretien courant des biens, d'une extension de réseau voire d'un développement extérieur marqué ces dernières années. Néanmoins, la tendance est nette : elle est à l'accroissement continu de l'endettement.

d) L'écart entre investissements et ressources à long terme, de l'ordre de 200 M€ par an, peut être expliqué par quatre types de facteurs :

¹ Sachant que la « norme » varie selon les secteurs d'activité.

- la RATP est une entreprise historiquement sous-capitalisée. Ce point doit toutefois être nuancé par le fait qu'elle ne paye ni impôt sur les sociétés, ni dividende à son actionnaire, ce qui constitue une forme d'apport en capital de l'Etat ;
- l'actionnaire lui a attribué et lui attribue de nombreuses missions (répondre à la demande francilienne, renforcer sa position sur le territoire national et sa présence à l'international) sans s'interroger sur les financements nécessaires ;
- la RATP a participé au financement des investissements en infrastructure et en matériel roulant dans des proportions supérieures à ce qui est constaté sur le territoire national pour les autres opérateurs de transport urbain : environ 20 % des investissements d'infrastructure et jusqu'au contrat de projet Etat-Région 2007-2013 la totalité du matériel roulant, contre respectivement 0 % et 33 à 50 % pour la plupart des opérateurs de transport des autres régions ;
- enfin, à la fois pour répondre à la demande des usagers et, sans doute, par souci de préempter l'arrivée d'autres intervenants, l'entreprise publique a mis en place une stratégie d'investissement très dynamique en Ile-de-France sans que la rentabilité financière apparaisse comme un critère déterminant dans les choix d'investissement.

Dans ces conditions, la dette est-elle soutenable ?

En résumé, l'analyse de la situation financière de la RATP dénote un endettement préoccupant avec des ratios dégradés par rapport à ceux d'une entreprise classique (deux fois supérieurs) mais plus en raison des facteurs à l'origine de la dynamique d'endettement qu'en valeur absolue.

La dette finance non un déficit d'exploitation mais l'augmentation de l'offre, l'amélioration des réseaux existants et le développement de l'entreprise hors de l'Île-de-France.

La dette de la RATP ne peut pas être considérée comme « insoutenable » au sens où il y aurait un risque avéré pour l'entreprise de ne pas disposer de la trésorerie nécessaire pour faire face à ses engagements. Il suffirait de réduire le rythme d'investissements - ce qui n'est pas forcément souhaitable du point de vue des besoins de transports collectifs - pour que l'équilibre entre emplois et ressources à long terme soit rétabli.

La loi du 8 décembre 2009 a modifié les données du problème

a) Les dispositions de l'article 5 de la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires (dite loi « ORTF ») modifient de manière substantielle le cadre économique et financier de la RATP :

- séparation des missions de gestionnaire de l'infrastructure et d'opérateur de transport, tout en les laissant au sein de la RATP ;

- attribution de la propriété des infrastructures à la RATP et de celle du matériel roulant à l'autorité organisatrice des transports, en l'occurrence le Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF).

b) En matière d'ouverture future à la concurrence et de rémunération, les deux branches de la RATP sont dans des situations très différentes :

- en tant que gestionnaire d'infrastructure, la RATP est de façon durable en position de monopole. La loi prévoit par ailleurs que le STIF devra rémunérer de manière « appropriée » les capitaux engagés ;
- en tant qu'opérateur de transport, la RATP sera confrontée à la concurrence entre 2024 (bus) et 2039 (métro). A l'issue des contrats en cours, elle remettra le matériel roulant au STIF « sans perte de valeur » pour elle, autrement dit après amortissement complet ou avec transfert de la dette correspondante.

Plusieurs questions restent toutefois à régler

a) La loi renvoie largement pour sa mise en œuvre aux relations contractuelles entre le STIF et la RATP, autrement dit au dialogue entre un acheteur unique et un vendeur unique. Ce contexte n'a pas jusqu'à présent empêché de trouver des compromis mais il faut les élaborer, en dépit de la brièveté du délai et des divergences éventuelles d'intérêt. Il est clair en effet que la question de la dette de la RATP est tout autant de nature financière que de recherche de bon équilibre entre les différents acteurs concernés.

b) Le partage de la dette de la RATP entre ses deux branches est loin d'être un sujet neutre :

- la position de monopole durable de la branche gestionnaire d'infrastructure lui permet d'envisager un endettement plus lourd, voire pour partie lui-même, perpétuel, au titre du service public ;
- la perspective de la concurrence future, comme celle de devoir restituer les matériels roulants au STIF à la fin des contrats, conduit à l'inverse la branche opérateur de transport à chercher à alléger ses charges et, partant, son endettement, pour limiter ses contraintes de remboursement.

Plusieurs voies doivent être envisagées pour limiter l'endettement de la RATP dans un contexte d'investissements qui resteront soutenus dans les prochaines années :

- un effort accru de productivité de la part de la RATP. Un rapport d'un cabinet spécialisé, en 2009, fait en effet apparaître un retard de compétitivité de l'ordre de 10 % en moyenne par rapport aux entreprises

équivalentes². Un tel décalage, s'il persistait, poserait des problèmes sérieux lors de l'arrivée de concurrents ;

- l'alignement des modes de financement des investissements sur ceux de la plupart des régions, autrement dit le financement par le STIF, ou par un versement transport dé plafonné³, de l'essentiel des infrastructures et d'une part plus élevée du matériel roulant. Ceci suppose un accord clair et préalable entre les deux intéressés sur les choix d'investissement. En particulier, la gouvernance de ces derniers devra évoluer et la RATP devra poursuivre ses efforts pour améliorer ses méthodes ;
- enfin, la nécessité pour l'Etat d'assumer sa part de responsabilité au titre des choix passés comme des missions nouvelles de développement en dehors de l'Ile-de-France, quitte à l'assortir d'une normalisation de la situation en matière de dividendes et d'impôt sur les sociétés.

* *

*

Sans changement majeur, avec un volume annuel d'investissement de l'ordre de celui d'aujourd'hui, les projections de la RATP conduisent à une dette nette de l'ordre de 8 Md€ en 2020 contre 5 Md€ en 2010. La stabilisation ou la résorption de l'endettement de la RATP implique une coopération accrue et sans doute un effort partagé, de la part de la RATP, du STIF et de l'Etat.

Tels sont les principes qui devraient guider les acteurs dans la définition d'un dispositif de meilleure soutenabilité ou de désendettement de la RATP. La Cour en a également évoqué les modalités dans une partie plus technique annexée au présent rapport.

² Cette étude estime par exemple qu'un agent de conduite de la RATP roule 874 heures par an contre une moyenne de 1 089 dans les grandes agglomérations françaises.

³ La question d'une réévaluation des tarifs de transport pourra également être posée.

PARTIE I : L'ENDETTEMENT CROISSANT DE LA RATP

I. LA STRUCTURE DU BILAN DE L'EPIC RATP

Au 31 décembre 2009, le bilan net de la RATP est de 14 061 347 277,61 €

A l'actif, les immobilisations comptent pour 11 616 150 823,25 € et l'actif circulant pour 2 393 191 567,44 €

Les immobilisations comprennent l'ensemble des actifs sur lesquels la RATP exerce un contrôle économique (cf. *infra*, la question de la propriété des actifs).

Au passif, les capitaux propres comptent pour 5 392 643 155,82 € dont 2 678 326 543,98 € de subventions d'investissement de l'Etat et du Syndicat des transports d'Île-de-France. Les normes comptables applicables aux comptes sociaux imposent de classer dans les fonds propres les subventions d'investissement alors même que ces subventions sont diminuées chaque année de la part d'amortissements relative aux actifs qu'elles ont financés et qu'elles ne seront pas à nouveau versées au moment du renouvellement de l'actif investi.

Les dettes brutes comptent pour 8 367 319 006,08 € dont les dettes financières pour 5 867 986 380,42 €. Les dettes financières sont supérieures en montant aux capitaux propres.

La structure du passif montre une sous-capitalisation de la RATP et un poids de l'endettement, notamment obligataire.

Le haut du passif fait en effet apparaître une dotation en capital de 283 367 209,55 € qui résulte de la transformation en 1986 d'un prêt du fonds de développement économique et social (FDES) en apport en capital. En dehors de cette conversion, l'Etat n'a jamais doté en capital la RATP.

Le montant du report à nouveau (1 071 204 626,55 €) a été comptablement augmenté du fait de l'allongement des durées des amortissements qui est intervenu en 2005 en application des règlements CRC 2002-10 et CRC 2004-06.

Les modalités de contractualisation, définies pour aboutir à un compte équilibré, n'ont pas permis jusqu'en 2000 de dégager un résultat positif susceptible d'alimenter le report à nouveau (cf. *infra*, le mécanisme d'équilibre du compte d'exploitation de la RATP).

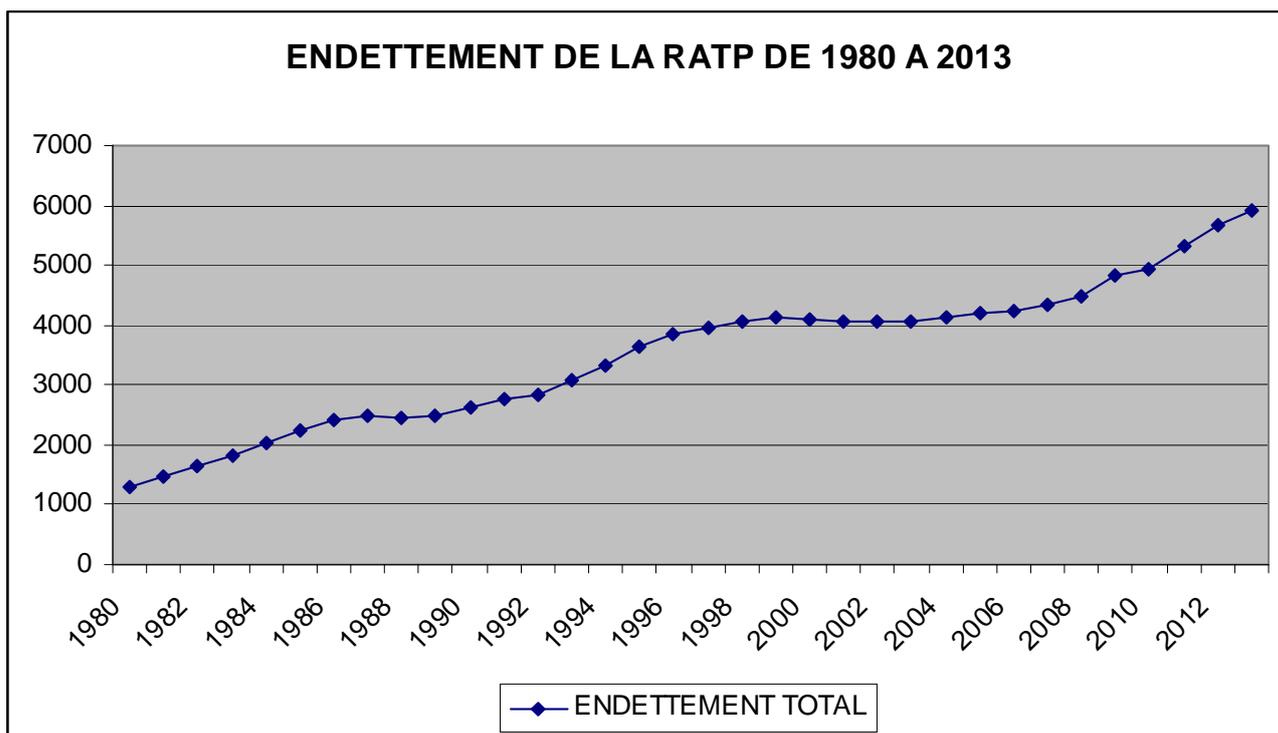
S'agissant de l'endettement, le montant des dettes financières nettes est de 4 821 503 167,25 € au 31 décembre 2009⁴. L'endettement net de la RATP est croissant.

II. L'EVOLUTION DE L'ENDETTEMENT FINANCIER

L'endettement net de la RATP sera d'environ 5 Mds€ fin 2010 et, au rythme d'investissement envisagé, de 8 Mds€ fin 2020.

A. LA PERIODE 1980-2013

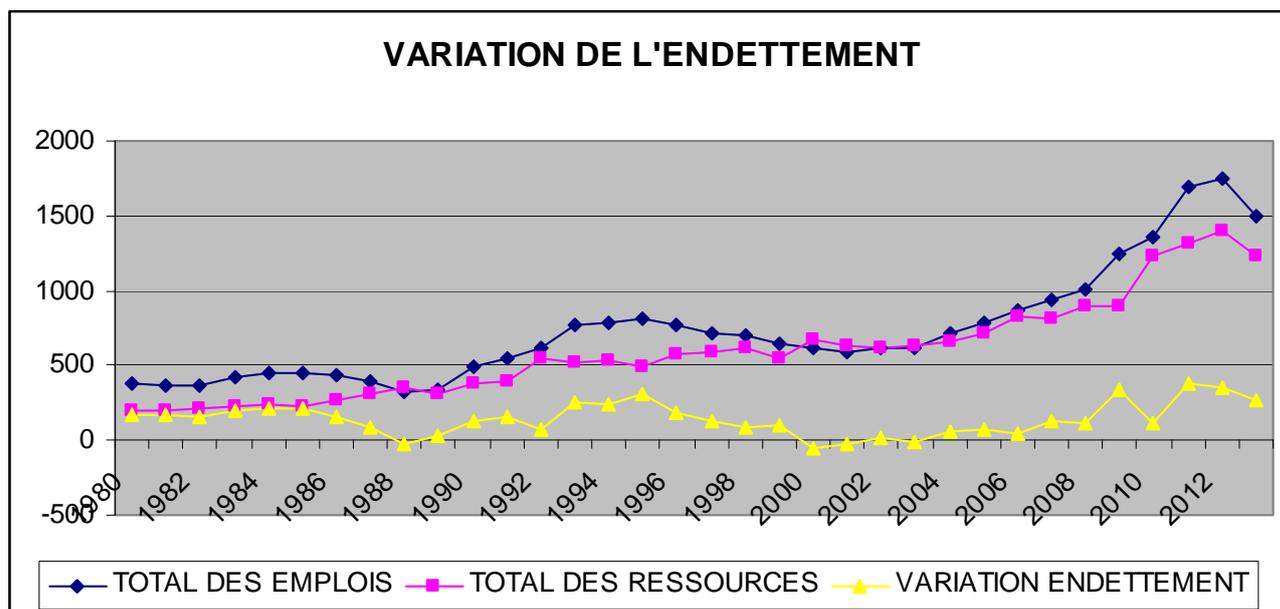
1-L'étude de l'endettement de la RATP sur la période 1980-2013 fait apparaître trois phases de croissance et deux phases de relative stagnation. L'augmentation de la dette est forte sur les périodes 1980-1988, 1990-1998 et 2008-2013 (cf. *infra*).



Source : Cour des comptes à partir des chiffres RATP

⁴ Le passage de l'endettement brut à l'endettement net est obtenu en déduisant de l'endettement brut une part des intérêts courus non échus, de la trésorerie, des équivalents de trésorerie, des valeurs mobilières de placement classées en actifs financiers non courants disponibles à la vente et de la juste valeur des opérations de couverture de change de la dette des emprunts obligataires.

2-La variation de la dette s'explique par définition par la différence entre le total des emplois et le total des ressources.



Source : Cour des comptes à partir des chiffres RATP

Les emplois sont constitués par l'extension des réseaux (projets inscrits aux contrats de projets Etat/Région (CPER), les investissements liés aux programmes internes (rénovation, achat de matériel roulant) et des investissements divers (hors périmètre du STIF, exceptionnels, financiers).

Les ressources sont constituées de la capacité d'autofinancement, des subventions (Etat puis STIF) et de produits divers (cession d'actifs, ressources financières, etc...).

3-La croissance des ressources sur la période 1980-2010 est relativement constante, la moyenne des accroissements étant de 6,9 % par an. Les **emplois** connaissent deux phases de croissance importante à partir de 1990 et de 2006 et une phase de relative décroissance entre 1995 et 2003. Le graphique ci-dessus fait apparaître clairement les écarts emplois/ressources sur ces périodes.

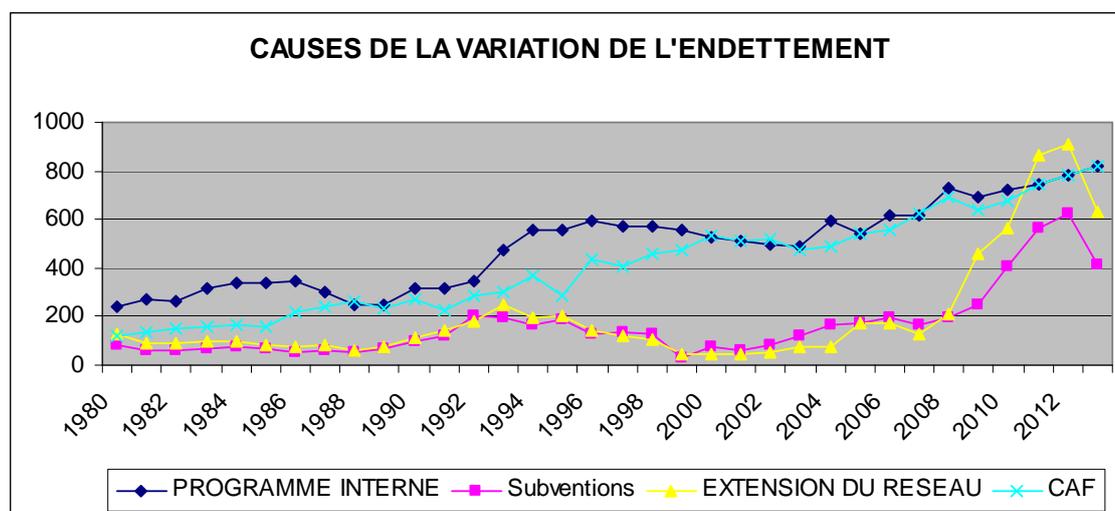
L'analyse de la dernière variation de l'endettement de la RATP sur les années 2006 à 2009 fait apparaître des besoins d'investissement croissant de 30 % pour passer de 868 millions à 1 246 M€

La capacité de financement de la RATP est passée pour sa part de 556 M€ en 2006 à 639 M€ en 2009, soit 13 % d'augmentation. Les subventions sont passées de 192 M€ en 2006 à 250 M€ en 2009.

4-La différence entre les ressources et les emplois sur les quatre exercices 2006-2009 a entraîné un besoin de financement de 633 M€ (rapporté à l'augmentation de la dette sur la période de 621 M€).

Il a manqué ainsi en tendance 160 M€ par an à la RATP pour couvrir ses investissements.

5-L'analyse des investissements se présente comme ci-dessous :



Source : Cour des comptes à partir des chiffres RATP.

La courbe de la capacité d'autofinancement (CAF) suit la courbe du programme interne (correspondant à l'entretien de l'infrastructure et au renouvellement des matériels roulants) sans coïncider avec elle sauf exception, comme cela a été relevé par le conseil d'administration de la RATP du 28 novembre 2008 (« *une CAF record... qui permet de couvrir pour la première fois le programme interne* »).

Deux écarts entre ces valeurs ont participé à l'endettement de la RATP entre 1980 et 1988 et entre 1991 et 1998. Les deux phases correspondent respectivement à la réalisation du RER et à la création de la ligne 14 (Météor), qui a notamment engendré des investissements d'achat de matériel roulant.

Alors que les courbes des subventions et de l'extension du réseau cheminent de manière proche, à partir de 2009 c'est l'écart entre les subventions et l'extension du réseau qui semble expliquer la dernière phase de croissance de l'endettement. **Si le montant de la capacité d'autofinancement a rejoint progressivement le besoin de financement du programme interne, ce sont les extensions de réseau non couvertes par les subventions qui expliquent l'endettement à partir de 2009. Ceci constitue une nouveauté.** Les montants prévisionnels estimés des subventions devront être confirmés par la RATP.

Enfin, on relève que, sur la même période, les investissements « hors périmètre STIF » (croissance externe et développement international de la RATP) ont représenté 200 M€ soit un tiers des besoins.

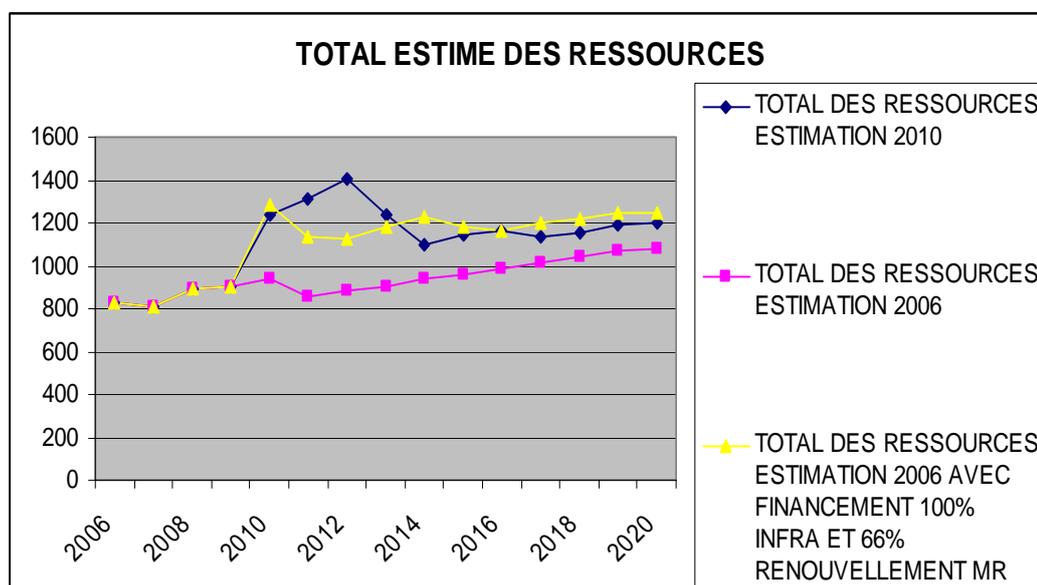
B. L'EVALUATION DE LA DETTE A L'HORIZON 2020

1-Dès 2002, dans la perspective d'une évolution de la législation vers l'ouverture à la concurrence des services de transport en Ile-de-France, la RATP a réalisé plusieurs **études de projection de son endettement**.

La première étude date du printemps 2006. Elle comporte deux scénarios. Le premier présente la situation à l'horizon 2034 à régime de financement inchangé. Le deuxième modifie le régime de financement (subventions à 100 % pour le financement de l'infrastructure et à 66 % pour le renouvellement du matériel roulant).

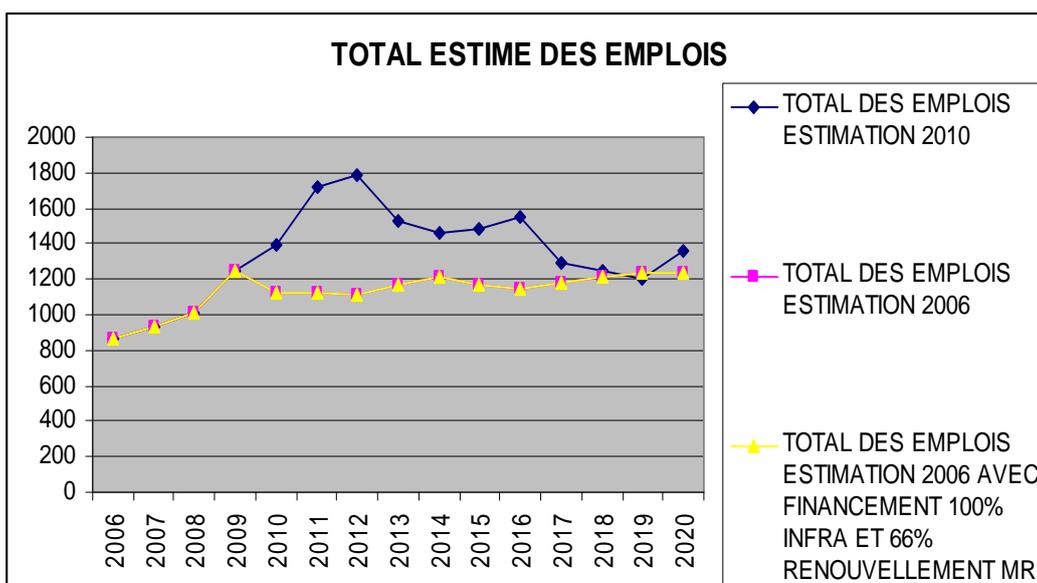
La deuxième étude a été réalisée en 2008. Elle intègre le retrait de la RATP du financement des infrastructures. Elle compte également deux scénarios mais à échéance 2020, date estimée à l'époque pour l'ouverture à la concurrence. Le premier scénario présente la situation à régime de financement inchangé et le deuxième évalue les impacts sur l'endettement de la RATP des trois facteurs suivants : participation du STIF à l'achat du matériel roulant, apport en capital de l'Etat, amélioration de la productivité de la RATP. L'étude expertise les différentes solutions pour désendetter la RATP.

La dernière étude a été réalisée en 2010 sur les données et hypothèses de 2008. Elle présente l'endettement de la RATP à horizon 2034 en supposant la prise en charge à 100 % de l'infrastructure par d'autres que par elle.



Source : Cour des comptes à partir des données RATP

L'estimation réalisée en 2006 incluant le financement extérieur pour les infrastructures et une partie du matériel roulant rejoint l'estimation de 2010 (l'hypothèse la plus probable est que l'estimation de 2010 aurait atteint un niveau de ressources incluant les subventions nécessaires au financement des infrastructures et de 66 % du renouvellement du matériel roulant).

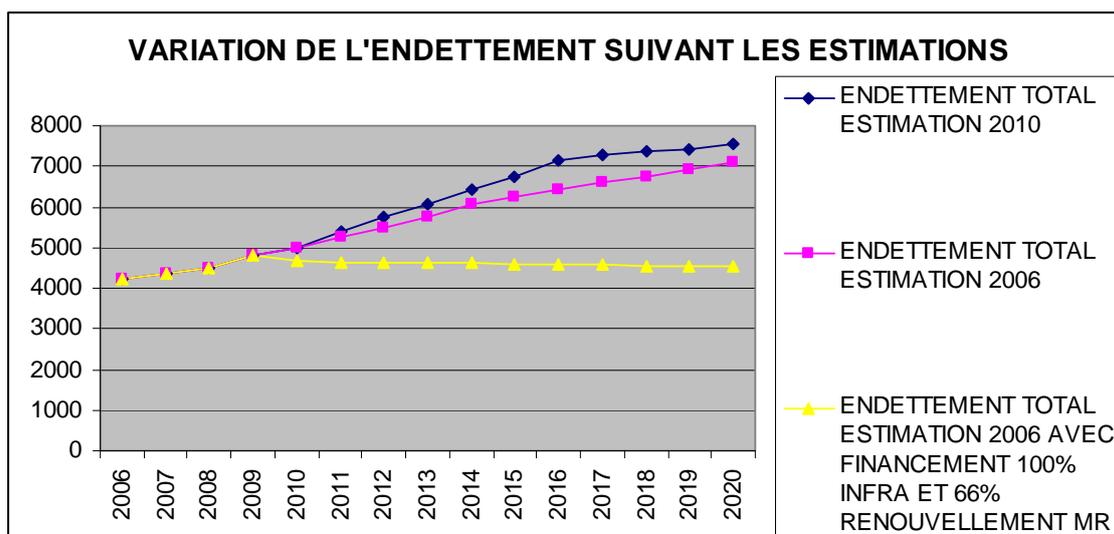


Source : Cour des comptes à partir des données RATP

2-Les estimations respectives des études 2006 et 2010 divergent grandement sur le montant des emplois, autrement dit des investissements envisagés. Il y a un écart-type global entre ces deux séries de 225 M€ sur la période :

- les investissements liés aux programmes internes sont relativement stables ;
- par contre, on observe une très forte différence sur les prévisions d'investissements liés aux extensions de réseaux puisque ces investissements connaissent une moyenne de 491 M€ et un écart-type statistique de 306 M€ (pour la période dont les données sont connues, à savoir jusqu'en 2013). Ainsi, à quatre ans de distance, les projections d'investissement ont fortement varié⁵.

⁵ La RATP fait valoir que ces variations s'expliquent par deux décisions augmentant la capacité de transport des réseaux : le prolongement du tramway T3 à l'Est jusqu'à la Porte de la Chapelle et l'achat de rames à deux niveaux pour le RER A. Néanmoins, la Cour n'est pas en mesure d'apprécier le niveau des investissements afférents à ces deux projets.



Source : Cour des comptes à partir des données RATP

3- On constate que les deux études de 2006 (à régime de financement inchangé) et de 2010 (avec seulement une modification des financements du CPER) arrivent à une conclusion similaire : **la dette augmente considérablement pour se stabiliser juste au dessous de 8 milliards d'euros en 2020**. Ces conclusions identiques laissent penser que la RATP a maintenu constant le rapport entre les emplois et les ressources.

La troisième étude fait apparaître qu'une prise en charge de l'investissement d'infrastructure et du renouvellement du matériel roulant, correspondant à un alignement du mode de financement sur celui observé dans les autres régions françaises, aurait suffi à enrayer la progression de la dette, voire à la faire décroître légèrement.

III. L'ANALYSE FINANCIERE DE L'ENDETTEMENT

La soutenabilité de la dette de la RATP peut s'apprécier au moyen des ratios classiques de l'analyse financière : le ratio endettement net/capacité de financement qui mesure la capacité de l'entreprise à dégager les cash-flows nécessaires au remboursement intégral de la dette et le ratio endettement net/capitaux propres (ou *gearing*) qui mesure la part de l'endettement dans l'ensemble des ressources de l'entreprise.

Comme le montre le graphique ci-dessous, le ratio endettement net sur capacité d'autofinancement se stabilise autour de 7,5 sur la période 2010-2013 (cela signifie que l'intégralité de la dette serait remboursée en 7 ans et demi en y affectant la totalité de la CAF) alors que la norme standard est située entre 3 et 4 (pour une entreprise privée)⁶.

⁶ Ces normes sont susceptibles de varier en fonction du secteur d'activité de l'entreprise concernée.

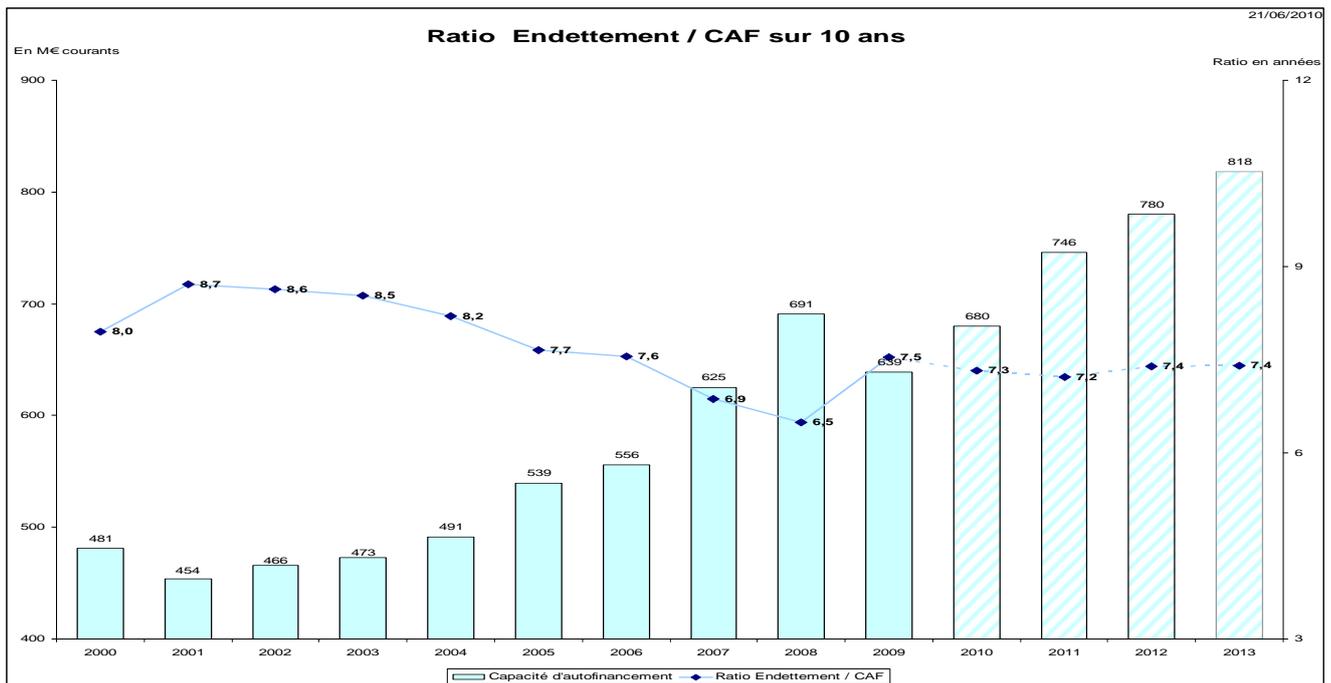
S'agissant du *gearing* (cf. graphique ci-après), il s'est amélioré sur la période 2000-2010, passant de 3,4 à 1,8⁷. Toutefois cette amélioration s'explique essentiellement par la réévaluation comptable des durées d'amortissement qui a contribué à augmenter le report à nouveau à partir de 2005 (mise en conformité avec le règlement CRC 2004-06 impliquant une revue des durées de vie des immobilisations et une reconstitution rétroactive des capitaux propres pour 1,4 Md€).

Il apparaît ainsi que le *gearing* comptablement amélioré reste éloigné de la norme standard qui est de 1 (pour une entreprise privée).

L'analyse financière classique aurait donc tendance à conclure que la dette de la RATP présente des caractéristiques préoccupantes en termes de soutenabilité.

Néanmoins, les agences de notation ont maintenu jusqu'ici la note « AAA » en raison, d'une part, de la proximité de la RATP avec l'administration d'Etat et, d'autre part, du monopole durable de la RATP sur l'infrastructure de la totalité du transport parisien et d'une partie importante du transport francilien. Autrement dit, s'il y a bien un endettement élevé de la RATP, **il est difficile de conclure à un « surendettement » au sens où il serait avéré que l'entreprise aurait des difficultés à faire face à ses remboursements et à se refinancer dans des conditions satisfaisantes.**

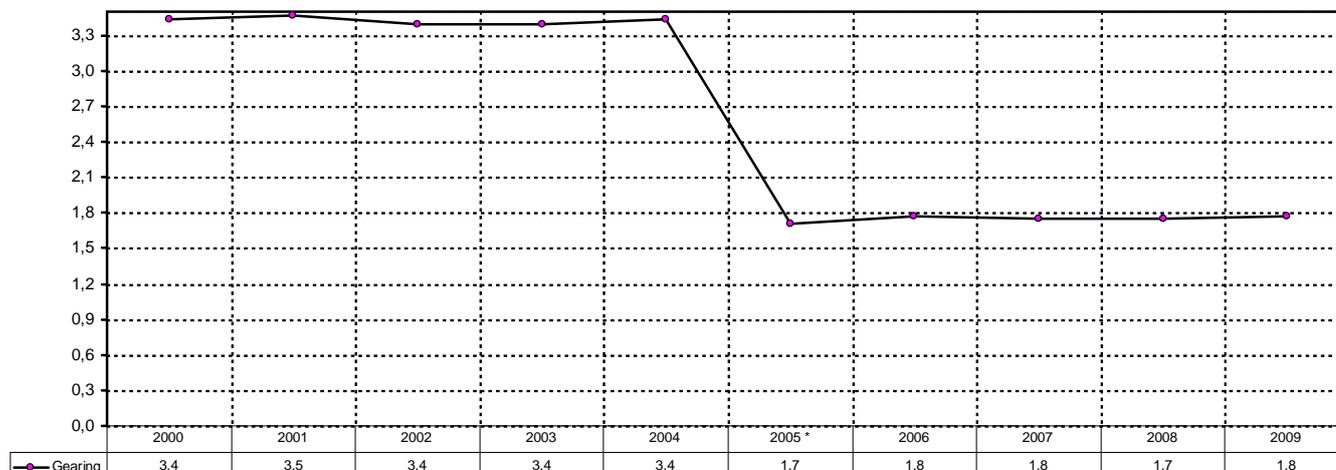
Pour autant, au-delà des ratios financiers, l'appréciation de la soutenabilité de la dette de la RATP nécessite de comprendre les facteurs qui expliquent cette situation.



source : RATP

⁷ Le *gearing* a été calculé à partir des comptes consolidés, c'est-à-dire sans les subventions d'investissement qui ne peuvent être considérées comme des quasi-fonds propres (en effet, elles sont diminuées au fur et à mesure de l'amortissement). En vertu des normes comptables nationales, les comptes sociaux comportent au passif les subventions d'investissements.

GEARING (Endettement net/Capitaux propres) de la RATP sur 10 ans



* Mise en conformité avec le règlement CRC 2004-06 impliquant une revue des durées de vie des immobilisations et une reconstitution rétroactive des capitaux propres pour 1,4 Md €

source : RATP

IV. LES FACTEURS D'UN ENDETTEMENT STRUCTUREL

A. UNE ENTREPRISE SOUS-CAPITALISEE SOUMISE A DES ATTENTES ET EXIGENCES MULTIPLES

1. Une entreprise sous-capitalisée

La dotation en capital par l'Etat, décidée en décembre 2008 dans le cadre du plan de relance, pour un montant de 150 M€, a été versée le 30 juillet 2010. Cette dotation n'a été faite qu'à titre exceptionnel.

Comme l'a écrit en effet le directeur général du Trésor le 15 juin 2010 dans sa réponse à la Cour au projet de rapport sur le plan de relance : « *Le financement de la RATP n'a pas à être assuré par l'Etat, la Région et le STIF étant les seuls commanditaires et titulaires de la compétence de transport. Ainsi, le montant de 150 M€ versé par l'Etat doit s'entendre comme un moyen exceptionnel de renforcer les fonds propres de l'entreprise alors que celle-ci faisait face à un programme d'investissements susceptibles de tendre sa situation financière* ».

2. Des attentes et des exigences multiples

La RATP est à la fois un opérateur de service public intervenant auprès d'une autorité organisatrice des transports (AOT), le Syndicat des Transports d'Ile-de-France (STIF) et un acteur international sur un marché concurrentiel. A terme, la régie sera un

gestionnaire d'infrastructures de transports en Ile-de-France disposant d'un monopole durable et un *opérateur* soumis à la loi du marché.

a) La lettre de mission du Président de la République au PDG de la RATP du 28 septembre 2009 assigne à la RATP la conduite de cinq chantiers :

- premier chantier : « Faire de la RATP l'un des acteurs majeurs de la mise en œuvre des projets de transport du Grand Paris » ;
- deuxième chantier : « Renforcer la position de la RATP sur le territoire national et sur le marché international en dehors de l'Ile-de-France » ;
- troisième chantier : « Améliorer la performance de l'entreprise, moderniser son fonctionnement et s'adapter à un environnement francilien en évolution » ;
- quatrième chantier : « Faire de la RATP une entreprise leader dans le domaine de la qualité et de l'innovation de service » ;
- cinquième chantier : « Faire de la RATP une entreprise exemplaire en termes de développement durable ».

b) Les attentes en matière de performance visent à réduire de 2 % par an l'écart de compétitivité avec les entreprises comparables entre 2008 et 2012 afin de réduire l'endettement et de financer le développement hors Ile-de-France (*« la RATP doit en effet, tout en restant l'acteur majeur des transports en commun de la région capitale, être capable de réduire progressivement son endettement et de financer son développement en dehors de son périmètre historique »*).

Par conséquent, la réduction de l'écart de compétitivité entre la RATP et ses concurrents semble avoir pour but de réduire l'endettement de la régie et de financer son développement international, **mais il n'est pas mentionné le financement des investissements franciliens duquel résulte l'endettement de l'entreprise**⁸.

c) Or, dans le « plan entreprise » 2008-2012, la dette est présentée comme le premier obstacle à surmonter par la régie avant « le risque d'obsolescence du patrimoine industriel » et « les besoins d'investissements structurels en Ile-de-France ». C'est une manière de signifier que le renouvellement du patrimoine industriel et l'augmentation de l'offre francilienne ne peuvent être assurés sans un recours systématique à l'endettement.

d) La stratégie entrepreneuriale et le modèle économique de la RATP ne paraissent donc pas, au moins formellement, en totale cohérence notamment en ce qui concerne le développement en Ile-de-France et la diversification à l'étranger.

⁸ La lettre de mission prévoit néanmoins que la RATP et le STIF devront « rénover les mécanismes contractuels » qui les lient, ce qui pourrait laisser penser que la question du désendettement de la RATP doit également s'inscrire dans le cadre de cette rénovation. Toutefois, ce point reste très implicite et aurait mérité clarification.

B. UN REGIME ATYPIQUE DE CONCOURS FINANCIERS PUBLICS

1. Un mode de financement unique en son genre

a) La dette de la RATP n'est liée ni à des déficits du compte de résultat, ni à des besoins en fonds de roulement mais trouve son origine dans la politique de financement des investissements.

La dette est liée au fait qu'il a été imposé institutionnellement à l'établissement, depuis 1948, de participer au financement des infrastructures ainsi qu'à la modernisation et au renouvellement de ces infrastructures, ce que presque aucun autre transporteur urbain régional ne fait en France.

b) L'article 15 de la loi LOTI, auquel n'est pas soumise la RATP, prévoit en effet pour les transporteurs qui opèrent dans d'autres régions que « *l'autorité compétente, son concessionnaire ou le titulaire de la maîtrise d'ouvrage déléguée sont chargés de réunir les moyens de financement nécessaires à la construction d'infrastructures nouvelles ou à l'aménagement des infrastructures existantes. A ce titre, les contributions éventuelles de personnes publiques et d'entreprises ou d'usagers sont versées par voie de subvention ou de fonds de concours* ».

L'usage est que l'autorité organisatrice des transports (AOT) reste propriétaire des biens destinés à l'exécution du service de transport, infrastructures et matériels roulants, et finance l'intégralité de l'infrastructure et une grande partie des matériels roulants.

c) Ce dispositif ne s'applique pas à la RATP.

En effet, s'agissant des financements d'infrastructure, la RATP contribuait, jusqu'au contrat de projet Etat/Région (2007-2013), à environ 20 % des investissements inscrits au contrat de plan. Le CPER 2007-2013 a mis fin à cette situation, ce qui n'empêche pas la RATP de continuer à financer au-delà de 2007, et pour des montants importants, des projets d'infrastructure relevant de conventions de financement du CPER précédent.

Pour le matériel roulant (achat initial et renouvellement), la RATP le finance globalement à 100 %, même si, dans certaines conventions de financement passées avec le STIF dans le cadre du CPER 2007-2013, le syndicat contribue ponctuellement au subventionnement d'achat de matériel roulant mais dans des proportions limitées (environ 20 % en 2010).

d) Hors Ile-de-France, la très grande majorité des AOT assume la totalité des investissements en infrastructure, 50 % des achats de matériel roulant dans le cadre d'une extension de réseau et 66 % du renouvellement du matériel roulant. Il convient toutefois de remarquer que ce sont les collectivités territoriales qui sont signataires des contrats passés avec les entreprises qui réalisent ces investissements et acquièrent le matériel roulant afférent.

A l'intérieur même de l'Ile-de-France, l'AOT prend en charge 90 % des investissements en infrastructure (et en laisse donc 10 % à la charge de la SNCF et de Réseau ferré de France (RFF) et 50 % du matériel roulant quel que soit l'opérateur de

transport. Cette participation pourrait même augmenter pour les entreprises privées. En effet, dans la délibération du STIF n° 2008-0751 du 2 octobre 2008 portant avenant n° 3 au contrat signé avec les entreprises privées d'Ile-de-France de transport régulier routier de voyageurs, il est prévu que l'acquisition d'autobus et d'autocars autres que diesel puisse être subventionnée à 60 % dans le cadre d'une extension de parc.

e) Il y a donc une double inégalité de traitement qui est d'autant plus remarquable que la RATP n'a jamais été dotée par son « actionnaire » des fonds propres lui permettant de faire face à ses investissements.

Dans ces conditions, la Cour a souligné, dans son dernier rapport public annuel, que le fait de savoir si la RATP ne portait pas indûment une part de dette méritait d'être discuté. A ce titre, la Cour avait recommandé d'étudier la distinction entre une « dette d'entreprise » et une « dette de service public » (cf. *Infra*).

Cette modalité de financement est en effet clairement à l'origine de l'augmentation de la dette de la RATP (exemple de la hausse de l'endettement entre 1992 et 1998 liée à la création de la ligne 14).

A l'inverse, si l'on applique à la RATP les règles de financement des opérateurs hors Ile-de-France (aucune participation de la RATP pour l'infrastructure et prise en charge par celle-ci de l'extension du matériel roulant à 50 % et de son renouvellement à 34 %), on constate, en faisant le calcul sur le tableau de financement 2009, que les règles actuelles de financement applicables à la RATP expliquent près de 60 % de son besoin de financement, ou, en d'autres termes, que l'application à la RATP des règles de financement selon la pratique répandue pour les autres AOT diminuerait de 60 % son besoin de financement.

Cette particularité explique en partie l'endettement de la RATP.

2. Une gouvernance des investissements franciliens singulière

a. Les grandes catégories d'investissements

Comme le montre le tableau de financement (cf. Annexe n° 2), les emplois et les ressources se décomposent :

- selon qu'ils concernent ou non l'augmentation de la capacité de transport ;
 - Les titres 1 (extension de réseaux hors matériel roulant) et 4 (matériel roulant) concernent l'augmentation de la capacité de transport.
 - Les titres 2 (amélioration de l'exploitation), 3 (gros entretien, renouvellement des équipements hors matériel roulant) concernent les immobilisations existantes.
- par catégorie de contrats (CPER, contrat quadriennal avec le STIF, convention de financement hors contrat STIF) ;

- pour les investissements hors CPER, selon qu'ils sont du « programme interne » (titres 2, 3 et 4) ou « hors programme » (titres 7, 8, 9).

La RATP distingue ainsi :

- les investissements liés à l'augmentation de la capacité de transport qui concernent les titres 1 (infrastructures) et 4 (matériel roulant) et qui s'inscrivent dans le cadre des projets liés au CPER (avec financement RATP, cf. *infra*) ;
- les investissements dits du « programme interne » qui concernent les titres 2, 3 (entretien, renouvellement, modernisation) et 4 (matériel roulant) et qui sont hors CPER.

Les investissements d'augmentation de la capacité de transport et ceux du programme interne font l'objet de subventions (décomposées en subventions CPER, subventions hors CPER et, parmi ces dernières, subventions au matériel roulant).

b. Le contrat de projet Etat/Région pour l'Ile-de-France 2007-2013

La gouvernance des projets d'investissement du CPER en matière de transport collectif en Ile-de-France est de manière résumée la suivante :

- le représentant de l'Etat en région et le président du conseil régional signent le contrat de plan puis de projet Etat/région⁹ (ni le STIF ni la RATP ne sont signataires du contrat) ;
- sur la base du CPER, le STIF peut désigner la RATP comme maître d'ouvrage. Les engagements que celle-ci a pu prendre auprès de l'Etat et de la région ne sont pas formalisés et ne sont pas soumis au conseil d'administration de la Régie ;
- en revanche, les avant-projets détaillés sont présentés au conseil d'administration avec l'indication des clés de financement de l'investissement proposé et l'impact financier de sa réalisation sur la RATP ;
- enfin, les conventions de financement (Etat, collectivités territoriales, STIF, RATP) précisent les engagements des différents partenaires.

Il est difficile de mesurer exactement les montants mis à la charge de la RATP dans le cadre du CPER. En effet, ces montants ne figurent ni dans le CPER ni dans aucun document officiel.

⁹ Conformément à l'article 11 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982.

Aucune des instances décisionnelles de la RATP n'est officiellement associée à la négociation et à la signature d'un contrat qui entraîne des investissements considérables pour une entreprise dont la capacité d'autofinancement est incapable de combler l'écart entre les emplois et les ressources en provenance de tiers.

Cet état de fait dans lequel la RATP n'est pas officiellement signataire tout en étant, par la force des choses, consentante, voire à l'initiative des projets d'investissements, n'est pas de nature à responsabiliser l'entreprise en matière de rentabilité des investissements.

Enfin, comme l'a souligné la Cour des comptes dans son rapport particulier sur la RATP en 2009, celle-ci a mis en place une stratégie d'investissement très dynamique en Ile-de-France sans que la rentabilité financière apparaisse comme un critère déterminant dans le choix d'investissement. L'exemple du tramway T3 est symptomatique. En effet, la RATP a soutenu ce projet et en a accepté la maîtrise d'ouvrage en dépit d'une rentabilité financière négative.

c. Une nouvelle gouvernance à créer

Avant la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transferts ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports (dite loi « ORTF », cf. *infra*), les relations entre la RATP, dépendant de l'Etat, et le STIF, émanation des collectivités locales, étaient compliquées à plusieurs titres :

- absence de mécanisme de régulation en cas de divergence ;
- peu d'obligations pour la RATP d'informer le STIF sur ses investissements ;
- pression limitée sur la RATP en vue d'améliorer sa productivité.

La clarification de la propriété des actifs par la loi « ORTF » va nécessiter une modification des règles de gouvernance entre la RATP et le STIF, notamment dans la passation des marchés publics de matériel roulant. Jusqu'à présent, la RATP définissait les besoins en tenant compte des spécificités techniques des réseaux et de ses contraintes de gestion. A compter du 1^{er} janvier 2010, la RATP agit pour le compte du STIF, propriétaire de ces matériels. Il convient, dès lors, de créer un modèle de gouvernance permettant aux deux acteurs de conjuguer leurs attentes.

Le STIF et la RATP restent toutefois soumis aux seules règles de la contractualisation pour définir leurs relations. La loi ORTF n'a pas prévu de les soumettre à une autorité indépendante en cas de désaccord.

C. UNE CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT STRUCTURELLEMENT INSUFFISANTE

1. La formation de la capacité d'autofinancement de la RATP

La trésorerie d'une entreprise est affectée par des mouvements entrants et sortants correspondant aux différents flux occasionnés par son activité.

La différence entre ces décaissements et ces encaissements fait apparaître un solde que l'on appelle capacité d'autofinancement. Celle-ci représente l'ensemble des ressources dégagées au cours de l'exercice grâce aux opérations de gestion de l'entreprise. Elle définit le montant global des ressources que l'entreprise pourrait consacrer à l'autofinancement. Pour la calculer, on part du résultat net auquel on ajoute les charges non décaissées (dotations aux amortissements et provisions).

a) Dans le cas de la RATP, les produits sont déterminés par le contrat d'exploitation signé avec le STIF. La quasi-totalité du chiffre d'affaires de la RATP provient de ce contrat. Les charges sont relativement fixes. Seuls les gains de productivité peuvent avoir une influence positive sur la CAF.

Les recettes en provenance du STIF se divisent en deux parts :

- la contribution « C1 », qui finance l'exploitation, couvre les charges du service public ;

- et la contribution « C2 » qui finance les amortissements des investissements et les intérêts d'emprunt.

b) Au sein des produits, les recettes directes et la part C1¹⁰ sont définies en amont en fonction de l'historique des frais engendrés par l'exploitation. Jusqu'en 1999, le mécanisme de l'indemnité compensatrice assurait un strict équilibre entre les charges et les produits. Ces recettes sont donc quasi-fixes.

Les contributions liées aux impôts et taxes et celles liées aux frais financiers viennent compenser à l'euro près les charges correspondantes. Elles sont donc neutres vis-à-vis de la CAF.

Il existe enfin des mécanismes d'intéressement et de partage des risques qui sont marginaux eu égard à la variation de volume financier.

2. L'insuffisance de la CAF pour investir et rembourser le capital des emprunts

La CAF de la RATP résulte donc quasiment intégralement de la contribution C2¹¹ qui vient compenser les amortissements du capital.

Ainsi, la CAF va évoluer au gré des investissements passés. Plus la RATP investit, plus elle amortit et plus elle dégage de la CAF dans le futur. Néanmoins, cette CAF subit l'érosion liée à l'inflation, ce qui la fait décroître en valeur dans le temps. La durée des amortissements des biens de la RATP étant longue, cette perte pour la CAF n'est évidemment pas neutre.

L'utilisation de la CAF peut être double.

¹⁰ Cf. cadrage juridique et financier des relations RATP/STIF.

¹¹ Même référence.

Elle peut d'abord servir à rembourser le capital investi. On a vu qu'elle était fonction de la valeur nette comptable du bien et de son amortissement. Ainsi, elle peut compenser l'endettement initial moins la perte liée à l'inflation.

Elle peut ensuite servir à investir pour renouveler le capital. Pour ce faire, il est nécessaire que le coût du renouvellement soit identique à l'investissement initial. Ce point n'est jamais vérifié en raison de l'inflation (car un train qui, à titre d'exemple, valait 300 en 1980, amorti sur 30 ans, produit 10 d'amortissement par an alors même qu'en 2010 le nouveau peut coûter 600) et des prestations nouvelles demandées par les clients.

En outre, la structure de financement initiale a une importance considérable sur la CAF de la RATP. En effet, seuls les investissements effectués par la RATP (c'est-à-dire nets des subventions) sont amortissables. La RATP ne peut amortir les subventions car cela reviendrait à facturer à l'AOT deux fois le même objet : l'amortissement d'une part couvert par la C2 et une fraction de la subvention versée *ab initio* par l'AOT. Ainsi, la CAF va évoluer en fonction des investissements réalisés sur capitaux propres ou via l'endettement.

Il est donc impossible à la RATP, à partir de sa capacité d'autofinancement à la fois de rembourser la dette, d'investir dans le renouvellement du matériel¹² et d'investir dans l'accroissement du réseau. Le maintien en bon état de marche de l'« usine existante » (renouvellement) et le choix des investissements d'augmentation de l'offre ne permettent pas de dégager des ressources dédiées au désendettement. Il ne reste en effet pas de « cash-flow libre » pour rembourser la dette.

En outre, en l'état actuel, la CAF à long terme ne peut couvrir l'intégralité de renouvellement du matériel. Pour y parvenir, il conviendrait soit d'augmenter les recettes d'exploitation (contribution du STIF, recettes directes), soit de diminuer les charges d'exploitation (par des gains de productivité), soit de diminuer les investissements à la charge de la RATP.

3. L'impossibilité de constater des amortissements de caducité

Dans un régime concessif de type classique, l'opérateur doit restituer à l'expiration du contrat le liant au concédant la totalité des actifs concédés tout en récupérant la valeur des capitaux qu'il a investis. Concrètement, dans le cas où l'AOT récupère « gratuitement » les actifs à l'issue du contrat, cela doit conduire le concessionnaire à constater à l'actif un amortissement de caducité et au passif une provision de même nature. Cela revient à pratiquer un « double » amortissement, à la fois de nature industrielle pour renouveler l'actif et de nature financière pour

¹² Ce point avait déjà été relevé par la Cour des comptes dans plusieurs référés (23 octobre 2003 et 19 mars 2004) et dans le rapport public particulier d'avril 2005 sur les transports publics urbains. Dans le référé de 2003, faisant le lien entre le régime de financement et la capacité d'autofinancement, la Cour avait notamment fait l'observation suivante : « Or, l'entreprise est en réalité incapable de dégager, au-delà de l'autofinancement de son programme propre d'investissement, les ressources lui permettant d'engager le remboursement de sa dette actuelle. L'endettement prévisible de la RATP sera donc à l'échéance du contrat de plan supérieur à 4 700 M€ La dette à moyen et long terme de la RATP devrait, dès 2006, représenter près de 800 % de sa capacité d'autofinancement et 122 % de ses capitaux propres ».

reconstituer le capital mobilisé pour financer l'investissement. Dans la mesure où le concessionnaire s'endette pour acquérir des actifs dont il n'est pas le propriétaire à l'issue du contrat de concession, il est légitime qu'à l'expiration il ait pu amortir la totalité des emprunts souscrits.

La RATP ayant disposé jusqu'à très récemment d'un régime de monopole sans clarification de la propriété des actifs dont elle assume par ailleurs le contrôle économique (et qui ont toujours figuré à son bilan), il n'a pas été possible de procéder à de tels amortissements. En effet, **leur facturation à l'AOT aurait nécessairement entraîné une clarification de la nature juridique des biens et l'identification de « biens de retour » et de « biens de reprise »**, point que seule la loi est venue récemment clarifier.

PARTIE II : L'EVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE

L'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France a été profondément modifiée par la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports (loi « ORTF »), et notamment par son article 5. Cet article, issu d'un amendement gouvernemental, apporte de nombreuses clarifications, de nature juridique, financière et patrimoniale, dans les relations entre la RATP et le STIF.

I. LA RATP GESTIONNAIRE D'INFRASTRUCTURES ET OPERATEUR DE TRANSPORT

A. LA RATP GESTIONNAIRE D'INFRASTRUCTURES DANS LE CADRE D'UN MONOPOLE

La nouvelle loi confie à la RATP la responsabilité de «gestionnaire de l'infrastructure» destinée aux moyens de transport en Ile-de-France qu'elle exploite au 1er janvier 2010.

« Pour satisfaire aux exigences essentielles de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire concerné, y compris la fiabilité, la disponibilité et la compatibilité technique de ses constituants, et à l'impératif de continuité du service public, la Régie autonome des transports parisiens est gestionnaire de l'infrastructure du réseau de métropolitain affecté au transport public urbain de voyageurs en Ile-de-France, dans la limite des compétences reconnues à Réseau ferré de France. À ce titre, elle est responsable de l'aménagement, de l'entretien et du renouvellement de l'infrastructure, garantissant à tout moment le maintien des conditions de sécurité, d'interopérabilité et de continuité du service public, ainsi que de la gestion des systèmes de contrôle, de régulation et de sécurité des lignes et des réseaux ferroviaires en Ile-de-France. Elle est chargée de la gestion du trafic et des circulations sur ces lignes et ces réseaux lorsque les exigences de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire ou la continuité du service public l'imposent. Elle est également gestionnaire, dans les mêmes conditions, des lignes du réseau express régional dont elle assure l'exploitation à la date du 1^{er} janvier 2010. Elle adapte les lignes, ouvrages et installations dont elle assure la gestion technique, en prenant en compte les besoins des utilisateurs et favorise leur interopérabilité. Elle prend en compte les besoins de la défense. L'accès à ces lignes et réseaux est assuré dans des conditions transparentes et non discriminatoires. À l'effet d'exercer les missions qui lui sont dévolues par le présent alinéa, la Régie est rémunérée par le Syndicat des transports d'Ile-de-France dans le cadre d'une convention pluriannuelle qui, pour chacune de ces missions, établit de façon objective et transparente la structure et la répartition des coûts, prend en compte les obligations de renouvellement des infrastructures et assure une rémunération appropriée des capitaux engagés. Tout en respectant les exigences de sécurité et d'interopérabilité du

ystème ferroviaire, la Régie est encouragée, par des mesures d'incitation, à réduire les coûts de mise à disposition des lignes, ouvrages et installations. Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent alinéa. »

Il convient que les tarifs que doit pratiquer le gestionnaire de cette infrastructure couvrent ses coûts d'exploitation et de développement (y compris la rémunération du capital investi et les frais financiers) pour préserver à court comme à long terme la qualité de service. Afin d'éviter des barrières à l'entrée et pour ne pas offrir une rente de monopole excessive, il est nécessaire de rétribuer ce service à son juste coût.

Les compétences en matière d'investissement du STIF s'entendent désormais sous réserve de celles de RFF, mais également de celles de la RATP : « Ce syndicat organise les services de transports publics réguliers de personnes... et, sous réserve des compétences reconnues à Réseau ferré de France et à la Régie autonome des transports parisiens en sa qualité de gestionnaire de l'infrastructure, ... à la cohérence des programmes d'investissement ».

B. LA RATP, UN OPERATEUR SOUMIS A LA CONCURRENCE

L'ordonnance de 1959 est modifiée pour préciser le délai dans lequel le règlement européen (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (dit règlement « obligations de service public (OSP) »), entré en vigueur le 3 décembre 2009, s'applique aux réseaux exploités par la RATP.

Conformément à la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, l'exécution des services qui ont été créés avant le 3 décembre 2009 se poursuit dans le cadre des conventions en cours et conformément aux règles applicables à cette date et se termine :

- le 31 décembre 2024 pour les services réguliers de transport routier (bus) ;
- le 31 décembre 2029 pour les services réguliers de transport par tramway ;
- le 31 décembre 2039 pour les autres services réguliers de transport guidé (métro).

Le caractère éloigné des échéances donne à la RATP un délai important pour se mettre en situation concurrentielle.

II. LES CONSEQUENCES PATRIMONIALES ET FINANCIERES

A. LA PROPRIETE DES ACTIFS

1. Une question ancienne et complexe clarifiée récemment par la loi « ORTF »...

a. Une question ancienne et complexe

Comme la Cour l'avait relevé dans son dernier rapport public annuel :

« Jusqu'à la loi « ORTF », le régime de la propriété des infrastructures affectées à la RATP était disparate en raison de la multiplicité des propriétaires (Etat, STIF, RATP). Il en est résulté une dichotomie entre le réseau initial du métro, transféré au STIF, et les prolongements de ligne, qui ne l'ont pas été. Il n'était pas cohérent d'un texte à l'autre (décret approuvant le cahier des charges de la RATP et décret délimitant le patrimoine du STIF). Il ne réglait pas clairement le statut des lignes nouvelles, mais laissait au STIF la faculté de s'en réserver la propriété ».

b. La clarification opérée par la loi « ORTF »

La loi « ORTF » distingue quatre catégories d'actifs :

- Les biens de retour appartiennent au STIF à l'issue des contrats en cours

Ils concernent les biens nécessaires à l'exploitation et appartiennent au STIF dès leur achèvement ou leur acquisition. Ils comprennent les matériels roulants et les matériels nécessaires à l'entretien de ces matériels.

« Jusqu'à leur remise au Syndicat des transports d'Ile-de-France, la Régie exerce son contrôle sur l'ensemble des biens réalisés ou acquis par elle ou qui lui ont été remis et qui sont nécessaires pour assurer l'exploitation des services mentionnés au II de l'article 1er dont elle est chargée au 1er janvier 2010. Ces biens, qui comprennent notamment les matériels roulants et matériels d'entretien du matériel roulant, appartiennent au syndicat dès leur achèvement ou leur acquisition. Le syndicat entre immédiatement en leur possession à l'expiration des contrats d'exploitation des services concernés et se trouve, à cette date, subrogé dans tous les droits et obligations de la Régie afférents à ces contrats. Un décret en Conseil d'État définit les conditions, notamment financières, dans lesquelles la Régie remet ces biens au syndicat à l'expiration des contrats de sorte qu'il n'en résulte pour elle aucune perte de valeur. Il définit également les modalités de rémunération de la Régie autonome des transports parisiens au titre des investissements réalisés par elle de manière à assurer la couverture des coûts et la rémunération appropriée des capitaux ».

- Les biens de reprise » peuvent être repris par le STIF

« Les biens affectés à l'exploitation des services mentionnés au II de l'article 1er, autres que ceux visés à l'alinéa précédent et qui ne sont pas constitutifs de

l'infrastructure au sens de l'alinéa suivant, peuvent être repris par le Syndicat des transports d'Ile-de-France à l'expiration des contrats d'exploitation, s'il estime qu'ils peuvent être utiles à l'exploitation des services en cause. Les immeubles et autres biens appartenant au Syndicat des transports d'Ile-de-France ou à l'État visés au présent alinéa sont, à la date du 1er janvier 2010, apportés en pleine propriété à la Régie autonome des transports parisiens. Ils appartiennent à la Régie tant que le Syndicat n'a pas usé de son droit de reprise. Un décret en Conseil d'État détermine le délai pendant lequel le syndicat peut exercer son droit de reprise ».

Ces biens concernent principalement les centres de remisage et d'entretien des autobus et les ateliers de réparation des matériels roulants.

- Les biens constitutifs de l'infrastructure appartiennent à la RATP

« L'ensemble des biens constitutifs de l'infrastructure gérés par la Régie autonome des transports parisiens et appartenant au Syndicat des transports d'Île-de-France ou à l'État sont, à la date du 1^{er} janvier 2010, apportés en pleine propriété à la Régie. Les biens constitutifs de l'infrastructure comprennent notamment les voies, y compris les appareillages fixes associés, les voies de garage et de raccordement, les ouvrages d'art, les stations et les gares, leurs accès et ouvrages de correspondance, les sous-stations et ateliers souterrains, les quais, les installations de signalisation, de sécurité, de traction électrique et de télécommunications liées aux infrastructures et, de façon générale, tous les compléments, accessoires et dépendances desdites lignes et installations, les ateliers de fabrication, de maintenance et de stockage des équipements liés à l'infrastructure, les autres bâtiments affectés au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures ».

- Les « biens propres » sont transférés à la RATP

« Les immeubles et autres biens appartenant au Syndicat des transports d'Ile-de-France ou à l'État, qui ne sont pas affectés à l'exploitation des services mentionnés au II de l'article 1^{er}, au sens des quatrième, cinquième et sixième alinéas du présent article, mais sont affectés par la Régie à des activités administratives, sociales ou de formation sont, à la date du 1^{er} janvier 2010, apportés en pleine propriété à la Régie ».

2. ...mais qui laisse en l'état la question du déséquilibre de la structure de bilan

La loi opère un partage entre les biens dédiés à l'exploitation (matériel roulant au sens large) sur lesquels la RATP exerce un contrôle économique, et qui, à ce titre, figurent à son bilan, les biens dédiés à l'infrastructure qui appartiennent en totalité à la RATP et les biens propres qui sont apportés en propriété à la RATP (moyennant une indemnité à verser au STIF).

La loi a donc mis la propriété juridique en conformité avec la pratique comptable (règlement CRC n° 2004-06). Dès lors que les actifs de la RATP sont bien « ses » actifs (infrastructure et matériel roulant), le passif correspondant est bien, comptablement, « son » passif.

Une autre solution aurait été de transférer la propriété à l'AOT comme c'est le cas hors Ile-de-France avec pour conséquence de modifier totalement le bilan du STIF et de la RATP.

B. LES CONSEQUENCES FINANCIERES ET COMPTABLES DE LA SEPARATION DES ACTIVITES DE LA RATP

Les conséquences sont multiples :

- séparation comptable, au sein de la même entreprise, de l'activité de gestion d'infrastructure (GI) et de l'activité d'exploitation ;
- **pour la gestion d'infrastructure** : fixation dans une convention pluriannuelle de la structure et la répartition des coûts de manière à prendre en compte les obligations de renouvellement des infrastructures et assurer une « rémunération appropriée » des capitaux engagés ;
- **pour l'exploitation** : définition des conditions de remise des biens de retour au STIF de sorte qu'il ne résulte « aucune perte de valeur » pour la RATP, et rémunération de la RATP au titre des investissements réalisés par elle « de manière à assurer la couverture des coûts et la rémunération appropriée des capitaux » ;
- versement effectué par la RATP pour le compte du STIF en contrepartie du transfert des biens propres (exemple : siège social de la RATP).

La loi vient donc clarifier le régime de propriété des actifs de la RATP et définit le cadre du modèle financier de la RATP dans ses relations avec l'AOT.

Des décrets en Conseil d'Etat devront préciser les modalités d'application des dispositions financières de la loi, notamment pour ce qui concerne la détermination de la « rémunération appropriée des capitaux » pour l'activité de gestionnaire d'infrastructure et les modalités de remise des biens propres à l'AOT de sorte que la RATP ne subisse aucune « perte de valeur », ce qui pose le principe d'un endettement nul à la date de remise de ces biens.

Ces décrets, en cours de préparation, laisseront une large place à la négociation entre les acteurs, ce que le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution (DC n° 2009-594 du 3 décembre 2009).

De fait, c'est principalement dans le cadre de la négociation du futur contrat quadriennal avec le STIF (2012-2015) que ces points seront abordés.

On peut ainsi estimer que si la loi « ORTF » est protectrice des intérêts patrimoniaux et financiers de la RATP, ses modalités d'application concrètes restent intégralement à déterminer, dans un cadre contractuel.

C. LES CONSEQUENCES SUR LES ETATS FINANCIERS DE LA RATP

La loi ayant privilégié une voie conventionnelle pour redéfinir les relations financières entre la RATP et le STIF, il appartient désormais aux deux établissements d'engager, une fois publiés les décrets d'application, les discussions conduisant à la clarification financière de leurs responsabilités respectives.

D'une part, cette négociation doit s'engager rapidement, et, d'autre part, elle doit prendre en compte la question de l'endettement de la RATP, non seulement eu égard à l'endettement futur (dans une logique de flux) mais aussi et surtout eu égard à l'endettement passé (dans une logique de stock). La célérité est en effet importante dans la mesure où les conditions de refinancement de la RATP exigent de clarifier les conséquences financières de la séparation des branches d'activité.

1. Les conséquences de la loi « ORTF » sur les états financiers de la RATP

a. Les « *impairment test* » ou tests de dépréciation

La loi « ORTF » modifie la nature de l'« image fidèle » des états financiers. En effet, jusqu'ici les commissaires aux comptes n'avaient pas jugé nécessaire que la RATP procède aux « tests de dépréciation » (*impairment tests*) auxquels sont soumises les entreprises faisant appel à l'épargne (normes françaises CRC n° 2002-10 et internationales IAS -*international accounting standards*- n° 36 homologuée règlement CE 2236/2004)¹³.

La donne a changé avec l'application du règlement « OSP » et la loi de décembre 2009. En effet, le caractère limité dans le temps de la « concession » implique pour l'opérateur de pouvoir à la fois remettre les actifs concédés en état de marche (et donc au besoin les renouveler) et rembourser la dette contractée à cet effet qui doit être à zéro au terme du contrat. C'est pourquoi les commissaires aux comptes ont considéré que le règlement communautaire pose la question de la dépréciation des actifs en raison de la durée limitée de l'activité.

Or, la loi « ORTF » prévoit la séparation de l'activité de gestionnaire d'infrastructure et d'exploitant. Par conséquent, si un test de dépréciation d'actifs est a priori moins risqué pour une activité d'exploitation de type concessive, il n'en va pas de même pour la gestion d'infrastructure qui est à durée indéfinie. La question de la dépréciation des actifs se pose en des termes différents puisque, pour mesurer une

¹³ Un test de dépréciation d'actifs permet de vérifier qu'un actif est comptabilisé pour une valeur qui n'excède pas sa « valeur recouvrable ». La valeur recouvrable d'un actif est la valeur la plus élevée entre sa juste valeur, autrement dit sa valeur de marché (diminuée des coûts de vente), et sa « valeur d'utilité ». La valeur d'utilité est la valeur actuelle des flux de trésorerie futurs susceptibles de découler d'un actif ou d'une entité génératrice de trésorerie. Un test de dépréciation d'actifs industriels n'est pas obligatoire. Il ne le devient que s'il y a indice d'une perte de valeur de l'actif (obsolescence, hausse des taux d'intérêts, changements dans l'environnement technologique ou juridique). La RATP a estimé jusqu'ici qu'il n'y avait pas d'indice de perte de valeur, en raison notamment de l'augmentation du trafic.

éventuelle dépréciation, il faut pouvoir connaître la rémunération qui sera versée au gestionnaire. Or, celle-ci ne peut encore être contractuellement définie.

b. La réserve des commissaires aux comptes

C'est pourquoi l'opinion émise par les commissaires aux comptes de la RATP le 26 mars 2010 sur l'exercice 2009 a comporté la réserve suivante :

« Comme mentionné dans la note 1 relative à l'évolution du cadre réglementaire de la RATP et la note 3.5 « immobilisations incorporelles », la loi ORTF publiée le 9 décembre 2009 a :

- *attribué à la RATP la qualité de gestionnaire de l'infrastructure du réseau de métropolitain affecté au transport public urbain de voyageurs en Ile-de-France, dans la limite des compétences reconnues à Réseau ferré de France,*
- *limité dans le temps l'exploitation des lignes existantes créées avant le 3 décembre 2009.*

« Pour chacune des deux missions, elle a précisé que la rétribution versée par le STIF devrait assurer une rémunération appropriée des capitaux engagés. Des décrets en Conseil d'Etat devront préciser les modalités d'application du dispositif prévu par la loi.

« Dans l'attente des décrets d'application et de l'adaptation du cadre contractuel existant entre le STIF et la RATP, la RATP n'a pas été en mesure de déterminer les flux futurs de trésorerie liés à ses actifs et ainsi de s'assurer que leur valeur d'utilité était au moins égale au montant pour lequel ils sont inscrits à l'actif de son bilan.

Sous cette réserve,.... »

En outre, la loi précitée faisant nettement évoluer le cadre contractuel RATP/STIF vers un modèle concessif, la RATP est de ce fait soumise à la norme IFRIC (*international financial reporting interpretation committee*) n° 12 qui modifie le régime de comptabilisation des immobilisations. La norme n'autorise pas le concessionnaire à comptabiliser des immobilisations corporelles mais des immobilisations financières et/ou incorporelles en fonction de la nature de la relation contractuelle financière entre le concédant et le concessionnaire.

Or, l'application d'IAS 36 et d'IFRIC 12 dans le nouveau contexte précité ne paraît pas pouvoir être effective avant 2011/2012. En effet :

- L'article 20, III, 2°, de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris dispose que *« l'activité de gestionnaire de l'infrastructure du réseau de métro affecté au transport public urbain de voyageurs en Île-de-France est comptablement séparée de l'activité d'exploitant de services de transport public de voyageurs. Il est tenu, pour chacune de ces activités, un bilan et un compte de résultat à compter du 1^{er} janvier 2012 ».*

- l'application de l'article 40 du contrat STIF/RATP est suspendue à la publication des décrets d'application de la loi précitée. Le dernier alinéa de l'article 40 a prévu en effet que « Les Parties concernées s'engagent, dès la signature du présent contrat, à examiner les conditions d'un financement du Programme d'investissement évoqué ci-dessus, *dans des conditions permettant une maîtrise de l'évolution de la dette de la RATP et pour aboutir à des solutions pérennes et équilibrées*. Il conviendra de préparer conjointement l'entrée en vigueur du règlement OSP. L'objectif de finalisation de ces travaux est d'aboutir à l'horizon fin 2008, et au plus tard fin 2009 » ;
- le futur contrat RATP/STIF doit être effectif à partir du 1^{er} janvier 2012 ; à ce titre, le second semestre 2010, et plus vraisemblablement l'année 2011, seront consacrés à la préparation de ce contrat (voire de deux contrats, l'un pour la gestion d'infrastructure, l'autre pour l'exploitation).

Dans ces conditions, la réserve des commissaires aux comptes paraît difficilement pouvoir être levée avant l'établissement du bilan d'ouverture de l'exercice 2012 (fin 2012), soit, au mieux, trois ans après l'expression de la première réserve.

Il en résulte une « incertitude » sur les états financiers de la RATP (liée à la limitation aux travaux d'audit), qui en soi n'est pas inquiétante dans la mesure où il s'agit d'une réserve technique causée par des facteurs exogènes à la RATP (réserve qui a d'ailleurs concerné d'autres entreprises de transport telles que la SNCF et RFF) mais qui, comme toute réserve, doit pouvoir être levée à échéance raisonnable, *a fortiori* lorsqu'elle concerne la valeur des actifs de la RATP en tant que gestionnaire d'infrastructures de transport.

2. Les facteurs d'évolution de la notation de la RATP

Les agences de notation accordent à la RATP une notation « AAA ».

Dans une note du 29 juillet 2010, l'agence de notation Moody's maintient cette notation de la manière suivante :

« Le statut d'EPIC de la RATP donne à penser à la société de notation Moody's que le gouvernement français ne peut laisser la RATP dans une situation de défaut de paiement vis à vis de ses créanciers car il prendrait le risque de détériorer la crédibilité de l'ensemble des établissements publics et de l'Etat lui-même. Moody's estime donc que le gouvernement français se portera sans aucun doute garant de la RATP en cas de défaut de paiement¹⁴ ».

¹⁴ "Given RATP's status as an EPIC, Moody's believes that the central government could not let RATP default without significantly impairing the credit standing of others EPs (Etablissements publics) and that of the French state itself. Therefore, we believe that the French government would likely bail-out RATP in the event of a default".

Il convient également de relever que lors de sa précédente notation, l'agence avait signalé l'importance pour la RATP et le STIF de mettre en œuvre les dispositions de l'article 40 du contrat STIF/RATP 2008-2011 qui prévoyait la définition d'un dispositif d'endettement soutenable pour la RATP.

Dans ces conditions, le respect de l'échéance du 1^{er} janvier 2012 (qui pourra être vérifié dès les comptes semestriels 2012) représente une réelle « mise sous tension » des acteurs concernés.

PARTIE III : LES RESPONSABILITES RESPECTIVES DE LA RATP, DU STIF ET DE L'ETAT

Comme le relevait la Cour dans son dernier rapport public :

« Les investissements considérables prévus dans les années à venir pour satisfaire des besoins croissants exigent de trouver un équilibre soutenable entre l'utilisateur, ou certains usagers, le contribuable et l'amélioration de la performance de l'entreprise¹⁵ ».

L'équilibre soutenable est à trouver entre la RATP, les collectivités territoriales réunies au sein du STIF et l'Etat.

Cette partie énonce les orientations qui devraient guider ces trois acteurs dans la mise en place d'un dispositif d'endettement soutenable ou de désendettement de la RATP. Sur la base de ces principes, la Cour a étudié deux scénarios de désendettement (partiel et total) qui figurent en annexe n° 5.

I. LA RATP

A. LA RATP DOIT ETRE BEAUCOUP PLUS AMBITIEUSE EN MATIERE DE PRODUCTIVITE AFIN DE CONTRIBUER A RESORBER SON ENDETTEMENT

Dans ses travaux de simulation financière, la RATP estime les gains de productivité sur 10 ans à 1,8 milliard auxquels il faut ajouter les 1,3 milliard de gains générés par une capitalisation des résultats nets.

Selon le rapport d'un cabinet spécialisé commandé par les autorités de tutelle en 2009, la RATP souffre d'un défaut de compétitivité par rapport à ses concurrents potentiels de 12 % à 20 % dans le secteur des bus, de 4 % à 9 % dans le secteur du métro et de 5 % à 10 % dans le secteur des RER. Il est à noter que la comparaison des deux derniers secteurs s'opère vis-à-vis d'entreprises publiques n'ayant pas optimisé leurs coûts.

L'étude relève en particulier que « l'écart de compétitivité s'explique notamment par la productivité et le coût des agents de conduite ». Un agent de conduite de la RATP roule 874 heures par an quand la moyenne du temps de conduite des agents dans les grandes agglomérations françaises est de 1 089 heures, soit un écart de 20 %.

L'étude chiffre le potentiel d'économies entre 250 à 375 M€ en année pleine en régime stabilisé (à comparer aux 40 M€ par an qui résultent de l'effort de 2 % de gains

¹⁵ « La RATP : un bilan financier déséquilibré », Rapport public annuel 2010, page 305.

de productivité fixé par le « plan entreprise 2008-2011¹⁶ »). Il est indiqué que « 82 % des économies potentielles portent sur le personnel et nécessiteront donc à la fois une mobilisation de l'entreprise en amont pour structurer un programme de performance et une gestion sociale adaptée. L'enjeu de productivité représente en effet 4 200 à 6 200 personnes, soit 4 à 5 ans de non-remplacement d'un départ de l'entreprise sur deux ».

Il est à noter que non seulement les départs en retraite font aujourd'hui l'objet d'un remplacement à 100 % (contrairement aux administrations d'Etat et aux EPA) mais qu'en outre les effectifs de la RATP ont crû de 653 ETP entre 2008 et 2009¹⁷.

L'augmentation des charges de personnel a représenté 93 M€ sur la même période, soit plus que les gains de productivité en 2009.

S'agissant des dépenses de personnel, la RATP doit beaucoup mieux maîtriser la progression de la RMPP (rémunération moyenne du personnel en place)¹⁸. Des gains de productivité recyclés dans la hausse de la RMPP ont peu d'impact sur l'amélioration de la compétitivité de l'entreprise. Or, c'est bien par la compétitivité que la RATP doit préparer l'ouverture du marché des transports, principalement pour augmenter la couverture des investissements par sa capacité d'autofinancement.

B. LA SEPARATION DES BRANCHES D'ACTIVITE NE DOIT PAS CONDUIRE A UN AVANTAGE INJUSTIFIE POUR LA RATP

La RATP a présenté, sous sa seule responsabilité, les grandes lignes de ce que pourrait être, selon elle, la séparation des branches d'activité. Dans le contexte d'une évolution de la clé de financement du matériel roulant, le découpage de la dette envisagé par la RATP entre le gestionnaire d'infrastructure et le service de transport apparaît avantageux pour elle.

¹⁶ Dont 0,5 % « rétrocedé » au STIF. Les 40 M€ sont calculés sur 1,5 % de gain, ce qui fait pour la dernière année du contrat 156 M€

¹⁷ Source : rapport financier 2009, p. 45.

¹⁸ Selon l'avis de la commission interministérielle d'audit salarial du secteur public (CIASSP) rendu le 28 mai dernier, la RMPP a progressé de 4,05 % en 2009 alors même que le cadrage avait été fait sur une progression maximale de 3,75 %. En 2010, les tutelles ont cadré la progression de la RMPP à 2,9 %. Le CIASSP relève que la négociation annuelle obligatoire sur les salaires a échoué et que la direction de l'entreprise a décidé unilatéralement une augmentation de la valeur du point de 0,50 % au 1^{er} juillet. En outre, la RATP met en œuvre en 2010 de nouvelles mesures catégorielles relatives à la grille-cadres, à l'automatisation de la ligne 1 et aux conducteurs du RER et du métro suite au conflit social de décembre 2009. Selon le CIASSP, la RMPP pourrait ainsi progresser de 3,22 en 2010. Dans ces conditions, on peut s'interroger sur l'articulation entre l'effort de productivité (de 1,5 % par an selon le « plan entreprise » 2008-2011) et l'effort de compétitivité (de 2 % par an selon l'objectif fixé au PDG de la RATP) de l'entreprise.

Séparation financière des branches d'activité de la RATP

	Gestionnaire infrastructure	Opérateur de transport
Chiffres d'affaires	22%	78%
Coûts/activités hors amortissements	18%	82%
Actifs industriels (VNC)	54%	46%
Dette	65%	35%

Source : RATP

1- La séparation paraît équilibrée à l'exception d'un point concernant la répartition de l'endettement non fondée sur la valeur nette comptable des actifs transférés.

En effet, la RATP utilise une notion de besoin de financement des actifs industriels recalculé qui englobe la dette, la trésorerie de l'année n et le besoin en fonds de roulement (BFR) de l'année n. Elle répartit ensuite ce résultat en fonction de la valeur nette comptable (VNC) puis diminue l'endettement de l'opérateur de transport à hauteur des liquidités détenues par ce dernier à savoir 100 % du BFR et 33 % de la trésorerie.

Il semble toutefois que la méthode employée par la RATP ne tienne pas compte des facteurs de l'endettement.

En effet, pour la période 2007-2013, sur un total de 1,57 Md€ de variation d'endettement, 1,4 Md€ proviennent de l'achat de matériel roulant, soit 80 % de la variation de l'endettement. En d'autres termes, la dette portée par l'opérateur pourrait avoir été minorée dans le but de faire porter l'effort sur le gestionnaire d'infrastructure et de dégager un gain pour la RATP en raison de la différence entre la VNC et la dette.

2- En effet, la contribution du STIF sera établie différemment pour le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur de transport.

a) L'opérateur de transport, l'AOT STIF doit couvrir les coûts d'exploitation, rémunérer le capital et récupérer l'actif sans perte de valeur pour l'exploitant.

La clé de calcul est fixe concernant l'opérateur : l'absence de perte de valeur pour l'opérateur conduit à ce que l'actif soit racheté à sa valeur nette comptable soit environ, dans la simulation effectuée par la RATP, 3 Md€(46 %) sur les 6,5 Md€ de la VNC en 2009.

Or, il faut ajouter la rémunération « appropriée des capitaux », ce qui laisse penser que le montant global des transferts financiers du STIF vers la RATP sera, sur l'ensemble de la période, supérieur à la VNC. Le passif laissé à la branche transport étant nettement inférieur, il y a toute raison de penser que le gain net pour la RATP lui procurera un gain financier substantiel (*a fortiori* si le STIF finance une partie du matériel roulant).

En contrepartie, l'opérateur de transport devra rembourser une dette d'environ 1,6 Md€(35 %), soit plus d'1 Md€de différence par rapport à la VNC (3 Mds€).

b) En revanche, la contribution du STIF au gestionnaire d'infrastructure sera négociée contractuellement entre la RATP et le STIF. A montant égal de versement de ce dernier, il est fort probable que la RATP cherche à maximiser les volumes financiers de l'opérateur de transport (qui sera en situation de concurrence) quitte à minimiser le financement du gestionnaire d'infrastructures (qui bénéficie de la garantie de l'Etat pour son refinancement).

Le gestionnaire d'infrastructure devrait, si ce schéma était retenu, supporter une dette de plus de 3,2 Md€avec des recettes limitées.

c) La simulation de la RATP calcule des ratios de « gearing » afin de connaître la soutenabilité de l'endettement des deux entités. Avec les hypothèses définies *supra*, elle obtient un ratio de 2,8 pour le gestionnaire d'infrastructure et de 1 pour l'opérateur de transport. Le ratio lié au gestionnaire est très élevé par rapport à l'actuel de la RATP (1,8). On constate de plus que le service de contrôle de gestion de la RATP obtient un *gearing* de 1 pour l'opérateur de transport en classant les amortissements de caducité parmi les dettes de la RATP au lieu de les faire figurer dans ses créances.

Sur la base de ces calculs, il est donc fort probable que la dette transférée au gestionnaire d'infrastructure ne se résorbe jamais, ce qui en soi n'est pas forcément une anomalie dans la mesure où il s'agit d'une activité monopolistique.

d) Pour autant, on peut s'interroger sur la différence de rémunération des capitaux en 2012 envisagée dans cette simulation entre les deux branches d'activité

- Pour la branche gestionnaire d'infrastructures, la rémunération communiquée à la Cour (ROCE de 3,2 %) paraît insuffisante au regard d'un test de dépréciation d'actifs, la RATP admettant qu'une rémunération adéquate en la matière doit être proche de 6 %.

-*A contrario*, la partie opérateur serait rémunérée à 5,6 % et bénéficierait d'un rachat de la VNC de l'ordre de 2,3 Mds€ et de ressources nouvelles liées à la « normalisation » du financement du matériel roulant (180 M€par an).

S'il n'est pas contestable que le désendettement de la RATP doit être considéré différemment selon qu'il s'agit de l'activité d'exploitant ou de celle de gestionnaire d'infrastructure, le partage comptable et financier des branches d'activité paraît néanmoins très favorable à l'activité de l'opérateur, point qui devra être contractuellement acté entre le STIF et la RATP.

C. LA SEPARATION DES BRANCHES D'ACTIVITE NE DOIT PAS REPRESENTER UN BIAIS EN VUE D'ACCROITRE LA VALEUR NETTE COMPTABLE DES BIENS DE RETOUR AU DETRIMENT DE LA DETTE

Comme vu précédemment et comme la Cour a déjà eu l'occasion de le relever, la politique d'investissement de la RATP peut être qualifiée de « pro-active ».

La RATP s'est inscrite en 2009 dans le plan de relance du gouvernement pour un investissement de 456 M€ Il s'agissait principalement de mesures nouvelles non inscrites dans le plan d'investissement pour l'année 2009. L'endettement de la RATP a augmenté de 300 M€ en 2009 en raison de sa participation au plan de relance. Les investissements ont principalement concerné le RER A avec le remplacement anticipé d'un type de matériel roulant (non intégralement amorti).

L'estimation fournie par la RATP sur les montants des emplois entre 2010 et 2013 fait apparaître chaque année des investissements liés à l'achat de matériel roulant et destinés à la ligne A du RER. Ces dépenses d'investissement d'extension du réseau représentent 859 M€ sur les quatre années. C'est ainsi plus de 200 M€ d'euros par an entre 2009 et 2013 qui seront engagés sur la ligne A.

En 2010, la RATP a notifié un marché d'achat de bus pour les années 2011-2013 pour un montant minimum de 171 M€ et un montant maximum de 285,6 M€. L'appel d'offres a été passé en amont de la loi « ORTF ». Néanmoins la notification du marché d'achat de matériel roulant a été effectuée par la RATP sans concertation avec le STIF (notamment concernant les clés de financement), qui en est pourtant propriétaire depuis le 1^{er} janvier 2010.

Ces deux exemples d'achat effectués par la RATP sur la dernière année dénotent la volonté de la RATP d'accélérer le remplacement de son matériel roulant. Cela ferait croître la valeur nette comptable (VNC) du matériel roulant au maximum sur les cinq années d'1,35 Md€ en cas de financement par de l'endettement.

Cette situation exige d'une part que le STIF soit désormais associé de manière étroite aux choix d'investissements et d'autre part rend inévitable de poser un principe de rentabilité des investissements de la RATP, à l'instar de ce qui a été fait pour Réseau Ferré de France (art. 4 de ses statuts).

En résumé, la question est posée de savoir si le partage des actifs et des dettes entre l'opérateur de transport et le gestionnaire d'infrastructure aboutira à faire porter à celui-ci une proportion de la dette excédant la valeur nette comptable de ses actifs, et cela alors que les investissements récents de la RATP ont plutôt porté sur des matériels roulants.

II. LE STIF

A. LA PARTICIPATION DU STIF EST SUSCEPTIBLE DE S'ACCROITRE SUIVANT TROIS MECANISMES

1. Les biens de retour constitués notamment du matériel roulant

La loi ORTF précise que la RATP remet à l'expiration des contrats les biens de retour au STIF. Cette remise s'effectue sans qu'il n'en résulte pour la RATP de perte de valeur. Cette notion signifie que le STIF devra reprendre ces biens à hauteur de leur valeur nette comptable.

2. L'entretien et le renouvellement du matériel roulant

Les prévisions de dépenses d'investissement de la RATP pour l'entretien et le renouvellement de ses matériels montrent un accroissement important à compter de 2009. Le STIF se retrouverait mécaniquement à financer la moitié de l'effort supplémentaire à un instant t puis à financer de façon étalée dans le temps l'autre moitié via les amortissements des matériels inscrits au bilan de la RATP et la rémunération des capitaux investis.

Le financement par le STIF des matériels roulants à hauteur d'au moins 50 % induirait un moindre besoin de financement pour la RATP. Ceci engendrerait en sens inverse une baisse de la contribution financière versée par le STIF à la RATP au cours de la période d'amortissement de ce matériel. Cette baisse est liée à la diminution de la valeur nette comptable prise en compte dans le bilan de la RATP mais également à la baisse des frais financiers. En valeur absolue, la contribution du STIF est identique, mais non en valeur corrigée de l'inflation.

3. La rémunération des capitaux

Le STIF va devoir rémunérer le capital de la RATP. Il s'agit d'une dépense nouvelle pour lui.

B. L'ACTIVITE DE GESTION D'INFRASTRUCTURE DOIT ETRE REMUNEREE DE MANIERE A EVITER TOUT RISQUE DE DEPRECIATION D'ACTIF

Un actif corporel possède deux valeurs. La valeur comptable ou VNC correspond au prix d'achat duquel on retranche les amortissements. La valeur de récupération représente la rémunération générée par le capital sur sa durée d'utilisation. Le test de dépréciation ou *impairment test* permet de valider la cohérence entre ces deux valeurs. En cas de valeur de récupération plus faible que la valeur comptable, il convient de déprécier la VNC au bilan.

Ce test a été rendu obligatoire en 2007 par les normes IFRS. Cependant, il n'a pas pu être réalisé sur les actifs de la RATP devant l'incertitude juridique générée par l'adoption du règlement « OSP » puis l'application de la loi « ORTF ». En effet, la RATP ne pouvait estimer les revenus futurs de son capital ni même attribuer précisément un capital vis-à-vis d'une rémunération (problème de propriété des actifs puis de répartition entre le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur de transport).

La séparation en deux entités comptables va nécessiter la réalisation de deux tests de dépréciation :

- le premier concernera l'opérateur de transport. La loi a prévu un transfert des biens nécessaires pour assurer l'exploitation du service au STIF sans qu'il en résulte de perte de valeur pour la RATP. Cette hypothèse permet d'anticiper une valeur de récupération nécessairement égale ou supérieure à la valeur comptable quel que soit le montant des actifs. Le test sera donc négatif et il n'y aura pas de dépréciation ;

- le deuxième concernera le gestionnaire d'infrastructure. La rémunération n'est pas limitée dans le temps. La loi laisse le STIF et la RATP négocier le montant de la rémunération. Comme vu *supra*, il existe donc un risque que la rémunération contractuelle ne dégage pas une valeur de récupération suffisante. Cela enclencherait une diminution de la valeur comptable des actifs immobilisés.

On constate donc qu'il existe un risque important d'obtenir un test de dépréciation des actifs positif vis-à-vis du gestionnaire d'infrastructure. **Cela aurait pour conséquence de dégrader les ratios d'endettement puisque la dette nette pourrait être supérieure à la valeur nette comptable des actifs.** Le système de rémunération de la RATP est fondé en partie sur les amortissements de la valeur comptable. La dépréciation de cette dernière reviendrait donc à diminuer la rémunération de la RATP gestionnaire d'infrastructure et donc à augmenter le risque lié au test de dépréciation, voire à enclencher un cercle vicieux.

Il convient donc d'être particulièrement attentif au découpage des actifs et des dettes entre les deux entités **et de fixer comme objectif la recherche d'une rémunération homogène de ces deux activités.**

L'impact des tests de dépréciation en termes bilanciers doit donc être bien anticipé pour éviter à la RATP de se trouver dans la situation de RFF avec une structure de bilan sujette à des variations importantes : provision pour dépréciation d'actifs en 2005 pour 10 Md€, reprise de cette provision en 2008, annonce d'une nouvelle provision d'un même montant dans les comptes 2010, et avec des conséquences en termes de dégradation du *gearing*.

C. LES MARGES DE MANŒUVRE DU STIF

Le principe de la rémunération du capital découle de la loi. La participation à l'achat et au renouvellement du matériel roulant sera, elle, fixée par voie contractuelle. En effet, la disposition de la loi selon laquelle la remise des biens au STIF à l'issue des contrats en concours se fait « sans perte de valeur » n'implique aucune conséquence directe en termes de financement par le Syndicat du matériel roulant.

1- On observe que sur la période du CPER, le STIF cofinance certains investissements de matériel roulant. Si l'on se reporte au tableau de financement, une subvention du STIF est prévue pour les matériels suivants : MI79, régularité ligne A et lignes 1 et 14, pour un montant total de près de 500 M€(2007-2013).

Ces subventions peuvent augurer une évolution vers le droit commun.

Toutefois, la poursuite de ce subventionnement, qui, jusqu'à présent, est décidé au cas par cas par le STIF, nécessitera une évolution sensible des règles de gouvernance des projets de la RATP et, au-delà, une remise à plat des interventions des différents financeurs. En effet, pour le STIF, les règles de subventionnement du matériel roulant et les modalités de maîtrise de l'endettement de la RATP doivent être traitées de pair.

2- Pour faire face à ses obligations nouvelles, le STIF peut soit mobiliser des ressources nouvelles, soit s'endetter.

Un endettement du STIF serait directement comptabilisé dans la dette publique dite « maastrichtienne », le Syndicat étant une administration publique locale (APUL). La question se posera lors de son éventuel accroissement de financement de la RATP mais également lors du transfert des biens liés au service de transport. La valeur nette comptable devra être compensée par le STIF auprès de la RATP. Cette compensation financée par de la dette augmenterait mécaniquement le montant de dette publique. Les amortissements de caducité permettraient de lisser cette participation en limitant le recours à l'endettement du STIF. Néanmoins, la possibilité de passer de tels amortissements n'est pas prévue par les normes IFRS mais seulement par les normes françaises. Les commissaires aux comptes de la RATP sont aujourd'hui réservés sur cette option.

Parmi les ressources nouvelles, l'augmentation des recettes tirées du trafic est une piste qui mérite d'être explorée.

En effet, il est communément admis que la part des charges des réseaux laissée à la charge des usagers est relativement limitée en Île-de-France, environ 40 % si on inclut l'aide directe aux ménages et 30 % celle-ci déduite. L'Île-de-France se situe dans la fourchette basse des grandes métropoles. A partir de ces constats, le rapport de Gilles Carrez sur le « Grand Paris » (30 septembre 2009) préconisait une redéfinition de la politique de tarification en jouant sur deux leviers : une revalorisation de la tarification (sur un rythme ne dépassant pas la progression du pouvoir d'achat), une restructuration de la tarification (par exemple la fusion des zones 2 et 3) et une modulation de la tarification dans le temps.

Le rapport Carrez préconisait en outre de réformer le « versement transports » (VT) en actualisant son zonage et en alignant le taux du VT sur celui pratiqué hors Île-de-France.

La recherche de ressources nouvelles est donc une question qui mérite d'être posée, ne serait-ce que pour mettre fin à l'« anomalie » que constitue le mode de financement du matériel roulant en Île-de-France. Néanmoins, cette question devra être abordée avec deux préalables. D'une part, l'augmentation de la participation financière du STIF ne pourra être décidée sans une clarification de la question des gains de productivité/compétitivité dont la RATP est comptable. D'autre part, elle devra s'accompagner d'une discussion sur la juste rémunération des capitaux investis respectivement pour l'activité de gestionnaire d'infrastructure et pour l'activité d'opérateur de transport.

III. L'ETAT

L'Etat estime aujourd'hui que, décentralisation oblige, le financement de la RATP incombe aux collectivités territoriales franciliennes.

Néanmoins, il peut difficilement s'exonérer de ses responsabilités passées. L'Etat a implicitement validé l'évolution de la structure de bilan de la RATP. Il n'a pas fait évoluer les règles de financement des investissements en Île-de-France. Il signe le contrat de projet avec le conseil régional d'Île-de-France et détient la majorité des voix

au conseil d'administration de la RATP. Le Président de la République a, en outre, fixé lui-même la mission du président-directeur-général de la RATP.

C'est pourquoi la question de la dotation en fonds propres de la RATP par son actionnaire unique peut se poser¹⁹.

Outre que le financement de la RATP relèverait désormais de l'AOT, l'Etat met en avant deux raisons pour se refuser à envisager une dotation en capital, dont il a pourtant accepté le principe dans le cadre du plan de relance : d'une part, une dotation en capital risque fort d'être qualifiée d'aide d'Etat incompatible avec le droit communautaire ; d'autre part, une éventuelle dotation ne pourrait intervenir que dans un second temps, une fois que la RATP et le STIF auront défini les grandes lignes de leur futur contrat.

S'agissant de la seconde condition, on pourrait néanmoins remarquer que **l'enclenchement des discussions entre le STIF et la RATP se ferait sur des bases d'autant plus saines que l'Etat aura fait savoir la part qu'il prendra dans l'apurement de la situation passée.**

A l'heure actuelle, le frein principal à une évolution du financement vers le droit commun vient précisément du fait que le STIF considère, à juste titre, que l'endettement de la RATP est issu d'une gouvernance dans laquelle l'Etat a détenu tous les leviers.

Concernant l'objection de l'« aide d'Etat », on pourrait tout aussi bien soutenir que la capitalisation n'a pas pour but de conférer à la RATP un avantage concurrentiel mais au contraire de lui permettre de ne pas subir de désavantage concurrentiel compte tenu d'une structure de bilan dont elle n'est pas responsable. Cette position serait d'autant plus pertinente que la capitalisation s'accompagnerait d'une normalisation économique de la RATP, autrement dit un assujettissement à l'impôt sur les sociétés²⁰ et le versement de dividendes à son actionnaire²¹. En outre, il faut noter que des décisions récentes de l'Etat contribuent à alourdir les charges de la RATP sans que soit clarifié à ce jour le mode de financement. Ainsi, le renouvellement des rames du RER A a été demandé par le Président de la République le 20 mai 2008 à Orléans. De même, le développement externe de la RATP, dont la part a été fixée par le PDG de la régie à

¹⁹ Il convient à cet égard de rappeler que d'autres Etats (Allemagne, Belgique) ont repris tout ou partie de la dette passée de leur opérateur ferroviaire.

²⁰ Le précédent rapport de la Cour était revenu sur l'exonération d'impôt sur les sociétés dont bénéficie historiquement l'EPIC RATP. Cette exonération est justifiée d'après une lettre signée par le directeur général des impôts en 1955, dans laquelle il est écrit que «*la RATP entre dans le champ d'application de l'article 44 de la loi du 7 février 1953 qui exonère de l'impôt sur les sociétés les départements, communes et syndicats de communes ainsi que leurs régies de services publics.*» L'article L. 207-6 du CGI exonère toujours aujourd'hui les régies de services publics des collectivités territoriales. Toutefois le précédent rapport précise que «*la RATP n'est pas une régie mais un EPIC de l'Etat doté de l'autonomie financière.*»

²¹ L'estimation des « gains » (résultant de l'absence de versement de dividendes et de paiement de l'IS) réalisés sur la période 2007-2025 (selon les estimations de résultat fournis par la RATP) fait apparaître un montant cumulé de plus d'1 Md€

1,5 Md€²² (25 % du chiffre d'affaires en 2015), est une mission également confiée par le Président de la République. L'actionnaire assigne donc à son opérateur des missions précises qui ont un coût élevé²³.

L'Etat, en se fondant sur les critères de la comptabilité nationale, fait valoir que la dette de la RATP ne peut être qualifiée de « maastrichtienne » bien qu'il soit à l'origine d'une grande partie de cette dette.

A défaut de contribuer à ce désendettement, le STIF et la RATP seraient fondés à considérer qu'une partie de la dette (au moins jusqu'en 2005) est directement liée aux décisions de l'Etat de faire financer par la RATP une part non négligeable des investissements lui permettant d'exercer, pour le compte de l'Etat, sa mission de service public²⁴.

²² Interview au journal *Les Echos* le 12 juillet 2010.

²³ Le développement externe de la RATP représente environ le tiers de l'accroissement de sa dette sur la période 2006-2009 (cf. supra Partie II, II, A).

²⁴ Au moment de la décentralisation du STIF, le montant de la dette de la RATP s'élevait en effet à plus de 4 Md€

ANNEXES

Annexe n° 1 : Bilan de la RATP (comptes sociaux)

Annexe n° 2 : Tableau de financement 2007-2013

Annexe n° 3 : Lettre de mission du PDG de la RATP

Annexe n° 4 : Cadrage juridique et financier relations RATP/STIF

Annexe n° 5 : Exemples d'options de désendettement

Annexe n° 6 : Chiffres clés de la RATP

RATP

	ACTIF				PASSIF			
	31/12/2005	31/12/2007	31/12/2008	31/12/2009	31/12/2005	31/12/2007	31/12/2008	31/12/2009
IMMOBILISATIONS INCORPORELLES	410 338 775,29	187 744 918,83	234 633 683,77	239 037 878,23	250 701 459,46	350 721 499,45	250 701 459,46	350 721 499,45
- Frais de recherche et développement	3 973,34	91 293 226,36	90 266 348,32	99 122 791,71	231 210 592,00	231 140 387,80	231 140 387,80	230 766 778,52
- Droit au bail	1 781 487,46	1 714 446,16	1 837 428,86	1 650 406,98	1 650 406,98	268 387 209,85	268 387 209,85	268 387 209,85
- Autres	388 744 484,49	104 738 246,31	146 729 878,29	138 354 473,38	264 743 924,93	285 971 304,84	265 371 304,84	294 635 484,93
IMMOBILISATIONS CORPORELLES	9 421 538 387,91	9 543 150 259,39	9 685 905 147,17	10 446 355 447,80	10 446 355 447,80	10 446 355 447,80	10 446 355 447,80	10 446 355 447,80
- Terrains	355 530 204,77	354 402 384,56	354 521 019,34	400 871 082,56	400 871 082,56	400 871 082,56	400 871 082,56	400 871 082,56
- Constructions	4 624 152 505,06	4 721 241 321,10	4 810 574 571,12	4 808 254 087,80	4 808 254 087,80	4 808 254 087,80	4 808 254 087,80	4 808 254 087,80
- Installations techniques, matériel et outillage industriel	1 382 228 746,91	1 441 738 853,94	1 464 188 104,08	1 440 522 412,01	1 440 522 412,01	1 440 522 412,01	1 440 522 412,01	1 440 522 412,01
- Matériel de transport	1 676 410 762,80	1 622 546 724,59	1 622 527 722,81	1 621 805 490,97	1 621 805 490,97	1 621 805 490,97	1 621 805 490,97	1 621 805 490,97
- Autres	87 031 282,87	85 236 852,94	82 184 618,40	82 038 091,92	82 038 091,92	82 038 091,92	82 038 091,92	82 038 091,92
- En cours, avances et acomptes	1 276 145 509,70	1 309 224 207,25	1 465 788 111,27	1 865 115 087,45	1 865 115 087,45	1 865 115 087,45	1 865 115 087,45	1 865 115 087,45
IMMOBILISATIONS FINANCIERES	319 421 722,34	462 051 094,58	459 754 462,01	930 757 896,10	930 757 896,10	930 757 896,10	930 757 896,10	930 757 896,10
- Participations	112 374 229,17	254 900 001,53	255 150 031,46	335 222 004,48	335 222 004,48	335 222 004,48	335 222 004,48	335 222 004,48
- Créances rattachées à des participations	16 191 608,06	9 538 402,88	2 420 070,42	2 340 408,42	2 340 408,42	2 340 408,42	2 340 408,42	2 340 408,42
- Autres titres immobilisés	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Prêts	87 681 647,32	85 722 862,74	85 287 239,08	99 677 049,43	99 677 049,43	99 677 049,43	99 677 049,43	99 677 049,43
- Autres	85 204 338,00	104 557 202,95	103 357 122,02	503 519 238,94	503 519 238,94	503 519 238,94	503 519 238,94	503 519 238,94
ACTIF IMMOBILISE (I)	9 851 520 095,74	10 203 666 223,90	10 576 313 282,93	11 515 150 323,32	11 515 150 323,32	11 515 150 323,32	11 515 150 323,32	11 515 150 323,32
Stocks et en-cours	115 028 550,40	130 019 557,53	142 648 950,24	167 550 559,45	167 550 559,45	167 550 559,45	167 550 559,45	167 550 559,45
Avances et acomptes versés sur commande	253 795,32	486 594,97	1 079 107,26	1 287 056,72	1 287 056,72	1 287 056,72	1 287 056,72	1 287 056,72
CREANCES	5 140 888 079,58	4 992 632 825,05	4 932 319 912,59	1 648 459 770,04	1 648 459 770,04	1 648 459 770,04	1 648 459 770,04	1 648 459 770,04
- Créances clients et comptes rattachés	120 437 726,93	115 831 442,53	115 920 971,26	115 657 421,06	115 657 421,06	115 657 421,06	115 657 421,06	115 657 421,06
- Créances Etat et autres collectivités publiques	298 481 221,14	282 443 277,99	284 263 959,74	282 577 209,57	282 577 209,57	282 577 209,57	282 577 209,57	282 577 209,57
- Autres	45 956 217,26	47 359 807,59	47 899 532,48	51 159 342,39	51 159 342,39	51 159 342,39	51 159 342,39	51 159 342,39
- Créances Lease	4 572 622 214,46	4 556 037 479,94	4 508 288 422,07	1 242 145 637,95	1 242 145 637,95	1 242 145 637,95	1 242 145 637,95	1 242 145 637,95
ACTIF FINANCIER	273 591 883,04	309 446 972,38	209 848 287,45	485 380 712,56	485 380 712,56	485 380 712,56	485 380 712,56	485 380 712,56
Valeurs mobilières de placement	230 536 495,24	281 750 822,40	184 585 044,03	470 610 630,10	470 610 630,10	470 610 630,10	470 610 630,10	470 610 630,10
Disponibilités	34 055 387,80	27 696 150,00	25 263 243,42	24 770 082,46	24 770 082,46	24 770 082,46	24 770 082,46	24 770 082,46
Charges constatées d'avance	55 021 650,57	52 450 607,59	54 991 640,80	90 763 202,65	90 763 202,65	90 763 202,65	90 763 202,65	90 763 202,65
ACTIF CIRCULANT (II)	3 365 455 248,81	5 485 418 208,82	5 340 905 878,89	2 392 191 367,40	2 392 191 367,40	2 392 191 367,40	2 392 191 367,40	2 392 191 367,40
Frais d'émission d'emprunts (III)	7 082 806,90	9 244 269,15	10 021 637,71	9 541 224,42	9 541 224,42	9 541 224,42	9 541 224,42	9 541 224,42
Primes de remboursement des obligations (IV)	9 413 050,76	9 017 082,61	8 868 472,76	11 753 045,26	11 753 045,26	11 753 045,26	11 753 045,26	11 753 045,26
Ecart de conversion actif (V)	0,00	1 171 213,20	532 807,56	20 741 617,14	20 741 617,14	20 741 617,14	20 741 617,14	20 741 617,14
TOTAL GENERAL (I + II + III + IV + V)	15 453 481 982,26	15 705 737 464,58	15 936 670 638,86	14 051 347 27,61	14 051 347 27,61	14 051 347 27,61	14 051 347 27,61	14 051 347 27,61

Annexe n°2
Tableau de financement

	Résultats			Prévisions			
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Emplois							
Augmentation de la capacité de transport	126	209	460	561	863	913	633
Titre 1 : Infrastructures	106	174	196	310	446	440	339
Titre 4 : Matériel roulant	20	34	264	252	417	473	294
CPER Tramway	2	22	18	31	125	224	48
Offre Métro				11	25	35	42
Offre Bus	18	12	44	7	10	10	10
Régularité ligne A	0	0	202	203	258	204	194
Programme interne (hors augmentation de capacité)	617	725	692	719	746	780	818
Titre 2 et Titre 3	404	451	485	450			
Titre 4 : matériel roulant	213	275	207	269			
Opérations hors programme	76	61	46	53	60	40	25
Développement hors périmètre contrat STIF	116	16	48	20	20	20	20
Total des emplois	933	1 011	1 246	1 353	1 689	1 753	1 495
Ressources							
CAF	625	691	639	680	746	780	818
Dotation en capital				150			
Subventions	167	193	260	406	565	626	416
dont CPER Infrastructures	103	130	153	246	382	434	354
dont Hors Programme	64	55	47	45	56	37	25
dont subvention matériel roulant				115	128	156	37
MI2N				9			
MI79		8	7		27	27	4
Régularité Ligne A (sub)			43	100	78	94	
Tramway CPER							
Métro: L1 et L14				6	13	25	23
Offre Bus					10	10	10
Renouvellement Bus							
Produits de cession	14	7	14				
Ingénierie financière							
Total des ressources	806	891	901	1 236	1 311	1 406	1 234
Besoin de financement lié aux investissements	127	120	345	117	378	347	262
Besoin de financement lié au BFR et autres emplois	-35	71	-7	40	30	30	30
Total	92	191	338	157	408	377	292
endettement fin année	4 293	4 484	4 822	4 979	5 387	5 784	6 055
Augmentation d'offre							
CPER : infrastructures	3	44	43	63	64	6	-16
matériel roulant lié au CPER	2	22	18	31	125	224	48
ensemble CPER	5	66	61	94	189	231	33
Offre BUS : acquisition Bus	18	12	44	7			
Acquisition terrain de Bagneux		14					
Offre Métro : renfort d'offre L1 et L14				5	12	10	19
Plan Régularité Ligne A : acquisition MI09	0	0	159	103	130	110	194
TOTAL Augmentation d'offre	23	93	264	209	381	351	246

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Paris 28 SEP. 2009

Monsieur le Président Directeur Général,

Le 30 juin dernier, à l'occasion d'une table ronde tenue à La Défense, j'ai eu l'occasion de vous faire part de ma vision du Grand Paris, notamment en matière de transport public, et je vous ai annoncé que ce projet constituait une formidable opportunité de moderniser la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP), grande entreprise de service public dont j'ai souhaité vous confier la responsabilité pour un nouveau mandat.

Je suis persuadé que durant la période qui s'ouvre la RATP va avoir un rôle fondamental à jouer dans le projet du Grand Paris. Il nous faut réinventer le système de transport en Ile-de-France et je sais pouvoir compter sur votre mobilisation et votre dynamisme pour la mise en œuvre de ce projet majeur.

Cette période s'annonce également stratégique pour l'avenir de l'entreprise et de ses salariés. La RATP doit contribuer au développement des modes de transport participant aux objectifs de développement durable qui ont été fixés par le Grenelle de l'environnement, tout en se préparant à l'arrivée de la concurrence qui va devenir progressivement la règle en matière d'offre de transport de voyageurs en Ile-de-France comme sur l'ensemble du territoire national.

La RATP, qui dispose d'une expérience technique et opérationnelle unique, doit devenir la grande entreprise de service public que j'ai récemment appelée de mes vœux en participant au développement du nouveau réseau de transport de la région capitale, tout en améliorant ses performances opérationnelles et sa rentabilité. Le renforcement de la qualité des services rendus aux voyageurs doit demeurer une priorité constante : la sûreté, la sécurité, l'accessibilité et la fiabilité des transports sont au cœur de cette exigence de qualité.

Vous devrez plus particulièrement, dans ce contexte, vous attacher à mener à bien les cinq chantiers suivants.

Premier chantier : Faire de la RATP l'un des acteurs majeurs de la mise en œuvre des projets de transport du « Grand Paris »

Vous ferez en sorte que l'entreprise mette au service de ce grand projet le savoir-faire et l'expérience qu'elle a acquis en matière d'infrastructure de transports collectifs.

.../...

Monsieur Pierre MONGIN
Président Directeur Général
RATP
LAC A8A
54, quai de la Rapée
75599 PARIS CEDEX 12

La qualité et les compétences des personnels de la RATP, notamment dans les domaines de la maîtrise d'ouvrage, de la maîtrise d'œuvre et plus généralement dans les différentes formes d'ingénierie de transport constitueront des atouts pour l'atteinte de cet objectif. L'entreprise pourra en outre valoriser sa participation à ce grand projet, vitrine de l'excellence technologique française, qui doit constituer pour la RATP une référence en matière de conception, d'étude et d'ingénierie de haut niveau dans le cadre de son développement en France et à l'international.

Je souhaite que les décisions soient maintenant prises au plus vite et avec toutes les parties prenantes afin que les travaux de réalisation de cette infrastructure de métro puissent être engagés en 2012 et que la mise en service des premiers tronçons intervienne en 2017.

Deuxième chantier : Renforcer les positions de la RATP sur le territoire national et sur le marché international en dehors de l'Ile-de-France

L'expérience et le savoir-faire de la RATP sont des atouts qui doivent lui permettre de prendre toute sa place comme le troisième grand acteur français des transports urbains, dans lesquels les caractéristiques et le savoir-faire de la RATP pourront trouver à s'exprimer au travers de vos activités hors d'Ile-de-France.

Dans ce cadre, vous définirez, en y associant les instances de gouvernance du groupe, les marchés-cibles de RATP Développement et les objectifs de chiffre d'affaires pour chacun d'entre eux en veillant à l'exigence d'une rentabilité des opérations comparable à celle de vos concurrents et au respect de l'équilibre financier du groupe.

Le dénouement de votre partenariat avec Transdev doit vous permettre de disposer d'une base d'activités nouvelles sur laquelle vous pourrez construire des synergies mutuellement bénéficiaires aux activités franciliennes et non franciliennes. La bonne intégration de l'ensemble en un groupe international cohérent constitue un chantier stratégique de première importance.

Renforcer votre expertise dans le domaine du transport urbain suppose également de clarifier l'organisation de l'ingénierie du groupe, la RATP pouvant avoir intérêt, à terme, à se doter d'une filiale compétente en France et à l'étranger pour l'ingénierie en transport urbain.

Troisième chantier : Améliorer la performance de l'entreprise, moderniser son fonctionnement et s'adapter à un environnement francilien en évolution

En vous appuyant sur les travaux déjà conduits au sein de l'entreprise, qui visent notamment à réduire l'écart de compétitivité à un rythme de 2% par an de 2008 à 2012, vous réaliserez cet objectif et préparerez un nouveau programme de performance visant à prolonger cet effort à partir de 2013.

La RATP doit en effet, tout en restant l'acteur majeur des transports en commun de la Région capitale, être capable de réduire progressivement son endettement et de financer son développement en dehors de son périmètre historique.

.../...

C'est ainsi qu'elle sera en mesure de relever à terme le défi de la concurrence qui doit constituer pour elle, pour son encadrement et ses personnels, un levier de transformation et de progrès internes.

Cet effort de transformation doit s'accompagner de la mise en place d'un système de gestion et d'une organisation toujours plus efficaces de l'entreprise. La RATP devra avoir un excellent contrôle des coûts par activité et par mode de transport, permettant un pilotage économique par métier. En particulier, vous ferez en sorte que la fonction de gestionnaire du réseau ferroviaire urbain en Ile-de-France soit mise en valeur et fasse l'objet d'une gestion comptable et financière identifiée.

La mise en œuvre du règlement sur les « obligations de service public » (OSP) devra également permettre de rénover les mécanismes contractuels qui lient la RATP et le Syndicat des transports d'Ile-de-France. Un projet de loi viendra en effet fixer, dans la perspective de l'entrée en vigueur du règlement le 3 décembre 2009, le cadre juridique pour son application au cas spécifique de l'Ile-de-France, en définissant des périodes de transition propre à chaque mode de transport et en ouvrant le marché à la concurrence pour les nouvelles exploitations décidées après cette date.

Vous vous fixerez pour objectif d'aboutir à un modèle financier soutenable à long terme pour l'entreprise, en tenant compte des compétences du syndicat en qualité d'autorité organisatrice des transports en Ile-de-France.

La RATP doit rester une grande entreprise publique nationale où l'Etat conserve toute sa place, et qui soit en phase avec les exigences du monde concurrentiel.

Quatrième chantier : Faire de la RATP une entreprise leader dans le domaine de la qualité et de l'innovation de service

Vos équipes doivent être totalement mobilisées par l'amélioration du service rendu aux 10 millions de voyageurs que vous transportez quotidiennement : la sécurité, la régularité et l'information des voyageurs doivent constituer des priorités incontournables.

La sécurité des passagers, dans l'ensemble des moyens de transport gérés par la RATP, est essentielle. Ceci signifie que les systèmes de sécurité doivent continuer à s'améliorer et que l'information du public comme la formation des agents doivent être renforcées dans tous les domaines qui peuvent concourir à la prévention des accidents.

Vous veillerez par ailleurs à ce que les consignes gouvernementales concernant la prévention des actes de délinquance soient mises en œuvre et que la RATP joue un rôle actif dans la diminution de l'insécurité dans l'ensemble de son réseau avec des moyens humains et techniques adaptés à cette mission essentielle de protection des personnes et des biens dans les transports en commun.

Il vous faudra aussi développer une capacité d'innovation et d'anticipation pour maintenir à tout moment la performance technologique de vos réseaux. Votre expérience internationale devra s'appuyer sur vos capacités d'innovation en Ile-de-France qui en retour profiteront aux Franciliens.

.../...

L'amélioration du service rendu passe également par un renforcement des actions communes ou coordonnées entre RATP et SNCF pour assurer une meilleure régulation des trafics, ce qui nécessitera, le cas échéant, de clarifier certaines responsabilités sur des territoires des deux opérateurs publics.

Cinquième chantier : Faire de la RATP une entreprise exemplaire en termes de développement durable

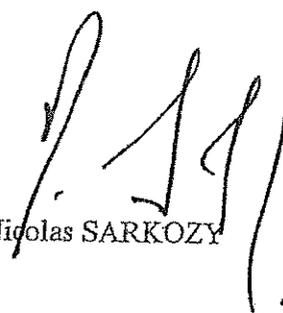
Le transport urbain collectif est un élément clef dans la stratégie française de réduction des émissions de gaz à effet de serre en répondant aux besoins de déplacements quotidiens tout en réduisant l'impact sur l'environnement. Vous vous attacherez donc à l'élaboration et à la mise en œuvre de choix technologiques et de modes de production respectueux de l'environnement, économes en énergie et conformes aux orientations qui seront décidées à la conférence internationale de Copenhague.

La RATP doit pouvoir, sur l'Ile-de-France comme dans d'autres territoires, apporter sa contribution aux efforts d'économies d'énergie et de réduction des gaz à effet de serre et constituer un modèle dans la mise en œuvre d'une véritable stratégie du développement durable.

La réussite de tous ces projets passe par la mobilisation de l'ensemble des acteurs de l'entreprise. Je sais que vous pourrez vous appuyer sur le sens du service public et les compétences des salariés de la RATP qui ont démontré leur capacité à s'adapter aux changements.

Vous pourrez également compter sur l'Etat qui accompagnera l'entreprise dans sa transformation afin de lui permettre de demeurer un des principaux opérateurs des transports en commun en Ile-de-France tout en devenant un des grands acteurs du marché international des transports publics.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président Directeur Général, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Nicolas SARKOZY

Annexe n°4 : Les relations entre le STIF et la RATP : cadrage juridique et financier

La loi du 21 mars 1948 relative à l'organisation et à la coordination des transports de voyageurs dans la région parisienne, ayant créé la RATP, avait aussi institué l'office régional des transports parisiens. L'ordonnance du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France a créé le syndicat des transports parisiens (STP) sous la forme d'un établissement public de l'Etat, associant les collectivités locales sauf la région qui n'existait pas encore et succédant à l'office. La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (loi SRU) a renommé le STP, syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) et a introduit la région parmi ses membres.

Le STIF est responsable depuis 2001 du respect des objectifs et des coûts des projets d'investissements de transport. Il «veille à la cohérence des plans d'investissements concernant les services de transports en Ile-de-France. A cet effet, il suit la mise en œuvre et veille au respect des programmes, des objectifs et des coûts des projets d'infrastructures nouvelles, d'extension et d'aménagement de lignes existantes, quel qu'en soit le maître d'ouvrage». Jusqu'à sa décentralisation, le STIF ne pouvait que subventionner les projets d'investissements de transport.

Par application du décret n°2000-634 du 6 juillet 2000 modifiant le décret n°59-57 du 7 janvier 1959, la relation entre le STIF et les entreprises de transport s'inscrit depuis 2000 dans un cadre contractuel qui a permis de refonder les rapports que le STIF entretient historiquement avec les opérateurs publics de transport, en supprimant le régime de l'indemnité compensatrice qui garantissait à ces entreprises le remboursement de leurs charges indépendamment du niveau et de la qualité de la production réalisée.

En vertu des articles 38 et 42 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, modifiant l'ordonnance de 1959, et du décret du 10 juin 2005 portant statut du syndicat des transports d'Ile-de-France, le STIF est décentralisé, depuis le 1^{er} juillet 2005. Il a été transformé en établissement public territorial à caractère administratif et son conseil d'administration n'est plus composé que d'élus locaux.

Depuis le 1^{er} juillet 2005, il «peut assurer la réalisation d'infrastructures ou d'équipements destinés au transport de voyageurs» (art. 1^{er} II de l'ordonnance de 1959). Il «peut assurer la maîtrise d'ouvrage ou désigner le ou les maîtres d'ouvrage des projets d'infrastructures nouvelles destinées au transport public de voyageurs, d'extension et d'aménagement de lignes existantes» (art.15 du décret de 2005).

L'article 11 du décret du 10 juin 2005 dispose que le STIF élabore le plan régional de transport, qui définit les services de voyageurs et précise les titulaires. Il a le pouvoir d'habiliter un transporteur à exploiter tout service de voyageurs, par inscription au plan régional de transport. En application de l'article 12 du décret, le STIF conclut des conventions avec les transporteurs.

Premier contrat après le transfert de compétence de l'Etat aux collectivités territoriales, opéré en juillet 2005 dans le cadre du décret n°2005-664 du 10 juin 2005, le contrat 2008-2011 formalise un cadre de « gouvernance quotidienne » entre l'autorité organisatrice et l'opérateur auquel a été confié l'exécution du service, le contrat entre le STIF et la RATP définit :

- l'exploitation de l'ensemble des services réguliers de voyageurs, appelé « service de référence », RER, métro, tramway et services routiers tels que définis à l'article 1er-1° du décret n°59-157 du 7 janvier 1959, et tous les services nouveaux qui seraient confiés par le STIF à la RATP en application de l'article 2 alinéa 2 de l'ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 ;
- l'exploitation des gares, stations de métro, de tramway et arrêts d'autobus ;
- la maintenance des matériels, installations et équipements nécessaires à l'exécution des services ;
- les dispositifs de vente et de promotion commerciale, ainsi que la commercialisation des produits tarifaires utilisables en Ile-de-France dans le respect de la tarification applicable en Ile-de-France déterminé par le STIF;
- les activités concourant directement à la réalisation du service de transport public en Ile-de-France exercées en commun avec les autres transporteurs ;
- les autres activités contribuant à la valorisation des services et espaces de transport ;
- le contrôle des voyageurs, au regard des règles de police des chemins de fer
- les actions de prévention concourant au sentiment de sécurité par les voyageurs.

La RATP exerce des activités annexes au service de référence définies supra, sous réserve qu'elles ne nuisent pas à l'exécution du service de référence qui lui a été confié :

- la concession des espaces publicitaires et commerciaux ;
- les ventes de produits divers assurées par le réseau de vente commercial de la RATP .

Le contrat quadriennal entre le STIF et la RATP prévoit plusieurs contributions financières.

Les recettes directes sont réparties entre chaque transporteur selon les règles contractuelles. Elles sont calculées à partir des ventes globales (tous opérateurs confondus) de titres de transport en Ile-de-France. Ces ventes sont le produit, pour chaque titre de transport, du tarif public par le nombre de titres vendus.

Une contribution « C1 » liée aux charges d'exploitation couvre les obligations de service public. Cette contribution est elle-même constituée d'une contribution forfaitaire « C11 » couvrant les charges liées à l'exploitation, d'une contribution « C12

» couvrant les impôts et taxes payés à l'euro-l'euro et d'une contribution « C13 » couvrant l'écart entre les recettes directes prévisionnelles et le montant des recettes directes prévisionnelles actualisé des décisions tarifaires du STIF.

Une contribution forfaitaire, appelée «C2 » couvre le financement des investissements, notamment les frais financiers liés à la gestion de la dette.

Les contributions financières perçues par la RATP au titre de l'exploitation du service public transport en Ile de France sont en 2009 de l'ordre de 2,9 milliards d'euros et estimées autour de 2,93 milliards en 2010.

La contribution liée au financement des investissements représente en 2009 763,2 millions d'euros et croît à 801,1 millions d'euros pour l'année 2010. Cette contribution peut se ventiler entre une part destinée à couvrir les amortissements des immobilisations pour 529 millions d'euros et une part destinée à couvrir les frais financiers pour 234 millions en 2009.

ANNEXE N° 5 : EXEMPLES D'OPTIONS DE DESENDETTEMENT

A compter du 1^{er} janvier 2012, un nouveau contrat sera effectif entre la RATP et le STIF. Le problème de l'endettement devra être traité avant l'ouverture à la concurrence au 1^{er} janvier 2025. Une participation des trois acteurs, Etat, STIF et RATP semble inévitable.

Le décret d'application de la loi ORTF n'étant pas finalisé, d'une part, et les négociations entre le STIF et la RATP n'ayant pas débuté, d'autre part, il n'est pas possible de disposer de données stabilisées concernant les rémunérations liées au gestionnaire d'infrastructure et à l'opérateur de transport. Les simulations sont donc opérées sur un modèle intégré de la RATP.

Elles ont pour but de montrer à titre strictement indicatif ce que pourrait représenter l'effort respectif des acteurs dans deux schémas théoriques de désendettement : une perspective de stabilisation (A) et un cas de résorption (B) de la dette.

A. PRESENTATION D'UN EXEMPLE DE STABILISATION DE LA DETTE A UN NIVEAU SOUTENABLE POUR LA RATP

1. Présentation¹

En reprenant les données fournies par la RATP, la Cour a étudié les différentes options **permettant de ramener le ratio endettement/CAF à 3 dans un contexte de préparation d'ouverture du marché francilien (sur une période de 15 ans).**

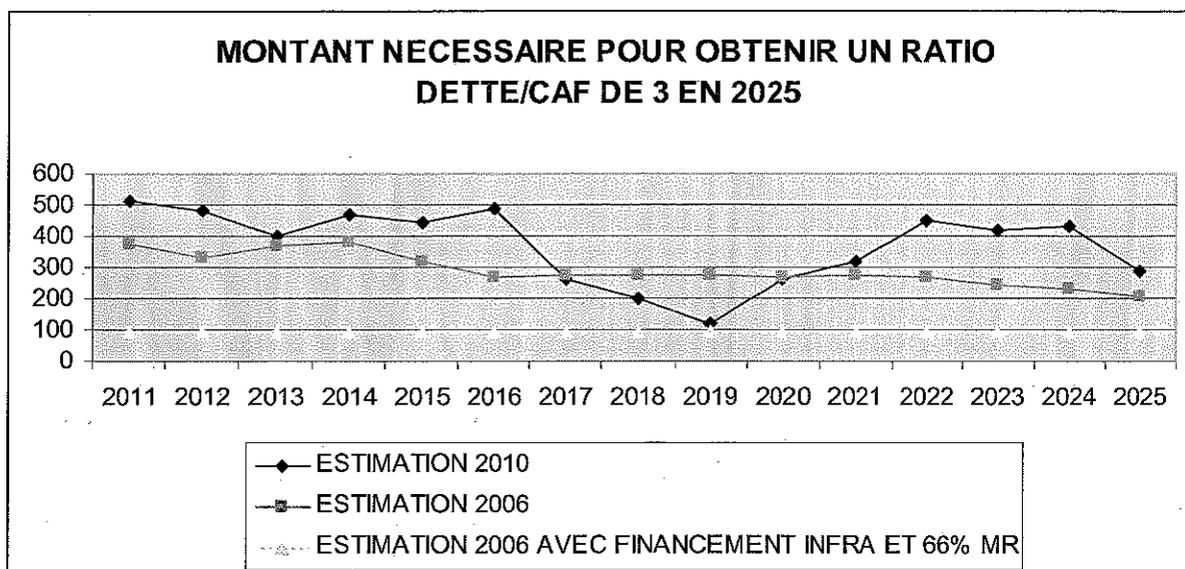
En effet, l'ouverture de la RATP à la concurrence sera effective au 1^{er} janvier 2025 pour l'exploitation des bus. Les exigences de concurrence impliquent que la RATP possède des ratios similaires à ses concurrents pour pouvoir postuler à égalité de chances aux appels d'offres du STIF.

Ces résultats ont été obtenus en partant du « stock » de dette 2010 (4 978 M€), de la CAF estimée en 2025 (1 125 M€) et des accroissements estimés d'endettement de la période.

Comme le montre le graphique ci-dessous, les besoins de financements nouveaux sont de l'ordre de 5,5 Mds€ sur la période en reprenant les hypothèses de la RATP en 2010 en emplois/ressources (4,4 Mds€ en prenant les hypothèses de 2006).

L'estimation de 2006 intégrant la participation aux financements des infrastructures et des matériels roulants fait baisser les besoins sur la période à 1,4 Md€.

¹ Cf. Annexes 7 et 8.



Source : Cour des comptes

Lecture : le montant de la dette à l'issue de la période est calculé en sommant les montants qui doivent être mobilisés chaque année pour parvenir à un endettement/CAF de 3 à l'issue de la période.

Le premier levier à mobiliser concerne la productivité de la RATP.

La RATP dans son « plan d'entreprise » vise un gain de productivité de 2% par an. Le contrat en cours entre le STIF et la RATP prévoit un transfert des gains de productivité d'environ 0,5% par an (gain compris dans la formule d'actualisation des contributions C1 et C2 et dans le montant estimé de recettes. Il est de 0,5% pour C1 et pour les recettes et de 0,035% pour C2).

L'étude du cabinet *Roland Berger* présente un différentiel moyen de productivité de la RATP par rapport à ses concurrents de l'ordre de 10% ce qui représente en année pleine entre 250 et 375 M€.

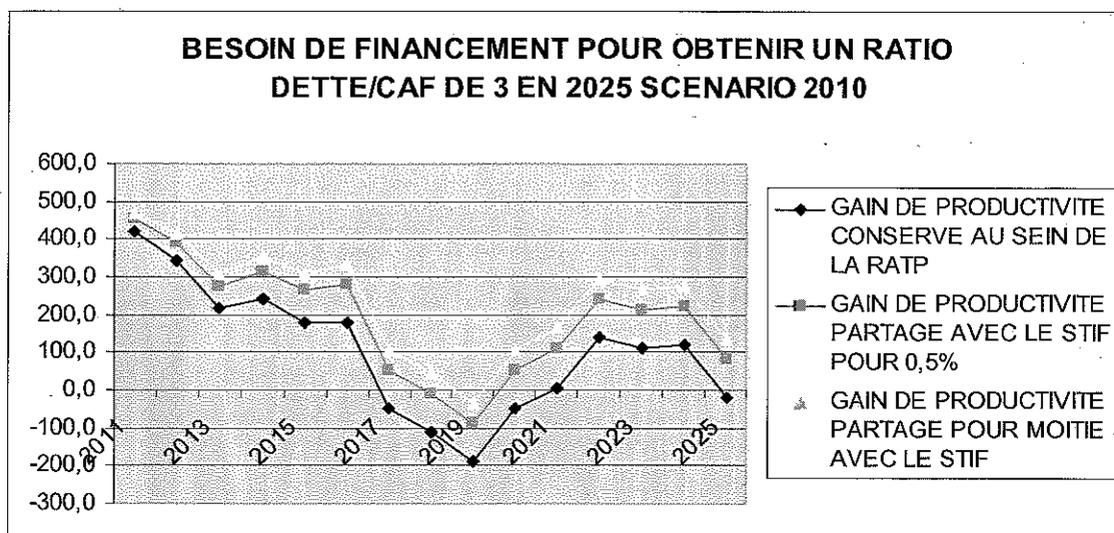
L'espérance de gain de productivité pourrait donc être *in fine* de 10% (écart moyen estimé de productivité entre la RATP et les autres entreprises du secteur).

Cet objectif ambitieux mais réaliste devient donc un impératif minimum pour la RATP en prévision de l'ouverture à la concurrence.

Au rythme d'1,5% par an, la RATP atteindra le plafond en quelque 7 années.

L'affectation des gains de productivité peut se faire selon trois options :

- La RATP conserve ses gains de productivité sur la période.
- Les gains sont partagés suivant le contrat actuel, à savoir avec un taux fixe de 0,5% au profit du STIF.
- Les gains de productivité sont partagés équitablement entre le STIF et la RATP.



Source : Cour des comptes

Dans ce scénario, la RATP continue de participer aux financements des infrastructures et du renouvellement du matériel roulant. Le graphique ci-dessus représente les montants qui devraient être dégagés pour réaliser l'objectif d'un ratio dette/CAF de 3 en 2025. **En cumulé, les besoins de financement non couverts s'échelonnent de 1,5 Md€ si la RATP conserve l'intégralité des gains de productivité à 3,5 Mds€ en cas de partage avec le STIF sur la période.**

L'absence de partage des gains de productivité permet néanmoins de maintenir le ratio actuel et donc de stopper l'accroissement de l'endettement de la RATP. Les autres scénarios fondés sur le partage des gains de productivité dégradent l'endettement net de la RATP sur la période.

La soutenabilité de l'endettement ne peut donc pas être assurée par les seuls gains de productivité de la RATP.

Il faut donc faire intervenir un financement externe nouveau. En incluant une participation externe au financement de l'infrastructure et au renouvellement des matériels roulants avec un partage des gains de productivité entre la RATP et STIF, le résultat permet d'atteindre l'objectif en 2025 et même de l'améliorer **pour atteindre un ratio d'endettement sur CAF de 2,45².**

² Ces données rejoignent les résultats formulés par la 3^{ème} étude de la RATP (celle de 2008 sur la résorption de sa dette). Sur 8 années, la RATP estime que ses gains de productivité vont générer 1,8 Md€ (ce qui corrobore l'estimation réalisée par la Cour, soit 1,8 Md€ pour les 8 premières années auxquels il faut ajouter 0,3 Md€ par an sur les 7 dernières, soit un gain total lié à la productivité de 3,9 milliards d'euros sur la période. Cela correspond au montant estimé *supra* sans partage des gains de productivité). Le cofinancement des matériels roulants par le STIF est quant à lui chiffré par la RATP à 1,5 Md€ sur la période 2012-2019, soit environ 200 M€ par an (ce qui est conforme avec la différence entre les études de 2006 sur la période 2011-2025).

2. Présentation des contributions respectives

a. La RATP

La RATP a un impératif de s'engager dans des gains de productivité en vue de l'ouverture à la concurrence. Cet effort peut être mis à profit pour désendetter l'entreprise et pour contribuer à ce que le STIF assume ses charges nouvelles.

Un partage équitable permettrait de remplir ces deux objectifs. Ainsi si la RATP s'engage à partir de 2012 sur des gains de productivité d'1,5% par an plafonnés à 10%, cela générerait plus de 3,1 Mds€ répartis pour moitié au STIF en année N+1.

RATP	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	total
Gains de productivité	46,68	92,66	137,9	182,6	226,5	269,78	311,2	311,2	311,2	311,2	311,2	311,2	311,2	3134,54
Total RATP	46,68	92,66	137,9	182,6	226,5	269,78	311,2	311,2	311,2	311,2	311,2	311,2	311,2	3134,54

Source : Cour des comptes

b. Le STIF

Une participation du STIF au financement des matériels roulants à hauteur de 50% sur le modèle de la province aurait plusieurs conséquences financières. La charge de la dette serait transférée de la RATP vers le STIF. Il n'y aurait pas de gain structurel sur les frais financiers.

La VNC déclarée par la RATP serait diminuée à hauteur de l'engagement du STIF. En fonction de la répartition des biens liés à l'exploitation du service et du poids de leur valeur comptable, une estimation d'amortissement moyen sur 30 ans semble cohérente et permet de calculer simplement les diminutions financières de la contribution du STIF. Ces éléments viennent diminuer la charge du STIF au cours de la période 2012-2025 avec une accélération au fur et à mesure de l'avancement de la période.

La répartition des gains de productivité de la RATP viendrait également diminuer la contribution éventuelle du STIF.

Enfin, en cas de recapitalisation par l'ETAT, le STIF devrait payer l'amortissement généré. En tenant compte de l'ensemble de ces facteurs, la contribution cumulée du STIF sur la période pourrait s'élever à un demi-milliard supplémentaire³ à laquelle il faudra ajouter le paiement de la VNC résiduelle, cf. graphique ci-après.

³ Ce montant ne tient pas compte des engagements pris par le STIF en matière de financement des matériels roulants (environ 850 M€ sur les 2 340 M€ estimés).

Source : Cour des comptes

STIF	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
prise en charge MR pour 50%	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	180,00	2340,00
Diminution amortissement suite prise en charge MR		-6,00	-12,00	-18,00	-24,00	-30,00	-36,00	-42,00	-48,00	-54,00	-60,00	-66,00	-72,00	-468,00
Partage du gain de productivité 10% de l'année N-1		-23,34	-46,33	-68,97	-91,28	-113,25	-134,89	-155,60	-155,60	-155,60	-155,60	-155,60	-155,60	-1411,67
Augmentation amortissement à la suite de la capitalisation de l'Etat		1,11	1,11	1,09	1,11	1,24	1,44	1,80	1,96	2,07	2,22	2,37	2,50	20,04
Total	180,00	151,77	122,78	94,12	65,83	37,99	10,55	-15,80	-21,64	-27,53	-33,38	-39,23	-45,10	480,37

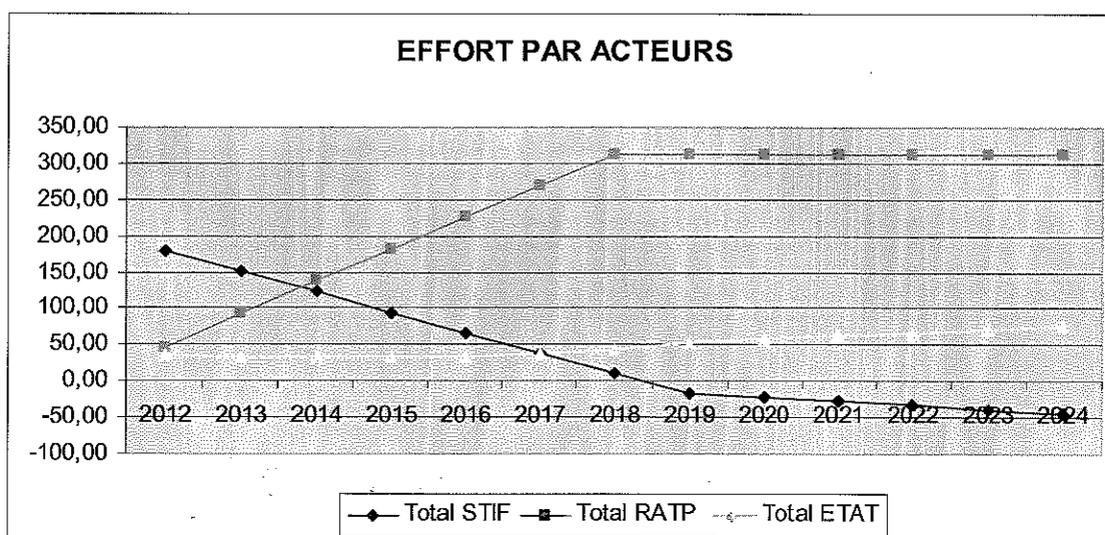
c. L'Etat

L'Etat à partir de 2012 pourrait soumettre la RATP au paiement de l'impôt sur les sociétés et percevoir des dividendes à hauteur de 33% du résultat après impôt. L'Etat reverserait annuellement cette somme au titre d'une recapitalisation. Cela représenterait plus de 600 M€ sur la période.

ETAT	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	total
Capitalisation de l'IS	21,33	20	20	19,67	20	22,333	26	32,333	35,333	37,333	40	42,667	45	382,00
Capitalisation des dividendes à 33%	14,22	13,33	13,33	13,11	13,33	14,889	17,333	21,556	23,556	24,889	26,667	28,444	30	254,67
Total ETAT	35,56	33,33	33,33	32,78	33,33	37,222	43,333	53,889	58,889	62,222	66,667	71,111	75	636,67

Source : Cour des comptes

La simulation de ces hypothèses permet de juguler l'accroissement de l'endettement et de réduire ce dernier à 3,5 Mds€ si l'infrastructure et le matériel roulant ne sont plus supportés en totalité par la RATP (ratio endettement/CAF de 3,1)⁴.



Source : Cour des comptes

Ce graphique reprend les données des tableaux retraçant les efforts de chaque acteur. On s'aperçoit que le STIF doit accroître son financement d'environ 180 M€ en début de période. Son effort diminue au fur et à mesure de la montée en puissance des gains de productivité de la RATP et de la diminution de la VNC des biens de la RATP via les

⁴ Au final la régularisation de l'IS et le versement de dividendes à l'Etat dégrade le ratio de 2,45 à 3,1. Le premier modèle affectait l'ensemble des résultats de la RATP au désendettement. Le deuxième modèle en régularisant génère 509 M€ de résultats nets disponibles pour la RATP non affecté a priori au désendettement. L'intégration de ce résultat ramène au ratio de 2,45 et la dette à 3 Md€

subventions du STIF. La RATP participe à l'effort en fonction de ses gains de productivité jusqu'à atteindre son plafond de 10%. L'effort de l'Etat est relativement constant sur la période car fonction du résultat de la RATP.

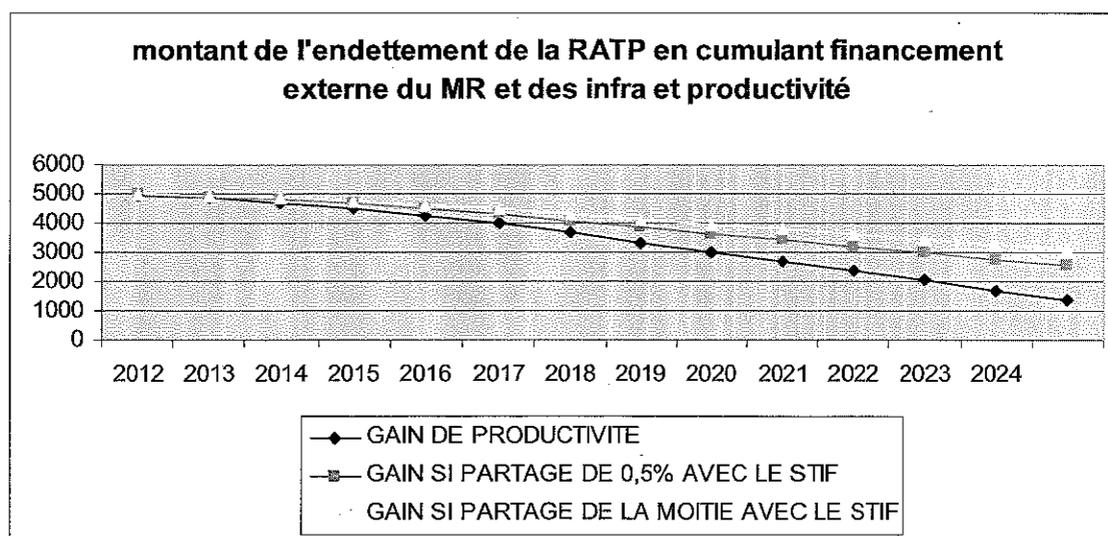
Il faut également anticiper la rémunération des biens de retour. A la fin des concessions le transfert comptable des matériels nécessaires à l'exécution du service de transport se fera sans perte de valeur pour la RATP. Ainsi, le STIF devra rémunérer ces biens à leur valeur nette comptable du moment. D'après les éléments fournis par la RATP, la valeur devrait se situer à 2,3 milliards d'euros. Une partie de cette somme pourrait être également utilisée pour désendetter la RATP. Ceci va nécessiter, dans les conditions énoncées *supra*, un partage optimisé des actifs et de la dette entre l'opérateur de transport et le gestionnaire d'infrastructure.

Au final, ce modèle conduit à la solution suivante en 2025 : le gestionnaire d'infrastructure possède une dette d'environ 3,5 Mds€, l'opérateur de transport est créancier du montant de la VNC (2,3 Md d'€ d'après l'étude de la RATP si le transfert intégral intervenait en 2025), le STIF voit son financement s'accroître d'environ 2,8 Mds€ (VNC plus financement matériel roulant) et l'Etat n'a pas recouvert 0,6 Md€ d'impôt et de dividendes.

B. PRESENTATION D'UN EXEMPLE DE DESENETTEMENT DE LA RATP A L'HORIZON 2025

1. Présentation

Comme présenté *supra*, la participation externe au financement de l'infrastructure et au matériel roulant permet de juguler l'accroissement de l'endettement. Ce scénario part de ce principe et y ajoute l'affectation intégrale des gains de productivité de la RATP au désendettement.



Source : Cour des comptes

L'affectation totale des gains de productivité sur la période 2012-2025 permet d'obtenir un endettement résiduel de la RATP d'un peu plus d'1 Md€. Cet endettement pourrait être couvert par l'actionnaire de la RATP.

Cette solution nécessiterait une contractualisation spécifique sur la période entre le STIF et la RATP.

Une rémunération suffisante de la partie gestionnaire d'infrastructure serait nécessaire pour participer à son désendettement (soit par refacturation interne à la RATP entre ses structures soit par contractualisation directe avec le STIF). Cela permettrait de surcroît de répondre à l'exigence, fixée par la loi, de rémunération du capital de la partie infrastructure.

Les gains de productivité restant intégralement au sein de la RATP, cette solution est désavantageuse pour le STIF qui se retrouve indirectement à contribuer au désendettement de la RATP tout en conservant une dette vis-à-vis de la RATP, constituée par la valeur nette comptable des biens de retour. Une solution introduisant des amortissements de caducités permettrait de compenser ces deux inconvénients. Le montant des amortissements de caducité qui seront facturés au STIF devront être financés par les gains de productivité de la RATP. Cette solution est fortement incitative pour la RATP car elle perd son espérance de gain (VNC) en fin de période. Ainsi, elle se trouve dans l'obligation de générer les gains de productivité supérieurs au montant des amortissements de caducité sur la période pour tenir l'équilibre. Elle doit de surcroît procéder à son désendettement avant la mise en concurrence pour obtenir une compétitivité comparable à ses concurrents. L'effort du STIF consiste à maintenir son niveau de rémunération équivalent sur la période.

La contribution du STIF au matériel roulant serait financée dans un premier temps soit par un accroissement de la contribution des usagers soit par l'augmentation de la taxation soit par de l'endettement. Dans une deuxième phase, la diminution des frais financiers liés à l'endettement permettrait de compenser les investissements nouveaux et de rembourser l'endettement éventuellement souscrit en début de période.

2. Présentation des contributions respectives

a. La RATP

La contribution de la RATP est identique sauf que l'entreprise conserve les gains de productivité compensés par les amortissements de caducité.

b. Le STIF

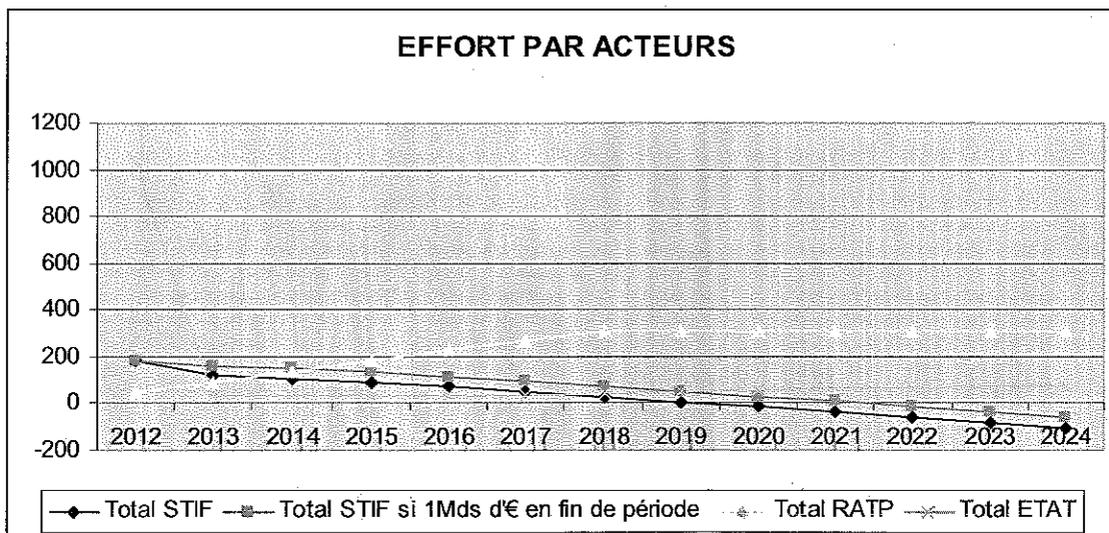
La participation du STIF serait assez similaire : le remplacement du partage des gains de productivité serait effectué par une diminution des frais financiers engendrés par le désendettement (si l'Etat participe en début de période au désendettement pour 1 Md € ; sinon il faut ajouter environ 45 M€ par an sur la période, soit presque 600 M€).

STIF	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	total
prise en charge MR pour 50%	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180	2340
diminution amortissement suite prise en charge		-6	-12	-18	-24	-30	-36	-42	-48	-54	-60	-66	-72	-468
diminution liée au frais financiers		-57	-64	-74	-86	-100	-117	-133	-149	-166	-182	-198	-215	-1541
augmentation amortissement suite capitalisation l'Etat		1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	3	20
total STIF	180	118	105	89	71	51	29	7	-15	-38	-60	-82	-104	351

Source : Cour des comptes

c. L'Etat

L'Etat finance le désendettement pour 1 Md€ ,si possible en début de période et laisse le produit de l'impôt sur les sociétés et des dividendes à la RATP.



Source : Cour des comptes

Au final ce modèle conduit à la solution suivante en 2025 : le gestionnaire d'infrastructure possède une dette nulle, l'opérateur de transport également, le STIF supporte une charge comprise entre 0,35 et 1 Md€ (financement matériel roulant) et l'Etat n'a pas recouvert 0,6 Md€ d'impôt et de dividendes et a versé 1 Md€ en capital.

Annexe 6 Chiffres clés RATP

La RATP présente deux comptabilités, les comptes sociaux qui représente seulement l'entité EPIC RATP (hors filiale) et les comptes consolidés qui représentent les normes IFRS en incluant les filiales.

L'ensemble des études présentées dans le rapport se base sur les comptes sociaux (le chiffre d'affaire de l'EPIC représente 95 % de l'ensemble).

Le Bilan de la RATP présente un actif et un passif de 11,6 Md€ en 2009

Les dettes en 2009 sont de 8,37 Md d'€ ventilées entre des dettes financières, 5,87 Md€ et autres dettes 2 Md€.

L'endettement financier net est obtenu en retranchant les créances et les actifs financiers. L'endettement financier net est de 4,8 Md€ en 2009.

Les produits d'exploitation de la RATP sont de 4,48 Md€ en 2009 dont 4,13 Md€ de chiffre d'affaires (3,89 provenant du produit du transport dont 1,83 des recettes des usagers, 1,63 des contributions du STIF et 0,3 autres recettes).

La rémunération des capitaux investis (ROCE : *return on capital employed*) est de 4,25% en 2009. Il faudrait un ROCE d'environ 6% pour éviter un test de dépréciation.

La RATP emploie en 2009 48 060 personnes dont 44 333 dans l'EPIC. Les charges de personnel sont de 2,46 Md€ pour la holding et de 2,35 Md€ pour l'EPIC (soit 56,8% du total des charges ou 68% des charges hors amortissements).

Résultat net :

La Capacité d'Autofinancement de la RATP est en 2009 de 639 M€.

Les subventions sont de 250 M€ en 2009

Les dotations aux amortissements sont de 627 M€

Les charges financières sont de 301 M€ et le résultat financier de 217 M€.

Le taux d'emprunt moyen est de 4,25% (0,5% au dessus du taux moyen des obligations à 10 ans).

Ratios 2009 :

- endettement/CAF = 7,5
- *gearing* (endettement/capitaux propres) = 1,8