

Avis n° 2024-063 du 3 octobre 2024

Relatif à la fixation de la rémunération versée par Île-de-France Mobilités à la Régie autonome des transports parisiens (RATP) au titre de son activité de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris pour la période 2024-2029

L'essentiel

Pour l'exercice de la mission de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris, la RATP perçoit une rémunération d'Île-de-France Mobilités sur laquelle l'Autorité émet un avis conforme. La rémunération versée par Île-de-France Mobilités couvre l'ensemble des charges nettes prévisionnelles afférentes à l'exercice de cette mission, y compris celles engagées par la RATP avant la réception des ouvrages dont elle assure la gestion technique.

Le 7 juin 2024, l'Autorité a été saisie, pour la période 2024-2029, d'une rémunération ayant fait l'objet d'un accord entre Île-de-France Mobilités et la RATP, marqué notamment par une marge de [4 – 6] % sur les charges d'exploitation (hors activités de préfiguration) des gares ouvertes et l'absence de couverture de charges de capital, les investissements réalisés étant financés en totalité sous forme de subventions d'investissement par Île-de-France Mobilités.

La rémunération de l'activité de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris de la RATP versée par Île-de-France Mobilités pour la période 2024-2029 n'appelle pas de remarque particulière.

L'Autorité recommande néanmoins à la RATP d'effectuer, au sein des comptes séparés relatifs à l'activité de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris, un suivi strict des prestations réalisées et des montants associés correspondant (i) à la phase de préfiguration 2021-2024, (ii) aux activités de préfiguration 2025-2029 et (iii) aux activités de gestion technique à proprement parler réalisées sur la période 2024-2029. Elle lui recommande également, pour plus de transparence, d'explicitier plus précisément le lien entre le contenu des programmes techniques et leurs coûts ainsi que le niveau de marge retenu sur la base de son évolution des risques encourus.

Cette synthèse a un caractère strictement informatif. Elle ne saurait se substituer aux motifs et conclusions ci-après, qui seuls font foi.

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

Saisie par la Régie Autonome des Transports Parisiens (ci-après « RATP »), par courriel reçu en date du 30 mai 2024, la saisine ayant été déclarée complète à la date du 7 juin 2024 par le service de la procédure de l'Autorité ;

Vu la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, notamment ses articles 20 et 20-2 ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 2142-3, L. 2142-16 et L. 2142-17 ;

Vu le décret n° 2011-320 du 23 mars 2011 relatif aux missions de gestionnaire d'infrastructure exercées par la RATP et aux transferts patrimoniaux entre l'État, le Syndicat des transports d'Ile de-France et la RATP ;

Vu le décret n° 2019-87 du 8 février 2019 relatif à la gestion technique des lignes, ouvrages et installations ainsi que des gares, y compris d'interconnexion, du réseau de transport public du Grand Paris et des réseaux mentionnés à l'article 20-2 de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris ;

Vu le décret n° 2020-1752 du 28 décembre 2020 relatif aux activités de gestionnaire d'infrastructure de la RATP ;

Vu l'arrêté du 8 février 2019 définissant les éléments des lignes, ouvrages et installations ainsi que des gares, y compris d'interconnexion, du réseau de transport public du Grand Paris et des réseaux mentionnés à l'article 20-2 de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris dont la RATP assure la gestion technique ;

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

Vu l'avis n° 2021-039 du 29 juillet 2021 relatif à la fixation de la rémunération de l'activité de gestionnaire de l'infrastructure de la RATP versée par Île-de-France Mobilités pour la période 2021-2024 ;

Vu l'avis n° 2024-012 de l'Autorité en date du 8 février 2024 relatif à la fixation de la rémunération de l'activité de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris de la RATP versée par Île de France Mobilités pour la période de préfiguration 2021-2024 ;

Vu la décision n° 2024-024 du 28 mars 2024 portant fixation du montant de la contribution forfaitaire prévisionnelle versée par Île-de-France Mobilités à la RATP au titre de son activité de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris pour l'année 2024 ;

Vu la consultation d'Île-de-France Mobilités par courrier adressé le 9 juillet 2024 ;

Vu le courrier d'Île-de-France Mobilités en date du 1^{er} août 2024 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le collège en ayant délibéré le 3 octobre 2024 ;

Adopte l'avis suivant :

Table des matières

1. Contexte et cadre juridique	4
1.1. L'Autorité émet un avis conforme sur la rémunération versée par Île-de-France Mobilités à la RATP au titre de sa mission de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris.....	4
1.2. La rémunération versée par IdFM couvre l'ensemble des charges nettes prévisionnelles relatives à l'activité de gestion technique du RTPGP.....	5
1.3. L'Autorité est saisie d'une rémunération couvrant la période 2024-2029 et ayant fait l'objet d'un accord entre IdFM et la RATP dans le cadre de la négociation de la convention pluriannuelle 2024-2029.....	6
1.3.1. L'Autorité, qui avait fixé une contribution forfaitaire prévisionnelle pour l'année 2024, est saisie dans un contexte de reprise en gestion technique, par la RATP, de premiers ouvrages constitutifs du RTPGP	6
1.3.2. La rémunération est notamment caractérisée par « une marge appropriée » de [4 – 6] % et une absence de charges de capital	8
2. Analyse	9
2.1. Les charges, comptabilisées dans le périmètre de séparation comptable dédié à l'activité de gestion technique de la RATP, doivent être strictement suivies par la RATP..	9
2.2. La rémunération présentée par la RATP sur la période 2024-2029 peut être acceptée	10
2.2.1. Les charges présentées couvrent uniquement les charges d'exploitation, dont il appartient à la RATP d'améliorer la transparence.....	10
2.2.2. La rémunération présentée comporte une « marge appropriée » de [4 – 6] % sur les charges d'exploitation des trois gares ouvertes.....	11
2.2.3. Les mécanismes d'incitation à la performance et d'indexation n'appellent pas de remarques particulières	12
2.3. La contribution forfaitaire prévisionnelle pour 2024 n'a pas à être régularisée	13
Avis	14

1. Contexte et cadre juridique

1.1. L'Autorité émet un avis conforme sur la rémunération versée par Île-de-France Mobilités à la RATP au titre de sa mission de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris

1. Aux termes de l'article 20 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, les éléments des lignes, ouvrages et installations ainsi que des gares, y compris d'interconnexion, composant le réseau de transport public du Grand Paris (ci-après « RTPGP ») sont, après leur réception par le maître d'ouvrage¹, confiés à la RATP, qui en assure la gestion technique. Il en est de même des réseaux mentionnés à l'article 20-2 de cette loi².
2. Les éléments confiés en gestion technique à la RATP sont détaillés dans l'arrêté susvisé du 8 février 2019.
3. Cette activité de gestion technique, qui doit faire l'objet d'une comptabilité séparée des autres activités de la RATP³ – notamment de celles d'opérateur de transport et de gestionnaire d'infrastructure du réseau dit « historique »⁴ – s'exerce dans les conditions prévues à l'article L. 2142-3 du code des transports⁵.
4. À ce titre, la RATP est notamment « 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 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 objectives, transparentes et non discriminatoires (...) » (article L. 2142-3).
5. Afin d'exercer ces missions, la RATP est rémunérée par Île-de-France Mobilités (ci-après « IdFM ») « 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 système ferroviaire, la régie est encouragée par des mesures d'incitation à réduire les coûts de mise à disposition des lignes, ouvrages et installations (...) » (même article⁶).

¹ Aux termes de l'article 15 de la loi du 3 juin 2010 susvisée, la Société des grands projets (ex-Société du Grand Paris) exerce la maîtrise d'ouvrage des opérations d'investissement concernant la réalisation des infrastructures du RTPGP.

² Cet article vise les projets de création ou d'extension d'infrastructures du réseau métropolitain affecté au transport public urbain de voyageurs en Ile-de-France, prévoyant au moins une correspondance avec le RTPGP, et pour lesquelles la Société des grands projets a été désignée maître d'ouvrage, c'est-à-dire la ligne 15 Est du RTPGP.

³ Article L. 2142-16 du code des transports.

⁴ À savoir le réseau métropolitain historique et les tronçons des lignes A et B du RER dont la RATP assure la gestion d'infrastructure. L'Autorité émet un avis distinct s'agissant de la rémunération versée par IdFM à la RATP au titre de sa mission de gestionnaire d'infrastructure du réseau « historique » (article L. 2142-17 I du code des transports).

⁵ Cet article codifie l'article 2 de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959, auquel font toujours référence les articles 20 et 20-2 précités.

⁶ Voir aussi l'article 3 du décret susvisé du 8 février 2019 et l'article 1^{er} du décret susvisé du 28 décembre 2020.

6. Conformément au II de l'article L. 2142-17 du code des transports, l'Autorité « émet un avis conforme sur la fixation de la rémunération des prestations réalisées par la [RATP] au titre de l'activité de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris mentionnée aux articles 20 et 20-2 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris ».
7. Le I de l'article 8⁷ du décret n° 2020-1752 susvisé précise que l'Autorité rend son avis dans les quatre mois à compter de sa saisine, après consultation d'IdFM.

1.2. La rémunération versée par IdFM couvre l'ensemble des charges nettes prévisionnelles relatives à l'activité de gestion technique du RTPGP

8. L'article 1^{er} du décret susvisé du 28 décembre 2020 précise que la rémunération versée par IdFM couvre « l'ensemble des charges nettes prévisionnelles correspondantes, évaluées dans les conditions prévues aux articles 2 à 6 » dudit décret, dont il résulte que ces charges comprennent :
 - l'ensemble des charges courantes d'exploitation, hors dotations aux amortissements, nettes des produits d'exploitation qui n'entrent pas dans le calcul du chiffre d'affaires. Ces charges incluent également une « marge appropriée » au regard des risques assumés par la RATP dans la gestion technique des actifs détenus par la Société du Grand Paris – devenue Société des Grands Projets (ci-après « SGP ») ;
 - les dotations aux amortissements et dépréciations des actifs immobilisés entrant dans la base d'actifs afférents aux activités régulées, diminuées des reprises de subventions associées à ces actifs ;
 - le coût des capitaux engagés nets correspondant à la juste rémunération (nette des produits de placement) des financements externes et de l'immobilisation du capital pour la partie autofinancée, nécessaire au financement pérenne des investissements, calculé dans les conditions prévues à l'article 5 du décret.
9. L'article 4 du même décret prévoit un mécanisme de rétrocession du résultat courant positif provenant des prestations non régulées effectuées grâce au RTGP en disposant que « [l]e résultat courant positif provenant des activités non régulées [effectuées grâce à l'infrastructure], compte non tenu des charges et produits correspondant à la refacturation à des tiers de charges acquittées par la RATP à leur place ou à des prestations internes entre deux secteurs d'activité de cet établissement comptablement séparés, vient en déduction, à hauteur de 50 %, des charges prises en compte pour la rémunération des activités régulées ».
10. L'article 6 ajoute que, nonobstant le caractère pluriannuel de la convention mentionnée à l'article L. 2142-3 du code des transports, le montant de la rémunération de la RATP « fait l'objet d'une régularisation annuelle compte tenu de la valeur de la base d'actifs afférents aux activités régulées, du montant des dotations aux amortissements, du montant des impôts et taxes et du résultat provenant des activités non régulées mentionné à l'article 4, effectivement constatés ».

⁷ Cette disposition concerne l'avis rendu par l'Autorité relatif à la rémunération de la RATP au titre de sa mission de gestionnaire d'infrastructure du « réseau historique », mais est applicable au cas présent en vertu de l'article 10 du même décret.

11. Enfin, l'alinéa 2 de l'article 3 du décret n° 2019-87 du 8 février 2019 susvisé précise que, sans préjudice des stipulations des conventions conclues entre la SGP, la RATP et IdFM antérieurement à l'entrée en vigueur de ce décret, la rémunération versée par IdFM pour l'exercice de la mission de gestion technique « *comprend les dépenses engagées [par la RATP] avant comme après la réception des lignes, ouvrages et installations ainsi que des gares, y compris d'interconnexion*⁸ ».

1.3.L'Autorité est saisie d'une rémunération couvrant la période 2024-2029 et ayant fait l'objet d'un accord entre IdFM et la RATP dans le cadre de la négociation de la convention pluriannuelle 2024-2029

1.3.1. L'Autorité, qui avait fixé une contribution forfaitaire prévisionnelle pour l'année 2024, est saisie dans un contexte de reprise en gestion technique, par la RATP, de premiers ouvrages constitutifs du RTPGP

12. Le présent avis est la troisième occasion, pour l'Autorité, de se prononcer sur la rémunération de l'activité de gestion technique du RTPGP.
13. Lors d'une première saisine⁹, l'Autorité s'était prononcée sur la rémunération versée lors de la période dite de « préfiguration » (2021-2024), couvrant les dépenses engagées par la RATP et nécessaires à la préparation de l'exercice de sa mission de gestionnaire technique, antérieurement à la réception des ouvrages.
14. Puis, dans une décision du 28 mars 2024¹⁰, l'Autorité, qui n'avait pas encore été saisie d'une rémunération couvrant la période 2024-2029, alors que l'année 2024 était marquée par la reprise en gestion technique des premiers ouvrages constitutifs du RTPGP, a fixé, en application de l'article 10 du décret susvisé du 28 décembre 2020, une contribution forfaitaire prévisionnelle pour l'année 2024 de 2 352 k€ (en euros constants 2023 et hors impôts et taxes) ayant vocation, le cas échéant, à faire l'objet d'une régularisation à l'occasion de l'avis conforme rendu par l'Autorité sur la rémunération de la période 2024-2029¹¹.

⁸ Saisi d'un recours contre cette disposition, le Conseil d'État a confirmé (i) que, si « *la mission de gestion technique des lignes, ouvrages et installations n'est confiée à la RATP qu'à compter de leur réception par le maître d'ouvrage, il appartient à la RATP, avant la date de réception, de se préparer à l'exercice de cette mission* », (ii) qu'à cette fin, la RATP « *peut engager, avant la réception, des dépenses se rattachant à l'exercice de sa mission légale de gestionnaire technique des infrastructures, tels que notamment le recrutement et les frais de formation des personnels qui seront affectés à la gestion du réseau ou l'acquisition des outils, véhicules et logiciels nécessaires* » et (iii) que ces dépenses « *ont alors vocation à être prises en charge par [IdFM]* » (CE, 16 octobre 2020, STIF, n° 433414).

⁹ Avis susvisé n° 2024-012 du 8 février 2024.

¹⁰ Décision susvisée n° 2024-024 du 28 mars 2024.

¹¹ Par l'application combinée de l'article 10 du décret susvisé du 28 décembre 2020 et de l'article L. 2142-17 du code des transports.

15. La saisine objet du présent avis porte sur cette rémunération 2024-2029 et couvre :

- d'une part, les activités de préfiguration sur la période 2025-2029¹², nécessaires à la préparation de la reprise en gestion technique d'ouvrages au cours de cette période, et détaillées dans le tableau ci-après :

Nature de l'activité de préfiguration	Descriptif des activités	Part des dépenses de préfiguration sur la période 2024-2029
Mise en place des moyens opérationnels	Recrutement et formation des équipes de gestion technique, ainsi que mise en place de la politique de sécurité des systèmes d'information.	[50 – 60] %
Coûts de structures et autres	Activités dites « transverses » : contrôle de gestion, ressources humaines, communication	[20 – 30] %
Montée en puissance industrielle	Définition de tous les éléments techniques et organisationnels nécessaires à la phase opérationnelle de la gestion technique	[10 – 20] %
Conventionnement et régulation	Rédaction des différents conventions et mise en conformité avec le cadre réglementaire	[2 – 4] %
Assistance maintenance et interfaces	Définition et stabilisation des modalités de fonctionnement opérationnel aux interfaces entre tous les acteurs des lignes du RTPGP	[0 – 2] %
Passation des marchés	Passation de divers marchés, par exemple dans le cadre de la sous-traitance de certaines prestations de maintenance pour la future gestion technique du RTPGP	[0 – 2] %

- d'autre part, les activités de gestion technique proprement dite, sur la période 2024-2029, consistant en la maintenance préventive et corrective (pour restaurer le fonctionnement en cas de défaillance). Dans le cadre de la présente saisine, ces activités sont limitées à celles relatives aux ouvrages qui ont été repris en gestion technique par la RATP au cours de l'année 2024, à savoir à ce jour trois gares ouvertes – *Aéroport d'Orly (ORY), Saint-Denis Pleyel (SDP) et Villejuif Institut Gustave Roussy (VGR), respectivement reprises en gestion technique les 29 mars, 1^{er} mai et 1^{er} octobre 2024*¹³.

16. Les reprises en gestion technique des autres ouvrages, qui interviendront au cours de la période 2024-2029 (à commencer par celle de la ligne 15 Sud, à la fin de l'année 2025¹⁴), donneront lieu à des modifications de rémunération successives, qui seront soumises, au fur et à mesure, à l'avis conforme de l'Autorité¹⁵.

¹² Les activités de préfiguration de l'année 2024 sont en effet couvertes par la convention de préfiguration 2021-2024, sur laquelle l'Autorité a rendu son avis susvisé n° 2024-012 du 8 février 2024.

¹³ Le prolongement de la ligne 14, qui a été mis en service en juin 2024, relève quant à lui du périmètre comptable de la mission de la RATP de gestionnaire d'infrastructure du réseau métropolitain « historique » (lignes 1 à 14 de ce réseau et leurs prolongements à venir), en application du deuxième alinéa de l'article L. 2142-16 du code des transports, et n'intègre donc pas le périmètre de la présente saisine.

¹⁴ Les prochaines échéances prévues par la suite sont la reprise en gestion technique, en 2026, du tronçon Massy-Palaiseau – CEA Saint-Aubin (ligne 18), et des tronçons Saint-Denis-Pleyel – Clichy-Montfermeil/Le Bourget Aéroport des lignes 16 et 17.

¹⁵ Conformément au III de l'article 10 du décret précité du 28 décembre 2020, selon lequel « dans le cas où il est apporté à la convention pluriannuelle une modification ayant pour objet principal la reprise en gestion technique d'une autre partie du réseau de transport public du Grand Paris : / (...) 2° L'Autorité de régulation des transports est saisie dans les conditions prévues au II ou au III de l'article 7, au moins six mois avant la date d'entrée en vigueur envisagée pour cette modification (...) ».

1.3.2. La rémunération est notamment caractérisée par « une marge appropriée » de [4 – 6] % et une absence de charges de capital

17. La rémunération dont est saisie l'Autorité a fait l'objet d'un accord entre IdFM et la RATP, d'ores-et-déjà matérialisé dans la convention pluriannuelle 2024-2029 conclue entre les parties le 22 mars 2024¹⁶.

18. Cette rémunération est marquée par les caractéristiques suivantes :

- l'introduction d'une « *marge appropriée au regard des risques assumés par la RATP dans la gestion technique des actifs détenus par la [SGP]* », au sens de l'article 2 du décret du 28 décembre 2020, et s'élevant à [4 – 6] % ;
- l'absence de charges de capital – les investissements réalisés sur la période 2024-2029 étant financés en totalité sous forme de subventions d'investissement par IdFM ;
- l'absence d'activités non régulées.

19. Cette rémunération peut être synthétisée comme suit :

Charges prévisionnelles en k€ janvier 2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Charges d'exploitation Préfiguration	-	29 844	29 608	2 150	9 089	9 911
Charges d'exploitation Gestion technique des gares ORY, SDP, VGR	2 352	3 115	3 115	3 115	3 115	3 518
dont « <i>marge appropriée</i> »	[100 – 200]	[100 – 200]	[100 – 200]	[100 – 200]	[100 – 200]	[100 – 200]
Impôts et Taxes	23	824	873	108	354	384
Dotations aux amortissements	Absence de charges à couvrir					
Coût des capitaux engagés						
TOTAL	2 375	33 784	33 597	5 373	12 558	13 813

¹⁶ Cette convention précise toutefois en son article 62 qu'« [e]n cas d'avis défavorable [de l'Autorité], le GI s'engage à prendre en compte les éléments fournis par l'ART afin de réviser sa rémunération. Le GI, présente une nouvelle évaluation des coûts, charges et éventuels produits, permettant de fixer sa rémunération, qu'elle soumet à nouveau à l'ART pour avis (...) ». Ainsi, il est bien prévu une nouvelle saisine de l'Autorité en cas d'éventuel avis défavorable de l'Autorité, conformément à l'article 8 du décret précité du 28 décembre 2020.

20. Les négociations entre la RATP et IdFM ont également abouti à la mise en place d'une clause de partage. Cette clause s'applique si la somme des dépenses d'exploitation des activités de préfiguration, hors impôts et taxes, constatées au titre des années 2025 à 2029, est inférieure à la somme des montants prévisionnels indexés, relatifs à ces mêmes années. Dans ce cas, et pour les activités effectivement menées à leur terme sur la période 2025-2029, le partage de la différence s'effectuerait à raison de 50 % – 50 % entre la RATP et IdFM, à l'occasion des factures annuelles (excepté pour les activités de recrutement et de formation, pour lesquelles le partage s'effectuera une fois que ces activités auront été menées à leur terme).

2. Analyse

21. Dès lors que les parties ont abouti à un accord, l'examen de la rémunération par l'Autorité – qui joue un rôle de tiers de confiance – consiste pour l'essentiel à vérifier :
- le respect des dispositions du droit dans le cadre de l'élaboration de la rémunération ;
 - l'absence d'erreur manifeste dans le calcul de ladite rémunération ;
 - l'existence d'éventuels effets négatifs, pour l'une des parties, résultant de l'existence d'asymétries d'information au bénéfice de l'autre partie ;

Il s'agit par ailleurs de formuler, le cas échéant, des recommandations en vue d'améliorer les modalités d'élaboration de la rémunération régulée.

22. L'analyse, par l'Autorité, de la rémunération de l'activité de gestion technique du RTPGP de la RATP versée par IdFM pour la période 2024-2029 a porté sur :
- le périmètre de charges retenu pour l'activité de gestion technique du RTPGP (2.1) ;
 - la transparence et la lisibilité du lien entre les programmes techniques et les charges prévisionnelles qui en découlent (2.2.1) ;
 - la « *marge appropriée* » intégrée à la rémunération (2.2.2) ;
 - les mécanismes d'indexation et d'évaluation de la performance (2.2.3).

2.1. Les charges, comptabilisées dans le périmètre de séparation comptable dédié à l'activité de gestion technique de la RATP, doivent être strictement suivies par la RATP

23. L'Autorité relève que, tout comme pour les charges liées à la convention de préfiguration 2021-2024, celles liées à la convention 2024-2029 ont vocation à être comptabilisées dans les comptes séparés relatifs à l'activité de gestion technique du RTPGP, ce qui est conforme aux règles de séparation comptable.
24. Toutefois, il est nécessaire de distinguer les charges afférentes (i) à la première phase de préfiguration 2021-2024, (ii) aux activités de préfiguration de la période 2025-2029 et (iii) aux activités de gestion technique à proprement parler de la période 2024-2029.
25. En effet, les éléments communiqués par la RATP lors de l'instruction indiquent notamment que les activités de préfiguration prévues dans le cadre de la convention 2021-2024 ayant pris du retard, elles se poursuivront en 2025, avec notamment des écarts conséquents sur les recrutements entre l'objectif prévu et ce qui a été effectivement atteint.

26. Comme elle l'a recommandé dans son avis n° 2024-012 du 8 février 2024 portant sur la période de préfiguration 2021-2024¹⁷, il importe que la RATP effectue un suivi strict des prestations réalisées et des montants associés dans le cadre de ses différentes conventions, afin, d'une part, d'éviter toute double compensation des charges entre la convention couvrant la période 2021-2024 et celle couvrant la période 2024-2029, d'autre part, et notamment, d'appliquer correctement les clauses de partage respectives. Ce suivi devrait faire l'objet d'un partage régulier avec Île-de-France Mobilités, notamment dans le cadre de la préparation des prochains avenants à la convention pluriannuelle.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
1	Au sein des comptes séparés relatifs à l'activité de gestion technique du RTPGP, effectuer un suivi strict des prestations réalisées et des montants associés distinguant (i) la première phase de préfiguration 2021-2024, (ii) les activités de préfiguration de la période 2025-2029 et (iii) les activités de gestion technique en tant que telle de la période 2024-2029. Ce suivi devrait faire l'objet d'un partage régulier avec Île-de-France Mobilités, notamment dans le cadre de la préparation des prochains avenants à la convention pluriannuelle.	RATP	Court terme

2.2. La rémunération présentée par la RATP sur la période 2024-2029 peut être acceptée

2.2.1. Les charges présentées couvrent uniquement les charges d'exploitation, dont il appartient à la RATP d'améliorer la transparence

27. Comme cela a été relevé précédemment, la rémunération de l'activité de gestion technique de la RATP pour la période 2024-2029, qu'il s'agisse des activités de préfiguration ou de la gestion technique en tant que telle, ne concerne que des charges d'exploitation en y incluant, pour les activités de gestion technique, une « *marge appropriée* », les investissements étant intégralement financés par le biais d'une subvention versée par IdFM.

28. Le dossier de saisine présente la structure des charges suivante :

- les dépenses prévisionnelles de préfiguration sont constituées pour plus de la moitié de charges provenant de la mise en place des moyens opérationnels, constituées elles-mêmes à 73 % de charges liées au recrutement (frais de personnels) sur la période 2027-2029 ;
- cette prépondérance des charges liées à la mise en place des moyens opérationnels durant la phase de préfiguration s'accroît au cours de la période couverte par la convention, passant de 49 % en 2025 à plus de 70 % à partir de 2027 avec le transfert en gestion technique d'un tronçon de chacune des lignes 15, 16, 17 et 18¹⁸ ;

¹⁷ Avis relatif à la fixation de la rémunération de l'activité de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris de la Régie autonome des transports parisiens (RATP) versée par Île-de-France Mobilités pour la période de préfiguration 2021-2024.

¹⁸ A partir de 2027, au moins un tronçon de chacune des lignes 15, 16, 17 et 18 aura été transféré en gestion technique. Les activités de préfiguration visant à préparer cette reprise – comme la rédaction des conventions, la mise en conformité avec le cadre réglementaire, la montée en puissance industrielle, l'assistance à maintenance et la passation des marchés – auront été réalisées.

- les charges relatives à la gestion technique des gares ouvertes sont principalement relatives à la maintenance corrective avec notamment la mise en place du centre de traitement des signalements assurant une permanence de 8 heures par jour ouvré ainsi qu'une astreinte 24h sur 24, 7 jours sur 7 et 365 jours par an.

29. L'Autorité considère que les éléments produits par la RATP à l'appui de sa saisine relatifs aux hypothèses utilisées pour fixer la trajectoire des charges d'exploitation devraient être davantage précisés, notamment s'agissant des unités d'œuvre utilisées pour déterminer certains postes de coûts.
30. Par conséquent, pour plus de transparence et afin de réduire les asymétries d'informations, l'Autorité recommande à la RATP d'explicitier davantage auprès d'Île-de-France Mobilités et de l'Autorité le lien entre le contenu des programmes techniques prévus et leurs coûts.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
2	Explicitier plus clairement auprès d'Île-de-France Mobilités et de l'Autorité le lien entre le contenu des programmes techniques prévus et leurs coûts	RATP	Court-terme

2.2.2. La rémunération présentée comporte une « *marge appropriée* » de [4 – 6] % sur les charges d'exploitation des trois gares ouvertes

31. Les charges d'exploitation en phase de gestion technique incluent une « *marge appropriée* », au sens de l'article 2 du décret du 28 décembre 2020, au regard des risques assumés par la RATP dans la gestion technique des actifs détenus par la SGP, qui se limitent à ce stade aux seules gares ouvertes. La réalisation de ces risques entraînerait une augmentation des charges d'exploitation de la gestion technique de ces gares.
32. La valorisation des impacts de ces risques correspond à un résultat moyen annuel d'environ [100 – 200] k€ sur la période 2024–2029, et aux résultats annuels suivants :

En k€ janvier 2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Marge relative aux charges d'exploitation de la gestion technique des trois gares ouvertes	[100 – 200]	[100 – 200]	[100 – 200]	[100 – 200]	[100 – 200]	[100 – 200]

33. Dans le contexte du début de la nouvelle activité de gestion technique de la RATP et en l'absence d'historique, l'Autorité considère, à ce stade, qu'au regard du faible montant des charges d'exploitation relatives à la gestion technique des trois gares ouvertes et compte tenu de l'existence d'un accord conclu avec IdFM, le niveau retenu pour le taux de marge peut être accepté. Toutefois, pour les avenants et conventions à venir, d'une part, l'Autorité précise que cette appréciation est susceptible d'évoluer ; d'autre part, elle invite la RATP à justifier plus précisément le niveau de marge retenu sur la base de son évaluation des risques encourus.

N°	Recommandation	Acteur	Horizon
3	Pour les avenants et conventions à venir, justifier plus précisément le niveau de marge retenu sur la base de son évaluation des risques encourus	RATP	Prochain avenant à la convention pluriannuelle 2024-2029

2.2.3. Les mécanismes d'incitation à la performance et d'indexation n'appellent pas de remarques particulières

a. Les mécanismes d'indexation peuvent être acceptés

34. Les trajectoires prévisionnelles des charges d'exploitation sont établies en euros constants de janvier 2023. Un mécanisme d'indexation annuelle de ces trajectoires est prévu.
35. L'Autorité a admis le principe d'indexation des charges dans son avis rendu sur la rémunération de l'activité de gestionnaire d'infrastructure de la RATP sur le réseau « historique »¹⁹. L'analyse et les conclusions formulées à cette occasion sont transposables au cas présent dès lors que les dispositions encadrant la rémunération des activités de gestion technique du RTPGP et de gestion de l'infrastructure du réseau « historique » sont identiques²⁰.
36. S'agissant de la méthode, l'Autorité constate que la méthode diffère selon qu'il s'agit de la rémunération des charges de préfiguration ou des charges afférentes à la gestion technique :
- d'une part, l'indexation des charges de préfiguration est identique à celle utilisée dans la convention 2021-2024 et repose sur l'utilisation d'un indice salarial (Syntec) ;
 - d'autre part, l'indexation des charges de gestion technique repose pour 80 % sur un indice salarial (INSEE)²¹ et pour 20 % sur un indice relatif au prix des services (INSEE)^{22,23}.
37. Les indices utilisés sont effectivement cohérents avec les coûts générés par les activités de la RATP dans la gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris et figurent également dans la convention établie par la RATP et IdFM. Le recours à l'indice salarial Syntec durant la phase de préfiguration se justifie par le volume important de prestations intellectuelles réalisées pendant cette période. Par ailleurs, les indices choisis pour l'indexation des charges de gestion technique et les poids affectés à ces indices sont appropriés, reflétant à la fois les charges de personnel et les coûts d'administration et de fonctionnement des systèmes d'information du centre de traitement des signalements.

¹⁹ Cf. avis susvisé n° 2021-039 du 29 juillet 2021,

²⁰ Si le décret n° 2020-1752 du 28 décembre 2020 ne mentionne aucun mécanisme d'indexation des charges, ce dernier est évoqué par le I de l'article L. 2142-17 du code des transports (applicable au réseau « historique »), auquel renvoie le II du même article (applicable au RTPGP). Dans son avis précité du 29 juillet 2021, l'Autorité avait relevé que « si le décret n° 2020-1752 susvisé ne mentionne pas explicitement la possibilité d'introduire un mécanisme d'indexation, un tel mécanisme apparaît nécessaire pour se conformer, en particulier, à l'obligation de couverture, par la rémunération, de l'ensemble des charges nettes prévisionnelles de la RATP, elles-mêmes soumises à l'inflation. L'Autorité estime donc justifiée l'utilisation d'une formule d'indexation des charges » (point 35).

²¹ Indice Insee du secteur Transports et entreposage (identifiant : 10562720).

²² Indice Insee (identifiant : 1764296).

²³ La formule retenue dans la convention pluriannuelle 2024-2029 intègre également une indexation selon l'indice des travaux publics, TP01. Le poids affecté à cet indice est nul dans la convention, mais il pourrait toutefois être revu dans le cadre des avenants ultérieurs à la convention conclus à l'occasion de la reprise en gestion des tronçons du RTGP.

38. Considérant ces éléments, l'indexation des charges proposée peut être acceptée. L'Autorité sera toutefois attentive, lors des prochaines saisines, aux écarts entre les charges d'exploitation prévisionnelles et réelles afin de réévaluer, si nécessaire, la pertinence de ces indexations.

b. Les mécanismes d'incitation à la performance et à la qualité de service sont encore en construction

39. Si la convention pluriannuelle 2024-2029 prévoit des dispositifs d'évaluation de la performance du gestionnaire d'infrastructure par la mise en place d'indicateurs, ceux-ci sont encore en construction compte-tenu du caractère récent et en cours de la reprise en gestion technique des ouvrages.

40. À ce stade la RATP et IdFM ont convenu de mettre en place des indicateurs normatifs sans incitations financières ni pénalités sur le périmètre des gares ouvertes. Les prochains indicateurs seront mis en place par voie d'avenant avec une période de douze mois, par tronçon mis en service (sans pénalités), permettant d'évaluer la pertinence des indicateurs et objectifs.

2.3. La contribution forfaitaire prévisionnelle pour 2024 n'a pas à être régularisée

41. L'Autorité précise enfin que, dès lors que (i) la rémunération présentée par la RATP sur la période 2024-2029 peut être acceptée et (ii) que le montant effectif de cette rémunération pour 2024 (*soit 2 352 K€, en euros constants 2023 et hors impôts et taxes*) est identique au montant de la contribution forfaitaire fixée à titre prévisionnel par l'Autorité dans sa décision précitée du 28 mars 2024, il n'y a pas lieu de procéder à une régularisation de rémunération en application de l'article L. 2142-17 précité du code des transports.

Avis

L'Autorité émet un avis favorable sur la rémunération de l'activité de gestion technique du réseau de transport public du Grand Paris de la RATP versée par Île-de-France Mobilités pour la période 2024-2029.

La présente décision sera notifiée à la RATP et publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 3 octobre 2024.

Présents :

Monsieur Thierry Guimbaud, président ;
Monsieur Philippe Richert, vice-président ;
Madame Florence Rousse, vice-présidente ;
Monsieur Patrick Vieu, vice-président.

Le Président

Thierry Guimbaud

ANNEXE

RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS LE PRÉSENT AVIS

Point de l'avis	N°	Recommandation	Acteur	Horizon
1	1	Au sein des comptes séparés relatifs à l'activité de gestion technique du RTPGP, effectuer un suivi strict des prestations réalisées et des montants associés distinguant (i) la première phase de préfiguration 2021-2024, (ii) les activités de préfiguration de la période 2025-2029 et (iii) les activités de gestion technique en tant que telle de la période 2024-2029. Ce suivi devrait faire l'objet d'un partage régulier avec Île-de-France Mobilités, notamment dans le cadre de la préparation des prochains avenants à la convention pluriannuelle.	RATP	Court terme
29	2	Expliciter plus clairement auprès d'Île-de-France Mobilités et de l'Autorité le lien entre le contenu des programmes techniques prévus et leurs coûts	RATP	Court-terme
33	3	Pour les avenants et conventions à venir, justifier plus précisément le niveau de marge retenu sur la base de son évaluation des risques encourus	RATP	Prochain avenant à la convention pluriannuelle 2024-2029