

Avis n° 2024-055 du 23 juillet 2024

relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la RATP pour 2024

L'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'Autorité »),

Saisie pour avis par la Régie Autonome des Transports Parisiens (ci-après « RATP »), par courriel reçu en date du 3 juin 2024, la saisine ayant été déclarée complète à la date du 5 juin 2024 par le service de la procédure de l'Autorité ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 2251-1, L. 2251-1-2, et R. 2251-54 à R. 2251-63 ;

Vu le décret n° 2021-598 du 14 mai 2021 relatif aux conditions de fourniture des prestations de sûreté par les services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens et complétant la liste des décisions individuelles prises par le ministre chargé de la transition écologique ;

Vu la décision n° 2021-012 du 11 février 2021 relative aux règles de séparation comptable de l'EPIC RATP ;

Vu l'avis n° 2023-018 du 13 avril 2023 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la RATP pour 2023 ;

Vu le « *Document de référence et de tarification des prestations de sûreté 2024* » dans sa version « Juin 2024 », publiée sur le site internet de *RATP Group* ;

Vu la consultation publique qui s'est tenue sur le projet de DRT 2024 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu la secrétaire générale de la RATP le 11 juillet 2024 ;

Après en avoir délibéré le 23 juillet 2024 ;

Considérant les éléments qui suivent :

RÉSUMÉ¹

Saisie pour avis le 5 juin 2024, l'Autorité émet un avis défavorable sur les tarifs relatifs aux prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la RATP pour l'horaire de service 2024.

Compte tenu de l'insuffisance des justifications apportées dans le cadre de l'instruction, la proposition tarifaire de la RATP pour le document de référence et de tarification des prestations de sûreté (« DRT ») 2024 ne peut être acceptée en l'état. Cette insuffisance concerne (i) la hausse de **[10 – 15]** % du revenu autorisé, (ii) le niveau d'heures produites retenu et (iii) la prise en compte de l'obligation réglementaire d'établissement des tarifs des prestations sur la base des coûts d'un opérateur efficace.

Dans la perspective de la soumission d'une nouvelle proposition tarifaire, dans les deux mois suivant la notification du présent avis, l'Autorité recommande à la RATP d'étudier la mise en œuvre d'un lissage du rebasage des charges et demande à cette dernière de :

- mieux justifier la projection des charges de manière à répondre aux attentes de l'Autorité en conformité avec le respect du cadre réglementaire applicable ;
- clarifier les modalités de tarification des prestations sous-traitées ;
- justifier plus précisément le niveau de bénéfice raisonnable au regard du niveau de risque à couvrir ;
- dans l'attente de travaux complémentaires, conserver le taux de production des opérateurs du GPSR à **[90 – 100]** % ;
- achever la production des indicateurs de performance opérationnelle et fixer des cibles assorties d'un calendrier précis et engageant ;
- s'agissant de la trajectoire de charges, mener un exercice prospectif à horizon trois ans (2025-2027).

¹ Ce résumé a un caractère strictement informatif. Il ne saurait se substituer aux motifs et conclusions développés ci-après, qui seuls font foi dans le cadre du présent avis.

Sommaire

1. CONTEXTE ET ENJEUX.....	4
1.1. Cadre juridique applicable	4
1.2. Le contexte singulier de la sûreté en Île-de-France.....	4
1.3. Les attentes exprimées par l'Autorité dans son avis du 13 avril 2023	5
1.4. Présentation du document de référence de sûreté 2024 proposé par la RATP	5
1.4.1. Les tarifs proposés par la RATP augmentent en moyenne de 17 % entre 2023 et 2024	5
1.4.2. La RATP a baissé le taux de production des agents opérationnels de [90 – 100] % à [90 – 100] % entre 2023 et 2024.....	6
1.4.3. La RATP a proposé une première quantification des indicateurs de performance assortie de l'intégration, dans le modèle d'élaboration des tarifs, d'un module mesurant la sensibilité de certains paramètres relatifs à l'opérateur efficace.....	7
1.4.4. Île-de-France Mobilités a émis un avis défavorable sur le projet de DRT 2024 dans le cadre de la consultation publique	8
2. ANALYSE.....	8
2.1. La hausse de [10 – 15] % du revenu autorisé est insuffisamment justifiée	8
2.1.1. La méthodologie de projection des charges constitutives du revenu autorisé 2024 est insuffisamment justifiée.....	9
2.1.2. L'environnement de contrôle doit continuer à être amélioré.....	10
2.1.3. Le taux de bénéfice raisonnable doit être davantage justifié	11
2.2. Le niveau d'heures produites retenu n'a pas été suffisamment justifié par la RATP ...	12
2.3. Les évolutions tarifaires proposées par la RATP dans le cadre du DRT 2024 tiennent insuffisamment compte de l'obligation réglementaire d'établissement des tarifs des prestations de sûreté en référence aux coûts d'un opérateur efficace	14

1. CONTEXTE ET ENJEUX

1.1. Cadre juridique applicable

1. L'article L. 2251-1 du code des transports dispose que « [l]es services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens sont chargés, dans le cadre d'une mission de prévention, de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service. La prévention des violences et des atteintes à caractère sexiste dans les transports publics est un axe prioritaire de leur action (...) ».
2. En application des dispositions des articles L. 2251-1-2 et R. 2251-58 du même code, la RATP publie chaque année un document de référence et de tarification des prestations de sûreté (ci-après « DRT »). Ce document dresse la liste des prestations de sûreté proposées par son service interne de sécurité (ci-après « SIS »), définit les conditions de réalisation de ces prestations et en fixe la tarification sur une période pouvant être pluriannuelle.
3. En vertu des articles L. 2251-1-2 et R. 2251-60 du code des transports, l'Autorité émet un avis conforme sur la tarification de ces prestations et les principes tarifaires d'établissement des devis dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier de saisine. Passé ce délai, son avis est réputé conforme. En cas d'avis défavorable de l'Autorité, la RATP soumet une nouvelle proposition dans les deux mois suivant la notification de cet avis. L'Autorité rend alors un nouvel avis dans un délai de deux mois. Passé ce délai, son avis est réputé conforme.
4. En application de ces dispositions, l'Autorité a été valablement saisie par la RATP, le 5 juin 2024, du projet de DRT 2024.
5. Conformément à l'article R. 2251-61 du code des transports, dans l'attente de l'avis conforme de l'Autorité, le DRT applicable à titre provisoire pour l'horaire de service (ci-après « HDS ») 2024 est celui de l'HDS 2023, avant que la tarification définitive ne s'applique de manière rétroactive. Ce DRT applicable à titre provisoire est accompagné d'une mention précisant que la tarification définitive aura un effet rétroactif.

1.2. Le contexte singulier de la sûreté en Île-de-France

6. L'examen par l'Autorité du projet de DRT pour l'horaire de service 2024 (ci-après « DRT 2024 ») s'inscrit dans un contexte et un cadre spécifiques à la RATP et aux prestations de sûreté en Île-de-France. En effet :
 - en premier lieu, le DRT 2024 soumis à l'avis de l'Autorité constitue le deuxième document de référence et de tarification des prestations de sûreté de la RATP ;
 - en deuxième lieu, le DRT distingue les prestations de sûreté offertes sur les réseaux sur lesquels la RATP détient un monopole légal ou un droit exclusif², de celles offertes sur les autres réseaux franciliens, dites prestations « à la demande »³ ;

² Dont les différentes échéances, selon les types de réseau, sont fixées à l'article L. 1241-6 du code des transports. Parallèlement, le SIS de la RATP jouit, pour l'exercice de la mission sûreté, d'un monopole qui, d'une part, expirera, pour les réseaux de bus et de tramway, aux échéances prévues à l'article L. 1241-6, d'autre part, est sans limitation de durée pour les réseaux (i) express régional, (ii) métropolitain et (iii) du Grand Paris.

³ S'agissant des prestations à la demande (pour les services de transport public guidé – autres que ceux pour lesquels la RATP détient un monopole légal – et les services de transport routier réguliers ou à la demande, lorsqu'ils sont fournis dans la région Île-de-France), la RATP propose uniquement les prestations « GPSR jour » et « GPSR nuit ».

- en troisième lieu, les prestations de sûreté mentionnées dans le DRT et exécutées par la RATP sur les réseaux qu'elle exploite pour le compte d'Île-de-France Mobilités (ci-après « IdFM ») font l'objet, en application de l'article L. 2251-1-2 du code des transports, d'une convention pluriannuelle pour la période 2021-2024, « *qui définit les objectifs assignés et les moyens alloués* » (ci-après « convention IdFM-RATP ») ;
- en dernier lieu, les prestations de sûreté doivent refléter les coûts d'un opérateur efficace. En effet, l'examen par l'Autorité du DRT 2024 s'inscrit dans le cadre des dispositions réglementaires applicables à la tarification des prestations de sûreté fournies par la SNCF et la RATP issues du décret n° 2021-598 susvisé, lequel a introduit, au III de l'article R. 2251-58 du code des transports, le principe selon lequel le tarif de ces prestations « *est établi au regard du coût de la prestation, qui doit être celui d'un opérateur efficace, majoré d'un bénéfice raisonnable* ».

1.3. Les attentes exprimées par l'Autorité dans son avis du 13 avril 2023

7. Dans son avis du 13 avril 2023 susvisé, l'Autorité a considéré que le DRT 2023 apparaissait comme un document de transition et a formulé les attentes suivantes⁴ :
 - S'agissant de la prise en compte de la référence aux coûts d'un opérateur efficace pour l'établissement des tarifs des prestations, elle a indiqué :
 - attendre « *la déclinaison effective de la référence aux coûts d'un opérateur efficace dans la tarification dès le DRT 2024* » ;
 - que « *la RATP [devait] intégrer l'ensemble des paramètres liés à la prise en compte de l'efficacité dans la constitution du revenu autorisé* »⁵.
 - S'agissant de l'analyse du revenu autorisé, l'Autorité a relevé que « *des progrès [étaient] attendus pour les prochaines saisines* » et a demandé à la RATP de :
 - continuer à « *améliorer son environnement de contrôle afin de garantir la robustesse de la tarification proposée* » ;
 - consolider « *les hypothèses d'impacts liées à l'opérateur efficace dans ses trajectoires de charges* », en intégrant dans la constitution du revenu autorisé un ensemble de paramètres explicitement liés à la prise en compte de l'efficacité.

1.4. Présentation du document de référence de sûreté 2024 proposé par la RATP

1.4.1. Les tarifs proposés par la RATP augmentent en moyenne de 17 % entre 2023 et 2024

8. La RATP structure son offre de prestations de sûreté autour de différents moyens humains et techniques, présentés ci-dessous.
 - Les agents du groupement de prévention et de sécurisation des réseaux (ci-après « agents GPSR ») du SIS, dont les missions et spécificités sont décrites au point 1.1 du DRT, sont des agents assermentés, dotés d'un pouvoir d'éviction et porteurs d'une arme à feu, dans un cadre légal spécifique. Ces agents sont organisés pour pouvoir intervenir 24 heures sur 24 avec des équipes de jour et des équipes de nuit (prestations désignées par la RATP sous les vocables

⁴ Cf. Points 61 à 64.

⁵ Pour cela, la « fixation d'un objectif quantifiable, pour chaque levier projeté, sur les indicateurs pertinents » était également attendu pour le DRT 2024.

de « GPSR jour » et « GPSR nuit »). Ils disposent également de moyens internes cynotechniques⁶

- Les agents du recueil social du SIS proposent leur écoute et leur aide aux personnes en situation d'exclusion sociale présentes sur les réseaux du métro et du RER, en tenant également compte des besoins de l'exploitant et des attentes des voyageurs. Ces prestations sont décrites au point 1.2 du DRT.
- Des entreprises de sécurité privée interviennent, dans le cadre de contrats de sous-traitance avec la RATP, principalement pour des missions de gardiennage et de réassurance dans les espaces du réseau de transport, décrites au point 1.3 du DRT.
- Enfin, des entreprises de cyno-détection assurent, dans le cadre de contrats de sous-traitance avec la RATP, des levées de doutes sur des objets délaissés sur les réseaux de transport public guidé du métro et du RER, afin de fluidifier le trafic. Ces prestations sont décrites au point 1.4 du DRT.

9. Dans sa grille tarifaire, la RATP propose des tarifs horaires spécifiques à chaque prestation, dont certains varient selon le profil des agents, la plage horaire ou encore la zone géographique d'intervention. Les tarifs applicables en 2024 sont exprimés comme suit :

Prestation	Tarifs 2024 (en € / heure)	Rappel des tarifs 2023 validés (en € / heure)
GPSR jour	108,67	92,31
GPSR nuit	123,55	104,22
Recueil social	141,24	121,00
Cyno-détection	240 000€ ₂₀₂₄ + 19,5 % du montant des marchés en sous-traitance	(1 + Coût de pilotage en %) * (Taux horaire selon profil * volume)
Sécurité privée	2 110 000€ ₂₀₂₄ + 9,3 % du montant des marchés en sous-traitance	(1 + Coût de pilotage en %) * (Taux horaire selon profil * volume)

10. S'agissant des prestations de cyno-détection et de sécurité privée (qui ne concernent que le monopole légal dont jouit le SIS de la RATP), les tarifs horaires des prestations réalisées par des entreprises externes, sollicitées par la RATP en application de contrats de sous-traitance, sont communicables sur demande. Par rapport à la proposition tarifaire de 2023, la tarification des coûts de pilotage de la sous-traitance a évolué vers une tarification binôme.
11. Les tarifs 2024 des prestations directement réalisées par la RATP augmentent de + 16,5 % à + 18,5 % par rapport aux tarifs 2023 des prestations (hors sous-traitance).

1.4.2. La RATP a baissé le taux de production des agents opérationnels de [90 – 100] % à [90 – 100] % entre 2023 et 2024

12. Le taux de production des agents correspond à la part de la durée du service allouée aux activités facturables. Le taux de production, en ce qu'il donne une estimation de la capacité à produire des agents opérationnels, intervient directement dans la constitution du volume de production prévisionnel et donc, *in fine*, dans la détermination des tarifs.

⁶ Si le terme « cyno-détection » désigne l'utilisation de chiens éduqués à la détection des substances explosives par olfaction, le terme « cynotechnique » renvoie spécifiquement à l'emploi de chiens de défense.

13. Dans la construction du modèle tarifaire, la RATP a revu à la baisse le taux de production de ses agents. D'après la RATP, l'hypothèse de [90 – 100] % initialement retenue ignorait le temps de travail dédié à d'autres activités que celles considérées comme facturables (ex : temps managériaux, entretiens annuels, visites médicales, etc.).

1.4.3. La RATP a proposé une première quantification des indicateurs de performance assortie de l'intégration, dans le modèle d'élaboration des tarifs, d'un module mesurant la sensibilité de certains paramètres relatifs à l'opérateur efficace

14. En application du III de l'article R. 2251-58 du code des transports, le tarif des prestations régulées de sûreté doit être « *établi au regard du coût de la prestation, qui doit être celui d'un opérateur efficace, majoré d'un bénéfice raisonnable* ». Cette disposition énonce le principe d'un alignement du tarif des prestations sur les coûts de l'opérateur régulé, dans la limite de ce que seraient les coûts d'un opérateur efficace⁷.
15. Dans la continuité des travaux réalisés en 2022 et 2023, la RATP a proposé, dans le cadre de la présente saisine, de mesurer les performances du SIS sur la base de 19 indicateurs de performance répartis au sein des trois familles suivantes :
- la performance opérationnelle, qui mesure la capacité de déploiement, le temps productif et la présence des agents de sûreté ;
 - la performance économique, qui mesure l'effort du SIS dans la mise à niveau et la modernisation de ses actifs ; et
 - la performance sociale, qui consiste en la gestion sociale des agents, de leur encadrement et de l'attractivité de l'entreprise.
16. Enfin, la RATP a intégré un module de calcul automatique dans le modèle d'élaboration des tarifs, permettant de mesurer l'impact sur le tarif d'une variation de paramètres retenus par la RATP, à savoir :
- le taux de production des agents du GPSR ;
 - la mise à cible des effectifs du GPSR par rapport aux attendus formulés dans le contrat conclu entre Île-de-France Mobilités (ci-après « IdFM ») et la RATP ;
 - le niveau de l'indice des salaires transports retenu pour 2024 fixant le plafonnement de la composante de rémunération liée à la masse salariale ;
 - le nombre de jours « présentéisme »⁸ des opérateurs du GPSR ;
 - le taux d'inflation (hors sécurité privée et cyno-détection) retenu pour 2024 ;
 - le niveau de bénéfice raisonnable retenu.

⁷ Ce cadre de régulation, en remplacement de la simple logique de couverture des coûts, permet, à l'instar de la réglementation applicable à d'autres industries de réseau, telles que celles des secteurs de l'énergie, des communications électroniques ou des postes, de mettre en place une régulation tarifaire incitative plus poussée des prestations fournies dans le cadre du DRT. Ainsi, l'Autorité peut s'interroger plus globalement sur les conditions de production des prestations de sûreté prises en compte pour l'élaboration des tarifs régulés afin d'apprécier dans quelle mesure elles se rapprochent de celles d'un opérateur efficace.

⁸ Le « présentéisme » est défini par la RATP comme étant le nombre de jours travaillés dans une année, estimé à partir du nombre de jours de l'année considérée déduit des prévisions d'absence.

1.4.4. Île-de-France Mobilités a émis un avis défavorable sur le projet de DRT 2024 dans le cadre de la consultation publique

17. Dans le cadre de la consultation publique relative au DRT des prestations de sûreté de la RATP pour 2024, IdFM a émis, le 21 mars 2024, un avis défavorable.
18. En particulier, IdFM relève que « *les tarifs des prestations proposés dans le DRT 2024 ne reflètent pas des coûts d'un opérateur efficace* » et conteste l'hypothèse d'un taux de production à **[90 – 100]** % « *qui conduit indument à réduire le niveau de production [...] avec pour effet une forte hausse des tarifs horaires* ».
19. Dans un courrier du 13 mai 2024 adressé à IdFM, la RATP a fourni des éléments d'explication des choix opérés dans le cadre du projet de DRT 2024, tout en n'opérant aucune modification des tarifs proposés.

2. ANALYSE

20. L'analyse du DRT 2024 par l'Autorité a porté sur les points suivants :
 - l'analyse du revenu autorisé (2.1), notamment :
 - o l'intégrité méthodologique d'élaboration des charges du revenu autorisé (2.1.1) ;
 - o la mise en œuvre de la méthodologie d'élaboration de ce revenu (2.1.2) ;
 - o la méthodologie de détermination du bénéfice raisonnable (2.1.3) ;
 - le niveau des unités d'œuvre retenu pour l'élaboration des tarifs (2.2) ;
 - l'intégration de la référence aux coûts d'un opérateur efficace pour l'établissement des tarifs des prestations de sûreté (2.3).

2.1. La hausse de **[10 – 15]** % du revenu autorisé est insuffisamment justifiée

21. Dans le cadre du DRT 2024 qu'elle a soumis à l'avis conforme de l'Autorité, la RATP a fondé la méthodologie d'élaboration des tarifs régulés des prestations de sûreté sur les données des comptes séparés 2023⁹ du SIS. Dans une première étape, la RATP a projeté les charges réalisées issues des comptes séparés 2023 pour l'exercice 2024. Dans une deuxième étape, elle a réalisé des allocations et des affectations successives des charges afin d'aboutir à une assiette de charges propre à chacune des prestations proposées dans le DRT 2024 (GPSR jour, GPSR nuit, recueil social, sécurité privée, cyno-détection). Enfin, dans une troisième étape, la RATP a retenu un bénéfice raisonnable correspondant à une marge de **[1 – 3]** % appliquée à l'assiette des charges de chaque prestation hors sous-traitance.

⁹ Ces comptes séparés sont attestés par les commissaires aux comptes de la RATP au regard des règles de séparation comptable approuvées par l'Autorité dans sa décision n° 2021-012 du 11 février 2021 relative aux règles de séparation comptable de l'EPIIC RATP. 2023 correspond à l'année la plus récente pour laquelle les charges issues de la comptabilité sont disponibles pour la présente saisine.

22. S'agissant des prestations réalisées par la RATP (GPSR jour, GPSR nuit, recueil social), chaque tarif unitaire est calculé :
- en appliquant la marge précitée à l'assiette de charges nette¹⁰ affectée respectivement à chaque prestation ;
 - puis en rapportant chaque assiette au nombre d'heures théoriques produites par les ETP mobilisés pour la fourniture de chaque prestation, c'est-à-dire aux heures prévisionnelles de production.
23. S'agissant des prestations réalisées en sous-traitance (sécurité privée et cyno-détection), la RATP a déterminé un tarif binôme avec un montant correspondant à des charges fixes pour le terme forfaitaire, puis un taux de frais à appliquer, calculé comme le rapport entre les charges de pilotage, y compris la marge précitée, et les charges de sous-traitance pour le terme variable.

2.1.1. La méthodologie de projection des charges constitutives du revenu autorisé 2024 est insuffisamment justifiée

24. L'Autorité constate que les charges de personnel, qui représentent près de [60 – 70] % de l'assiette de charges, sont en hausse de [15 – 20] % entre le DRT 2023 et le DRT 2024. Cette hausse est le produit de deux effets :
- d'une part, un « rebasage » des charges de personnel sur le fondement de celles constatées au titre de l'année 2023, conduisant à une augmentation de + [6 – 8] % par rapport aux charges de personnel prévisionnelles retenues pour l'élaboration du DRT 2023 ;
 - d'autre part, des hypothèses de projections conduisant à augmenter ces charges rebasées de + [8 – 10] %.
25. **Certaines hypothèses prises par la RATP pour fonder les projections de charges pour 2024 manquent de justification au regard du cadre réglementaire.**
26. En premier lieu, la RATP a constaté que, pour l'exercice 2023, elle n'a pas été en mesure de contenir ses charges de personnel comme prévu lors de l'élaboration des tarifs. L'effet prix relatif aux charges de personnel sur l'exercice 2023 a notamment été mesuré à + [4 – 6] % en lieu et place du plafonnement à + 1,5 % mis en œuvre dans le cadre du DRT 2023.
27. Alors que, dans son avis du 13 avril 2023, l'Autorité avait considéré que l'existence de ce plafonnement constituait un facteur d'efficacité, elle constate aujourd'hui que la suppression de ce plafonnement et le « rebasage » opéré *ex post* par la RATP lors de l'élaboration des tarifs suivants annule toute incitation à l'efficacité sur le long terme, à rebours des objectifs posés par le cadre réglementaire.
28. Dans ces conditions, **l'Autorité recommande à la RATP d'étudier la mise en œuvre d'un lissage du rebasage des charges par la RATP** afin de partager les surcoûts liés à la non-atteinte des objectifs d'efficacité qu'elle s'était fixée.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
1	Etudier la mise en œuvre d'un lissage du rebasage des charges	RATP	DRT 2024

¹⁰ La RATP déduit des charges d'exploitation d'autres produits annexes tels que, par exemple, des produits issus des PV (procès-verbaux d'infraction) ou de formations dispensées.

29. En deuxième lieu, pour 2024, la RATP intègre, pour les charges de personnel, les principales hypothèses suivantes :
- a. un effet prix de + $[2 - 4]$ % ;
 - b. un effet volume de + $[2 - 4]$ % correspondant à une prévision d'augmentation des effectifs du GPSR ;
 - c. la mise en œuvre des résultats issus des négociations sur le temps de travail, qui ont un impact de + $[2 - 4]$ % ;
 - d. un effet productivité de - $[2 - 0]$ % ;
 - e. des effets autres, dont des primes relatives aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, s'élevant à + $[0 - 2]$ %.
30. L'Autorité constate que la RATP n'a pas été en mesure de justifier, de manière suffisamment précise, au cours de l'instruction, les hypothèses prises pour la projection des charges de personnel. Par exemple, malgré plusieurs mesures d'instruction, elle n'a fourni qu'une réponse partielle à la demande de l'Autorité de justifier les modalités de calcul de la mise en œuvre des mesures résultant des négociations sur le temps de travail.
31. En troisième lieu, s'agissant du poste des « matières et autres achats externes » hors sous-traitance (ci-après « MACE »), l'Autorité constate une hausse de + $[20 - 30]$ % entre le réalisé 2023 et les données tarifaires 2024, le premier s'étant établi à un niveau inférieur de - 9 % à la prévision retenue pour les projections tarifaires 2023. Interrogée, lors de l'instruction, sur l'augmentation de certains postes de MACE, la RATP n'a pas été en mesure d'apporter des justifications satisfaisantes aux hypothèses sous-jacentes à la projection de ces MACE.
32. En quatrième lieu, s'agissant de la sous-traitance relative à la cyno-détection, la RATP s'appuie sur des données issues de la convention entre IdFM et la RATP pour projeter ces charges qui reflètent l'augmentation des vacations de cyno-détection souhaitée par IdFM pour 2024. Toutefois, l'Autorité relève que la RATP a, en pratique, engagé moins de vacations que ce qui était initialement prévu pour 2023 (écart d'environ - $[15 - 10]$ % entre le réalisé 2023 et le prévisionnel 2023). Dans ces circonstances, la pertinence de cette projection de charges pour 2024 (+ $[70 - 80]$ % entre les données tarifaires 2023 et 2024), n'apparaît pas suffisamment étayée.
33. En conclusion, l'Autorité constate une **justification insuffisante des hypothèses de projection de charges pour l'année 2024**, qui ne permet pas la validation des hausses demandées. Elle rappelle la nécessité pour la RATP de justifier de manière claire, détaillée et auditable l'ensemble des hypothèses prises pour élaborer la tarification, conformément à l'article R. 2251-60 qui impose à la RATP de transmettre « *les documents justificatifs et informations nécessaires afin de permettre à l'Autorité de régulation des transports de rendre un avis sur ces projets [de tarification]* ».

N°	Demande	Acteur	Horizon
1	Mieux justifier la projection des charges de manière à répondre aux demandes de l'Autorité en conformité avec le cadre réglementaire applicable	RATP	DRT 2024

2.1.2. L'environnement de contrôle doit continuer à être amélioré

34. Dans son avis du 13 avril 2023 susvisé, l'Autorité avait demandé à la RATP de « *continuer à améliorer son environnement de contrôle dans la perspective des prochaines saisines afin de garantir la robustesse de la tarification proposée* ».

35. Comme lors de la précédente saisine, la RATP a eu recours à un cabinet externe afin de l'aider à l'élaboration du modèle tarifaire, ce qui contribue à faciliter l'audit de l'intégrité technique de ce modèle. Il a par ailleurs été enrichi et connu des évolutions permettant :
- d'une part, de simuler les impacts sur les tarifs du changement d'hypothèses précises ;
 - d'autre part, de retrouver plus facilement des données liées.
36. Nonobstant, l'Autorité constate la persistance de certaines erreurs – notamment au niveau des données et opérations intermédiaires – qui portent atteinte à l'intégrité technique du modèle tarifaire 2024, même si ces dernières n'ont pas d'impacts significatifs sur les tarifs¹¹.
37. Par ailleurs, **les modalités exactes de tarification des prestations sous-traitées doivent être clarifiées**. L'instruction par l'Autorité a en effet mis en évidence une ambiguïté dans les formules visant à déterminer la tarification des prestations en sous-traitance : les formules intégrées dans le DRT 2024 ne couvrent que les frais de pilotage de la RATP, alors que le coût total acquitté par le client comprend, outre ces frais de pilotage, les taux horaires des marchés de sous-traitance.
38. Par conséquent, **l'Autorité maintient sa demande à la RATP de poursuivre ses travaux de maîtrise de son environnement de contrôle dans la perspective des prochaines saisines afin de garantir la robustesse de la tarification proposée**.

N°	Demandes	Acteur	Horizon
2	Clarifier les modalités de tarification des prestations sous-traitées	RATP	DRT 2024
3	Poursuivre les travaux de maîtrise de l'environnement de contrôle dans la perspective des prochaines saisines	RATP	DRT 2025 et suivants

2.1.3. Le taux de bénéfice raisonnable doit être davantage justifié

39. La méthodologie usuelle de calcul d'un bénéfice raisonnable résulte de la rémunération du capital, soit le produit d'une base d'actifs régulés par un taux de coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC »). Toutefois, pour les activités faiblement capitalistiques, cette méthode de détermination du bénéfice raisonnable peut ne pas permettre de rémunérer de manière suffisante les activités régulées. Afin de déterminer le niveau de bénéfice raisonnable acceptable dans le contexte particulier des activités de sûreté, une démarche spécifique a été mise en place par l'Autorité en 2017 sur la base des travaux d'un consultant, dans le cadre de la tarification des prestations de sûreté du service interne de sécurité de la SNCF.
40. Il ressort de ces travaux que la détermination d'une marge additionnelle à la rémunération du capital est envisageable pour une activité faiblement capitalistique dès lors que cette marge est correctement fixée. L'Autorité avait conclu que *« l'appréciation du niveau de ce surplus de marge ne peut être approchée qu'à partir d'un ratio de marge d'exploitation cible – égal au rapport entre le résultat d'exploitation et le chiffre d'affaires – permettant de déterminer le montant (en euros) du bénéfice raisonnable associé. Ce bénéfice est ensuite comparé au montant correspondant à l'application d'un taux de CMPC sur la valeur nette comptable des actifs afin de déterminer si une marge complémentaire est nécessaire. »*¹²

¹¹ Par exemple, l'Autorité relève l'existence d'un double compte des coûts de personnel relatifs au recueil social dans le calcul des charges liées à « la mise à cible » 2024 des effectifs GPSR. De même, elle constate un montant différent des frais de pilotage lié la cyno-détection, entre deux onglets du fichier tarifaire alors que le montant devrait être le même sur ces deux onglets. Il a également été relevé qu'un jour de présentisme supplémentaire lié à la diminution de l'accidentologie a été attribué par erreur au motif maladie. Enfin, le montant de l'impact du programme de travail de l'opérateur efficace sur l'assiette de charges présenté par la RATP a été rectifié en cours d'instruction.

¹² Avis n° 2017-066 du 12 juillet 2017 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2018.



41. Pour calculer son bénéfice raisonnable, la RATP a fait appel à un consultant extérieur qui a, d'une part, construit un parangonnage des niveaux de rémunération d'entreprises jugées comparables, d'autre part, prescrit une fourchette de marge d'exploitation comprise entre 2 et 3,5 %. La RATP a ensuite situé sa proposition de bénéfice raisonnable à **[1 – 3]** %, correspondant à un résultat d'exploitation sur le chiffre d'affaires total de l'activité de sûreté. Le bénéfice raisonnable résultant de l'application de ce ratio de **[1 – 3]** % au chiffre d'affaires total de l'activité de sûreté est ensuite rapporté au revenu autorisé hors facturation des prestations sous-traitées (cynodétection et sécurité privée) pour en déduire un taux de marge de **[1 – 3]** % à appliquer aux charges constituant le revenu autorisé, hors charges correspondant à la facturation des prestations sous-traitées.
42. La RATP a également présenté les paramètres de détermination de sa rémunération du capital. Elle a ainsi estimé, avec l'aide de son consultant extérieur, un taux de CMPC situé entre **[4 – 6]** % et **[8 – 10]** % avant impôts, avec un niveau moyen retenu de **[6 – 8]** %. La fourchette estimée affiche une amplitude très importante et la valeur haute apparaît particulièrement élevée, compte tenu du caractère régulé de l'activité, en comparaison des estimations réalisées par l'Autorité. Toutefois, dans la mesure où le niveau de bénéfice résultant de l'application du CMPC à une base d'actifs régulée doit ensuite, compte tenu du caractère faiblement capitalistique de l'activité, être complété par une marge additionnelle pour atteindre le niveau de bénéfice raisonnable, ces divergences n'ont, à ce jour, pas d'impact sur le taux de bénéfice raisonnable de l'activité.
43. À l'avenir, l'Autorité demande à la RATP de suivre la méthodologie de détermination du bénéfice raisonnable dans son intégralité, c'est-à-dire en calculant, en premier lieu, une rémunération du capital à laquelle peut s'ajouter, le cas échéant, une marge additionnelle pour atteindre le niveau de bénéfice raisonnable estimé pour l'activité.
44. Par ailleurs, la RATP a diminué son taux de bénéfice raisonnable, qui passe de **[1 – 3]** % à **[1 – 3]** %, entre le DRT 2023 et le DRT 2024. Cependant, **même si le bénéfice raisonnable demandé par la RATP se situe à l'intérieur (dans la borne haute) de la fourchette de valeurs de [1 % – 2 %] retenue par l'Autorité, cette dernière estime qu'il devrait être justifié plus précisément.** Un tel niveau de bénéfice raisonnable semble en effet élevé au regard des demandes de couverture des risques opérées directement dans les projections de charges faites par la RATP, notamment du fait du rebasage complet des charges sur le réalisé 2023, des hypothèses dynamiques des projections et des insuffisances constatées dans l'établissement des tarifs en référence aux coûts d'un opérateur efficace.

N°	Demande	Acteur	Horizon
4	Justifier plus précisément le niveau de bénéfice raisonnable au regard du niveau de risque à couvrir	RATP	DRT 2024

2.2. Le niveau d'heures produites retenu n'a pas été suffisamment justifié par la RATP

45. La RATP détermine un volume d'heures annuel facturables des opérateurs du GPSR comme étant le produit des termes suivants :
- i. des opérateurs GPSR exprimés en équivalents temps plein productifs, c'est-à-dire dédié aux missions facturables et disponibles¹³ ;

¹³ Les agents disponibles ne sont ni en incidence port d'arme ni en inaptitude.

- ii. du nombre de jours de présence sur le terrain, estimé à partir du nombre de jours de l'année considérée déduit des prévisions d'absence ;
 - iii. du nombre d'heures d'un service quotidien, le temps réglementaire étant de [5 – 10] heures ;
 - iv. du taux de production des agents, correspondant à la part de la durée du service allouée aux activités facturables, compte-tenu de la catégorie de personnels dont ils relèvent (agents opérationnels ou agents encadrants).
46. Comme relevé aux points 12 et 13, le nombre d'heures effectivement produites en 2023 ayant été inférieur au nombre d'heures prévisionnelles sur cette même année, la RATP a décidé de faire évoluer le taux de production des opérateurs du GPSR de [90 – 100] % à [90 – 100] % dans le tarif 2024. Pour fixer ce taux de [90 – 100] %, la RATP s'est appuyée sur une étude empirique débutée à la fin de l'année 2023. Cette étude, toujours en cours sur l'exercice 2024, a consisté à croiser les données des heures prévisionnelles issues des services des ressources humaines à celles des heures effectivement réalisées issues des comptes rendus d'activité et à en expliquer les écarts de manière qualitative.
47. Selon la RATP, plusieurs motifs de non-production sont apportés par les managers opérationnels, dont deux à titre principal :
- d'une part, l'identification d'un temps dédié aux entretiens managériaux, notamment de préparation à la promotion sociale ;
 - d'autre part, un temps consacré aux attentes de visites médicales de reprise, après une inaptitude ou un accident de travail.
48. L'abaissement de [90 – 100] % à [90 – 100] % du taux de production des opérateurs du GPSR, qui conduit à soustraire [5 – 10] jours par agent aux [100 – 200] jours de présence estimés pour le DRT 2024, appelle plusieurs réserves de la part de l'Autorité.
- La décote de [4 – 6] %, contestée par IdFM, paraît élevée au regard des deux motifs principaux exposés par la RATP (cf. point 47) ;
 - Ce taux repose sur des données préliminaires, prises sur une année incomplète ne permettant pas de tenir compte de facteurs tels que la saisonnalité. La RATP reconnaît elle-même que les « données de production ne peuvent être interprétées en tant que telles et doivent être analysées sur une année pleine, compte tenu de la saisonnalité des niveaux de production » ;
 - Le recours à un taux de (non-)production ne paraît pas pertinent d'un point de vue méthodologique, dès lors qu'il conduit à considérer que les entretiens managériaux et les temps liés aux visites médicales sont proportionnels au temps de présence terrain ;
 - Enfin, l'utilisation d'un tel taux, établi de manière empirique sans projection dans une trajectoire d'amélioration, ne fournit à la RATP aucune incitation à optimiser les temps de présence des agents sur le terrain.
49. En conclusion, si, sur le principe, l'Autorité ne s'oppose pas à la prise en compte des activités mentionnées par la RATP dans la détermination du temps de présence sur le terrain, ces activités pouvant répondre à des obligations légales des employeurs, elle relève toutefois que, traduite en nombre de jours, la décote forfaitaire de [4 – 6] % apparaît élevée, peu fiabilisée et dépourvue de caractère incitatif en termes d'efficacité. L'Autorité estime ainsi nécessaire de justifier de manière plus robuste le taux de production retenu, notamment au regard de l'obligation réglementaire d'établissement des tarifs en référence aux coûts d'un opérateur efficace. **Dans l'attente de**

travaux complémentaires sur le sujet, l'Autorité demande à la RATP de conserver inchangé, par rapport au DRT 2023, le taux de production des opérateurs du GPSR à [90 – 100] %.

N°	Demande	Acteur	Horizon
5	Dans l'attente de travaux complémentaires, conserver le taux de production des opérateurs du GPSR à [90 – 100] %	RATP	DRT 2024

2.3. Les évolutions tarifaires proposées par la RATP dans le cadre du DRT 2024 tiennent insuffisamment compte de l'obligation réglementaire d'établissement des tarifs des prestations de sûreté en référence aux coûts d'un opérateur efficace

50. Conformément aux demandes exprimées par l'Autorité dans l'avis du 13 avril 2023 susvisé, la RATP a proposé un module de simulation simplifié d'évolution tarifaire. Ce module permet de quantifier les impacts de la mise en œuvre d'hypothèses relatives au programme de travail portant sur la prise en compte de la référence aux coûts d'un opérateur efficace dans le modèle tarifaire et, partant, d'objectiver la proposition tarifaire de la RATP.
51. Le travail conduit par la RATP sur les indicateurs de performance appelle en revanche plusieurs réserves de la part de l'Autorité.
52. En premier lieu, l'identification des indicateurs pertinents et des objectifs associés n'est toujours pas achevée. Ainsi, sur les dix-neuf indicateurs renseignés par la RATP, deux sont encore en cours de consolidation et ne sont pas exploitables à date, alors que la RATP s'était engagée, lors de la saisine relative au DRT 2023, à les finaliser pour juillet 2023 (l'échéance a été repoussée par la RATP à décembre 2024). Par ailleurs, le travail d'identification des indicateurs permettant le suivi d'objectifs quantitatifs, conduit à la demande de l'Autorité, reste à finaliser : seuls huit indicateurs sur les dix-neuf font ainsi l'objet d'une cible quantifiable à date, sur les dix identifiés par la RATP comme pouvant être assortis d'une cible chiffrée.

Indicateurs	Cible (évolution par rapport à 2023)
Temps de visibilité	[500 – 1000] heures-équipes (+ [2 – 4] %)
Nombre de dé-constitution/constitution d'équipes	[5000 – 10 000] (– [8 – 6] %)
Nombre moyen d'équipes GPSR/Jour	[100 – 200] équipes (+ [2 – 4] %)
Nombre moyen d'agents GPSR/équipe	[2 – 5] (– [2 – 0] %)
Taux de recouvrement des amendes	[6 – 8] % (+ [50 – 60] %)
Poids des prestations internes EPIC	– [2 – 0] %
Présentéisme	GPSR : [100 – 200] jours (+ [2 – 4] %)
Accidentologie	– [2 – 1] jour (– [6 – 4] %)

53. Parmi les huit cibles quantifiables identifiées :

- deux conduisent à revenir aux chiffres de 2021 (« Temps de visibilité » et « Nombre de dé-constitution / constitution d'équipes ») ; et
- une à reprendre les engagements négociés avec IdFM (« Nombre moyen d'équipes GPSR / jour ») sans que ne soit établi de lien avec le programme de travail proposé par la RATP.

54. Par ailleurs, l'Autorité constate qu'aucun horizon temporel n'est défini pour atteindre les objectifs fixés par indicateur. Dans sa note relative à la prise en compte de la référence aux coûts d'un opérateur efficace pour l'établissement des tarifs, la RATP indique ainsi que « *ces objectifs ont été fixés comme une cible ambitieuse et atteignable dans les prochaines années, et non comme une cible annuelle* ». **L'Autorité demande en conséquence à la RATP que l'atteinte des cibles associées aux indicateurs de performance soit assortie d'un calendrier précis et engageant.**

N°	Demande	Acteur	Horizon
6	Achever la production des indicateurs de performance et fixer des cibles assorties d'un calendrier précis et engageant	RATP	DRT 2025

55. Enfin, aucune projection pluriannuelle des tarifs horaires n'est fournie dans le cadre du DRT 2024. Une telle projection constitue néanmoins une marque d'engagement sur la trajectoire de charges de la RATP pour la suite. Ainsi, **l'Autorité demande à ce qu'une première trajectoire de charges à un horizon de trois années (2025 – 2027) soit communiquée dès la prochaine saisine relative au DRT 2024**. Cette trajectoire sera ensuite poursuivie sur l'ensemble de la durée de la prochaine convention IdFM – RATP (à savoir 2025 – 2029) et communiquée à l'Autorité dans le cadre de la saisine relative au DRT 2025.

56. La RATP s'est également engagée, dans le cadre de son programme de travail relatif à la prise en compte de la référence aux coûts d'un opérateur efficace, à introduire une tarification pluriannuelle « *dans le cadre de la négociation du prochain contrat pluriannuel 2025-2029 avec Ile-de-France Mobilités* ». Cette tarification pluriannuelle doit permettre une régulation plus incitative à la performance tout en offrant davantage de visibilité et de prévisibilité aux acteurs. En conséquence, **l'Autorité demande à la RATP d'étudier la possibilité et, le cas échéant, de proposer une tarification pluriannuelle à compter du DRT 2026**.

N°	Demandes	Acteur	Horizon
7	S'agissant de la trajectoire de charges, mener un exercice prospectif - pour la nouvelle saisine relative au DRT 2024 à horizon trois ans (2025-2027) ; - pour la saisine relative au DRT 2025, sur la durée de la prochaine convention IdFM-RATP (2025-2029)	RATP	DRT 2024 puis DRT 2025
8	Étudier la possibilité, voire, le cas échéant, proposer une tarification pluriannuelle à compter du DRT 2026.	RATP	DRT 2026 et suivants

ÉMET L'AVIS SUIVANT

L'Autorité émet un avis défavorable sur les tarifs des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la RATP pour l'année 2024.

Elle invite la RATP à lui soumettre, conformément à l'article R. 2251-60 du code des transports, une nouvelle proposition dans les deux mois suivant la notification du présent avis.

L'Autorité a adopté le présent avis le 23 juillet 2024.

*

Le présent avis sera notifié à la RATP et publié sur le site internet de l'Autorité.

***Présents : Monsieur Thierry Guimbaud, président ; Monsieur Philippe Richert, vice-président ;
Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ;
Madame Sophie Auconie, vice-présidente.***

Le Président,

Thierry Guimbaud

ANNEXE

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES FORMULÉES DANS LE PRÉSENT AVIS

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
1	Etudier la mise en œuvre d'un lissage du rebasage des charges	RATP	DRT 2024
N°	Demandes	Acteur	Horizon
1	Mieux justifier la projection des charges de manière à répondre aux demandes de l'Autorité en conformité avec le cadre réglementaire applicable	RATP	DRT 2024
2	Clarifier les modalités de tarification des prestations sous-traitées	RATP	DRT 2024
3	Poursuivre les travaux de maîtrise de l'environnement de contrôle dans la perspective des prochaines saisines	RATP	DRT 2025 et suivants
4	Justifier plus précisément le niveau de bénéfice raisonnable au regard du niveau de risque à couvrir	RATP	DRT 2024
5	Dans l'attente de travaux complémentaires, conserver le taux de production des opérateurs du GPSR à [90 – 100] %	RATP	DRT 2024
6	Achever la production des indicateurs de performance et fixer des cibles assorties d'un calendrier précis et engageant	RATP	DRT 2025
7	S'agissant de la trajectoire de charges, mener un exercice prospectif - pour la nouvelle saisine relative au DRT 2024 à horizon trois ans (2025-2027) ; - pour la saisine relative au DRT 2025, sur la durée de la prochaine convention IdFM-RATP (2025-2029)	RATP	DRT 2024 puis DRT 2025
8	Étudier la possibilité, voire, le cas échéant, proposer une tarification pluriannuelle à compter du DRT 2026.	RATP	DRT 2026 et suivants