

**RAPPORT
ETUDE DU BUDGET ANNEXE
DES TRANSPORTS AUTOMOBILES MUNICIPAUX
- juillet 2019 -
N° 17- 48**

Rapporteurs :

- [.....] - Inspecteur
- [.....] - Attachée principale
- [.....] - Auditrice

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	3
INTRODUCTION	6
1. LE BUDGET ANNEXE DES TAM EST-IL PERTINENT DANS UNE APPROCHE JURIDIQUE, ÉCONOMIQUE ET DE GESTION ?.....	8
1.1. L'activité du STTAM pourrait être conduite dans un autre cadre comptable et budgétaire	8
1.1.1. Les règles déterminant l'existence d'un budget annexe laissent à la collectivité le choix du cadre budgétaire de l'activité du STTAM	8
1.1.2. L'existence de prestations délivrées à l'extérieur de la collectivité n'impose pas l'existence d'un budget annexe.	11
1.2. Le BA-TAM ne conditionne pas la maîtrise économique des prestations assurées par le STTAM.....	14
1.2.1. Les directions utilisatrices rencontrent des difficultés pour maîtriser leurs dépenses de transport.	14
1.2.2. L'activité commerciale du STTAM ne justifie pas l'existence du BA-TAM.....	16
1.3. Le BA-TAM ne renforce pas l'efficacité de la gestion du STTAM.....	20
1.3.1. Un outil qui ne garantit pas l'optimisation du calcul des coûts.....	20
1.3.2. Un cadre qui ne détermine pas l'amélioration de la relation clients	23
1.4. Le maintien du BA-TAM devra s'accompagner d'évolutions	25
1.4.1. La certification des comptes nécessite un haut niveau de qualité comptable.	25
1.4.2. Les coûts de gestion administrative dans le traitement des factures du budget annexe doivent être pris en compte	26
1.5. La disparition du BA-TAM permettrait de recentrer le STTAM dans son rôle de conseil pour la politique de transports internes des directions	31
1.5.1. Les modalités de suivi des coûts de transport	31
1.5.2. Les opérations comptables à réaliser	33
2. L'ACTIVITÉ DU STTAM EST-ELLE PERFORMANTE EN REGARD DES AUTRES SERVICES DE LA VILLE OU D'ENTREPRISES ET D'ADMINISTRATIONS QUI GÈRENT DES ACTIVITÉS COMPARABLES ? ...	35
2.1. Le STTAM et les autres flottes de la Ville de Paris.....	35
2.1.1. La flotte de la DPE et l'organisation de l'activité de son Service des moyens mécaniques limite les comparaisons à peu de points	35
2.1.2. Éléments de comparaison avec les utilitaires et engins de la DEVE.....	40
2.2. Les prestations du STTAM en regard des offres de prestataires extérieurs	44
2.2.1. Le transport individuel de personnes	44
2.2.2. Comparaison des coûts de maintenance STTAM et prestataires privés	45
2.2.3. Performance des opérations de maintenance	46
2.2.2. Les coûts et conditions de location auprès du STTAM	48
2.2.3. Offres de prestataires extérieurs pour la mise à disposition de véhicules légers et utilitaires ⁵⁴	
3. LES CHOIX RETENUS PAR DES ENTITÉS COMPARABLES À LA VILLE DE PARIS.....	57
3.1. Les modes de gestion mis en œuvre par d'autres entités de droit public et privé	57
3.1.1. Conserver une flotte en propriété dans une organisation s'appuyant sur un service centralisé	57
3.1.2. La maintenance totalement internalisée semble écartée.	61

3.2.	La location longue durée (LLD) et la gestion externalisée sont peu présents dans le contexte de gestion publique	61
3.2.1.	Le choix et les conditions de la LLD sont adaptés à des segments de véhicules spécifiques ou dans un cadre expérimental	61
3.2.2.	Le recours à la gestion de flotte externalisée est encore peu répandu et doit s'accompagner de capacités de contrôle	62
3.3.	Les choix de l'État pour la gestion de ses flottes	63
4.	LES ALTERNATIVES AUX MODES DE GESTION DES TRANSPORTS INTERNES	65
4.1.	Répartition des compétences en matière de gestion de parc automobile et transports internes.....	65
4.1.1.	Un service centralisé permet d'optimiser la gestion, l'utilisation et la composition de la flotte	65
4.1.2.	Les prestations de transport mises en œuvre par le STTAM	65
4.2.	Les externalisations possibles	66
4.2.1.	Alternatives à la location facturée par le BATAM	66
4.2.2.	Alternatives à la maintenance internalisée.....	67
4.2.3.	Alternatives au transport individuel de personnes	68
	RECOMMANDATIONS.....	69
	TABLEAU D'IDENTIFICATION DES RISQUES	73
	TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS	75
	PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	78
	Liste des annexes	79

NOTE DE SYNTHÈSE

Pertinence du budget annexe des transports automobiles municipaux (BA-TAM)

Le Service des transports automobiles municipaux (STTAM) a été créé en 1917 sous la forme d'une régie destinée à mettre en œuvre des prestations de transport à l'attention des services de la Ville de Paris et de ses fournisseurs. Il dispose d'un budget annexe au budget général depuis 1964 et a adopté plus récemment la nomenclature comptable des services locaux industriels et commerciaux qui prévoit l'équilibre de ses dépenses par des recettes tirées de l'exploitation du service sans compensation des déficits par le budget général.

Le rapport présente les règles applicables en matière budgétaire et comptable par la collectivité, il montre que la désignation de service public industriel et commercial ne s'impose pas pour l'activité du STTAM sous l'approche réglementaire et que ce choix historique peut être remis en question.

Il serait possible de conserver un budget annexe relevant de la nomenclature M57, isolant ses dépenses et recettes et facilitant la détermination des coûts de revient de l'activité et les conditions de l'équilibre budgétaire. On peut aussi réintégrer le BA-TAM dans le budget général sous réserve de mettre en œuvre une comptabilité analytique suffisamment performante pour disposer d'un outil de prévision budgétaire permettant la maîtrise des dépenses de transport des services utilisateurs.

La réalisation de prestations délivrées à l'extérieur de la collectivité n'impose pas l'existence d'un budget annexe puisqu'elles peuvent être retracées dans un secteur distinct permettant la facturation de la TVA. Ces prestations sont aujourd'hui réduites à une part marginale des recettes du BA-TAM et n'apportent pas de contribution significative à la répartition des charges communes du service.

Les opérations réalisées à titre commercial posent en tout état de cause un problème juridique car le STTAM n'est pas réellement en capacité de justifier de l'équilibre économique des prestations qu'il délivre hors financement par le budget de la collectivité car le BA-TAM n'isole pas strictement les dépenses nécessaires pour ces prestations que son système informatique n'est pas en capacité de détailler.

Il convient cependant de distinguer les clients extérieurs et les entités liées à la Ville disposant d'un budget propre, pour lesquelles cette difficulté n'existe pas, et qui devront toujours être facturées pour leur recours au STTAM : caisses des écoles, établissements d'enseignement, budgets annexes de l'assainissement ou de l'aide à l'enfance, Centre communal d'action sociale.

Les arguments habituellement avancés pour justifier de l'intérêt de l'existence du budget annexe se révèlent avoir une portée limitée. Les principales directions utilisatrices ont indiqué que la facturation, qui leur est transmise tardivement avec des documents d'exploitation complexe, n'est pas un outil de suivi efficace des coûts de transports et seule une minorité d'entre elles cherchent à maîtriser ces dépenses, à l'aide de moyens qu'elles doivent concevoir par elles-mêmes.

L'existence d'un budget annexe devrait renforcer l'attention portée à la performance économique du STTAM, mais cette hypothèse n'est pas vérifiée, les augmentations tarifaires appliquées à l'ensemble des prestations délivrées n'incitent pas le service à agir prioritairement sur les activités déficitaires.

Par ailleurs, la procédure d'adoption du budget annexe ne favorise pas l'examen de ses différentes composantes, les informations recueillies par la mission montrent que, lors des discussions avec la Sous-direction du budget et de la présentation au Conseil de Paris, on discute peu de son contenu et des conditions de son équilibre. Il n'y a pas de

rapprochement systématique des prévisions réalisées pour le BA-TAM et des crédits alloués aux autres directions pour leurs besoins en véhicules et transports.

La relation client est un élément positif de la gestion du STTAM qui est certifié ISO 9001 depuis une vingtaine d'années, mais les processus couverts par la certification n'intègrent pas les aspects financiers, dont la facturation, et l'on constate que les directions ne trouvent pas auprès du service un appui pour projeter sur le moyen terme des évolutions de leurs modalités de transport qui contribuent à mieux maîtriser leurs dépenses.

Pour juger de la pertinence du maintien du budget annexe, il faut tenir compte de la démarche de certification des comptes qui appelle des efforts importants pour la mise à niveau des principaux cycles comptables et la conception d'un dispositif de contrôle interne comptable et financier, alors que les effectifs disponibles à la cellule comptable du STTAM sont limités et accaparés par la facturation. Par ailleurs, le coût de traitement d'une facture émise par le BA-TAM, donnant lieu à un titre de recette auprès de la DRFiP et liquidée par le Service facturier après validation du service fait s'élève à plus de 150 €.

La transformation du BA-TAM en budget annexe de service public administratif ou son abandon avec intégration dans le budget général doit s'appuyer sur l'évolution en cours du système d'information qui doit s'organiser, au cours de l'année 2019, autour d'un nouveau logiciel de gestion de flotte. Cet investissement important doit permettre le maintien et l'amélioration du suivi du parc et le partage d'informations avec les directions utilisatrices. Cette opportunité permettra au STTAM de renforcer son rôle de conseil pour accompagner la recherche de nouveaux modes de transport et de répartition de la flotte.

Performance du STTAM

Il a été demandé de comparer l'activité du STTAM avec celle de la DEVE et de la DPE, seules directions hormis la DILT à disposer de véhicules acquis en propre et d'ateliers pour en assurer la maintenance. L'exercice est difficile et de portée limitée car les missions des services chargés de la gestion de ces flottes sont très différentes et leurs objectifs déterminent une appréciation de la performance par des critères hétérogènes. Par ailleurs, il s'est avéré que les données produites par leurs systèmes d'information respectifs ne sont pas de même nature et qu'il est difficile d'en extraire des données comparables. Le STTAM n'est pas parvenu à fournir les informations qui lui étaient demandées.

La performance du STTAM a donc été examinée à travers ses tarifs, afin de vérifier si ses prestations sont compétitives face à l'offre privée. Le service obtient parfois des prix moins élevés que les siens pour les prestations pour lesquelles il passe des marchés de débordement. Ce n'est pourtant pas toujours le cas et il est possible d'arbitrer entre ressources internes et externes, selon les circonstances, pour optimiser le prix final facturé aux directions. Le prix de revient spécifique des déplacements en véhicule léger avec conducteur ou en véhicule mutualisé paraît élevé en regard des alternatives possibles.

Pour comparer le coût des locations longue durée (LLD) de véhicules, il a été demandé à la Sous-direction des achats de solliciter des entreprises spécialisées. Cela a permis de mieux connaître l'offre : si les entreprises privées sont aujourd'hui très nombreuses à recourir à ce mode de détention de leur flotte, ce n'est pas le cas des personnes publiques qui n'y trouvent pas les mêmes avantages fiscaux. De ce fait, le nombre d'entreprises dont l'offre s'adresse aux collectivités est très limité et elles se sont adaptées autant que faire se peut en réduisant les kilométrages et allongeant durées de location, tout en mettant en avant les services associés qui relèvent de la gestion de flotte ou *fleet management*. Il faut noter que cette offre porte presque exclusivement sur les véhicules légers.

L'externalisation de la gestion et de l'entretien-maintenance d'un parc peut se révéler intéressante parce qu'elle permet de s'appuyer sur une expertise qu'il est difficile de conserver à niveau en interne et parce qu'elle peut avoir un impact positif sur le coût total

de possession des véhicules (TCO) qui prend en compte l'ensemble des coûts de gestion et de maintenance, y compris les dépenses liées aux infrastructures.

Cette consultation n'a pas permis de faire une comparaison directe des coûts de LLD, les conditions de location par le STTAM sont différentes de celles des entreprises consultées, et il existe des variables dont l'impact ne peut être évalué de manière suffisamment précise, en particulier les coûts de remise en état en fin de location qui peuvent être élevés ou les prix des réparations qui varient selon les garages retenus par le gestionnaire de flotte. Les prix et conditions présentés justifient cependant une expérimentation.

Les modes d'organisation possibles

Plusieurs entités relevant du secteur public local, hospitalier et de l'État ont été contactées avec deux entreprises de droit privé pour connaître leurs choix en matière de gestion de flotte. Les points partagés sont le maintien d'un service central chargé de définir la composition du parc, les modes d'acquisition privilégiant l'achat et les choix de maintenance recherchant la maîtrise des coûts et la réalisation des objectifs associés à la politique des transports définie par les organes dirigeants.

La LLD est très minoritaire dans les modes de détention observés, elle répond à des problématiques spécifiques liées à la nature des véhicules loués ou à leur usage mais pas à une volonté de réduction des dépenses. Le choix de l'externalisation de la gestion et de la maintenance correspond davantage à une logique économique car elle permet de se séparer des ateliers de maintenance interne, en particulier lorsque l'évolution de la composition de la flotte est incertaine ou que les distances entre les services utilisateurs et les garages sont importantes. Les services de l'État relèvent, dans leur ensemble, de règles proscrivant la LLD et imposant l'externalisation de la maintenance. Les entités ayant choisi le *fleet management* ou la LLD indiquent avoir conservé un service spécialisé qui puisse contrôler les prestataires, voire s'y substituer dans certaines circonstances.

Sur la base de ces exemples, il apparaît important de conserver un service centralisé concentrant des compétences techniques et demeurant en capacité de définir une stratégie d'évolution de la flotte répondant aux objectifs environnementaux et budgétaires de la municipalité. Bien que l'acquisition des véhicules soit le mode le plus économique de détention, il serait utile de faire l'expérience de la LLD sur un segment limité du parc, pour établir des comparaisons concrètes avec les conditions de location du STTAM.

L'externalisation de la maintenance peut permettre de rapprocher les ateliers de maintenance et les locaux des services utilisateurs en réduisant les temps d'immobilisation. Elle offre aussi la possibilité de limiter l'activité des ateliers pour faire face à une perspective de réduction des surfaces disponibles dans les garages de la Ville. C'est enfin une manière de mettre la gestion et la maintenance de la flotte parisienne à l'épreuve d'autres approches et d'autres outils.

L'Autopartage a atteint ses objectifs et offre aujourd'hui une alternative intéressante à l'attribution de véhicules de service. Il est cependant susceptible d'évoluer avec les technologies et les offres privées disponibles. Il convient d'en surveiller le coût effectif moyen par sortie réalisée pour envisager la pertinence du dispositif sur le moyen et long terme.

Une description de l'organisation du Service des transports automobiles municipaux, des prestations qu'il délivre, de ses moyens et de son budget est développée en l'annexe 3 du rapport

INTRODUCTION

Le budget annexe des transports automobiles municipaux (BA-TAM) retrace les recettes et dépenses relatives aux prestations mises en œuvre par le Service technique des transports automobiles municipaux (STTAM) de la Direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (DILT). L'organisation et le fonctionnement du service ont été développés en annexe 3.

Ce cadre budgétaire a été mis en place pour l'exercice 1964, il vise alors à permettre de dégager clairement les résultats d'exploitation du service, d'apprécier ses besoins d'équipement et de permettre le calcul exact de ses prix de revient. Le décret qui précise ce nouveau régime budgétaire prévoit que « *les excédents de recettes d'exploitation concourent à l'équilibre du budget général alors que les excédents de dépenses sont pris en charge par ledit budget.* », dès les premiers exercices, des subventions compensatrices de sujétions de service public viennent équilibrer le budget annexe. Toutefois, la Ville va retenir par la suite pour le BA-TAM le cadre comptable de la nomenclature M4, créée en 1988, premier cadre comptable du secteur public local inspiré du plan comptable général, qui prévoit l'interdiction faite aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics industriels et commerciaux concernés.

« Il est intéressant d'équilibrer le prix de revient car il n'y a pas que la Ville de Paris qui utilise les transports automobiles municipaux. Pour la Ville, le bénéfice est surtout d'obtenir plus de clarté dans son budget, mais la dépense est la même, qu'elle paye le service rendu à un prix réduit mais en donnant une subvention compensatrice, ou au prix fort mais sans subvention. Par contre, la situation est très différente quant aux utilisateurs étrangers : il convient de leur faire payer le service rendu à son coût réel. »¹

Un peu plus d'un demi-siècle après ce constat, la situation a changé car les *utilisateurs étrangers* à la collectivité ont pratiquement disparu et l'existence du BA-TAM n'apparaît plus comme un outil apportant la clarté attendue au départ sur le coût de ses prestations. Le dispositif de facturation interne s'avère lourd et coûteux, certains tarifs paraissent élevés ou peu justifiés. Les directions utilisatrices des prestations du STTAM expriment à ce sujet soit une acceptation passive, considérant que la maîtrise de ces dépenses leur échappe, soit le regret de ne pouvoir agir sur les crédits destinés aux transports comme ils le voudraient pour répondre aux contraintes budgétaires auxquelles ils doivent faire face.

La mission a travaillé en deux temps, une première partie a été rédigée pour comprendre les règles applicables pour la gestion budgétaire et comptable du STTAM et quels avantages et inconvénients sont attachés à l'utilisation d'un budget annexe. Elle a cherché ensuite à en décrire les évolutions possibles et les conséquences pratiques qui en découleraient.

Pour la deuxième partie, la mission s'est ensuite attachée à répondre aux questions relatives à la performance du STTAM en regard des autres directions de la Ville gestionnaires d'un parc automobile et celle d'entreprises œuvrant dans le secteur privé.

Entre services de la Ville, l'exercice s'est révélé peu fructueux : l'hétérogénéité des objectifs poursuivis et des matériels présents dans les parcs ainsi que la faible capacité des services consultés à produire des données comparables ne permettent pas de conclusions

¹ Intervention du rapporteur du budget annexe des transports automobiles municipaux lors de la séance du Conseil municipal du 19/20 décembre 1963

globales. Il n'est pas apparu que l'on puisse trouver dans ces rapprochements des réponses à la problématique des performances économiques du BA-TAM.

On a recherché si les tarifs du STTAM étaient compétitifs en regard de l'offre existant dans le secteur privé. Cela était d'abord possible en comparant aux tarifs du STTAM les prix obtenus pour quelques marchés de débordement passés par le service, une consultation a également été réalisée auprès d'entreprises offrant des solutions de location de longue durée, à l'instar du STTAM, pour comparer le contenu des prestations et les prix proposés.

Pour mieux comprendre et illustrer les alternatives en matière de modes de gestion de la politique municipale de transports internes, des entreprises et des personnes publiques appartenant aux collectivités locales, au secteur hospitalier et à l'État ont été consultées et leur expérience a permis de nourrir la réflexion proposée en fin de rapport sur les évolutions possibles.

1. LE BUDGET ANNEXE DES TAM EST-IL PERTINENT DANS UNE APPROCHE JURIDIQUE, ÉCONOMIQUE ET DE GESTION ?

1.1. L'activité du STTAM pourrait être conduite dans un autre cadre comptable et budgétaire

1.1.1. Les règles déterminant l'existence d'un budget annexe laissent à la collectivité le choix du cadre budgétaire de l'activité du STTAM

Les instructions budgétaires² déterminent la nature des services publics qui doivent déroger au principe d'unité budgétaire en faisant l'objet d'un budget annexe et d'une comptabilité propre, distincts du budget principal et de la comptabilité de la collectivité.

- Les régies des services publics industriels et commerciaux (SPIC),
- Les activités de lotissement ou d'aménagement de zone,
- Les services relevant du secteur social et médico-social.

Les collectivités territoriales ont par ailleurs la faculté de créer un budget annexe pour les services suivants :

- Les régies des services publics administratifs (SPA),
- Les services publics assujettis à la TVA.

En l'occurrence, l'existence d'une obligation justifiant l'existence du budget annexe du STTAM découlerait de la qualification de SPIC associée au service.

1.1.1.1. Quelles sont les règles qui s'imposent aux collectivités locales en matière de SPIC ?

L'article L.1412-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) précise que les collectivités territoriales doivent constituer une régie dotée soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière, pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence³. Le Maire en est le représentant légal et l'ordonnateur. Le budget de la régie disposant seulement de l'autonomie financière est présenté par le maire et voté par le conseil municipal. Il constitue un budget annexe de celui de la commune. Les opérations budgétaires ainsi que la comptabilité et la trésorerie du service demeurent distinctes de celles de la commune.

Une des premières conséquences de la qualification de SPIC est la nécessité d'adopter une présentation budgétaire et comptable relevant du plan comptable M4, applicable aux entités dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière ou de la seule autonomie financière, lorsqu'elles sont chargées de l'exploitation d'un service public à caractère industriel et commercial.

² C'est le cas pour l'instruction M57 -tome 2-§ 2.1- applicable au budget de la commune et du département de Paris en 2018 et à la collectivité unique Ville de Paris au 1^{er} janvier 2019, mais également des instructions M14 -tome 2, § 2.2.1- utilisée jusqu'en 2018 pour le budget municipal et M52 -tome 2-§2.1- pour le budget départemental.

³ Cf. article L2221-4 et autres dispositions de la section 1, chapitre 1er du titre II du livre II de la deuxième partie du Code général des collectivités territoriales.

Le plan comptable M4 permet de restituer l'ensemble des recettes et dépenses liées à l'exécution du service public concerné de manière à en faire apparaître l'équilibre budgétaire, conformément à l'article L.2224-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui prévoit l'obligation de financement des dépenses par les recettes tirées de l'exécution du service auprès des usagers.

Si cette règle s'impose dès lors qu'une activité exercée par la collectivité relève de la qualification de SPIC, il convient de déterminer si l'activité du Service technique des transports automobiles municipaux (STTAM) appartient à cette catégorie et en relève nécessairement.

1.1.1.2. La qualification de SPIC est contestable pour l'activité du STTAM

Le statut de SPIC s'oppose au statut de SPA par son mode de gestion assimilable à la gestion privée, une des conséquences fondamentales étant que les dépenses du service doivent être financées par ses recettes propres, l'existence de subventions d'équilibre ne se justifiant que dans des circonstances et sous des conditions précises.

La qualification de SPIC peut être donnée par la loi, ce qui n'est pas le cas du STTAM, ou par l'organe gestionnaire du service. Il s'agit en l'occurrence d'une précision qui n'était pas présente dans les délibérations à l'origine de la création du service dénommé Régie de transports automobiles municipaux, en 1917, ni dans celles qui ont institué le budget annexe en 1964.

En l'absence de qualification légale, le juge administratif utilise la méthode du faisceau d'indices qui repose sur trois critères :

- l'objet du service :

Pour qu'une activité soit qualifiée de SPIC, l'objet du service doit être identique ou assimilable à celui des activités généralement accomplies par des personnes privées. La fourniture de prestations à des clients extérieurs à la Ville peut être mise en avant pour justifier de l'effectivité de cette condition, toutefois la proportion de l'activité entrant dans ce cadre reste très minoritaire et ce critère seul ne suffit pas à emporter la qualification de SPIC.

- l'origine des ressources financières :

La seconde condition pour qu'un service public puisse être qualifié de SPIC tient à l'origine des ressources. Un SPIC doit être financé pour l'essentiel par les redevances payées par les usagers en contrepartie de la prestation qui leur est fournie. L'ambiguïté tient en l'occurrence à la nature des clients du STTAM appartenant en majorité aux services de la collectivité, dont il résulte que le budget général de la collectivité finance l'essentiel du budget annexe des TAM. Cette condition n'est pas remplie.

- les modalités de fonctionnement :

Les conditions de gestion d'un SPIC doivent être comparables à celles d'une entreprise commerciale. Le STTAM est loin de ce modèle puisque ses prestations sont principalement réalisées au bénéfice d'autres services de la Ville avec lesquels il n'existe pas de relations contractuelles relevant du droit privé, ses agents sont des fonctionnaires de la Ville, il est soumis aux règles de l'achat et de la comptabilité publics.

La qualification de SPIC est donc contestable et ne s'impose pas à la collectivité. Si cette situation perdure, il est peu probable qu'elle soit remise en cause par la voie contentieuse car elle ne fait grief à personne. On peut cependant s'interroger sur les contraintes qu'elle entraîne et sur les modes de gestion qui pourraient y être substitués.

1.1.1.3. L'activité du STTAM pourrait être gérée par une autre nomenclature comptable ou intégrée au budget général.

◆ Maintien d'une régie

Les transports automobiles municipaux ont été constitués en 1917 sous la forme d'une régie, service disposant d'une comptabilité propre permettant d'isoler ses couts d'exploitation et ses recettes éventuelles. La qualification de SPIC, intervenue par la suite, doit être distinguée de la logique de la gestion en régie, une régie pouvant correspondre à la mise en œuvre d'un service public industriel et commercial ou d'un service public administratif.

La qualification de SPIC ne s'imposant pas, le STTAM peut être considéré, sans enfreindre la réglementation, comme un service public administratif en régie disposant de l'autonomie financière conformément aux articles L2221-2 à L2221-4 du Code général des collectivités territoriales⁴. Le budget annexe perdurerait, en application de l'article R2221-69 du CGCT qui dispose que les recettes et les dépenses de fonctionnement et d'investissement de chaque régie font l'objet d'un budget distinct du budget de la commune.

La principale conséquence de ce choix serait la migration de la comptabilité du service dans la nomenclature M57. L'existence du budget annexe se poursuivrait à travers une nomenclature budgétaire différente.

Le principe de financement par des ressources provenant des redevances versées par les usagers ne s'imposerait plus dans ce nouveau cadre, la refacturation interne des prestations entre services de la Ville ne serait plus nécessaire.

Le maintien d'un budget annexe permettrait de conserver la comptabilité des dépenses du service et de la facturation des prestations réalisées pour des clients extérieurs ou sur d'autres budgets que le budget général (budgets annexes, états spéciaux, établissements publics dépendants de la collectivité) qui en abonderaient les recettes. Les budgets annexes des SPA ne sont pas soumis à des règles d'équilibre par des recettes extérieures et la collectivité territoriale peut leur verser des subventions. L'équilibre budgétaire serait assuré par des dotations du budget général dans les sections de fonctionnement ou d'investissement du BA-TAM dont le montant pourrait être calculé par un dispositif d'évaluation des dépenses réalisées pour les besoins internes de la Ville tel que celui existant actuellement pour la facturation des directions.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DILT souligne dans sa réponse que cette option [...] a [sa] préférence. Elle note également que « *cette alternative est possible « sous la condition [...] de l'existence d'une comptabilité analytique performante... »*. Enfin elle relève que « *cette transition comptable sera lourde et complexe à mettre en*

⁴ Article L2221 : Les communes et les syndicats de communes peuvent exploiter directement des services d'intérêt public à caractère administratif pour lesquels un statut d'établissement public spécifique n'est pas imposé.

Article L2221-3 : Les conseils municipaux déterminent les services dont ils se proposent d'assurer l'exploitation en régie et arrêtent les dispositions qui doivent figurer dans le règlement intérieur de ces services.

Article L2221-4 : Les régies mentionnées aux articles L. 2221-1 et L. 2221-2 sont dotées : 1° Soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, si le conseil municipal ou le comité du syndicat en a ainsi décidé ; 2° Soit de la seule autonomie financière.

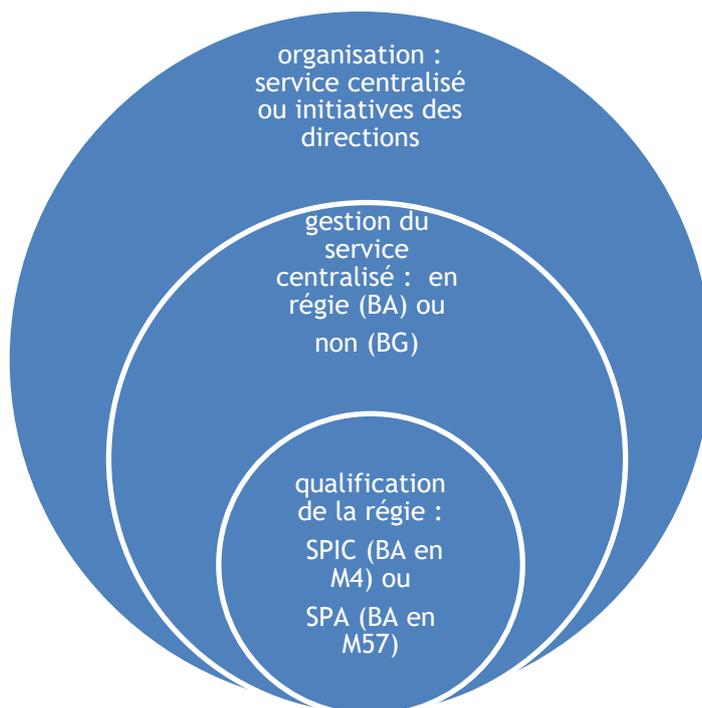
œuvre » et « nécessitera donc un renfort de compétence au moins durant cette période de transition, et également un réel investissement informatique. »

◆ Suppression de la régie

La qualification de SPIC ne s'imposant pas, la prolongation de l'existence d'une régie dotée d'un budget annexe relève d'une faculté que la collectivité peut choisir d'utiliser ou non. Le Conseil de Paris peut prendre la décision d'y mettre fin et réintégrer le budget et la comptabilité du STTAM dans le cadre du budget général. Il faudra effectuer des opérations comptables de clôture du BA-TAM, qui seront précisées dans la suite du rapport, et organiser le suivi des dépenses de transport pour faciliter leur maîtrise à l'avenir.

Les modalités de réalisation des prestations actuellement centralisées au STTAM ne sont pas mises en cause par les choix effectués en matière de cadre budgétaire. Il est possible de conserver la logique d'organisation actuelle qui concentre les compétences et les moyens au sein d'un même service dans un cadre budgétaire nouveau qui ne fasse plus appel à la régie. De même il est possible, en conservant un budget annexe des transports automobiles municipaux, d'ouvrir plus largement les prestations de transport et faire coexister une offre interne du STTAM et des marchés publics, avec le recours à des prestataires extérieurs laissant aux directions une plus grande liberté de choix et d'initiative.

Figure 1 : trois niveaux de décision relatifs à l'organisation des transports internes



Source : IGVP

1.1.2. L'existence de prestations délivrées à l'extérieur de la collectivité n'impose pas l'existence d'un budget annexe.

1.1.2.1. L'assujettissement à la TVA des prestations délivrées à l'extérieur ne nécessite pas un budget annexe.

Actuellement, le BA-TAM intègre la prise en compte de la TVA dans la facturation de l'ensemble des prestations, la nomenclature M4 destinée aux services exerçant une activité commerciale l'applique à l'ensemble des prestations facturées. Toutefois, le dispositif mis en place pour le BA-TAM différencie le taux applicable selon les débiteurs,

les services de la Ville se voient appliquer un taux nul alors que les clients externes sont taxés à 20 %⁵.

L'instruction budgétaire M14, auparavant utilisée pour les finances communales parisiennes, recommande, sans l'imposer, l'individualisation d'une activité assujettie à la TVA dans un budget annexe, afin de faciliter la mise en œuvre de ces obligations d'ordre fiscal, ce afin d'éviter les erreurs d'écriture comptable entre les montants inscrits hors taxe et ceux inscrits toutes taxes comprises. Une mission de *revue des dépenses*⁶ réalisée en 2016 a proposé la suppression de cette indication, jugeant que « *le budget annexe n'apporte pas de plus-value au regard de la tenue d'un secteur distinct dans le budget principal et n'offre pas non plus les conditions d'un meilleur suivi de l'assujettissement à TVA pour l'administration fiscale* » considérant que des logiciels comptables actuellement en place dans les collectivités permettent d'atteindre les mêmes objectifs sans créer de budget annexe.

L'instruction budgétaire M57, désormais utilisée pour le budget de la collectivité, indique : « Les services publics assujettis à la TVA ne nécessitent pas obligatoirement un suivi sous forme de budget annexe. Lorsqu'elles ne sont pas isolées dans un budget annexe, les opérations de ces services devront faire l'objet de séries distinctes de bordereaux de titres et de mandats retraçant le montant hors taxes des prestations ainsi que la TVA applicable. Un code service TVA devra être créé afin de suivre les opérations de TVA afférentes. Ces opérations seront récapitulées sur un état joint au compte administratif⁷. »

Le budget général de la Ville de Paris intègre déjà une vingtaine de secteurs distincts qui regroupent les différents budgets des activités commerciales existantes à la Ville (location de salles, ventes de matériaux voirie, tournage de film, buvette du Conseil...) ou au Département (opération des cessions immobilières...). La création d'un secteur distinct au sein du logiciel budgétaire comptable ne pose pas de difficultés particulières.

La question de l'assujettissement à la TVA de prestations effectuées pour des personnes extérieures à la Ville n'est pas déterminante pour le choix des modalités de gestion du budget de l'activité du STTAM.

1.1.2.2. Le respect du principe d'égalité des candidats aux marchés publics quant aux conditions économiques de fixation de leur prix ne nécessite pas un budget annexe.

Le Conseil d'État a rappelé dans un avis qu'aucun texte ni aucun principe n'interdit à une personne publique de se porter candidate à l'attribution d'un marché public ou d'un contrat de délégation de service public⁸. Cependant cette participation n'est autorisée que

⁵ On peut constater que cette règle est parfois appliquée de manière approximative, un établissement d'accueil pour personnes âgées de la Ville, les archives de Paris et une maison des associations figurent dans le système informatique parmi les clients taxés à 20%.

⁶ Mission de revue de dépenses sur les budgets annexes des collectivités locales confiée à l'Inspection générale des finances et à l'Inspection générale de l'administration. Instaurées par la loi de programmation des finances publiques 2014-2109, les revues de dépenses ont pour objectif de documenter des mesures et des réformes structurelles de redressement des comptes publics.

⁷ L'article 201 octies du Code général des impôts précise que la tenue de la comptabilité des services assujettis à la TVA doit faire l'objet « *d'une comptabilité distincte s'inspirant du Plan comptable général faisant apparaître un équilibre entre : d'une part, l'ensemble des charges du service, y compris les amortissements techniques des immobilisations ; d'autre part, l'ensemble des produits et recettes du service.* »

⁸ CE Avis 8 novembre 2000, Jean Louis Bernard Consultants, n° 222208

sous réserve que le pouvoir adjudicateur procède à un certain nombre de vérifications pour ne pas rompre l'égalité avec les entreprises intervenant sur le secteur concurrentiel.

Un arrêt⁹ a ensuite permis de préciser que cette candidature ne doit pas fausser les conditions de la concurrence. En particulier, le prix proposé par la collectivité candidate doit être déterminé en prenant en compte l'ensemble des coûts directs et indirects concourant à sa formation, sans que la collectivité publique bénéficie, pour le déterminer, d'un avantage découlant des ressources ou des moyens qui lui sont attribués au titre de ses missions de service public et à condition qu'elle puisse, si nécessaire, en justifier par ses documents comptables ou tout autre moyen d'information approprié.

Il en résulte que le pouvoir adjudicateur doit contrôler le prix proposé. En cas de contestation ou de doute, il est tenu de demander à la collectivité de justifier ses tarifs et de vérifier, documents comptables à l'appui, qu'elle n'a pas bénéficié d'un avantage découlant des ressources ou des moyens qui lui sont attribués au titre de sa mission de service public, afin que soit respectée l'égalité entre les candidats. La tenue d'une comptabilité précise et adaptée intégrant l'ensemble des charges pesant sur le service et l'ensemble de ses ressources, ce à quoi vise le budget annexe du STTAM, est dans ce cas d'une aide précieuse mais n'est pas obligatoire. À défaut, il serait nécessaire de constituer et alimenter une comptabilité analytique des activités liées à la fourniture de prestations dans le cadre de marchés publics.

Le BA-TAM ne permet pas de justifier du respect des conditions de non-financement des activités extérieures par le budget général de la Ville nécessaires à la délivrance de prestations commerciales susceptibles d'être réalisées par le secteur concurrentiel.

La Chambre régionale des comptes, dans son rapport de 2012, a recommandé à la Ville d'adapter ses outils de gestion afin que le STTAM puisse fournir en toute régularité des prestations de services, notamment dans le cadre de procédures de marchés publics. Elle remarquait que « *La présentation des opérations budgétaires souffre de l'absence d'individualisation des coûts de revient des prestations. En l'absence de comptabilité analytique, le STTAM est dans l'impossibilité de mesurer le seuil de rentabilité atteint pour les bénéficiaires de ses prestations de services. Cette rentabilité doit, en effet, être mesurée en rapprochant le « chiffre d'affaires » qu'il apporte et les coûts de revient qu'il génère. Seul le premier paramètre est connu pour chaque entité cliente. Ce manque d'information sur la ventilation des coûts de revient par entité cliente montre que la démarche d'offre de services du STTAM auprès d'entités extérieures n'est pas fondée sur des critères de rentabilité.* » Comme cela est relaté par la suite, la mission d'étude n'a pas constaté d'évolution sur ce point depuis 2012.

Le BA-TAM est équilibré par l'ajustement des tarifs applicables à l'ensemble des prestations qu'il réalise et qui sont à plus de 90 % facturées à la collectivité (budget général, budgets annexes, budget départemental, établissements publics municipaux). Le STTAM n'est pas en mesure de démontrer que les dépenses effectuées pour réaliser les prestations faites pour des clients extérieurs ne sont pas en partie équilibrées par les recettes issues de prestations faites pour ses clients internes.

Il faut par ailleurs signaler que le BA-TAM ne supporte pas l'intégralité des charges liées au fonctionnement du STTAM, en particulier les services rendus par les services gestionnaires de la Ville (DFA, DRH, DSIN, services centraux de la DILT) pour la gestion budgétaire et comptable et les dépenses liées aux ressources humaines telles que la gestion des carrières, les recrutements, les formations sur catalogue. Il n'y a pas de refacturation pour les locaux de son siège loués par la DILT auprès d'un bailleur extérieur à la Ville, ni de frais d'utilisation pour ses locaux dont la Ville est propriétaire. Il existe d'autres exemples de charges, de faible incidence, supportées par le budget général qui ne lui sont pas refacturés tels une part des frais d'affranchissement centralisés à la DILT.

⁹ CE, 30 décembre 2014, Société Armor SNC, N° 355563

1.2. Le BA-TAM ne conditionne pas la maîtrise économique des prestations assurées par le STTAM.

1.2.1. Les directions utilisatrices rencontrent des difficultés pour maîtriser leurs dépenses de transport.

1.2.1.1. Le recours au BA ne favorise pas la lisibilité du cout des transports pour les directions clientes.

Les directions rencontrées ont été unanimes dans leur critique du mode de facturation qui a fonctionné jusqu'à présent et ne leur permettait pas d'effectuer des prévisions budgétaires fiables en temps utile ou de suivre leurs dépenses avec efficacité en raison des décalages existants entre la réalisation des prestations et leur facturation. Des évolutions sont en cours avec le passage au système Chorus Pro¹⁰.

Les factures sont produites pour chaque division du STTAM à échéance trimestrielle à partir du logiciel intégré de comptabilité interne CentralParc. Elles sont adressées à chaque service concerné avec un décalage d'un mois après la fin du trimestre facturé. Ce décalage est lié au travail de récapitulation exacte des prestations effectuées qui n'est fait qu'une fois le trimestre échu par les divisions du STTAM, s'y ajoute le temps nécessaire au contrôle et à la mise en forme informatique réalisés par le Bureau des prestations administratives et la Division informatique et télécom du STTAM¹¹.

La facturation est injectée dans le logiciel budgétaire sous forme d'un relevé trimestriel pour chaque division. ALIZE transforme chacune des factures valorisées en facture par débiteur client, génère un numéro de titre associé et procède à leur envoi à la DRFiP. Cette dernière transmet au débiteur une facture synthétique associée à un avis de somme à payer (ASAP).

Une facture détaillée était jusqu'à aujourd'hui transmise par le STTAM aux services et clients débiteurs en version papier. Pour les directions ayant un parc de véhicules important, la facture trimestrielle pour les locations peut comporter une centaine de pages, auxquelles s'ajoutent les factures concernant les autres prestations. Les délais de facturation renvoient à des prestations pouvant avoir été effectuées quatre mois auparavant. En 2018, le passage par Chorus Pro modifie cette procédure et les factures détaillées, identiques aux factures papier précédemment transmises par le service mais dématérialisées en format PDF, seront bientôt envoyées sous forme de fichier en pièce jointe à la facture. Il y aura donc simultanéité de la réception des factures détaillées et des ASAP ce qui n'était pas toujours le cas auparavant.

Les entretiens menés par la mission ont permis de constater les difficultés rencontrées par les directions pour vérifier les factures qui leur sont adressées en raison du format utilisé pour leur transmission, du nombre de prestations facturées et de l'éloignement des dates de réalisation des prestations. Certaines directions n'ont pas regroupé la réception des factures au sein d'un service comptable unique et doivent attendre en plus leur transmission par les services utilisateurs, deux logiques s'opposent en effet : soit le service

¹⁰ Les factures du BATAM sont concernées par l'obligation de transmission des factures dématérialisées à l'Administration via le portail de facturation dédié Chorus Pro. La plateforme s'adresse à l'ensemble des fournisseurs tant privés que publics, afin de leur permettre de transmettre de façon efficace et automatique leurs factures à destination de la sphère publique.

¹¹ Chaque débiteur reçoit des factures pour chacune des divisions du STTAM qu'il aura sollicitées : DLV pour les locations de véhicule, DLT pour les prestations ponctuelles ou récurrentes, DOD pour les prestations de transport avec chauffeur, plus les carburants qui font l'objet d'une facturation distincte.

utilisateur figure comme débiteur dans le logiciel CentralParc pour permettre le suivi de la dépense dans une logique analytique, soit les prestations sont regroupées auprès d'un seul service débiteur pour faciliter le traitement comptable des factures.

Lorsque des vérifications peuvent être réalisées il n'est pas rare de constater des erreurs d'imputations entre débiteurs, de véhicules facturés après leur sortie du parc, de facturation de quantités aberrantes lors de la fourniture de consommables. Le STTAM prend en compte les demandes de rectification qui lui sont transmises et effectue les corrections nécessaires des titres de recette avec la DRFiP.

Plusieurs directions considèrent cependant ne pas disposer des moyens nécessaires pour ces contrôles et estiment que, les sommes facturées par erreur demeurant dans les finances de la Ville, les conséquences en sont moindres que ce qui découlerait de la facturation par une entreprise privée, ajoutant, avec raison, que la vérification des prestataires extérieurs nécessiterait plus de rigueur et donc la mobilisation de moyens humains plus importants, peu compatibles avec les efforts réalisés pour la réduction des effectifs et le redéploiement des personnels au sein de la collectivité.

Pour parvenir à un contrôle plus facile et plus efficace, des directions ont demandé que leur soit transmis un fichier reprenant les factures transmises sur papier dans un format dématérialisé exploitable sur tableur. Les fichiers adressés en réponse étaient inexploitable car le logiciel CentralParc produit des factures en format texte qui ont été restitués sur Excel sans données pouvant servir d'index aux travaux d'exploitation des informations figurant dans les extractions fournies. Il est arrivé que ce format soit retravaillé, pour répondre aux attentes d'une direction, afin d'en faire un fichier utilisant des données comptables susceptibles d'être filtrées et triées. Mais le STTAM a indiqué qu'il n'était pas possible de le faire pour l'ensemble des débiteurs internes faute de temps et en raison de la lourdeur du processus.

L'application CentralParc sera remplacée par InfoParc (SIGEP) au cours de l'année 2019, ce qui donnera la possibilité de progresser vers une meilleure information des débiteurs, l'ensemble des prestations réalisées et facturées devrait être accessible par les clients du STTAM au moyen d'accès directs à la base de données. Les factures à contrôler, associées aux ASAP demeureraient dans un format PDF exigeant un contrôle manuel.

1.2.1.2. La facturation des prestations par le BA ne renforce pas l'attention portée par les directions à leurs dépenses de transport.

La mission a mené des entretiens avec les services chargés du suivi comptable et logistique des prestations de transport dans les directions qui sont les plus fortes contributrices du BA-TAM.

D'une manière générale, les transmissions de la facturation des prestations par le STTAM ont été présentées comme un obstacle à un suivi systématique des dépenses, ces factures sont parfois transmises aux services utilisateurs pour vérification, mais sans qu'il y ait pour autant de procédure bien définie. La DPSP, la DPE ou la DILT ont indiqué que le service fait est le plus souvent apposé sans qu'il y ait de vérification, tout au plus parfois la détection d'incohérences sur les quantités facturées ou les aberrations sur les prix qui témoignent d'erreurs de saisie.

Les dépenses de transport sont de manière générale, appréhendées à travers les crédits disponibles et les montants consommés. Les problématiques mises en avant étant liées à la difficulté de disposer de crédits ajustés aux besoins alors qu'une partie des prestations sont aléatoires par nature et que les factures parviennent avec un grand retard. Plusieurs directions ont indiqué être, le plus souvent, dans la nécessité d'abonder en fin d'année les lignes budgétaires destinées aux paiements vers le BA-TAM parce que les projections faites pour l'élaboration du budget primitif ont été largement dépassées, précisant cependant que le calendrier de facturation leur permettait de repousser certaines dépenses sur

l'exercice suivant lorsqu'ils ne disposaient pas de crédits suffisants. Le caractère incontournable de ces mouvements budgétaires du budget principal vers le budget annexe et l'absence de pénalités pour retard de paiement¹² incite à recourir à la « cavalerie » budgétaire comme mode de gestion des paiements au BA-TAM.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DFA souligne que « *l'intégration des dépenses et recettes du service dans le budget général rendra possible un examen effectif des inscriptions à l'occasion de la préparation du budget, notamment en mettant fin à l'incohérence entre les recettes attendues par les TAM et le niveau des dépenses budgétées par les directions [et] augmentera en outre la fiabilité technique des inscriptions, et notamment celles relatives aux amortissements, dont la sous-évaluation avait conduit en 2017 à l'établissement d'une décision modificative par certificat administratif... ».*

La DFA précise qu'il conviendra au préalable « *d'assurer la convergence des inventaires physiques et comptable, la mise à jour de la comptabilisation des immobilisations constituant une exigence de la démarche de certification engagée par la Ville. »*

Seules deux directions, sur l'ensemble de celles qui ont été interrogées pour la mission d'étude, ont indiqué avoir pris des mesures visant à mieux maîtriser leurs dépenses de transport par une attention plus grande portée aux prestations facturées par le BA-TAM. Les procédures y ont été centralisées afin que les commandes, de toutes natures, puissent être visées par un service chargé du suivi logistique qui puisse garder une trace de ce qui sera facturé. L'aide du STTAM est nécessaire pour que seules les prestations ainsi validées soient effectuées parmi les demandes émanant des utilisateurs des véhicules. A la DCPA, cette évolution a été accompagnée d'une démarche systématique de réduction de la flotte cherchant l'échange de véhicules de taille excessive ou qui roulent peu, dans une perspective de baisse de catégorie ou en changeant les modes de transport utilisés. Un outil de suivi de l'utilisation des véhicules a été créé à cette fin par la direction.

1.2.2. L'activité commerciale du STTAM ne justifie pas l'existence du BA-TAM.

1.2.2.1. La pérennité des prestations réalisées à l'extérieur reste incertaine.

L'existence du BA-TAM repose sur la réalisation de prestations extérieures, celles-ci ont eu un rôle important dans le passé, mais elles se sont réduites au cours des dernières décennies.

Les prestations réalisées pour des personnes distinctes de la Ville de Paris concernent trois types de situations qu'il convient d'envisager de manière différenciée. Une partie d'entre elles sont des établissements publics dépendants de la Ville¹³ pour lesquels s'applique l'article L.2512-9 du Code général des collectivités territoriales qui prévoit que la collectivité et ses établissements publics « *peuvent conclure des conventions par lesquelles l'une des parties s'engage à mettre à la disposition de l'autre ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences. La partie bénéficiaire de la*

¹² Le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013, relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, donne un délai de trente jours aux collectivités territoriales pour le règlement des sommes dues aux entreprises pour toute transaction entre celles-ci et les pouvoirs publics conduisant à la fourniture de marchandises ou à la prestation de services contre rémunération.

¹³ On y compte entre autres les caisses des écoles, le Centre d'action sociale, les écoles d'ingénieurs de la Ville (EIVP et ESPCI) ou Paris-Musées.

mise à disposition rembourse à l'autre partie la valeur des prestations reçues ». Dans ce cas, les prestations du STTAM sont facturées au tarif applicable par ailleurs aux services de la Ville, donc sans intégrer de bénéfice.

Une deuxième catégorie de clients extérieurs recouvre les prestations réalisées dans le cadre de marchés publics pour lesquels la Ville s'est portée candidate et a été retenue dans le cadre d'une procédure d'appel public à la concurrence. Cette situation est légale si elle constitue le prolongement d'une mission de service public dont la collectivité ou l'établissement public de coopération a la charge, dans le but notamment d'amortir des équipements, de valoriser les moyens dont dispose le service ou d'assurer son équilibre financier et sous réserve qu'elle ne compromette pas l'exercice de cette mission¹⁴. Ces marchés sont actuellement peu nombreux et le STTAM limite ses candidatures aux prestations à réaliser dans Paris et la petite couronne pour tenir compte des moyens dont il dispose.

Le STTAM intervient de plus hors de ces deux catégories, on trouve parmi les bénéficiaires des associations, des entreprises et des personnes publiques distinctes de la Ville de Paris. La Chambre régionale des comptes avait, dans son rapport transmis le 12 septembre 2012, recommandé qu'il soit mis fin aux conventions de service qui encadraient ces prestations afin que celles-ci soient réalisées dans le cadre de marchés publics.

Cette recommandation ne couvre qu'une partie des clients extérieurs du STTAM puisque l'on peut constater que des prestations continuent à être réalisées pour des associations ou des entreprises privées. Une dizaine de conventions visant à la location longue durée de véhicules ou d'interventions en atelier perdurent sur la base de conventions signées entre 1999 et 2006. Par ailleurs des prestations ponctuelles sont facturées sans base conventionnelle précise, elles correspondent en général à des opérations réalisées avec l'aval ou la coopération matérielle ou financière de la Ville mais dont le paiement est effectué par la personne privée.

La pérennité de ce type de prestations est fragile, ces personnes ne sont pas susceptibles de passer des marchés publics et ces prestations pourraient être réalisées par des prestataires privés. La Ville pourrait se voir reprocher d'intervenir dans des activités concurrentielles hors de ses compétences générales et sans se placer dans des conditions de concurrence réelle (cf. 1.1.2.2.)¹⁵.

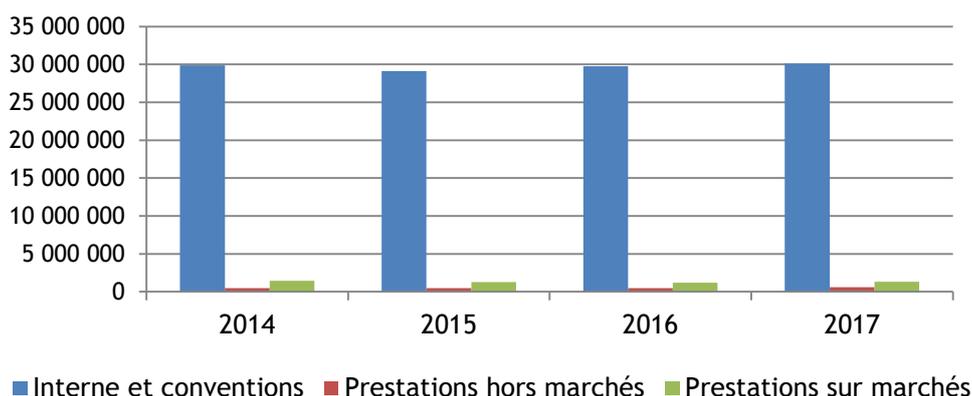
1.2.2.2. L'intérêt économique réel de l'activité réalisée pour des clients externes n'est pas vérifié.

Si l'on exclut les prestations réalisées avec des entités liées à la Ville, la part des prestations réalisées dans le secteur concurrentiel représente une proportion très faible de l'activité du STTAM, il n'y a pas de comptabilité spécifique qui permette de connaître le résultat atteint par cette activité, mais il est possible d'isoler les recettes correspondantes avec un traitement des fichiers d'extractions comptables effectuées sur ALIZE.

¹⁴ La candidature à un marché public doit alors respecter les conditions de la concurrence, cf. à ce sujet § 2.1.3.2.

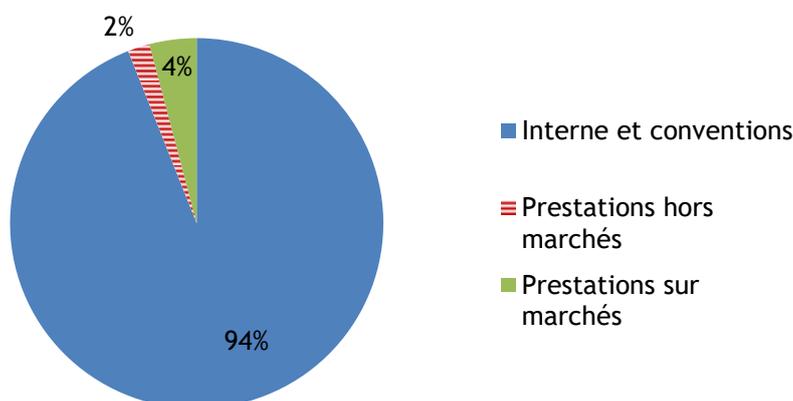
¹⁵ Une interrogation juridique a été soulevée en 2016 : pour exercer la profession de transporteur pour le compte d'autrui, la réglementation exige une autorisation préfectorale d'exercice et l'inscription sur le registre des transports routiers nécessitant l'inscription au registre du commerce et des sociétés. Suite à un procès-verbal, à la demande du parquet, le service a été invité à justifier de son habilitation. Le Chef du STTAM a indiqué à la mission « *la position de l'administration parisienne, validée par la DAJ et par l'enquête de police : le STTAM ne peut être inscrit au registre des transporteurs publics routiers, n'étant ni une personne physique ni une société commerciale ou unipersonnelle, et n'a pas nécessité d'avoir une autorisation d'exercice pour effectuer des prestations de transports pour autrui* ». L'affaire n'a pas eu de suites.

Graphique 1 : Évolution des recettes réelles d'exploitation entre 2014 et 2017



Source : Traitement IG à partir de fichiers TAM

Graphique 2 : Répartition des recettes réelles d'exploitation en 2017

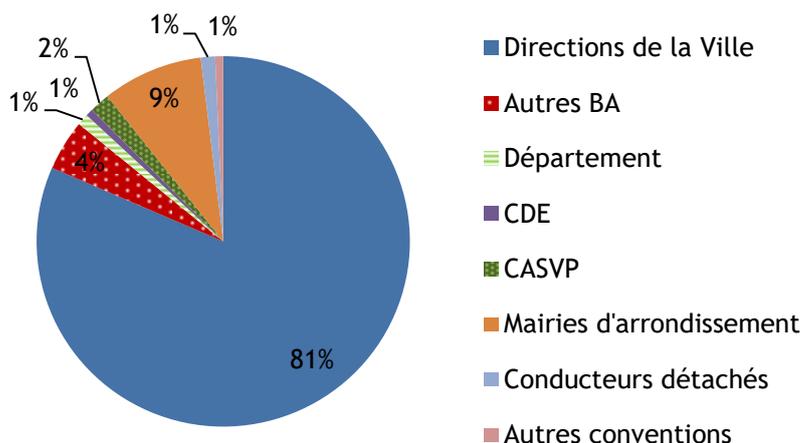


Source : Traitement IG à partir de fichiers TAM

La proportion des recettes apportées par des clients extérieurs se limite à environ 5 % de l'activité. La part représentée par les marchés dont le STTAM est attributaire est plus faible et va se réduire encore en 2018¹⁶, la perte des recettes correspondantes aurait des conséquences limitées (cf.1.3.1.2 ci-dessous). On notera qu'il est difficile d'atteindre une grande précision par l'exploitation de ces fichiers en raison de la codification et des intitulés des données relatives aux clients facturés qui ne permettent pas une répartition aisée entre les clients extérieurs relevant de marchés publics et les prestations faites dans le périmètre de la collectivité, s'y ajoutent les décalages de facturation évoqués plus haut.

¹⁶ En novembre 2018, le STTAM n'est plus titulaire que de trois marchés : un lot de transport de linge d'un marché passé en 2015 par l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris qui a été prolongé par avenant du 6/11/2018 jusqu'en mai 2019, il ne pourra pas être reconduit au-delà. Un marché de location longue durée de une à trois berline petit modèle qui a été notifié le 19/9/2018 pour trois ans et un marché de location longue durée de six véhicules électriques notifié en mars 2018 pour trois ans non renouvelables.

Graphique 3 : Répartition 2017 des recettes internes et conventions



Source : Traitement IG à partir de fichiers TAM

Les prestations réalisées dans le cadre de marchés publics pour lesquels le STTAM est l'attributaire font l'objet de tarifs s'appuyant sur les grilles tarifaires applicables aux autres « clients » du service et peuvent intégrer un pourcentage de marge bénéficiaire. Les prix proposés en réponse aux appels d'offre sont calculés en fonction des particularités des cahiers des charges et prennent en compte la durée de location s'il s'agit de mise à disposition de véhicules et si celle-ci est inférieure à celle de l'amortissement. Les marges se font sur les frais de gestion et varient selon les demandes. Si les prestations sont classiques, les tarifs BMO sont appliqués en rajoutant le taux de TVA.

Le service entend satisfaire au principe de non distorsion de la concurrence en pouvant justifier de ses coûts lorsqu'il se porte candidat à un appel public à la concurrence, il n'est cependant pas en mesure de faire la distinction des dépenses relevant des missions de service public et celles qui résultent de son activité commerciale. Il n'a pas été présenté à la mission d'analyse permettant d'établir la rentabilité des prestations réalisées pour l'extérieur (cf. 1.1.2.2. ci-dessus).

Les requêtes globales Sequana ne permettent d'identifier ni les recettes ni les dépenses au niveau de chaque client. Toutefois, on peut disposer de l'information pour les recettes à partir des titres de recettes, puisque chaque client reçoit une facturation particulière. Les requêtes seraient sans doute améliorables et pourraient faire apparaître à minima les recettes perçues pour chaque direction. Elles permettent actuellement d'identifier les ordres de travail (OT) qui constituent les commandes.

Le STTAM fait valoir que la présence de cette activité commerciale permet d'amortir sur une base plus large les frais généraux et les investissements nécessités par l'activité réalisée pour la collectivité et ses établissements publics¹⁷. Outre la faible part de cette contribution, sa portée est réduite lorsque les marchés portent sur des locations de véhicule, puisque dans ce cas les investissements d'acquisition du matériel roulant sont réalisés directement pour le client. Seules les prestations utilisant des ressources partagées, en particulier pour la maintenance, sont concernées.

¹⁷ Cet argument figure en particulier dans une note adressée le 9 novembre 2017 au Directeur des finances et des achats par la Directrice de la DILT.

Tableau 1 : Répartition des recettes réelles d'exploitation 2014/2017

	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%
Interne et conventions	29 882 193 €	94%	29 118 248 €	94%	29 755 498 €	95%	30 100 560 €	94%
Directions de la Ville	24 232 334 €	81%	23 623 546 €	81%	24 291 898 €	82%	24 531 752 €	81%
Autres BA	1 227 711 €	4%	1 239 156 €	4%	1 337 029 €	4%	1 330 751 €	4%
Département	323 407 €	1%	275 634 €	1%	281 339 €	1%	304 082 €	1%
CDE	207 816 €	1%	201 307 €	1%	191 334 €	1%	194 794 €	1%
CASVP	606 952 €	2%	522 537 €	2%	448 208 €	2%	526 308 €	2%
Mairies d'arrondissement	2 582 120 €	9%	2 555 806 €	9%	2 584 624 €	9%	2 632 104 €	9%
Conducteurs détachés	460 598 €	2%	481 756 €	2%	427 821 €	1%	372 004 €	1%
Autres conventions*	241 255 €	1%	218 505 €	1%	193 245 €	1%	208 765 €	1%
Prestations hors marchés	477 482 €	2%	496 358 €	2%	494 553 €	2%	610 497 €	2%
Associations	477 482 €	100%	496 358 €	100%	494 553 €	100%	610 497 €	100%
Prestations sur marchés	1 446 424 €	5%	1 284 782 €	4%	1 183 730 €	4%	1 307 744 €	4%
AP HP	653 409 €	45%	765 537 €	60%	786 680 €	66%	833 478 €	64%
Eau de Paris	713 836 €	49%	467 692 €	36%	345 854 €	29%	422 714 €	32%
GROUPE HOSPITALIER PAUL GUIRAUD	50 979 €	4%	51 553 €	4%	51 197 €	4%	51 553 €	4%
SIAAP	28 200 €	2%		0%		0%		0%
Sous total recettes clients	31 806 099 €		30 899 388 €		31 433 782 €		32 018 802 €	

Indemnités d'assurance	66 882 €		126 576 €		136 942 €		137 833 €	
Total recettes réelles d'exploitation	31 872 981 €		31 025 965 €		31 570 724 €		32 156 635 €	

***dont**

MUTUEL COMPL VILLE PARIS ASSIS PUBL	71 763 €		67 738 €		65 616 €		71 377 €	
THEATRE MUSICAL DE PARIS	56 408 €		54 962 €		51 404 €		45 702 €	
PARIS MUSEES	96 159 €		83 103 €		69 567 €		77 532 €	
TOTAL	224 331 €		205 803 €		186 587 €		194 611 €	

Source : Traitement IG à partir de fichiers TAM

1.3. Le BA-TAM ne renforce pas l'efficacité de la gestion du STTAM.**1.3.1. Un outil qui ne garantit pas l'optimisation du calcul des coûts.****1.3.1.1. Les coûts de revient des prestations ne sont pas distingués des prix de facturation.**

Le STTAM ne dispose pas d'une comptabilité analytique qui lui permette de calculer réellement le prix de revient de ses prestations. La valeur de celles-ci est évaluée sur la base de la tarification qui en est faite. Ces tarifs sont établis par les divisions en prenant en compte différentes composantes de coûts, les ajustements de tarifs sont faits en appliquant un taux d'augmentation uniforme à l'ensemble des prestations¹⁸.

Le calcul des loyers des véhicules est fait sur la base d'une formule qui divise le prix de revient du véhicule (prix d'achat avec immatriculation duquel on retranche le prix de revente et le bonus écologique) par la durée de location qui correspond, en général, à la durée d'amortissement budgétaire. À ce loyer de base on additionne le coût d'assurance,

¹⁸ Une exception a cependant été faite en 2016 sur le loyer des véhicules en fonction du type d'énergie utilisée pour favoriser les motorisations propres.

un forfait pour entretien, dépannage et véhicule relais. S'y ajoute 15% de frais généraux et 10% d'autofinancement destiné à compenser l'inflation sur le prix des véhicules estimée à 2% par an alors que le loyer reste stable durant la totalité de la location du véhicule¹⁹.

Tableau 2 : Augmentations des tarifs STTAM au cours des derniers exercices

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
0 %	1,0 %	1,6 %	1,5 %	1,0 %	0 %	0 %	0%	Augmentation non uniforme	0%

Source : exposé des motifs du CA 2018 du BA-TAM

Le tarif des prestations ponctuelles ou récurrentes de fret et logistique suit de même une logique de prix associant des frais de personnel, calculés au cout moyen et temps passé, de location de véhicule sur courte durée - basée sur le prorata d'un loyer mensuel - du cout des consommables et pièces détachées utilisés basés sur les prix des fournisseurs.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DILT souligne que « *la gestion rigoureuse des deniers publics de ce service municipal a permis, [...] qu'il n'y ait eu aucune augmentation des tarifs du STTAM au cours des 6 dernières années, ce qui est une gageure dans un secteur automobile où le prix des pièces détachées et des prestations augmente de plus de 2,5 % chaque année, le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) est de 1,8 % et le prix des carburants en hausse constante et régulière.* »

Les tarifs ont été ajustés une seule fois au cours des cinq derniers exercices après quatre années de hausse de 2009 à 2012. Les augmentations sont justifiées par une vision budgétaire globale qui s'appuie sur le contrôle de gestion mise en œuvre par la Division des prestations administratives. Celle-ci effectue sur un tableau Excel un suivi mensuel de l'écart entre les dépenses et les recettes permettant d'ajuster éventuellement les prévisions à la hausse ou à la baisse en intégrant une hausse des tarifs parmi les variables d'ajustement.

L'analyse des résultats de l'activité est réalisée chaque année pour les trois divisions opérationnelles. Elle met en regard les dépenses et les recettes et distingue le résultat global de chaque division. Une clé de répartition permet d'y intégrer la masse salariale en incluant les services supports du STTAM. Cette approche comporte une faiblesse majeure : elle n'intègre pas les dépenses d'amortissement au motif qu'elles ne peuvent pas être distinguées dans la comptabilité des immobilisations faite par ALIZE. Cette analyse permet cependant de constater que la DLT²⁰ et la DOD ont des résultats négatifs depuis 2013 alors que la rentabilité de la DLV reste élevée, les augmentations tarifaires uniformes permettent le financement par cette dernière des activités déficitaires des autres

¹⁹ Par courriel du 31/10/2018, le Chef du STTAM a apporté la précision suivante : « *Les 10% Ville représentent l'auto financement obligatoire pour compenser l'inflation (augmentation des prix des véhicules d'environ 2% par an) et la non augmentation des tarifs durant la totalité de la location du véhicule. En effet, les prix de location avec les directions n'augmentent pas durant toutes les années de mise à disposition, la Ville ne souhaitant pas une augmentation de nos tarifs, les achats des véhicules sur les tarifs de départ étant plus coûteux pour le STTAM les années suivantes.* ». Par ce moyen, le BA-TAM peut intégrer une forme de bénéfice qui permettrait de constituer des provisions supérieures à la valeur des véhicules effectivement amortie et compenser l'absence de hausse annuelle des tarifs. Ces hausses de tarifs, soumises à l'arbitrage, ne sont pas systématiquement accordées en réponse aux demandes du STTAM en raison de leurs répercussions sur les dépenses du budget général.

²⁰ Cf. organigramme en annexe 3

divisions. Le maintien d'un parc important en location longue durée affecté aux directions de la Ville permet de compenser les pertes des autres divisions qui sont donc moins incitées à améliorer leur performance.

La méthode consistant à augmenter au même taux l'ensemble des tarifs permet d'assurer l'équilibre budgétaire global, mais fausse le lien qui pouvait au départ exister entre la décomposition d'une prestation et l'évolution de son coût. Il n'est de plus pas possible de distinguer l'origine des éventuelles pertes ou baisses de rentabilité venant des prestations commerciales qui sont compensées par les hausses générales impactant à 95 % la collectivité et les entités qui lui sont liées.

1.3.1.2. Le BA-TAM a longtemps été placé hors des procédures d'approbation budgétaire classiques.

Les particularités du budget annexe et sa présentation en font un objet à part lors de l'élaboration du budget. Les procédures applicables aux discussions budgétaires entre la Direction des finances et les autres services de la Ville ont été longtemps allégées, en partie parce que l'équilibre recettes/dépenses auquel il est soumis rend toute modification délicate, en partie aussi parce que l'information transmise par le service est souvent lacunaire et difficile à vérifier. Les cabinets d'élus interrogés sur ce point ont indiqué que le BA-TAM n'était pas évoqué dans les réunions d'arbitrage et que lors du débat budgétaire du Conseil de Paris, il est adopté lors des votes d'approbation du budget sans que des questions soient posées sur son évolution.

La remise des propositions budgétaires n'a pas toujours été soumise à la logique d'une transmission unique par la direction au sein de laquelle était placé le STAM. Les documents sont parfois directement transmis par le service à la Sous-direction du budget. La DFA a engagé en 2018 un travail visant à réintégrer le BA-TAM dans les calendriers et les discussions avec les autres directions afin de se mettre en capacité d'avoir une vision globale des coûts de transport interne et de pouvoir agir sur ceux-ci dans le cadre du budget général, tout en disposant d'une vision économique globale et par activités du STAM qui permette d'agir sur les flux entre les crédits alloués aux directions et les recettes du budget annexe. L'exercice de projection pluriannuelle demandé à l'ensemble des directions depuis plusieurs années n'a été étendu au BA-TAM, et pour la première fois, qu'à l'occasion de la préparation du budget primitif 2019.

Cet exercice prospectif montre une vision financière très peu dynamique du service, les prévisions sont en fait stabilisées à leur niveau de 2018 et n'intègrent qu'une diminution demandée par la DFA limitée de 200 K€, répartie sur 2019 et 2020 en recettes provenant du budget général, compensée par des limitations de dépenses de personnels. Cela reflète par ailleurs une capacité limitée d'adaptation aux évolutions de l'activité puisqu'on y trouve par exemple, pour toute la période 2018/2022, des prévisions de recettes en provenance d'Eau de Paris stabilisées à leur niveau prévu pour le BP 2018, soit 370 K€ ; pourtant il n'y a plus de cadre contractuel avec cet établissement public depuis 2017.

Les documents transmis lors des procédures d'élaboration du budget restent généraux et ne détaillent pas l'évolution des recettes par nature d'activités. On n'y trouve pas d'analyse de l'activité commerciale par type de débiteurs. Les hausses des tarifs sont présentées comme l'application d'un taux unique en principe général alors que la réalité est plus complexe et nécessiterait des explications plus précises. De fait, la Sous-direction du budget indique avoir longtemps limité ses contrôles à des aspects techniques, conditions de l'équilibre et mouvements entre sections ou inscriptions réglementaires, faute de disposer d'éléments d'analyse plus approfondis.

1.3.1.3. Le BA-TAM n'offre pas une vision de l'activité permettant au service de se comparer avec des opérateurs privés.

Les succès obtenus à l'occasion des appels publics à la concurrence auxquels a répondu le STTAM peuvent laisser penser qu'il dispose d'avantages concurrentiels qui peuvent être mis au crédit d'une gestion par budget séparé visant à l'équilibre des dépenses par des recettes tirées de l'exploitation du service. Le très petit nombre de consultations remportées limite toutefois la portée de cet argument. Entre 2010 et 2018, le STTAM a remis des offres dans le cadre de vingt appels publics à la concurrence dont un accord-cadre. Ses offres ont été écartées dans douze cas et il a été attributaire pour huit procédures, dont l'accord-cadre qui lui a permis d'emporter quatre marchés subséquents contre sept pour lesquels ses offres n'ont pas été retenues.

Les marchés publics obtenus jusqu'à présent par le STTAM concernent un petit nombre de personnes publiques dont la majorité, et l'essentiel des recettes, relève de partenariats historiques avec des entités proches de la Ville : l'APHP et Eau de Paris. Ce ne sont pas les seuls puisque des marchés, aujourd'hui achevés, ont été attribués dans le passé au STTAM par le groupe hospitalier Paul Guiraud, le SIAAP, le SIGEIF ou le CAS de Créteil. Récemment le service s'est également porté candidat à un marché de transport d'archives ouvert par la Caisse des dépôts et consignations, sans succès en raison du prix demandé et de la proposition technique.

Les motifs expliquant l'insuccès des offres sont parfois liés au prix, pour des écarts parfois minimes, parfois importants, ou pour des raisons techniques. Le STTAM a mis en avant l'inadaptation de ses offres en raison de l'impossibilité dans laquelle il est d'acheter des véhicules diesel. Il a en particulier décliné pour ce motif une invitation à se porter candidat à une consultation lancée en 2016 par Eau de Paris, mais ce motif n'était pas le seul à rendre sa candidature inutile, une clause du cahier des charge ne lui était pas accessible puisque il était demandé aux candidats d'assurer un accès aux données du parc par une plate-forme à consulter en ligne, ce que ne permet pas l'application CentralParc, il était également demandé d'assurer de la maintenance sur site en province, ce que le STTAM ne peut pas réaliser sans difficultés.

Ces marchés sont évoqués ici pour mémoire et parce que ces prestations commerciales sont parfois mises en avant pour justifier la logique de gestion en SPIC. Il convient de rappeler cependant qu'ils ne sont pas dépendants de l'existence d'un budget annexe. Le maintien d'une comptabilité analytique et les réponses aux appels publics à la concurrence restent possibles dans le cadre d'un SPA, doté ou non de l'autonomie financière.

Une autre vision est offerte par les prix figurant au tarif du STTAM qui sont parfois moins élevés que ceux obtenus par la Ville sur les marchés qu'elle a passé pour faire face à des besoins qui ne peuvent être pris en charge par les ateliers de la Ville : le bordereau des prix unitaires du marché de « maintenance des véhicules de marque Renault Trucks » porte à 65€ HT le cout d'une heure d'atelier facturée 55,63€ par la DLT. Toutefois cet exemple fourni par le STTAM n'est pas associé à l'origine du calcul de cout de revient et il a été précisé à la mission que « *Le modèle de calcul n'a pas été conservé. Toutefois, on peut penser que celui-ci a été établi en tenant compte du salaire annuel médian d'un adjoint technique spécialité mécanique auto (comprenant charges patronales et salariales) ramené au nombre d'heures travaillées estimées. Ce tarif a été revu depuis 2015, suite à une étude effectuée en 2014* ». Il est donc possible que cette prestation soit aujourd'hui facturée à perte sans que rien ne permette de le vérifier.

1.3.2. Un cadre qui ne détermine pas l'amélioration de la relation clients

1.3.2.1. La démarche qualité ne semble pas être rendue plus efficace par l'existence du BA-TAM.

Le STTAM a engagé une démarche qualité lancée en 1998 pour la D9001 (qualité de

service) et étendue à la D14001 (qualité environnementale) depuis 2012. L'actuelle certification court depuis 2016 et doit être renouvelée en 2019 (cycle sur 3 ans). La démarche qualité est entièrement engagée dans la réalisation des prestations et les outils pour y parvenir (gestion des RH, Outils informatiques), elle ne s'attache pas aux procédures des fonctions budgétaires, comptables ou financières.

Le STTAM n'est pas le seul service de la Ville à avoir obtenu une certification ISO, les services de la DEVE présents dans les bois de Boulogne et Vincennes sont certifiés collectivement²¹, le centre horticole de Rungis, le Service des canaux de la DVD et la mairie du 2^{ème} arrondissement ont également été certifiées D14001. Il n'y a donc pas de lien entre l'organisation d'un service et sa capacité à se mobiliser pour une telle démarche. Une différence tient cependant à la délimitation du secteur certifié : alors que la directrice de la DEVE est signataire de la note définissant les objectifs de gestion environnementale pris par ses services, ce n'est pas le cas à la DILT : c'est le chef du STTAM qui détermine le périmètre de certification. On remarque aussi que les services labellisés de la DEVE et des canaux sont également partie prenante de la démarche Qualiparis, ce qui n'est pas le cas du STTAM.

La norme ISO 9001 définit des exigences pour la mise en place d'un système de management de la qualité pour les organismes souhaitant améliorer en permanence la satisfaction de leur client et fournir des produits et services conformes. Le dispositif de management de la qualité et environnemental du STTAM se déploie sur 13 processus qui ne comprennent pas la gestion de la facturation ou l'accompagnement des services dans l'évolution de leur flotte. Or c'est précisément sur ces deux points que se concentrent les difficultés sur lesquelles les services rencontrés au cours des entretiens réalisés ont souhaité alerter la mission. Si la mise à disposition des véhicules et la réalisation des prestations est généralement jugée satisfaisante, le STTAM est perçu comme un service peu soucieux des préoccupations budgétaires de ses « clients » au sein des services de la Ville, en particulier pour ce qui touche à la gestion des flux entre le budget général et le BA-TAM.

1.3.2.2. L'existence du BA-TAM ne contribue pas à accompagner les clients du STTAM dans leur maîtrise des coûts de transport.

Les services rencontrés dans le déroulement de l'étude ont tous indiqué ne pas recevoir d'accompagnement du STTAM pour améliorer l'efficacité de leur parc ou programmer sa réduction. Tout au plus les informations relatives au kilométrage, qui est fourni sur les factures de prise de carburant ou sur demande d'un état du parc, permettent-elles d'appréhender l'usage fait par les véhicules et d'envisager des solutions moins coûteuses lorsque l'un d'entre eux est peu utilisé, telles que le partage entre deux services utilisateurs ou le recours à des locations ponctuelles.

Le STTAM peut, avec son expertise, exploiter les informations dont il dispose sur l'utilisation des flottes pour accompagner les démarches de rationalisation de leur composition, en proposant soit des remplacements par des véhicules de gamme moins coûteuse, soit des formules de mutualisation par l'organisation de services à la demande, à l'image de ce qui a été fait pour l'Autopartage, soit enfin en développant l'usage des alternatives à l'automobile.

²¹ Les bois sont dans une démarche de certification transversale, l'ensemble des services de la DEVE qui y sont présents sont intégrés dans cette démarche environnementale : le SPL et ses ateliers, le SSTV avec l'école Du Breuil et la division des Études végétales y compris les laboratoires des sols et In Vitro, l'AEU avec la Ferme de Paris et le pôle Paris Nature du Parc Floral, et la division du Fleuriste municipal.

Cette capacité a jusqu'à présent été peu développée, il est vrai que les outils informatiques disponibles sont d'une exploitation très lourde. Les roulages annuels et les consommations de carburant saisis dans CentralParc ne sont pas fiables et les exploiter nécessite des opérations complexes de croisements de fichiers²². La migration vers un nouveau système en 2019 devrait permettre des améliorations sensibles sur ce point.

Les STTAM sont cependant impliqués dans un objectif de diminution du parc de la collectivité et son évolution vers des motorisations propres, objectif qui lui a été fixé par le deuxième plan de déplacement des administrations parisiennes. Les évolutions du parc vers la fin des véhicules diesel et la suppression des services injustifiés progressent au rythme des renouvellements et à l'initiative du STTAM, mais les directions expriment le souhait d'y être davantage associées pour pouvoir y intégrer leurs préoccupations budgétaires et leur volonté de contribuer au changement des habitudes des utilisateurs.

1.4. Le maintien du BA-TAM devra s'accompagner d'évolutions

Le choix d'une régie sous la nomenclature M4 n'apparaît plus légitimé par le mode de gestion de l'activité du STTAM et l'évolution de ses activités vers des clients extérieurs à la collectivité. Il convient alors de s'interroger sur la pertinence de la refacturation interne des prestations payées par le budget général de la Ville, mais aussi sur l'utilité d'une régie permettant d'isoler les dépenses et recettes liées aux transports internes.

1.4.1. La certification des comptes nécessite un haut niveau de qualité comptable.

1.4.1.1. Les efforts de mise à niveau des cycles comptables du BA-TAM seront très importants.

Le BA-TAM est intégré au projet de certification des comptes de la Ville puisque il s'agit d'une annexe indissociable du budget général. À ce titre, le STTAM aura plusieurs travaux importants à réaliser pour rendre sa comptabilité auditable et lever les principales réserves.

Le Contrôle interne comptable et financier n'existe pas et devra être constitué en partant d'une cartographie des risques prenant en particulier en compte les erreurs de facturation, d'imputation budgétaire ou les problèmes liés à la maîtrise du calendrier de facturation constatés dans les procédures actuelles. Les processus comptables et financiers, qui échappent aujourd'hui à la démarche descriptive liée à la certification ISO 9001, devront être précisés dans une base documentaire régulièrement actualisée.

La comptabilité des immobilisations présente un point sensible qui demandera des efforts de mise à jour importants afin de faire correspondre l'inventaire physique, aujourd'hui tenu par CentralParc de manière disparate et peu exploitable, et l'inventaire comptable qui a d'ores et déjà fait l'objet de rectifications visant à imputer correctement les immobilisations dans des comptes correspondants à leur nature. Aujourd'hui, ni les durées d'amortissement ni les valeurs initiales des biens ne sont fiabilisées dans l'inventaire physique figurant dans CentralParc et les deux bases d'inventaire ne correspondent pas entre elles.

²² La mission a effectué sur ce point des vérifications à partir d'extractions de données réalisées à sa demande. Son constat rejoint celui du groupe de travail réuni pour mettre en œuvre l'étude de diagnostic de parc prévue au point 2 du deuxième plan de déplacement des administrations parisiennes (PDAP2).

La documentation disponible relative au système d'information du STTAM est succincte, la description de la structure des bases n'a pas été fournie à la mission en raison de sa complexité, la migration vers un nouveau logiciel (cf. ci-dessous 1.4.2.1.) limitait l'intérêt de ce travail qui n'aurait donné qu'une vision rétrospective et transitoire des difficultés à lever. Le travail de cartographie des risques informatiques, de définition de procédures d'accès rédigées et la mise en place d'un contrôle de la qualité des données restera à mener avant la mise en production de cet outil. Le poids des travaux à réaliser et du maintien à niveau du dispositif exigé pour atteindre et conserver la certification reste cependant un objectif difficile à atteindre pour la gestion d'un système comptable autonome destiné pour l'essentiel à la refacturation interne entre services de la Ville. Il exigera des moyens qui pourraient être utilisés plus utilement pour aider les directions à maîtriser leurs dépenses de transport.

Le rattachement à l'exercice des recettes est un objectif que le STTAM a indiqué ne pas être en capacité de réaliser en 2018 bien que l'engagement en ait été pris. Il sera nécessaire pour y parvenir de donner au service des instructions précises sur les écritures à réaliser. L'habitude du renvoi sur l'exercice suivant des recettes correspondant au mois de décembre n'a pas jusqu'à présent été remise en cause faute de maîtrise des opérations comptables à réaliser. Elle suppose également que les crédits budgétaires nécessaires pour permettre aux directions de rattacher les dépenses correspondantes au budget général de la Ville soient prévus.

1.4.1.2. Le maintien du niveau de qualité comptable du BA-TAM nécessitera une rationalisation de l'organisation comptable.

Le contrôle interne est un ensemble de dispositifs ou processus organisés, formalisés et permanents pour maîtriser le fonctionnement des activités et fournir une assurance raisonnable de réalisation des objectifs.

Le contrôle exercé sur la chaîne de traitement des recettes du BA-TAM demeure lacunaire et n'est pas formalisé. Les auditeurs ont constaté sur les extractions transmises par ce bureau certaines anomalies qui n'ont pas pu être explicitées par les audités.

L'équipe de la cellule comptable de la DPA du STTAM est composée de deux agents, l'un prenant en charge la comptabilité budgétaire, l'autre la comptabilité de la facturation des recettes. Cet effectif est insuffisant pour faire face aux tâches exigées par la certification. Le responsable de la division constate qu'aujourd'hui, malgré les compétences des agents qui assurent le traitement des recettes, il ne peut exercer seul un contrôle interne comptable et financier performant.

Le choix du maintien d'une régie et du budget annexe ou de sa suppression pour traitement des opérations dans le cadre du budget général pose en tout état de cause celle de la répartition des compétences entre la Sous-direction de la comptabilité de la DFA, le Service des ressources fonctionnelles de la DILT et le STTAM. Le report des tâches de comptabilité (prévision et suivi budgétaire, engagements, amortissements et provisions) vers des structures spécialisées plus étoffées serait de nature à alléger le STTAM des opérations qui peuvent être transférées pour lui permettre de se consacrer à la qualité des opérations liées aux recettes (actualisation des couts, facturation des prestations, mise à jour des immobilisations).

1.4.2. **Les couts de gestion administrative dans le traitement des factures du budget annexe doivent être pris en compte**

1.4.2.1. La prise en compte des couts de facturation

Entre 2014 et 2017 le nombre de factures émises qui, par ailleurs correspond au nombre de titres émis, varie peu et s'établit en moyenne à 3 258 par an. La part des factures des

débiteurs relevant de la collectivité parisienne représente 78 % et enregistre une progression de 4,2 % entre 2014 et 2017.

Tableau 3 : Répartition du nombre de factures par débiteurs de 2014 à 2017

Répartition des factures par catégorie de débiteurs	2014		2015		2016		2017	
Prestations de service "Ville" - budget général	1667	50,0%	1694	51,6%	1683	53,2%	1767	54,3%
Prestations de service - département 75	178	5,3%	160	4,9%	147	4,6%	165	5,1%
Prestations de service - "Ville" - BAA SAP	187	5,6%	176	5,4%	189	6,0%	189	5,8%
Prestations de service - "Ville" - BA fossoyage	15	0,5%	19	0,6%	21	0,7%	22	0,7%
Prestations de service - conducteurs détachés	10	0,3%	12	0,4%	14	0,4%	9	0,3%
Prestations de service - Mairies d'arrdts	406	12,2%	416	12,7%	402	12,7%	414	12,7%
Indemnités	22	0,7%	41	1,2%	42	1,3%	34	1,0%
Locations	183	5,5%	158	4,8%	121	3,8%	132	4,1%
Prestations de service - Assistance Publique	6	0,2%	7	0,2%	16	0,5%	15	0,5%
Prestations de service - autres collectivités	157	4,7%	149	4,5%	135	4,3%	136	4,2%
Prestations de service - C.A.S.	391	11,7%	358	10,9%	319	10,1%	300	9,2%
Prestations de service - EAU DE PARIS	77	2,3%	67	2,0%	52	1,6%	46	1,4%
Prestations de service - SIAAP	8	0,2%						
UAE (Usage administratif étendu)	26	0,8%	24	0,7%	22	0,7%	24	0,7%
Total	3333	100,0%	3281	100,0%	3163	100,0%	3253	100,0%
Part des débiteurs relevant de la collectivité	2463	73,9%	2477	75,5%	2456	77,6%	2566	78,9%
Part des débiteurs relevant du budget général	1845	55,4%	1854	55,4%	1830	55,4%	1932	55,4%

Source : Données STTAM, traitement IGVP

En 2017, la moyenne du montant facturé sur l'année s'établit à 9 885,22 €. Près de 82 % des factures, soit 2 674, sont inférieures ou égales au montant moyen annuel. Il y a 70 factures inférieures à 10 € et 241 factures ont été émises sur le budget général pour un montant inférieur à 100 €.

Tableau 4 : Nombre de factures par tranches (2017)

Valeur des factures en €	Nombre	%
Factures < ou égales à 10 €	70	2,2%
Factures > ou égales à 100 000 €	47	1,4%
Factures < ou égales à 9 885,22 €	2674	82,2%

Source : Données STTAM - Traitement IG

Cette répartition demeure identique en ne retenant que les facturations adressées aux débiteurs relevant du budget général.

Tableau 5 : Répartition des factures vers les débiteurs du budget général

Valeur des factures en €	Nombre	%
0 à 9 885	1552	80%
9 886 à 65 2865	380	20%
Total budget général	1932	100%

Source : Données STTAM, traitement IGVP

Tableau 6 : Répartition des factures des débiteurs du budget général par montant

Valeur des factures en €	Nombre	%
0 à 10	31	1,6%
11 à 100	210	10,9%
101 à 1 000	612	31,7%
1 001 à 9 885	699	36,2%
9886 à 30 000	222	11,5%
30001 à 100 000	117	6,1%
Supérieur à 100 001	41	2,1%
Total	1932	100%

Source : Données STTAM, traitement IGVP

Les factures sur débiteurs relevant d'un marché représentent 1,9% de l'ensemble. La moyenne du montant des factures sur Eau de Paris, 9 189,43 €, est inférieure à celle de [...] qui s'établit à 55 565,17 €, mais proche de celle de l'ensemble des débiteurs.

Tableau 7 : Répartition des factures Eau de Paris / Valeur Moyenne (2017)

Valeur des factures en €	Nombre	%
Inférieure ou égale à 9 189,43	32	70%
Supérieure à 9 189,44	14	30%
Total	46	

Source : Données STTAM, traitement IGVP

[.....], client historique du STTAM, représente la principale source de revenus tirés des activités commerciales et concurrentielles. Les factures qui lui sont adressées sont en grande majorité d'un montant supérieur à la moyenne de l'ensemble des factures émises.

Tableau 8 : Répartition des factures [...] / Valeur Moyenne (2017)

Valeur des factures en €	Nombre	%
Inférieure ou égale à 55 565,17	10	67%
Supérieure à 55 565,17	5	33%
Total	15	

Source : Données STTAM, traitement IGVP

1.4.2.2. Estimation du poids budgétaire des salaires dans les opérations de facturation

Le cout de gestion du BA- TAM peut être estimé sur la base de la masse salariale des agents qui travaillent à la préparation, au suivi budgétaire et à la chaîne du traitement de la facturation. Le tableau suivant présente les couts budgétaires moyens²³ des personnels

²³ Couts moyens des personnels établis par la DFA (traitement, indemnités, éléments variables, cotisations patronales, prestations sociales) et données réelles transmises par la DRH. Effectifs retenus : STTAM : 0,3 SA, 1 adja, 0,2 IAD pour la DPA, 0,3 CE pour la DIT, 4 AE pour les divisions opérationnelles. Directions utilisatrices : 0,6 SA et 2,85 adja.

affectés aux divisions du STTAM et les ETP nécessaires au suivi des facturations des prestations des TAM dans les directions utilisatrices.

Tableau 9 : Estimation des ETP et des couts budgétaires dans les opérations de facturation

	Nombre d'agents	Cout budgétaire annuel toutes factures	Cout budgétaire annuel factures budget général
STTAM	5,8	324 014,70 €	183 488,99 €
Division des prestations administratives*	1,5	89 117,40 €	50 467,04 €
Division informatique et télécoms	0,3	19 329,30 €	10 946,15 €
Divisions opérationnelles**	4	215 568,00 €	122 075,80 €
Directions utilisatrices***	3,45	149 157,60 €	149 157,60 €
ETP catégorie B	0,6	31 600,80 €	31 600,80 €
ETP catégorie C	2,85	117 556,80 €	117 556,80 €
TOTAL	9,25	473 172,30 €	332 646,59 €

* Hors les personnels affectés aux Assurances, Contentieux, Contraventions

** Estimé sur la base d'un ETP catégorie B pour les divisions opérationnelles et l'Agence TAM

*** Estimé sur la base des données recueillies auprès des directions rencontrées

Source : IGVP

Rapporté aux 3 258 factures établies en moyenne depuis 2014, le poids budgétaire des salaires dans les opérations de facturation s'élève à 145 € par facture, si l'on ne tient compte que des émissions vers le budget général, 57% du total, ce montant est de 180 €.

Cette estimation porte sur la production des factures par le STTAM pour l'ensemble des débiteurs et le traitement à réception des factures par les services utilisateurs relevant du budget général de la collectivité. Elle ne tient pas compte de l'intervention du Service facturier (SFACT) et du comptable public (DGFIP). Elle ne donne qu'un ordre de grandeur et doit être reprise dans un cadre de comptabilité analytique pour mieux apprécier les différents postes de couts par activité.

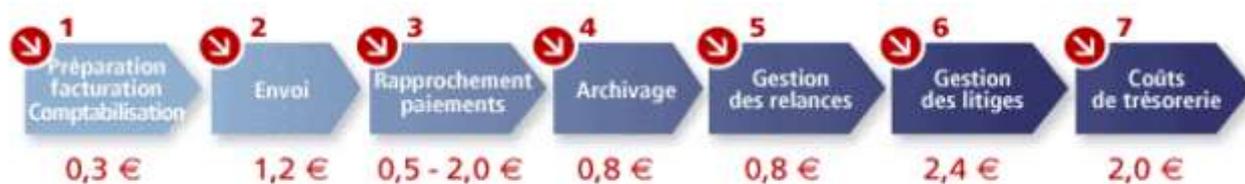
Le Secrétariat général, dans sa réponse, souligne que « la perspective d'une suppression de la facturation interne » ... « soit expertisée [...] pour en valider sa compatibilité avec la contractualisation financière » et qu'elle serait conditionnée « par la mise en place d'un suivi extra budgétaire, afin de ne pas désresponsabiliser les directions dans l'usage des TAM. »

1.4.2.1. La chaîne de traitement des factures par le comptable public

La direction générale des finances publiques a diffusé une charte nationale des bonnes pratiques de gestion des recettes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en annexe de son instruction n° 11-009-M0 du 25 mars 2011.

Cette annexe présente des estimations du cout de traitement standard d'une facture émise sur support papier par une entreprise est proche en moyenne de huit à dix euros, d'où la nécessité de mettre en œuvre une politique de dématérialisation de la facturation.

Figure 2 : Coûts de traitement d'une facture émise sur support papier



Source : DGFIP

Actuellement, et jusqu'à la mise en œuvre effective de la dématérialisation des factures du STTAM, le coût annuel moyen de traitement des factures émises par le STTAM depuis 2014 peut être évalué sur cette base dans une fourchette comprise entre 26 000 € et 32 530 €.

Tableau 10 : Évaluation du coût de traitement des factures émises par le BA-TAM

Coût de traitement factures papier	2014	2015	2016	2017
Fourchette basse	26 664 €	26 248 €	25 304 €	26 024 €
Fourchette haute	33 330 €	32 810 €	31 630 €	32 530 €

Source : IGVP

Un autre vecteur d'optimisation selon l'instruction du 25 mars 2011 relève du calcul du « point mort » financier qui correspond à l'équivalence au montant du coût administratif de la facture et du montant du titre.

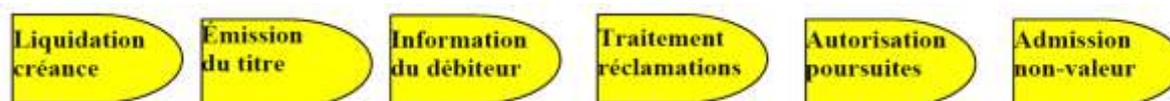
Le CGCT dans son article L. 1611-5 prévoit que « les créances non fiscales des collectivités territoriales et des établissements publics locaux ainsi que celles des établissements publics de santé, à l'exception des droits au comptant, ne sont mises en recouvrement que lorsqu'elles atteignent un seuil fixé par décret ». Ce seuil est fixé à 5 € par l'article D. 1611-1 du même code. Toutefois, souligne la DGFIP, le seuil du point mort financier peut se trouver au-dessus du seuil réglementaire en fonction des coûts de traitement constatés localement. Il appartient au STTAM de se mettre en capacité de le calculer dans l'appréciation de la chaîne de traitement des recettes. Ce seuil pourrait alors être établi de manière formelle avec le comptable public au regard de la nature des prestations rendues par le STTAM et des montants facturés.

Dans cette même instruction, la DGFIP invite le gestionnaire public local à maîtriser le coût de gestion de ses produits et à évaluer et minimiser les centres de coûts communs avec le comptable.

Une plus grande rigueur dans la qualité des titres de recettes émis peut permettre de diminuer les tâches du comptable en accroissant le taux de paiement dans les délais impartis, et de l'ordonnateur qui assure le traitement des contestations, notamment en cas de manque de lisibilité des informations adressées.

Pour exemple, la mutualisation du contrôle des dépenses par le service facturier de la Ville et la DRFIP depuis décembre 2017 a pu générer 10 à 15 % de productivité sur le traitement des paiements et contribuer à la fiabilisation du circuit de la dépense.

Figure 3 : Centres de coûts d'une chaîne de facturation



Source : DGFIP

La phase préparatoire du recouvrement des factures procède de l'efficacité globale de la chaîne des recettes. L'amélioration de la tenue des fichiers des débiteurs et la qualité de

l'information fournie aux débiteurs y contribuent. Le STTAM devra s'efforcer de rendre les factures plus lisibles afin de permettre aux clients de s'assurer d'un service fait qui soit conforme. Il doit de plus mettre en œuvre un contrôle de gestion assurant une qualité constante des informations saisies pour la facturation lors de la délivrance des prestations.

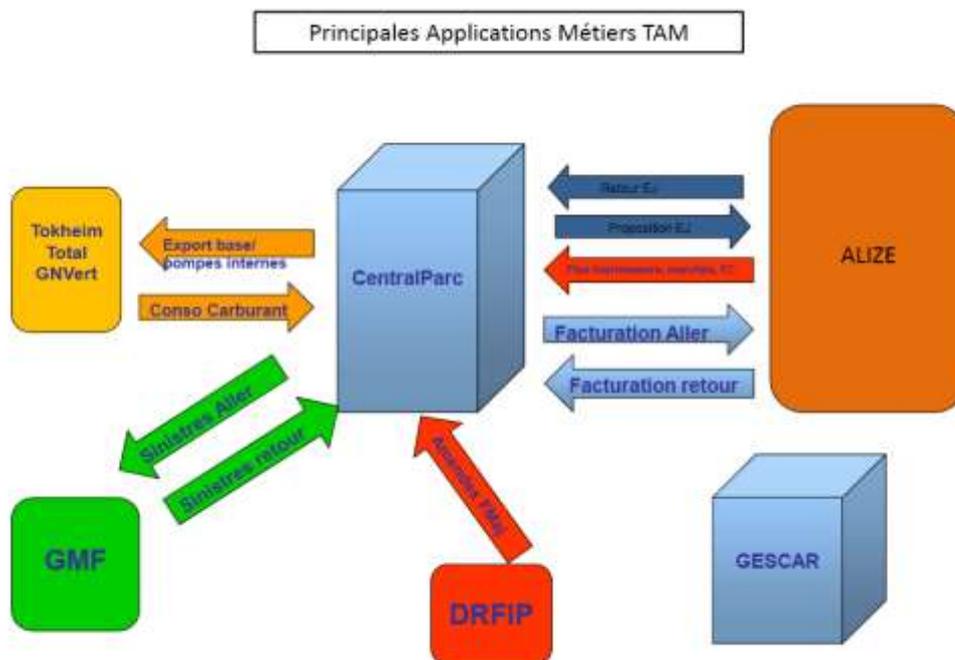
1.5. La disparition du BA-TAM permettrait de recentrer le STTAM dans son rôle de conseil pour la politique de transports internes des directions

1.5.1. Les modalités de suivi des coûts de transport

1.5.1.1. Les améliorations du système informatique

Le système d'information du STTAM est aujourd'hui un obstacle à l'amélioration de la facturation et de la gestion de parc, il devrait évoluer au cours de l'année 2019 avec le remplacement du logiciel qui est au cœur du système comptable du BA-TAM.

Tableau 11 : Organisation du système d'information du STTAM



Source : STTAM

Au cœur du système, CentralParc est une application de gestion de flotte et gère les acquisitions, les contrats de location et de la facturation des prestations véhicules. C'est une application spécifique qui a plus de 20 ans et est désormais obsolète et couteuse. Elle est au centre du système informatique du STTAM, en particulier parce qu'elle permet le calcul des dépenses et des recettes.

Elle comprend plusieurs modules dont la production des ordres de travail qui impacte les stocks des différents magasins, la gestion des pièces détachées liées au parc en location longue durée, les alertes planifiées pour les contrôles techniques ou les vidanges. Les tarifs sont intégrés dans l'application ainsi que les éléments liés à l'acquisition des véhicules, les travaux réalisés, la consommation des carburants et les prestations sous contrat.

CentralParc communique avec ALIZE pour la transmission de la facturation, mais pas pour la gestion des immobilisations, ce qui explique des distorsions entre l'inventaire physique et l'inventaire comptable. Il est également alimenté par Tokheim, logiciel qui fournit une gestion automatisée de la consommation de carburant permettant de faire remonter les informations des pompes TAM vers CentralParc grâce à une identification par carte TAM de type RFID ("carte à puce"), unique par véhicule. La déclaration des sinistres se fait par transfert mensuel à la GMF de fichiers Excel extraits de CentralParc.

L'application GESCAR est une application développée en interne pour la gestion des déplacements. Elle est utilisée pour planifier le transport des personnes par le pool de conducteurs de la DOD et gère les demandes urgentes formulées par téléphone ou SMS, ainsi que les déplacements de transport de fret et les courses du pool motard qui relèvent de la Division logistique et transports. Elle fournit les horaires effectués par les conducteurs de véhicule pour le fichier paye mais n'est pas relié à CentralParc, ce qui rend nécessaire une saisie manuelle des temps de mission constatés dans GESCAR pour la facturation des prestations de conduite.

En 2019, le STTAM sera équipé d'une version du système de gestion de flotte SIGEP qui remplacera CentralParc. Il s'agit d'un progiciel déjà utilisé pour la gestion de parc de la DPE et de la DEVE. La version destinée au STTAM prendra le nom d'InfoParc, elle a été acquise en 2018, pour un cout d'investissement de 100 K€, la migration et la bascule des données sont en phase de recette. Les avantages attendus sont nombreux, outre la mutualisation possible d'informations entre les trois directions équipées, l'accès à des utilisateurs extérieurs au STTAM sera possible pour la consultation de leur parc et de la facturation des prestations. Des requêtes permettront des exportations de données dans des formats classiques et faciles d'utilisation.

1.5.1.2. Le suivi de la gestion des prestations et les politiques de contrôle des dépenses de transport au sein des directions de la Ville

Si le choix est fait de ne pas conserver un budget annexe, le nouveau système d'information serait susceptible d'apporter une information complète et en temps réel des dépenses effectuées au profit des directions utilisatrices ou pourrait suivre l'évolution des dépenses de transport par service dans la logique d'un suivi analytique qui permettrait de calculer le montant des crédits budgétaires à prévoir dans la comptabilité d'engagement de la DILT et fixerait des objectifs d'évolution en fonction des modes d'utilisation et des missions des services utilisateurs.

Le STTAM pourrait se voir confier une mission d'accompagnement des directions pour la maîtrise de leurs dépenses de transport qui développerait un système d'alerte sur les situations de sous-utilisation de véhicules roulant peu, ou proposerait des solutions de service à la carte qui permettraient la mutualisation de l'usage de véhicules utilitaires entre plusieurs directions. Les services utilisateurs seraient invités à faire remonter des informations sur leurs besoins réels et l'usage des véhicules qui leurs sont affectés par l'intermédiaire de SIGEP afin que des solutions plus économes en déplacements et en véhicules soient rendues possibles.

Deux services mis en place par le STTAM ont été réalisés dans cet esprit : l'Autopartage qui a permis de supprimer de nombreux véhicules particuliers et réduire l'utilisation du pool, et le transport du courrier qui a substitué les tournées de navettes régulières aux flux croisés de véhicules affectés dans les directions qui assuraient chacune la distribution des plis sur les mêmes sites. Ces démarches de services partagés donnent des exemples qui pourraient être appliqués dans d'autres domaines tels que les déménagements ou le

transport de personnels sur des sites excentrés. Ils ne sont pas facturés aux directions auxquelles elles profitent mais facturés par le BA-TAM à la DILT²⁴ qui concentre des crédits importants destinés à des opérations dont elle porte la responsabilité budgétaire parce qu'elles concernent plusieurs directions intervenantes ou bénéficiaires.

Le système pourra par ailleurs contribuer à établir la facturation des entités disposant d'un budget distinct de celui de la Ville : établissements publics et budgets annexe, ainsi que des clients externes éventuels. Il est souhaitable qu'il permette la mise en place d'une comptabilité analytique qui permette de suivre avec précision les dépenses réalisées en regard des recettes correspondantes.

1.5.2. Les opérations comptables à réaliser

1.5.2.1. Clôture du budget annexe et réintégration de l'actif et du passif dans le budget principal.

Tableau 12 : Réimputations du budget de fonctionnement du BA TAM vers le budget général

Chapitres	Budget annexe		Centralisation budget général		
	BP 2018	Projection BP 2019 DFA	DILT	DRH	FINANCES
Dépenses de fonctionnement					
011 Charges à caractère général	8 305 000 €	6 830 500 €	X		
012 Charges de personnel	18 530 000 €	18 398 000 €		X	
65 Autres charges de gestion courante	1 000 €	- €	X		
67 Charges exceptionnelles	80 500 €	43 000 €	X		
022 Dépenses imprévues	40 000 €	20 000 €			Redéploiements à prévoir
					CA / CG
					Ordonnateur et comptable
					Capacité
					d'autofinancement
042 Virement à la section BI	7 035 000 €	7 035 000 €			
68 Dotations aux amortissements	6 875 000 €	6 875 000 €			
67 Valeur nette comptable des actifs cédés	160 000 €	160 000 €			
Total Dépenses de fonctionnement	33 991 500 €	32 326 500 €			
Recettes de fonctionnement					
013 Atténuations de charge	702 000 €	702 000 €			
6032 Variation des stocks	700 000 €	700 000 €			X
64 Remboursements de charges de personnels	2 000 €	2 000 €		X	
70 Ventes de prestations	31 789 500 €	30 186 000 €			
					Transfert de crédits des directions utilisatrices
706 Débiteurs internes	28 899 500 €	27 772 000 €			
706 Débiteurs sur conventions*	920 000 €	920 000 €	X		
706 Débiteur sur marché	1 170 000 €	694 000 €	550 000€**		
708 Autres prestations annexes	800 000 €	800 000 €	X		
74 Subventions de fonctionnement	250 000 €	250 000 €	X		
77 Produits exceptionnels (ventes de véhicules)	1 070 000 €	1 008 000 €	X		
					CA / CG
					Ordonnateur et comptable
042 Transfert entre sections	180 000 €	180 000 €			
Total Recettes de fonctionnement	33 991 500 €	32 326 000 €			

* Caisses des écoles, CASVP.....

** Non renouvellement des marchés Eau de Paris et groupe hospitalier Paul Guiraud en 2018

Source : Tableau DFA - Traitement IG

Après l'arrêté des comptes, puis le vote du compte de gestion et du compte administratif par l'organe délibérant, l'ordonnateur reprend au budget principal de la collectivité le résultat de la section de fonctionnement, le solde d'exécution de la section d'investissement ainsi que les restes à réaliser, c'est-à-dire les dépenses engagées non mandatées et les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à émission d'un titre.

²⁴ Le service comptable de la DILT agit en l'occurrence comme un intermédiaire pour le transit de crédits du budget général pour le paiement de prestations qu'elle ne commande pas et dont il ne peut vérifier le service fait sans s'adresser au STTAM qui en contrôle la bonne réalisation, préfigurant un modèle de fonctionnement sans refacturation interne.

L'ensemble des comptes du BA-TAM devront être clôturés pour être transférés dans le bilan de la Ville qui les reprendra par un bilan d'ouverture. Le bilan de clôture nécessitera aussi l'achèvement des travaux de rapprochement de l'inventaire physique et de l'inventaire comptable qui devront être stabilisés, la valeur de chaque immobilisation étant arrêtée à la date de dissolution du BA-TAM.

Le budget général reprendra les charges et recettes du budget annexe réparties entre la direction de tutelle du STTAM, la DRH et la DFA.

Tableau 13 : Réimputations du budget d'investissement du BA TAM vers le budget général

Chapitres	Budget annexe		Centralisation budget général		
	BP 2018	Projection BP 2019	DILT	DRH	FINANCES
20 immobilisations incorporelles	120 000 €	120 000 €	X		
21 immobilisation corporelles	6 430 000 €	6 430 000 €	X		
23 immobilisations en cours	1 950 000 €	1 950 000 €	X		
040 transfert entre sections	160 000 €	160 000 €			CA / CG Ordonnateur et comptable
Total Dépenses d'investissement	8 660 000 €	8 660 000 €			
13 subvention d'investissement	500 000 €	500 000 €	X		
10 FCTVA	1 125 000 €	1 125 000 €			Compte distinct CA / CG
040 transfert entre sections	7 035 000 €	7 035 000 €			Ordonnateur et comptable
Total Recettes d'investissement	8 660 000 €	8 660 000 €			

Source : Tableau DFA - Traitement IG

2. L'ACTIVITÉ DU STTAM EST-ELLE PERFORMANTE EN REGARD DES AUTRES SERVICES DE LA VILLE OU D'ENTREPRISES ET D'ADMINISTRATIONS QUI GÈRENT DES ACTIVITÉS COMPARABLES ?

2.1. Le STTAM et les autres flottes de la Ville de Paris

Hormis la DILT, seules la Direction de la propreté et de l'eau (DPE) et la Direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE) disposent d'une flotte de véhicules dont elles assurent l'acquisition, la maintenance et l'exploitation. La mission a cherché à analyser la performance de leurs activités comparables à celles mises en œuvre par le STTAM.

Il faut souligner en préalable que ces deux directions ont recours au STTAM pour leurs besoins en véhicules standards et n'acquièrent et maintiennent, en principe, que des engins métiers propres à leur activité opérationnelle. Les comparaisons ont été restreintes à certains engins ou véhicules roulants présentant des points communs avec des véhicules de la flotte du STTAM, ce qui est bien loin de représenter l'ensemble des matériels dont ces services ont la charge.

La recherche d'éléments permettant de caractériser les flottes des trois directions s'est révélée complexe, les extractions de données à partir des applications de gestion de parc ont été difficiles à obtenir et le rapprochement des fichiers n'a pas permis d'établir des correspondances précises et certaines. Il est probable que des différences en nombre significatif sont explicables par les délais d'introduction des informations, les différences associées à leur classification ou la qualité des opérations de saisie manuelle des données.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DILT indique : *«Il est regrettable que des indicateurs de performance en matière de gestion de parcs n'aient pas pu être identifiés puis comparés. L'évaluation à travers les tarifs est réductrice et ne qualifie pas la disponibilité des moyens mis à disposition, leur état au regard de la réglementation ou le dimensionnement économe des parcs de réserve. »*

2.1.1. La flotte de la DPE et l'organisation de l'activité de son Service des moyens mécaniques limite les comparaisons à peu de points

2.1.1.1. L'organisation du service en charge de la flotte

Les véhicules techniques nécessaires aux missions de propreté sont gérés par la Section des moyens mécaniques (SMM) du Service technique de la propreté de Paris (STPP). La section procède à l'acquisition et à la maintenance d'un ensemble d'engins mécaniques et de leurs accessoires tels que balais à neige, pinces à déchet, groupes électrogènes ou nettoyeurs haute pression. En décembre 2018, ce parc regroupait 2 184 engins divers dont 708 véhicules automobiles.

Le SMM est organisé en deux divisions d'exploitation qui regroupent les cinq garages de la DPE (Clichy, Aubervilliers, Romainville pour la division poids-lourds nord et Ivry-Bruneseau, Ivry-Victor Hugo pour la division poids-lourds sud, cf. annexe 5). Ces divisions ont pour mission principale de fournir chaque jour des engins aux ateliers du STPP pour les collectes de déchets et le nettoyage de l'espace public. Elles s'efforcent de satisfaire au mieux les demandes qui leur sont faites en tenant compte des variations quotidiennes des besoins.

La division de maintenance regroupe les ateliers de maintenance présents dans les cinq garages et deux ateliers de mécanique situés à Issy dans le 15^{ème} arrondissement et rue de Meaux dans le 19^{ème}, qui assurent l'entretien des engins de nettoyage des trottoirs.

2.1.1.2. Le parc

La DPE loue 469 véhicules de type courant au STTAM qui en assure la gestion et l'entretien. Le partage de compétences pour la gestion du parc automobile attribue à la DPE la responsabilité des véhicules techniques spécifiques à ses missions de propreté et ne pourraient donc *a priori* être utiles à l'activité d'autres directions.

La flotte gérée par le SMM est difficile à comparer avec celle du STTAM en raison de sa nature : il s'agit de véhicules techniques qui relèvent d'un nombre limité de constructeurs et pour lesquels la concurrence est très réduite sur les motorisations hors diesel : peu de fournisseurs pour les engins de nettoyage, un seul fournisseur pour les bennes à ordures ménagères (BOM) en motorisation GNV (IVECO qui est le seul fabricant européen), un seul fournisseur de carburant GNV en Ile -de-France (GNvert).

Le parc se caractérise par la variété des matériels spécifiques à l'activité opérationnelle de la direction et la répartition des prestations de maintenance à parité entre la régie et l'externalisation. Ce sont parfois des matériels de niche, comme les nettoyeuses de trottoir

Tableau 14 : Répartition des véhicules du parc automobile de la DPE (hors véhicules STTAM)

Type	Nombre de véhicules	Carburant
Aspiratrice de chaussée	33	gazole
Aspiratrice de trottoir	119	24 électrique
		75 essence
		20 gazole
Benne à ordures ménagères	246	72 gazole
		174 GNV
Benne à objets encombrants	12	GNV
Triporteur	38	Électrique
Dépanneuse	2	gazole
Tracteur espace vert	2	gazole
Laveuse de chaussée	72	45 de 4000L - GNV
		13 de 5000L - Gazole
		10 de 8000L - gazole
		4 de 8000L - GNV
Laveuse de trottoir	139	17 électrique
		4 électrique + essence
		76 essence
		42 gazole
Porteur BLM 16 et 19 tonnes	15	gazole
Grue	1	gazole
Porte outil	16	gazole
Véhicule utilitaire moyen	9	gazole
Véhicule utilitaire urbain	4	Essence
Total	708	

Source : DPE, SMM

2.1.1.3. Les outils de gestion

Au cœur du système d'information du SMM se trouve l'outil d'information de la collecte qui permet de gérer les missions des conducteurs, l'outil informatique de gestion de parc

SIGEP s'y associe pour les véhicules, il permet de connaître le parc, gérer les pièces détachées et programmer les contrôles techniques. Les opérations externalisées sont générées par un ordre de service qui sert de fait générateur au bon de commande transmis au garage DPE et au fournisseur extérieur. Le service-fait est délivré par le garage DPE à réception de la livraison. Cet outil convivial comporte un grand nombre d'informations mais dont les données en sont peu exploitées. Une réflexion est en cours pour en améliorer l'utilisation à l'occasion de la livraison d'une nouvelle version, prévue pour avril-mai 2019.

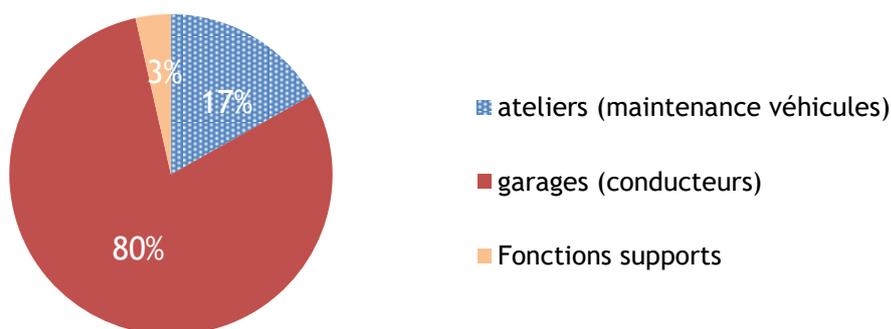
SIGEP enregistre des données relatives à l'utilisation du véhicule : le kilométrage, le temps d'utilisation du moteur²⁵ et le temps d'utilisation de l'outil (balayeuse, aspiratrice, benne). Le logiciel suit la vie des engins et très utilisé par la maintenance. Le SMM entend en faire également un outil d'amélioration de l'exploitation permettant d'optimiser le choix des engins en fonction des missions, pour offrir une conduite plus aisée tenant compte des spécificités de la voirie ou de la fréquentation d'un territoire d'intervention. Un autre objectif est d'établir le calcul du coût global d'un engin (acquisition + maintenance) comme aide à la décision pour l'acquisition, la réparation ou la mise en réforme ainsi qu'à la mise en place d'une méthode de calcul des amortissements en relation avec l'usage réel des véhicules.

Une partie des objectifs fixés au SMM par la cheffe du STPP sont liés à l'amélioration de la performance de gestion du parc. Ils visent à mettre en place des indicateurs mensuels sur les prestations réalisées, d'améliorer les relations clients/fournisseurs en fixant des objectifs communs avec les divisions utilisatrices, de mieux suivre l'utilisation des véhicules pour une meilleure maintenance avec la mise en place de réunions clients tous les deux mois. Il est prévu d'établir et partager le coût de sinistralité des véhicules avec un reporting régulier aux chefs de divisions des coûts de maintenance, de pièces détachées, d'indemnités aux tiers. Ce travail doit permettre d'optimiser les références et rationaliser les gammes des véhicules lors du renouvellement des flottes et optimiser la composition du parc pour répondre aux besoins du terrain et améliorer le taux d'utilisation et de service des engins de trottoir.

2.1.1.4. Les ressources humaines du service

Le SMM comptait 936 agents en décembre 2018, en majorité des conducteurs affectés à la conduite des véhicules demandés par les ateliers. Les effectifs peuvent être répartis en trois groupes : conducteurs, maintenance des véhicules et fonctions support.

Graphique 4 : Répartition des effectifs du SMM



Source : DPE-SMM

²⁵ Les véhicules de propreté font parfois des trajets courts à très petite vitesse, les trajets haut-le-pied (transport vers le site d'intervention) peuvent être beaucoup plus longs que les distances parcourues pendant la collecte ou le nettoyage de la chaussée.

Les agents affectés dans les ateliers sont environ 150, soit un agent pour 4,5 véhicules (mais un agent pour 14,5 engins et outils mécaniques divers relevant du SMM). Ce ratio est élevé comparé à celui du STTAM (cf. 1.2.3.1 ci-après), il est destiné à assurer des horaires étendus en soirée aux ateliers d'Ivry-Bruneseau et Clichy et permettre l'optimisation de la disponibilité des véhicules de collecte et propreté.

Tableau 15 : Répartition effectifs/engins au sein des garages et ateliers de la DPE

garage	Type de véhicules et engins	nombre de véhicules et engins	effectifs ateliers	ratio effectif/véhicules et engins
[.....]	outils et engins de trottoir	117	25	5
[.....]	Poids-lourds	94	26	4
[.....]	Poids-lourds	73	22	3
[.....]	Poids-lourds	81	18	5
[.....]	outils et engins de trottoir	158	24	7
[.....]	Poids-lourds	54	23	2
[.....]	Poids-lourds	75	19	4
Ensemble		652	134	5

Source : DPE-SMM

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

2.1.1.5. Comparaison de performance achat/maintenance des engins de nettoyage de trottoir des STPP/DPE et petits utilitaires des STTAM

Tableau 16 : Comparaison STTAM/DPE sur petits utilitaires

	nombre	Type d'usage	Coût d'achat moyen €	Age moyen (ans)	Km annuel moyenne	Délais de réparation moyen en jours	Coûts de maintenance moyenne annuelle €	carburant autre que diesel	énergie hors produits pétroliers
DPE	256	Engins de nettoyage de trottoir	118 188	2,5	1095	Non disponible	3 058	84%	23%
STTAM	377	Utilitaires voie étroite	17 021	5,43	Non disponible	Non disponible	582	100%	4,5%

Source : DPE-SMM, STTAM, CG BA-TAM, traitement IGVP

Le prix d'achat très élevé des engins de nettoyage des trottoirs dépend principalement des outils installés qui leur donnent une nature très différente des utilitaires mis à disposition par le STTAM. Les véhicules de la DPE sont en moyenne plus récents, ce qui contribue à renchérir leur prix moyen et à limiter les dépenses d'entretien.

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DILT précise que « Sur ces bases communes, il eut été intéressant de comparer les effectifs de maintenance mis en œuvre. » n.b. : les effectifs de maintenance des divisions du STTAM figurent page 46, la répartition par garage n'a pas été fournie à la mission.

2.1.1.6. Comparaison de performance achat/maintenance des Poids lourd des STPP/DPE et de la DLT/STTAM

Les véhicules poids-lourds des deux directions relèvent de catégories disjointes et les contraintes particulières d'équipement et de maintenance propres aux deux flottes sont en général présentées comme un obstacle à toute comparaison. En particulier, les véhicules de la DPE comportent des équipements de mécanique hydraulique dont une majorité d'entre eux sont pourvus, mais quelques poids-lourds du STTAM sont équipés de grues, bras de levage et bennes hydrauliques aux contraintes de maintenance comparables.

Tableau 17 : Comparaison STTAM/DPE sur véhicules poids-lourds

	nombre	Type d'usage	Cout d'achat moyen €	Age moyen (ans)	Km annuel moyenne	Délais de réparation moyen en jours	Coûts de maintenance moyenne annuelle €	carburant autre que diesel	énergie hors produits pétroliers
DPE	362	Bennes de collecte ordures ménagères et encombrants, laveuses, aspiratrices	216 964	5,8	1428	Non disponible	5 549	71%	0
STTAM	49	Transport de charges et fret	100 000	8,7	Non disponible	Non disponible	7 746 ²⁶	19%	Non transmis

Source : DPE-SMM, STTAM, CG BA-TAM, traitement IGVP

2.1.1.7. Portée des comparaisons entre les deux services

Les sollicitations faites auprès des deux services concernés pour obtenir des éléments permettant de mesurer leur performance n'ont pas permis de s'appuyer sur des approches communes de l'analyse d'activité et se sont révélées d'un intérêt limité.

Les véhicules de la DPE sont différents de ceux du STTAM parce qu'ils comportent des aménagements et des mécanismes intégrés nécessitant des opérations de maintenance qui ne permettent pas de comparaison pertinente. Par ailleurs, il ne peut y avoir d'évaluation de la performance qu'en regard d'objectifs définis, or le SMM privilégie la satisfaction des demandes des ateliers de propreté qui sont ses clients et qui doivent pouvoir assurer quotidiennement leurs missions de collecte des déchets et de nettoyage urbain avec les moyens fournis par les garages. De ce fait, le service a communiqué prioritairement des informations sur le taux de satisfaction des missions qui lui sont commandées. L'expression d'objectifs liés à l'optimisation de la flotte et de ses coûts d'exploitation a été formulée pour l'avenir, dans une logique d'amélioration de l'existant, et sans que des éléments de présentation de cette problématique soient disponibles pour en illustrer la mise en œuvre.

²⁶ Les données fournies par la DPE n'intègrent pas les coûts de ressources humaines, par ailleurs, le STTAM n'a pas été en capacité de fournir d'informations pour ce tableau qui a donc été complété avec des données issues du compte de gestion 2017 du BATAM. On a utilisé un coût sans les dépenses de ressources humaines pour la comparaison avec le SMM. En intégrant les charges de personnel de l'atelier DLT, ce coût de maintenance annuel moyen s'élève à 15 391 € pour les 114 véhicules de la division qui comportent tous les poids-lourds de plus de 3,5 tonnes. Le Comité National Routier, observatoire économique français du marché de transport routier de marchandises, estime le coût de maintenance d'un 35 T à 12 500 € (estimation au 31 décembre 2018). Les coûts du STTAM sont donc supérieurs aux standards, d'autant que la part des moins de 35 tonnes est importante et devrait générer des coûts de maintenance moins élevés.

Rien ne peut mettre en cause la performance réalisée par le SMM dans ce contexte, il faut ainsi relever l'efficacité des efforts faits pour faire évoluer la flotte vers les motorisations propres et constater la réactivité des garages qui conditionne le taux de réalisation des missions demandées par les ateliers, ceci ayant pour contrepartie un effectif élevé d'agents de maintenance dans les ateliers des garages de la DPE.

2.1.2. Éléments de comparaison avec les utilitaires et engins de la DEVE

2.1.2.1. L'organisation du service en charge de la flotte

L'acquisition et la maintenance des moyens mécaniques de la DEVE est de la responsabilité de la Division des moyens mécaniques et des services logistiques (DMM), composante du Service du patrimoine et de la logistique (SPL). La DMM met à disposition les engins et outils nécessaires aux autres services de la DEVE, il remplit un rôle de conseil sur l'évolution du parc. Ce service, constitué en 2007 par le regroupement de l'activité mécanique dispersée au sein de la direction, regroupe quatre ateliers mécaniques ainsi qu'un magasin de pièces détachées et un atelier de mise en route et réforme des matériels sur le site de La Brasserie. La DMM dispose de matériels qui permettent de faire tous les travaux mécaniques (ponts, fosses) mais ne dispose pas des valises diagnostic nécessaires pour la maintenance de véhicules tels que ceux du parc du STTAM.

2.1.2.2. Ressources humaines

Trente-huit agents travaillent au sein de la DMM. Les mécaniciens sont au nombre de trente en effectif budgétaire, cependant l'effectif réel présent est de vingt-cinq agents dont vingt-deux réellement en activité, auxquels s'ajoutent cinq magasiniers. Chaque atelier mécanique est géré par un agent de maîtrise

Les mécaniciens sont recrutés sur concours dans les mêmes corps que les agents affectés dans les ateliers du STTAM et de la DPE. La plupart ont des expériences dans le monde de l'automobile ou du poids-lourd, peu viennent de secteur horticole-agricole, il est donc nécessaire, au vu de l'hétérogénéité et de la complexité du parc et des types de motorisations, de compléter les formations de ces mécaniciens en interne et en externe.

Tableau 18 : Nombre de réparations effectuées en atelier par agent en 2018

	Effectif atelier	Nombre de réparations en 2018	Nombre de réparations par agent
Atelier mécanique Boulogne	7	667	95
Atelier mécanique Brasserie	5	946	189
Atelier mécanique Parc Floral	7	1086	155
Atelier mécanique Rungis	7	441	63
moyenne			121

Source : DEVE/SPL

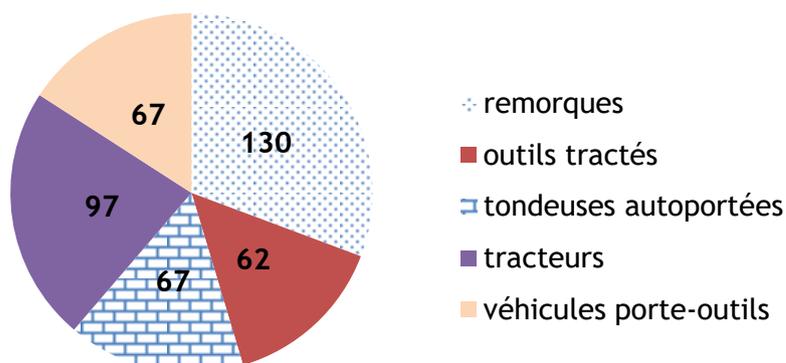
- Le parc

La DEVE dispose d'un parc de 6 110 matériels et engins d'usage agricole ou horticole pour une valeur d'achat de 25 819 111 €²⁷. Il se divise en 1 196 modèles et 294 marques

²⁷ Quelques exemples de matériels emblématiques de l'activité de la DEVE :

différentes. La fraction du parc comparable avec celui du STTAM est beaucoup plus réduite. On peut ne prendre en compte que les 424 véhicules immatriculés.

Graphique 5 : Véhicules immatriculés de la DEVE (hors véhicules STTAM)



Source : DEVE-SMM

On peut, pour être plus précis, ne considérer que les 201 engins pris en compte dans le cadre du Plan de déplacement des administrations parisiennes (PDAP), Balayeuses, porte-outils horticole, tracteurs, poly-bennes travaux publics.

Tableau 19 : Engins mécaniques de la DEVE pris en compte par le PDAP

Type de véhicule	motorisation	Nombre	Age moyen (2018)	Coût total
Aspiratrice Balayeuse	Essence	2	8,3	901 933 €
	Gazole	6	10	
Poly-Benne TP	Gazole	29	7,6	1 091 440 €
Porte-Outils horticole	Électricité	61	1,5	1 718 503 €
	Électricité + essence	1	1,5	35 000 €
	Essence	1	4	16 013 €
	Gazole	3	7,6	16 270 €
Tracteur	Gazole	98	14	3 578 881 €

Source : DEVE- SMM

2.1.2.3. Les outils de gestion

Comme la DPE, la DEVE dispose depuis 2015 de l'application SIGEP, système informatique de gestion de l'activité de réparation mécanique. Il permet de suivre l'approvisionnement des pièces détachées, souvent long et compliqué en raison de la variété des matériels maintenus, les délais de réparation et le coût des pièces.

Le système permet de faire ressortir le coût de réparation global par machine dans le but de déterminer le seuil de rentabilité d'utilisation de l'engin. Cette valorisation est faite

- 687 tronçonneuses (11% du parc) avec une valeur de 408 701 € TTC ;
- 787 tondeuses poussées et autoportées (12,8% du parc), avec une valeur 2 908 118 € TTC ;
- 492 débroussailluses (8% du parc) avec une valeur de 320 970 € TTC ;
- 940 souffleuses (15,3% du parc) avec une valeur de 740 220 € TTC.

sans prendre en compte le cout de main d'œuvre, qu'on n'enregistre pas aujourd'hui dans l'application. Les périodes d'amortissement fixées par délibération n'y figurent pas non plus car elles ne correspondent pas à la réalité des durées de vie du parc avant renouvellement, souvent plus longues. Au titre des indicateurs de gestion suivis, on compte le temps de disponibilité des mécaniciens. Le temps d'indisponibilité des engins et matériels peut être extrait du système avec des incertitudes relatives aux points de départ et de fin de l'immobilisation (constat de la cause, transport, réparation, retour) qui rendent aléatoires les appréciations du temps de passage en atelier.

L'évolution de la DMM est déterminée par l'objectif de "dédiélisation". La sortie de l'ensemble du parc diesel est prévue en 2020 à l'exception de 200 engins dont 100 tracteurs qui n'ont pas d'alternative en carburation propre sur le marché. S'y ajoute la volonté de rationalisation du parc avec la mutualisation de certains types de matériel en collaboration avec les référents des métiers mécaniques dans chaque service et le prêt d'engins en stock lors des pics saisonniers.

2.1.2.4. Couts d'achat et maintenance des véhicules électriques (GOUPIL) de la DEVE et du STTAM

La DEVE dispose dans son parc de 68 petits véhicules électriques de marque GOUPIL aménagés avec une benne grillagée équipée de tonnes à eau ou de matériel de nettoyage du type aspiratrice de feuilles. Ces véhicules ont été acquis par la DEVE dès 2012 dans la logique de sortie des caburations diesel. Ils sont classés parmi les utilitaires pour voie étroite et peuvent porter une charge utile de 600 kg. Cela répond aux besoins des services chargés de l'entretien des espaces verts et des cimetières.

A compter de 2016, le STTAM a introduit ce type de véhicules dans le parc qu'elle loue à la DPE et a fait valoir qu'il s'agissait de matériels dont l'acquisition comme la maintenance relevaient de leur compétence exclusive de gestionnaire du parc automobile de la Ville et que les achats réalisés par la DEVE sur un marché passé pour son compte, en enfreignant cette règle, présentaient un risque pour la mise en application des objectifs de maîtrise de la flotte de la Ville. Cette argumentation a été reprise dans une note signée par la Secrétaire générale de la Ville le 24 octobre 2018.

La DEVE met en avant plusieurs arguments pour justifier ses acquisitions et démontrer que cela ne remet pas en cause la compétence générale de la DILT : les véhicules incriminés n'étaient pas proposés par le STTAM lorsque les premiers ont été acquis, les ateliers de la DMM disposaient des moyens nécessaires pour en assurer la maintenance, ils apportent une alternative électrique à des petits véhicules polyvalents gazole présents depuis longtemps dans son parc, ils sont utilisés exclusivement par ses services techniques pour des besoins métier et sont aménagés pour un usage horticole. La DEVE n'entend pas remettre en cause la répartition des responsabilités de gestion des flottes et un test portant sur un véhicule comparable supportant une charge plus importante a été demandé aux TAM pour 2019.

Les arguments les plus déterminants pour le choix d'acquisitions directes sont d'ordre financier. La DEVE avance que le cout de location aux STTAM pèserait sur son budget presque le double de ce que lui coutent l'achat direct et la maintenance dans ses ateliers. Elle prend l'exemple d'un engin équipé d'une benne qui est loué 670 € par mois par le STTAM, soit 56 280 € pour la durée d'amortissement qui est de 7 ans.

En faisant une acquisition directe sur son marché la DEVE paye en moyenne 32 000 € TTC en investissement, ce qui après décompte du FCTVA revient à 27 000 € en moyenne à la

Ville²⁸. En fonctionnement, la maintenance du Goupil lui coûte en moyenne 864 € par an auxquels s'ajoute l'assurance responsabilité civile de 25 €, soit 6 573 € sur sept ans²⁹.

Au total, le véhicule acquis et maintenu par la DMM lui revient à 33 573 € sur sept ans, soit une économie de 40 % en regard d'une location au STTAM.

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DILT explique l'écart « d'une part au montant de l'éco bonus qui est soustrait par les TAM du prix d'achat du véhicule, ce qui n'a pas été pris en compte par l'IG, et d'autre part par les prestations incluses dans le contrat TAM (maintenance, assurance tout risque, dépannage et véhicule relais), qui ne sont pas comptées dans le chiffrage de la DEVE. Ainsi, à prestation équivalente, les TAM sont ils en réalité moins chers. »

2.1.2.5. Comparaison de performance achat/maintenance des engins agricoles et horticoles de la DEVE et petits utilitaires du STTAM

Les seuls véhicules du parc de la DEVE pouvant être comparés à des véhicules du STTAM sont les petits engins utilisés pour le nettoyage des espaces verts et le transport d'outils dont les GOUPIL font partie. Le STTAM n'a pas répondu aux demandes qui lui ont été faites pour compléter le tableau comparatif ci-après. Le coût de maintenance utilisé est le coût moyen des véhicules de la DLV établi à partir du compte de gestion hors coût des ressources humaines.

Tableau 20 : Comparaison STTAM/DEVE sur petits utilitaires

	nombre	usage	Coût d'achat moyen €	Durée amortissement	Age moyen	Km annuel moyenne	Délais de réparation moyen en jours	Coûts de maintenance moyenne annuelle	carburant autre que diesel	énergie hors produits pétroliers
DEVE	95	Aspiratrices, poly-bennes, porte-outils	35 934	Non transmise	3,9 ans	Non répertorié	18	413 € pièces uniquement	65 %	64 %
TAM	16	Poly-bennes GOUPIL DPE	45 509 ³⁰	7 ans	<1 an	Non disponible	Non disponible	582 € hors coût RH	100 %	100 %

Source : DEVE/SPM, STTAM, CG BA-TAM, traitement IGVP

²⁸ Ce calcul est une évaluation résultant des informations transmises par la DEVE : coûts moyens des acquisitions payées en 2017 et 2018 sur lesquelles on a retranché le remboursement de 16,4 % de FCTVA.

²⁹ coût moyen annuel des pièces sur un échantillon de vingt véhicules et coût moyen de main d'œuvre valorisé selon le tarif du STTAM voté par le Conseil de Paris, coût d'assurance responsabilité civile réel transmis par la DEVE. En intégrant des frais généraux sur la base standard de 15 % le coût de possession d'un GOUPIL acquis directement revient à 38 609 € sur sept ans, ces coûts supportés par le budget de la DEVE sont cependant indépendants de la provenance de ces véhicules et devraient être ajoutés au coût de location au STTAM pour la comparaison.

³⁰ La comparaison a été faite sur les 16 GOUPIL du parc dont les factures demandées au STTAM n'ont pas été transmises, il n'est donc pas possible de justifier ici du montant élevé du prix d'achat présenté ici qui figure sur CentralPark.

2.2. Les prestations du STTAM en regard des offres de prestataires extérieurs

La performance du STTAM peut être évaluée à partir de leurs tarifs et coûts de revient comparés à des coûts de prestations réalisées par des entreprises privées extérieures, il a été procédé pour y parvenir à plusieurs analyses.

2.2.1. Le transport individuel de personnes

2.2.1.1. Le prix des courses du pool peut être comparé au prix des courses en taxi

Le financement des courses réalisées par le Pool de la DOD est porté par la DILT. Sur son budget sont facturés les loyers des véhicules utilisés alors que les rémunérations et charges sociales des conducteurs sont inscrites au BA-TAM. Sur cette base, en ne prenant en compte que ces dépenses, hors charges générales, en 2017 le coût des missions réalisées par le pool est de 3 321 430 € (2 953 798 € pour les rémunérations et 367 632 € pour les loyers). Le service ayant réalisé 14 309 missions en 2017, le prix moyen d'une mission s'élève à 232 €. En taxi ou VTC, le coût avoisinerait 50 €.

2.2.1.2. Le prix des véhicules des mairies peut être comparé aux prix de location de véhicule avec chauffeur

Les véhicules mis à disposition des mairies d'arrondissement pour le transport des maires sont facturés aux états spéciaux ainsi que les charges de personnel afférents. Celles-ci représentaient 1 933 660 € en 2018 alors que les loyers se sont élevés à 161 882 €. La dépense moyenne par mairie était de 115 014 € pour l'année ou 315 € par jour³¹.

Pour avoir une base de comparaison extérieure, on a retenu les prix du marché passé par la ville pour la location de véhicules haut de gamme avec chauffeurs. Ces prix sont fournis pour des prestations ponctuelles. Ils comportent en particulier un prix forfaitaire « journée courte » de 8 heures et 80 km parcourus de [.....] et un forfait « journée longue » de 12 heures et 120 kilomètres pour [.....]. Les coûts des véhicules des mairies d'arrondissement fournis par le STTAM sont d'un ordre de grandeur équivalent.

Les membres des phrases qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

2.2.1.3. Le prix des sorties des véhicules de l'Autopartage reste élevé

L'Autopartage a permis de réduire le nombre de véhicules du parc et a contribué à une diminution certaine des dépenses de transport interne. Le coût du service est répercuté sur le budget général au titre des crédits attribués à la DILT qui est facturée des loyers des véhicules utilisés et sur le BA-TAM qui porte la rémunération des trois agents affectés à la gestion du service. En 2017, les loyers ont représenté 618 720 € alors que les rémunérations et charges sociales étaient de 177 000 €, soit une dépense totale de 795 720 €, hors charges communes et frais de fonctionnement tel que le système d'information et les lieux de remisage. Rapportée aux 10 277 sorties réalisées en 2017, le montant d'une sortie ainsi calculé s'élève à 77 €.

L'arrêt d'Autolib limite les possibilités de comparaison mais le coût du service rapporté aux sorties mérite d'être suivi avec attention car cela reste élevé pour des transports qui, pour une partie d'entre eux, pourraient être réalisés par des moyens moins onéreux.

³¹ Seules 18 mairies d'arrondissement utilisant ce type de prestations en 2018, le coût à la journée est calculé sur la base d'une utilisation de 365 jours par an.

Autolib proposait un service comparable avec une gamme limitée à des citadines, L'Autopartage permet l'utilisation de fourgonnettes pour des missions exigeant du transport de matériels plus volumineux.

2.2.2. Comparaison des coûts de maintenance STTAM et prestataires privés

2.2.2.1. Le barème des coûts de remorquage des véhicules légers

La grille tarifaire du STTAM propose des prestations de remorquage déclinées sur 3 forfaits basés sur l'éloignement et la zone géographique et un forfait au kilomètre parcouru. Un marché a été passé pour compléter les moyens du service. Le prestataire retenu pour le remorquage des véhicules légers propose des tarifs différenciés selon le tonnage du véhicule, inférieur à 1,8 T et compris entre 1,8 T et 3,5 T et y inclus des prestations horaires de grutage et de treuillage non référencées dans la grille des tarifs du STTAM.

Pour permettre une comparaison, le forfait de remorquage jour sur un rayon de 10 km a été retenu comme référence commune. Les tarifs pratiqués par le STTAM sont très largement inférieurs (73 %) à ceux proposés par le prestataire privé.

Tableau 21 : Comparatif des coûts horaires de remorquage (base tarifs 2017)

	Désignation du forfait	Tarifs horaire HT
STTAM	Forfait Zone 1 (Paris et départements 92,93 et 94)	73,84 €
Marché remorquage	Forfait remorquage jour 10 km (semaine de 8h à 18h)	[.....](<1,8T)/[.....] (>1,8T)

Source : BMO et sous-direction des achats (marché de remorquage lot 1)

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

2.2.2.2. Les coûts de location des poids-lourds

Le STTAM dispose d'un marché de location de poids-lourds pour faire face aux besoins excédants les capacités de son parc. Les véhicules loués par ce canal pour les directions sont refacturés au prix du prestataire qui sont beaucoup plus bas.

Tableau 22 : Comparaison des coûts de location de poids-lourds STTAM et marché

	Tarifs journaliers Tam HT (1)	Tarifs journaliers marchés HT (2)
location tracteur 44 tonnes	156,87 €	[.....]
Location fourgon benne amovible ou polybenne 19 tonnes	235,56 €	[.....]
Location fourgon benne amovible ou polybenne 26 tonnes	277,53 €	[.....]

(1) forfait location d'une journée en courte durée c'est-à-dire de un jour à un mois consécutifs

(2) forfait location d'une journée pour une durée de location inférieure à un mois

Source : STTAM, traitement IGVP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

2.2.2.3. Le barème des couts ateliers de carrosserie

Les tarifs du STTAM sont comparés ici aux tarifs issus des marchés passés par la Ville pour les besoins de débordement des ateliers du STTAM pour les réparations de carrosserie et peinture de véhicules légers.

Tableau 23 : Comparatifs des couts horaires des prestations de peinture

	Désignation de la prestation	Tarifs horaire HT
STTAM	Tarif horaire T3 (Tôlerie, peinture, électronique, GNV, GPL)	66,85 €
	En sus pour ingrédient peinture opaque	19,17 €
	En sus pour ingrédient peintures métallisées, vernies, nacrées	23,84 €
Marché peinture	Tarif horaire prestation de peinture ou tôlerie	[.....]
	En sus pour peinture opaque ou vernis	[.....]
	En sus pour peinture nacrée	[.....]

Source : BMO et sous direction des achats (marché de prestations de réparation de carrosserie et de peinture pour les véhicules légers de la Ville de Paris)

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Les tarifs horaires sur ces prestations sont supérieurs de près de 49 % à celles d'un prestataire extérieur. Toutefois, les tarifs additionnels pratiqués pour les ingrédients des peintures spécifiques restent inférieurs à ceux pratiqués par le prestataire, ce qui réduit de moitié la différence constatée sur ce type de prestations.

2.2.3. Performance des opérations de maintenance

2.2.3.1. Les moyens utilisés pour la maintenance

La maintenance des véhicules se fait sur plusieurs sites, chacun correspond à une catégorie de véhicules maintenus, avec toutefois à Ivry une prise en charge plus large, en particulier pour les travaux de carrosserie-peinture et de sellerie pour tous les véhicules de la DLV.

Tableau 24 : Répartition des véhicules par garages

Ateliers de maintenance	surface ateliers en m ²	Catégories de véhicules maintenus	Nombre de véhicules
[.....]	3100	Citadines et fourgonnettes	1475
[.....]	1000	2 roues et berlines	482
[.....]	780	PL et utilitaires moyens	114
[.....]	430	Utilitaires moyens	433
[.....]	400	Véhicules voie étroite	377

Source : Données STTAM, traitement IGVP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Les équipes de maintenance représentent 23 % des effectifs affectés dans les garages. Cette faible part s'explique par le poids que représentent les conducteurs poids-lourds dans les effectifs de la DLT.

Tableau 25 : Effectifs de maintenance en regard du parc des divisions

Garages	Nombre de véhicules	ETP Maintenance et réparation	Ratio véhicules/agent
DLV	2778	40,9	68
DLT	114	6	19

Source : Données STTAM, traitement IGVP

Le nombre de véhicules traités par les agents en charge de la maintenance des véhicules est plutôt performant avec 68 véhicules par agent pour la DLV et 19 véhicules pour la DLT. Ce qui représente pour chaque agent respectivement presque 6 véhicules par mois pour la DLV et 1,5 véhicule pour la DLT.

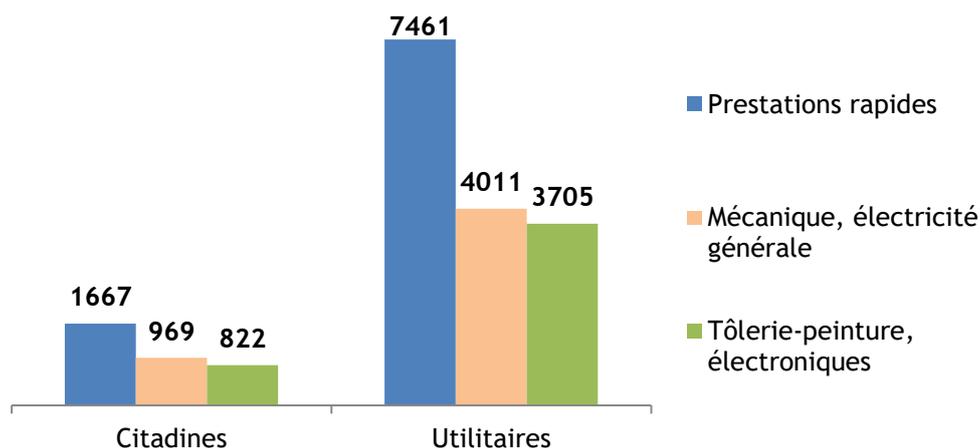
2.2.3.2. Opérations de maintenance et entretien du parc de véhicules légers au garage d'Ivry sur seine

Le dernier bilan sur les opérations de maintenance et d'entretien du STTAM concerne le parc des véhicules légers. Il remonte à 2015 et ne concerne que l'atelier d'Ivry, il n'a pas été mis à jour depuis cette date mais devrait l'être en 2019.

Sur l'ensemble de la flotte du STTAM en 2015 (2 548 véhicules), 58 % (1 475 véhicules sous contrats principaux) ont été pris en charge pour les catégories utilitaires et citadines à l'Atelier d'Ivry où l'on a dénombré 7 138 entrées/sorties. Le nombre maximum de véhicules pris en charge par jour a été de 65. La moyenne des véhicules pris en charge par jour était de 40. Le nombre d'ouvertures de contrats-relais a cependant été limité à 839, pour une durée moyenne de 25 jours.

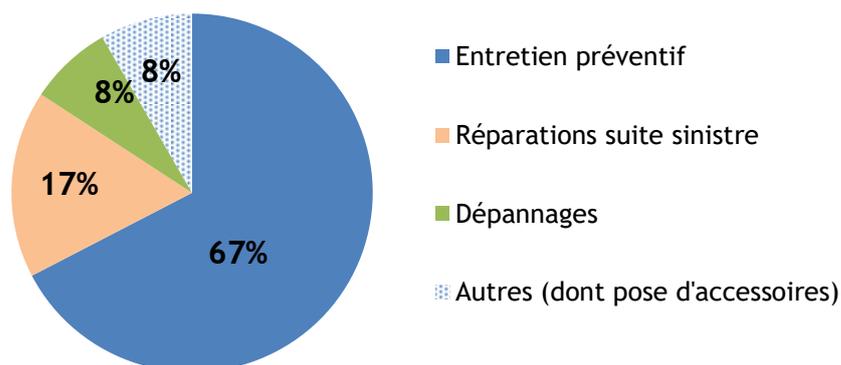
Le total des interventions s'est élevé à 15 040 jours d'atelier, La durée moyenne de réparation est de 4,21 jours quand la durée moyenne d'attente entre l'arrivée sur le site et l'entrée sur un poste de travail est de 5,99 jours en raison de la saturation des postes de travail ou des agents. Cependant 35 % des interventions sont traitées dans la journée.

Graphique 6 : Nombre d'opérations de maintenance reparties par spécialités métiers



Source : STTAM

Graphique 7 : Répartition d'opérations de maintenance par catégories d'entretien



Source : STTAM

L'atelier de carrosserie-peinture a été concerné, en 2015, par 1 446 ordres de réparation et de 3 879 opérations pour un nombre d'heures d'intervention sur les véhicules de 6 770 heures. Les postes en régie sont de 6 tôliers et de 2 peintres.

2.2.2. Les couts et conditions de location auprès du STTAM

2.2.2.1. Les insuffisances de la gestion informatique

L'outil informatique présente des insuffisances qui se répercutent sur la gestion des directions utilisatrices. Ce constat est tiré tout d'abord des délais nécessaires à la production des fichiers demandés par la mission pour ses travaux, traduisant une difficulté de croisement des bases de données et de mise en œuvre des requêtes, associée à la qualité inégale des informations enregistrées dont il s'est avéré que certaines ne renvoyaient pas à la réalité. Par exemple, les durées d'amortissement enregistrées ne sont pas en lien avec la durée réglementaire adoptée par le Conseil de Paris..

Les directions utilisatrices ne disposent pas d'un accès à la base de données CentralParc ce qui ne leur permet un suivi précis des flottes mises à leur disposition. Il a ainsi été constaté que des différences significatives pouvaient exister entre les fichiers de gestion des flottes constitués par les utilisateurs et les données figurant sur les extractions réalisées par le STTAM pour la mission.

La perspective d'une amélioration sensible du système d'information du service au cours de l'année 2019 rend ce constat moins critique, il est toutefois regrettable que ce projet n'est pas encore été envisagé comme une possibilité de partage des informations permettant une gestion de parc mieux maîtrisée par les directions clientes du STTAM, en particulier pour les deux directions gestionnaires de parc qui utilisent le même logiciel.

2.2.2.2. Les modalités de fixation des loyers des véhicules loués en longue durée restent opaques pour les directions utilisatrices.

Les modalités d'usage des véhicules municipaux sont précisées par un document désigné par son acronyme MUVM. L'engagement des directions pour les durées de location n'y figurent que sous la forme de principes généraux³² et seules des fiches

³² Article K, durée de mise à disposition et conditions de sortie anticipée : Les durées de mise à disposition des véhicules s'échelonnent, selon les gammes et les kilométrages parcourus, et selon les contrats passés, entre 4 ans (vélos) et 10 ans (poids-lourds). Le renouvellement du véhicule est proposé dans le cadre de la procédure de renouvellement annuelle des TAM. Une restitution anticipée d'un véhicule est, à tout instant, possible. Un

techniques préfigurant un devis se réfèrent à une durée précise d'utilisation. L'absence de formalisme contractuel donne aux conditions de location un caractère en partie discrétionnaire.

Les loyers ne résultent pas d'une application directe du tarif de base des véhicules publié au BMO car ils intègrent des suppléments liés aux aménagements éventuels et options d'équipements ainsi que des choix sur les prestations associées telles que l'assurance ou les véhicules relais.

◆ La grille tarifaire

La grille tarifaire se présente sous la forme d'un arrêté publié au BMO chaque année, elle fixe le prix des prestations et les tarifs de location longue durée établis par catégories de véhicules et regroupés par division loueuse (DLV et DLT)³³. La DLV dispose de près de 250 tarifs variant selon la durée de location. Pour la DLT, 218 tarifs portent sur les véhicules supérieurs à 3,5 tonnes et les engins qui s'y rattachent. Ces tarifs permettent d'établir des fiches techniques adressées aux directions en guise de devis.

◆ Fiches techniques

Les directions dont les véhicules sont considérés comme devant être remplacés, ou pour l'ouverture d'un service nouveau ayant reçu accord du Secrétariat Général, compte tenu des orientations en matière d'acquisitions (dédiélisation, réduction de la flotte), de l'état des véhicules et de leur âge ainsi que des possibilités ouvertes par les règles de l'achat public, reçoivent des propositions de choix. Elles prennent la forme de fiches techniques comparables à un devis qui décrit les véhicules proposés et les options et aménagements spécifiques demandés par le service utilisateur. Le loyer mensuel, la durée de location et les prestations incluses y sont présentés. Ce devis sert de base à la note d'affectation qui sera adressée à la direction affectataire pour formaliser la commande.

◆ Matrice de calcul des loyers

Le STTAM utilise une matrice de calcul des loyers utilisable pour l'ensemble des véhicules. Cette matrice se rapproche de celle utilisée par les loueurs du secteur concurrentiel. Le loyer financier représente la part liée à l'achat du véhicule auquel on retranche le prix de revente et les éventuels bonus. On y ajoute un ratio de 15 % de frais généraux, répercutant la charge des divisions support non productrices de recettes, et un ratio de 10 % destiné à l'autofinancement nécessaire pour compenser l'inflation, évaluée à environ 2 % par an sur les gammes des fabricants³⁴, du fait que les tarifs n'augmentent pas chaque année durant la totalité de la durée de la location du véhicule³⁵. Le STTAM n'a pas fourni d'autre explication sur la valeur de ces ratios et leurs modalités de calcul, en particulier sur la répercussion des frais généraux dans le montant des loyers.

dédit sera facturé au preneur dans le cas où la mise à disposition du véhicule loué a duré moins de 48 mois. Dans ce cas, le tarif mensuel est recalculé sur la base du nombre de mois effectifs de location. Est alors facturée une somme obtenue en multipliant la différence des loyers mensuels par le nombre de mois effectifs de location. Le mode de calcul du dédit est fait par application aux loyers restant dus d'un coefficient déterminé par le STTAM qui a cependant indiqué que ces dédits n'ont jamais été facturés à la Ville de Paris.

³³ Arrêté du 21 décembre 2018 publié au BMO du 28 décembre 2018 - « Mise à jour des barèmes de mise à disposition et des prestations automobiles service par le Service Technique des Transports Automobiles Municipaux pour l'année 2019 ».

³⁴ Les études rapportées par la presse sur ce sujet corroborent l'existence une augmentation des prix des automobiles plus rapide que l'inflation en raison de l'évolution des caractéristiques techniques des véhicules.

³⁵ Toutefois, lorsque les tarifs des prestations augmentent, elles s'appliquent aux postes impactés des loyers.

Tableau 26 : Fiche de calcul des loyers du STTAM

+	<i>Prix véhicule ou engin avant remise</i>
	<i>Taux de remise en %</i>
	<i>Prix HT véhicule ou engin avec remise</i>
	<i>Frais livraison</i>
	<i>Equipements</i>
	<i>Vignette écolo</i>
	<i>Certificat d'immatriculation</i>
-	<i>Prix de revente estimé</i>
	<i>Bonus écologique</i>
/	<i>Nombre de mois de locations</i>
=	Loyer financier
+	<i>15 % de Frais généraux</i>
	<i>10% ville</i>
=	Loyer financier forfaitaire
+	Assurance RC
	Compl TRF
	Forfait entretien
	Dépannage
	Véhicule relais
=	Loyer mensuel

Source : Modèle STTAM, présentation IGVP

Des directions ont fait valoir que le maintien du même loyer, quelle que soit la durée d'affectation des véhicules, ne répercute pas sur leur budget le remboursement du prix d'achat quand la période d'amortissement est dépassée. Dans ce raisonnement, le loyer devrait baisser lorsque le prix d'achat du véhicule est amorti et ne comporter que la part correspondant à la maintenance.

Le STTAM oppose à ce raisonnement le fait que les coûts d'entretien et de maintenance des véhicules plus âgés sont plus élevés et justifient le maintien du niveau des loyers. La portée de cet argument est limitée en raison de l'absence de données sur le poids effectif de ces postes de dépense qui ne font pas l'objet de traitement et d'analyses spécifiques qui permettraient d'en évaluer la charge réelle.

Pour vérifier ce point, les auditeurs ont retenu un segment de véhicules amortissables comptablement en 7 ans pour faire ressortir sur ce seul segment les véhicules loués au-delà de cette période d'amortissement. Pour les directions qui disposent d'un parc loué sur ce segment supérieur à 100 véhicules, les plus impactées sont principalement la DDCT avec 36 % de sa flotte louée déjà amortie, la DVD avec 34 %, la DEVE (24 %) et la DPCA (23 %).

Pour les véhicules amortis utilisés au-delà de 7 ans, le loyer moyen par véhicule est de 3 334 €, alors que pour les véhicules utilisés au-delà de 2 ans en moyenne, le loyer moyen est porté à 4 970 € et que pour les véhicules encore non amortis il s'établit à 6 085 €. Ceci reflète les coûts d'acquisition des véhicules, en hausse régulière avec en particulier les surcoûts à l'achat des motorisations électriques ou hybrides et la part plus importante des utilitaires moyens dans les renouvellements de la période récente. L'effet de lissage des loyers dans la durée tend ainsi à abaisser le prix relatif du loyer pour les directions.

Tableau 27 : Répartition des véhicules loués au-delà de la période d'amortissement

DIRECTIONS	Nombre de véhicules loués amortis sur 7 ans	Dont véhicules amortis qui ont plus de 7 ans	%
SG	1	1	100%
DASCO	31	8	26%
DRH	2	2	100%
DU	5	1	20%
DFPE	11	1	9%
DAC	12	2	17%
DSIN	13	1	8%
Caisses des écoles	15	6	40%
DASES	99	23	23%
MAIRIES D'ARRONDISSEMENT	34	5	15%
DJS	47	7	15%
CASVP	68	9	13%
DILT	96	16	17%
DCPA	329	117	36%
DVD	247	85	34%
DPSP	272	33	12%
DDCT	2	2	100%
DEVE	452	109	24%
DPE	474	84	18%

Source : Traitement IG - STTAM - Extraction CentralParc octobre 2018

À partir des éléments tirés du fichier extrait de CentralParc fournie par le STTAM, on peut constater qu'en rapportant le montant total du loyer perçu pendant la durée totale de location sur le cout d'achat du véhicule, les parts respectives du loyer financier et des prestations rendues sont très inégales, soulignant la déconnection entre cout d'achat et loyer facturé.

Tableau 28 : Part des loyers financiers et prestations dans les loyers STTAM

Véhicules	Durée de location prévue	Prix d'achat TTC (Marchés)	Montant des loyers sur la durée prévue	Part du loyer financier	Part gestion, maintenance et assurance
[.....]	5 ans	22 167 €	28 219 €	79%	21%
[.....]	7 ans	14 316 €	36 174 €	40%	60%
[.....]	7 ans	10 298 €	39 506 €	26%	74%
[.....]	7 ans	15 973 €	27 655 €	58%	42%
[.....]	5 ans	21 890 €	22 021 €	99%	1%
[.....]	7 ans	20 401 €	48 652 €	42%	58%

Source : Données STTAM Extraction CentralParc octobre 2018 - traitement IG

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

Alors que l'ensemble des véhicules retenus dans le tableau ont une durée d'amortissement comptable fixée à 7 ans, on constate que les tarifs proposés ne tiennent pas compte de la réalité de la dépréciation des véhicules, c'est le cas de cas de la Renault Zoé Zen électrique dont les loyers perçus sur la durée du contrat ne couvrent qu'à peine le loyer financier. Ceci reflète en particulier le choix fait en 2016 de compenser les surcoûts d'investissement engagés pour l'acquisition de véhicules électriques par l'augmentation des tarifs des modèles à carburateur essence.

Par ailleurs, lorsque l'on étudie par catégories de véhicules l'extraction de CentralParc, on observe, pour des loyers identiques, les prix d'acquisition différents, renforçant le constat que les prix des loyers ne prennent pas en compte la valeur d'achat de manière uniforme.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DILT souligne que « *L'évaluation à travers les tarifs est réductrice et ne qualifie pas la disponibilité des moyens mis à disposition, leur état au regard de la réglementation ou le dimensionnement économe des parcs de réserve.* »

2.2.2.3. Les recettes dégagent un excédent généré par des durées de location extensibles

Pour 34 % de la flotte, véhicules DLV et DLT, la durée de location effective dépasse la durée d'amortissement comptable.

Les deux roues motorisés constituent le parc le plus important de véhicules en location au-delà de la date d'amortissement comptable (30%) mais les gains estimés réalisés sur ce parc ne représentent que 10 % de la totalité. C'est sur le parc d'utilitaires moyens loués au-delà de la date d'amortissement que les gains sont les plus importants. Le segment des fourgonnettes montre une stabilité entre le parc et les gains soulignant ainsi l'équilibre réalisé entre les loyers et la durée de location.

Tableau 29 : Loyers perçus au-delà de la durée d'amortissement des frais d'acquisition

	Nombre	%	Loyers perçus	%
2 roues motorisés	298	30%	3 065 293 €	10%
Berlines	40	4%	850 723 €	3%
Citadines	86	9%	1 782 418 €	6%
Fourgonnettes	222	23%	6 874 464 €	21%
Poids-lourds et cars	16	2%	2 958 640 €	9%
Utilitaires moyens	217	22%	15 100 042 €	47%
Utilitaires voies étroites	102	10%	1 470 264 €	5%
Total	981	100%	32 101 844 €	100%

Source : Traitement IG - STTAM - Extraction CentralParc octobre 2018

Dans le cadre de la procédure contradictoire la DFA, a demandé à ce que soit précisée « *la méthodologie retenue pour le calcul ou de compléter cette analyse par une chronique sur une longue durée, le montant des gains pouvant varier fortement selon la date de réalisation de l'estimation.* » : la présentation faite ci-dessus présente le constat qui pouvait être réalisé au 1^{er} octobre 2018 à partir des loyers perçus pour les véhicules du parc actif ayant dépassé la durée de leur amortissement comptable et ne vise qu'à

présenter l'existence de ces recettes par catégories présentes dans le parc à cette date. Comme l'indique la DFA, le résultat pourrait être significativement différent à une date ultérieure si un nombre important de véhicules était remplacés. Une étude sur longue durée, nécessitant des données que la mission n'a pas eues à sa disposition, permettrait d'obtenir une vision plus complète, permettant par exemple d'évaluer l'impact de ces recettes sur l'équilibre du BA-TAM.

2.2.2.4. La structure des dépenses et des recettes de loyers est cohérente entre les TAM et les prestataires extérieurs

Pour apprécier la répartition des charges dans les loyers des véhicules, on a comparé la structure du budget de la DLV avec la répartition des postes de couts dans le devis d'une entreprise de location longue durée.

46 % des recettes de la division de la location de véhicules couvrent les dépenses d'exploitation, permettant de dégager 54 % des recettes pour le financement de la dépréciation de la flotte et son renouvellement. La répartition des dépenses entre la gestion, la maintenance et le carburant a été établie à partir des tableaux de suivi de gestion de la DLV. Afin d'affiner cette répartition on a redistribué les couts salariaux dans les différents centres de dépenses. Ce premier constat peut laisser supposer que le calcul des loyers permet de dégager une marge pour financer les amortissements et créer une capacité d'autofinancement suffisante, voire excédentaire, pour la division de la location de véhicules.

Les offres de loyers transmises par l'entreprise de location longue durée, présentent une répartition un peu différente soulignant les efforts de maîtrise des couts financiers du loyer visant à dégager des recettes plus importantes répondant à l'engagement contractuel de remplacer les véhicules à l'issue d'une période variant entre 48 et 60 mois en réduisant la dépréciation des véhicules loués.

Figure 4 : Répartition des postes de dépenses et recettes de la DLV

DEPENSES	RECETTES
Gestion (27%)	46% des recettes couvrent les dépenses d'utilisation des véhicules
Maintenance (58%)	
Carburant (15%)	
	54% Restant pour l'achat de véhicules

Source : STTAM - Traitement IG

Figure 5 : Répartition des postes facturés par un prestataire extérieur

DEPENSES	RECETTES
Maintenance et gestion Entretien; assistance, pneumatique, véhicule relais, assurances, hors carburant	36% des recettes couvrent les dépenses d'utilisation des véhicules
	64% Restant pour l'achat de véhicules

Source : Proposition [.....]-Traitement IG

2.2.3. Offres de prestataires extérieurs pour la mise à disposition de véhicules légers et utilitaires

2.2.3.1. Nature et cout des offres

La mission a demandé à la Sous-direction des achats de consulter des prestataires proposant la location longue durée (LLD) sur des gammes courantes de citadines, fourgonnettes et utilitaires moyens afin de réaliser un sourcing sur les offres disponibles. Quatre entreprises comptant parmi les plus importantes sur ce créneau ont été consultées (cf. annexe 4).

Ce type de prestations est à envisager en regard d'un autre mode d'externalisation désigné par l'appellation anglaise de *fleet management*. Les *fleet managers* proposent la prise en charge de la gestion d'un parc de véhicules depuis l'acquisition jusqu'à leur vente en en assurant la maintenance et l'optimisation. Les loueurs de longue durée offrent des prestations associées qui s'apparentent à du *fleet management* et permettent d'externaliser en tout ou partie la maintenance et favoriser l'optimisation du parc.

La LLD est majoritairement choisie par les grandes entreprises privées pour le financement de leur flotte en raison des avantages fiscaux qu'elles y trouvent. Ce n'est pas le cas des personnes publiques qui peuvent bénéficier par ailleurs de tarifs compétitifs, en particulier auprès de l'UGAP, et font le choix de la LLD pour bénéficier des prestations de *fleet management* associées et réduire plus globalement leurs frais de gestion et maintenance internes.

Les conditions dans lesquelles les personnes publiques utilisent leurs flottes sont différentes de celles des entreprises privées, les véhicules roulent moins et peuvent être conservés plus longtemps. De ce fait, deux prestataires, [.....] et [.....] se partagent l'essentiel du marché en ayant construit une offre spécifique au secteur public qui adapte les prestations associées, les durées de location et les kilométrages annuels. L'UGAP propose une offre de LLD s'appuyant sur [.....].

Les membres des phrases qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

La LLD se concentre sur les véhicules légers, il n'a pas été possible d'obtenir l'offre demandée sur le Daily-GNV, véhicule utilitaire qui existe en versions de plus ou moins 3,5 tonnes et est une alternative au diesel dans cette catégorie qui n'en compte pratiquement pas d'autre. L'UGAP a cependant proposé une formule de crédit-bail aux conditions proches de la LLD. Il n'a pas été trouvé de prestataire pour la location longue durée de poids-lourds.

2.2.3.2. Comparaison des offres en LLD avec les prestations du STTAM

Tableau 30 : Comparaison de tarifs LLD TAM et UGAP³⁶

	TAM				UGAP			
	Montant du loyer mensuel	Nombre de loyers mensuels	Montant total du loyer	Prix d'achat HT	Montant du loyer mensuel	Nombre de loyers mensuels	Montant total du loyer	Prix d'achat HT
RENAULT KANGOO MAXI ZE 5 PLACES CONFORT 7CV	470 €	60	28 219 €	20 827 €	[.....]	[.....]	[.....]	[.....]
RENAULT KANGOO MAXI ZE VU 2 PLACES	454 €	60	27 266 €	25 310 €	[.....]	[.....]	[.....]	[.....]
IVECO DAILY GNV CHASSIS CABINE	579 €	84	48 652 €	43 164 €	[.....]	[.....]	[.....]	[.....]
Conditions de la Location	comprend : carte grise, vignette, assurance responsabilité civile, assurance dommage au véhicule avec franchise, entretien mécanique, dépannage et remorquage, prêt de véhicule relais, location de batterie				comprend : carte grise, vignette, assurance perte financière (couvre le loyer reste du en cas de vol ou destruction), Maintenance sur 60000 km, Assistance UGAP, Pneus à la carte, Prêt de véhicule relais, Location de batterie <u>À l'exception de l'IVECO DAILY qui est proposé en location achat sans prestations associées.</u>			

Source : Fiches techniques et données CentralParc STTAM, offre UGAP, traitement IGVP

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

³⁶ Ce tableau fait état des offres chiffrées reçues début avril 2019 et pourra être complété si des propositions émanant d'autres prestataires de LLD sont transmises.

2.2.3.3. Les offres de *fleet management*

[.....], acteur leader sur le marché français, a indiqué ne pas faire de LLD à l'attention des personnes publiques mais a proposé ses prestations de *fleet management*.

L'offre se construit autour d'une externalisation de la maintenance, permettant de supprimer, ou réduire, les ateliers internes, et d'un accompagnement de gestion avec la mise à disposition d'outils de suivi permettant une amélioration de la connaissance de l'état et de l'utilisation du parc, et libérant les moyens correspondants chez le client.

Les prestations de base comportent la maintenance et entretien du véhicule, les réparations de carrosserie et bris de glace, la gestion des pneumatiques, les contrôles techniques, les lavages. Les réparations hors forfait donnent lieu à devis dans un garage de proximité conventionné proposant un tarif remisé, le bien-fondé de l'intervention proposée est évalué chez le *fleet manager* par un technicien automobile qui s'assure du service fait et refacturera au client en fin de période par mise en paiement groupé.

En option peuvent s'y ajouter le dépannage, remorquage et assistance à la personne ainsi que les véhicules de remplacement, la gestion des sinistres, la télématique embarquée, la gestion des cartes carburants et badges autoroutiers et la mise en œuvre d'un dispositif d'Autopartage en free-floating (sans bornes). La revente, les expertises ou les convoyages peuvent également être confiés au *fleet manager*.

Au cœur du dispositif se trouvent les applications de gestion, accessibles en ligne par les utilisateurs, qui permettent un suivi étendu de l'état des véhicules et de leur usage. La collecte des données se fait par télématique embarquée permettant la remontée automatique des informations du véhicule et alertes techniques, sur option la géolocalisation des véhicules en temps réel et la transmission de conseils individualisés en écoconduite.

Le prix de ce service n'a pas été fourni pour une catégorie précise de prestations associées, ce qui aurait demandé une étude complémentaire, mais la moyenne annuelle de dépense par véhicule du secteur public chez [.....] est de 550 € / an.

Les offres LLD présentées par les sociétés consultées comportent elles aussi des prestations annexes du même ordre. Une partie est chiffrée dans le montant des loyers de LLD transmis à la SDA.

Les membres des phrases qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs.

3. LES CHOIX RETENUS PAR DES ENTITÉS COMPARABLES À LA VILLE DE PARIS

Dans cette partie, les dénominations des organismes rencontrés ont été occultées conformément à la délibération 2014 IG 1001.

3.1. Les modes de gestion mis en œuvre par d'autres entités de droit public et privé

La mission a recueilli des éléments de comparaison auprès de cinq collectivités, les départements [.....], de deux opérateurs privés, [.....] et de [.....].

3.1.1. Conserver une flotte en propriété dans une organisation s'appuyant sur un service centralisé

3.1.1.1. Des flottes différentes dans leur volume, leur composition ou leur usage mais majoritairement en pleine propriété

Les entités qui ont participé au parangonnage disposent de flottes dont le volume est inférieur à celui de la Ville de Paris mais dont la composition peut être comparée à celle du STTAM.

Tableau 31 : Répartition des flottes des entités³⁷

	[.....]	[.....]	[.....]	[.....]	[.....]	[.....] (hors bus)
Citadines berlines	739	456	440	511	650	470
Fourgonnettes	123	48	135	79	1000	950
Utilitaires moyens	123	84	143	34	1000	
Poids-lourds	94	12	22	4	0	80
Tracteurs	59	0	0	0	0	0
Total	1138	600	740	628	2650	1500

Source : Questionnaire traité par l'IGVP

Ces flottes comportent entre 60 et 80 % de citadines et berlines suivies par les fourgons et les utilitaires moyens « métiers » à l'exception de [.....] dont la flotte (hors bus) est composée à 63 % de fourgonnettes qui sont des véhicules de régulation, intervenant pour les dépannages en stations. À la différence du parc parisien, les poids-lourds restent très minoritaires, voire inexistantes, et représentent en moyenne moins de 5 % des parcs.

L'usage des flottes est le reflet de leur composition. Pour les collectivités qui ont pu fournir l'information, les véhicules légers sont affectés principalement au transport de

³⁷ [.....] ne figurent pas sur ce tableau car la répartition exacte en catégories n'a pas été fournie en raison de l'organisation des services gestionnaires de flotte qui agissent en tant que tête de pont, d'un réseau d'établissements hospitaliers à [.....] ou de directions régionales pour [.....]. Le parc de [.....] comporte 1 100 véhicules, dont un tiers est acquis par les établissements, de même que pour [.....], dont le Pôle Véhicules et Engins gère 1 500 véhicules pour la Direction Régionale Ile-de-France.

personnes et les fourgonnettes à des transports logistiques pour des courses régulières ou des interventions courantes. Les poids-lourds sont affectés à des missions de fret de charges lourdes ou de déménagement.

Les autres entités, [...] ont des flottes plus spécifiques et affectées à des besoins métiers très marqués : Véhicules de transport d'urgence des patients pour [...], véhicules de transports exceptionnels, grues et nacelles pour [...] et des fourgonnettes d'intervention pour le réseau [...].

Tableau 32 : Usage des flottes

	Transport de personnes (hors transports publics)	Courses régulières	Interventions courantes	Fret et charges lourdes	Travaux spéciaux
[.....]	Service Véhicules légers			Service Matériel d'exploitation	
	60%	20%	20%	80%	20%
[.....]	NR				
[.....]	La majorité des déplacements	Non sauf véhicules pour courrier (3) et service logistique (2)	Utilitaires pour petites réparations et permanences sécurité + entretien espaces verts	2 camions de déménagement	NON
[.....]	NR				
[.....]	collecte des Ordures ménagères/propreté/voirie/infrastructures/espaces verts				
[.....]	Pour les travaux de nuit : 3 chauffeurs poids-lourds pour le département gestion des infrastructures	Transport courrier quotidien - Acheminement de déchets et pièces détachées (50 missions/jours)		Transports exceptionnels tous les jours de l'année	Véhicules spécifiques grues et nacelles (50 à 100)
[.....]	Véhicules techniques pour la production de soins UMH, HAD, astreinte médicale, astreinte technique, logistique				
[.....]	Essentiellement transport de personnes en citadines et fourgonnettes pour les interventions sur le réseau, quelques engins type nacelle				

Source : Questionnaire traité par l'IGVP

3.1.1.2. La centralisation du pilotage est parfois associée à l'autonomie des services utilisateurs

L'ensemble des collectivités et opérateurs est unanime sur le principe de pilotage stratégique centralisé pour définir et contrôler la mise en œuvre des orientations en matière de gestion de flotte.

Les modalités d'organisation sont plus variées : les départements de [...] donnent aux services opérationnels une certaine autonomie (achat, aménagements ou maintenance) sous réserve du respect des règles définies par le service central de pilotage. De même [...] dispose d'un service à compétence nationale pour définir la politique d'acquisition et utilisation du parc appliquée par les directions régionales. À [...], la

centralisation concerne également la définition des principes alors que les établissements hospitaliers disposent d'une autonomie liée à leur organisation budgétaire.

[.....] et les collectivités territoriales fonctionnent dans une centralisation totale, de gestion et budgétaire. La refacturation interne est peu utilisée, mais à [.....] il existe un mécanisme extracomptable de réaffectation de crédits entre les établissements et le [.....] gestionnaire des transports. Au sein [.....] l'estimation budgétaire nationale, après arbitrage, est déclinée dans les directions régionales, les services utilisateurs disposent de leur budget, mettent en œuvre les marchés passés par l'entité nationale, traitent les factures et assurent le reporting.

3.1.1.3. Modalités de détention des flottes

Les collectivités territoriales sont propriétaires en grande majorité de leur flotte. [.....] a réduit des deux tiers le parc qu'elle possède en propre et a récemment fait le choix de se doter progressivement de véhicules en LLD pour alléger son budget d'investissement.

[.....] dispose d'un parc national très important, c'est le cinquième détenteur de flotte sur le segment des véhicules d'entreprise, et a choisi de conserver l'acquisition par achat car la location de longue durée ne lui paraît pas rentable à long terme pour des flottes de cette dimension. Les données relatives à son parc utilisées ici portent sur l'agence de Paris.

[.....], autre opérateur privé, est également propriétaire de sa flotte car sa taille permet d'obtenir des remises importantes auprès de la centrale d'achat de l'UGAP ou directement auprès des constructeurs.

Tableau 33 : Mode de détention en acquisition

	LOCATION LONGUE DURÉE	ACHAT
[.....]	13% des berlines et petits utilitaires	87%
[.....]	1% des citadines et les berlines	99%
[.....]	-	100%
[.....]	0,8% des berlines	99%
[.....]	Quelques véhicules spécifiques dont la maintenance est complexe	Acquisition pour la quasi- totalité du parc en raison des couts de la LLD
[.....]	Quelques recours à la LLD, la remise en état en fin de contrat est couteuse	Acquisitions avec PSA ou UGAP (Renault électriques) avec remises importantes.
[.....]	LLD pour des durées de 12 à 60 mois (maintenance comprise), apporte de la souplesse dans le dimensionnement du parc.	1/3 du parc en propriété. La location avec option d'achat (LOA) a été expérimentée puis abandonnée car le rachat véhicule en fin de contrat est trop onéreux
[.....]	-	100% propriété. « Pour [.....], l'achat est plus pertinent à terme que la LLD en raison de sa puissance de négociation liée à la taille de sa flotte »

Source : Questionnaire traité par l'IGVP

3.1.1.4. Des outils de gestion très inégaux

Ils disposent tous pour la gestion de leur flotte d'un système d'information spécifique, souvent considéré ancien ou peu ergonomique et en cours de modernisation. Les fonctionnalités de ces SI sont inégales. Hormis celle de suivi et d'optimisation de la flotte, quatre disposent des fonctionnalités de calcul des coûts de revient (méthode TCO) et un seul indique mettre un infocentre à disposition des utilisateurs. Aucune des entités ne dispose de la géolocalisation.

Les indicateurs communément retenus pour la gestion d'une flotte, loi de roulage, âge des véhicules et durée d'amortissement, ne sont pas toujours connus des gestionnaires ou inégalement. La majorité des entités interrogées a pu fournir des éléments sur le roulage et l'âge des véhicules mais la durée d'amortissement retenue par la collectivité est parfois considérée comme relevant du domaine des services financiers, décideurs en la matière.

Tableau 34 : Indicateurs de gestion des flottes

	Catégories	Roulage (km/an)	Age moyen	Durée amortissement
[.....]	Citadines/berlines	12 286	5,01	8 ans
	Fourgonnettes	16 450	8,52	8 ans
	Utilitaires moyens	16 446	7,01	8 ans
	Poids-lourds	12 010	8,66	8 ans
	Tracteurs	-	9	8 ans
[.....]		NC	NC	NC
[.....]	Citadines/berlines	11 140	8 ans 2 mois	NC
	Fourgonnettes	12 844	8 ans 4 mois	NC
	Utilitaires moyens	10 713	10ans 1 mois	NC
	Poids-lourds	10 434	13ans 7 mois	NC
[.....]	Citadines/berlines	10 800	7,31	5 ans
	Fourgonnettes	NC	6,63	5 ans
	Utilitaires moyens	NC	8,33	5 ans
	Poids-lourds	NC	13,2	5 ans
[.....]	NC	NC	NC	NC
[.....]	Citadines/berlines	15 000	8 ans	NC
	Fourgonnettes	15 000	8 ans	NC
	Utilitaires moyens	60 000	8 ans	NC
	Poids-lourds	NC	10 à 15 ans	NC
[.....]		NC	NC	NC
[.....]		NC	NC	NC

Source : Questionnaire traité par l'IGVP

La loi de roulage s'établit en moyenne pour l'ensemble des flottes à 15 000 km/an, avec une moyenne de 11 500 km/an pour les citadines et les berlines et 14 000 km pour les fourgonnettes et utilitaires moyens. Seule [.....] affiche un kilométrage de 60 000 km par an pour les voitures de régulation dans la catégorie des utilitaires moyens. Deux

départements déclarent pour les poids-lourds un kilométrage moyen de 11 000 km en raison des distances à parcourir sur un territoire important. D'une manière générale les collectivités et les opérateurs en milieu urbain roulent peu et Paris ne se distingue pas.

L'âge des véhicules s'échelonne entre 5 et 10 ans pour les citadines, berlines, fourgonnettes et utilitaires moyens avec une moyenne de 8 ans. Les poids-lourds sont conservés plus longtemps et souvent au-delà de 10 ans avec une moyenne de plus de 12 ans. La situation parisienne est équivalente.

3.1.2. La maintenance totalement internalisée semble écartée.

3.1.2.1. Le maintien d'une maintenance internalisée partielle de la flotte

Les collectivités conservent majoritairement des ateliers ou garages pour l'entretien et la maintenance de leur flotte. [...] ont opté pour une externalisation partielle de la maintenance, comme [...], soit en fonction des véhicules soit en fonction du territoire et de l'éloignement, et font appel à des marchés de sous-traitance en complément de leurs ateliers.

Pour [...], 70 véhicules d'urgence [...] sont aménagés avec du matériel médical qui exige une maintenance spécifique, dans des délais très courts, qui ne peut être sous traitée et est réalisée par les ateliers du groupe hospitalier situés à [...] qui assure une astreinte 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. On y a conservé la maintenance de 1000 véhicules en propriété, sauf pour les établissements les plus éloignés, pour amortir la structure technique nécessaire sur une base suffisante.

3.1.2.2. L'externalisation totale des opérations de maintenance

Le département de [...] ont fait le choix de sous-traiter intégralement ces prestations. Ce choix répond à un besoin de proximité des garages pour les deux entités. Néanmoins, pour le département de [...], la gestion des relations avec les garages prestataires demeure centralisée au Service de gestion des véhicules départementaux et est assurée par des techniciens de maintenance anciennement affectés dans les ateliers.

Pour [...] qui a choisi l'option d'une gestion de flotte externalisée (*fleet management*), le prestataire organise la maintenance dans les réseaux des concessionnaires, comme dans [...] les techniciens de maintenance qui travaillaient dans les ateliers internes sont désormais affectés à des missions de suivi et contrôle du prestataire en charge de la gestion de flotte.

3.2. La location longue durée (LLD) et la gestion externalisée sont peu présents dans le contexte de gestion publique

3.2.1. Le choix et les conditions de la LLD sont adaptés à des segments de véhicules spécifiques ou dans un cadre expérimental

3.2.1.1. Une solution qui n'apparaît pas économiquement justifiée pour des flottes importantes

Les collectivités consultées ont indiqué avoir écarté la généralisation de ce mode de détention en raison de son coût, en particulier par crainte des frais de remise en état avant restitution des véhicules. Le faible kilométrage parcouru annuellement par les flottes des collectivités ne correspond pas, par ailleurs, à la logique de la LLD qui se rentabilise par une utilisation élevée sur des périodes de détention courtes.

La LLD est plus adaptée aux entreprises privées qui y trouvent des avantages fiscaux (déductibilité du chiffre d'affaire imposable, TVA récupérable) et leur conserve

une capacité d'endettement plus grande. Elle leur permet également des ajustements plus rapides de leur flotte en fonction des variations d'activité.

[.....] n'ont pourtant pas retenu cette option en estimant que les remises dont ils bénéficient chez les constructeurs et le poids des frais de remise en état lors de la restitution des véhicules loués en LLD vont en faveur du choix économique de l'acquisition.

3.2.1.2. Le recours à la location longue durée se fait sur des segments de flotte identifiés à titre expérimental

À l'exception du [.....] dont près de 12 % de la flotte des berlines est externalisée en location longue durée, les autres collectivités qui ont choisi cette option ne l'ont fait que sur une part très faible de leur flotte, moins de 1%, relevant des segments des citadines et berlines.

Ce choix répond parfois à des situations de besoin limité dans le temps (exemple : véhicule de collaborateur recruté pour une durée déterminée) car il est plus facile d'interrompre un contrat que de procéder à la vente d'un véhicule. Il a également été retenu pour faire face à des évolutions technologiques rapides, en particulier la motorisation électrique. Il permet également d'externaliser des contraintes réglementaires complexes³⁸.

[.....] a fait le choix de l'externalisation par divers moyens des transports faits par des véhicules de type citadines ou berlines. Elle a retenu la LLD pour les véhicules utilisés pour les activités [.....], les véhicules type berlines affectés en direction centrale ont été remplacés par un marché de prestations de taxis, et le transport en ambulance a été totalement externalisé.

3.2.1.3. Les expériences de LOA sont peu concluantes

[.....] a expérimenté la LOA (location avec option d'achat), solution abandonnée en raison du manque d'intérêt économique du rachat des véhicules, souvent très détériorés, en fin de location.

3.2.2. **Le recours à la gestion de flotte externalisée est encore peu répandu et doit s'accompagner de capacités de contrôle**

La gestion de flotte (*fleet management*) consiste à confier à un prestataire (*fleeter*) le suivi et la maintenance de la flotte. Elle peut être associée à un marché de LLD ou concerner une flotte en acquisition directe.

Les entreprises spécialisées assurent des alertes d'entretien aux utilisateurs, le choix des fournisseurs de maintenance ou de réparation, la négociation de tarifs remisés et l'analyse des devis d'interventions. Elles s'appuient sur l'analyse des besoins pour accompagner l'évolution de la flotte et l'optimisation des coûts et mettent en place les outils de reporting adaptés et personnalisés aux spécificités du parc et de l'activité. Elles assurent la vente des véhicules en fin d'utilisation.

Le *fleet management* accompagne souvent les locations LLD, mais [.....], qui a conservé le principe de l'acquisition pour la quasi-totalité de sa flotte, en a externalisé la gestion auprès d'un prestataire privé en passant par les marchés proposés par l'UGAP. Ses ateliers de maintenance ont été fermés et les agents ont été affectés à la gestion de la relation avec le *fleeter* et les garages. Ils interviennent en soutien des services

³⁸ C'est le choix de [.....] pour 15 véhicules Kangoo réfrigérés de portage des repas à domicile loués pour 600 €/mois, choix couteux mais qui permet d'assurer une continuité de service en respectant les contraintes de la chaîne de froid par la fourniture de véhicules de remplacement en cas de problème.

opérationnels qui restent déchargés des préoccupations de gestion de leur parc. Le cout mensuel de cette gestion externalisée s'établit à 7,90 € par véhicule et par mois, la collectivité estime n'avoir pas constaté d'économies ou surcouts, elle y voit une amélioration de la gestion de parc et une simplification comptable puisque l'ensemble des opérations de maintenance est facturé en une seule fois par le prestataire.

3.3. Les choix de l'État pour la gestion de ses flottes

3.3.1.1. La circulaire de 2017

Les règles applicables dans les services de l'État et ses établissements publics sont définies de manière uniforme depuis 2010³⁹ par circulaire, elles ont été actualisées en 2017 avec dix mesures précisant la politique d'utilisation, de mutualisation et d'optimisation de la gestion de l'ensemble du parc automobile.

L'achat auprès de l'UGAP est généralisé, avec le maintien de l'interdiction d'acquérir des véhicules d'occasion et du recours à la location longue durée, sauf pour les véhicules hybrides et électriques. Tous les véhicules doivent être vendus lorsqu'ils ont atteint plus de 120 000 km ou dans le courant de leur septième année. Le mode de gestion de référence est l'externalisation de l'entretien et de la maintenance auprès du prestataire sélectionné par l'UGAP. La fonction de gestionnaire de flotte doit faire l'objet de professionnalisation par des formations adaptées.

Seule la motorisation essence est autorisée ; le diesel est proscrit pour tous les segments sauf pour les utilitaires moyens et grands. La gestion mutualisée des véhicules est recommandée, avec l'objectif de réduire la taille du parc d'au moins 15 % d'ici 2020, par rapport à la situation du parc déclaré au titre de l'année 2015. La consommation carburant pour tous les parcs supérieurs à 100 véhicules doit être réduite de 15 % en prix et en volume. Les véhicules à faible émissions, émettant moins de 60 grammes de CO2 par kilomètre, doivent représenter 50 % des renouvellements effectués.

Les renouvellements du dernier trimestre sont limités à 25 % des commandes annuelles de véhicules pour éviter les dépenses d'ajustement budgétaire de fin d'année. Les flottes doivent être assurées en recourant aux marchés de l'UGAP ou faire l'objet d'un plan de maîtrise des dépenses de sinistralité.

3.3.1.2. Au Ministère de la défense, mutualisation de la flotte commerciale des armées

Les règles fixées par la circulaire du 20 avril 2017 s'appliquent aux véhicules de gamme commerciale du ministère des armées. Il s'agit d'une flotte de citadines, berlines et utilitaires légers à forte dominante diesel - situation liée à la présence sur les sites de réserves de ce carburant incontournable des véhicules de gamme militaire - mais qui s'ouvre à d'autres motorisations et modes de déplacement. Les acquisitions sont faites auprès de l'UGAP et la maintenance est externalisée à l'exception de travaux réalisés par quelques ateliers dans les bases navales.

Pour atteindre l'objectif fixé de réduction du parc, le ministère doit atteindre 12 985 véhicules d'ici 2021 alors qu'il y en avait encore 13 576 en février 2019, l'accent a porté

³⁹ Circulaire du 2 juillet 2010 relative à l'État exemplaire - rationalisation de la gestion du parc automobile de l'État et de ses opérateurs (NOR: PRMX1018176C) et circulaire du Premier Ministre en date du 20 avril 2017, relative à la gestion du parc automobile de l'État, des établissements publics de l'État et autres organismes (NOR : PRMX1712193C).

sur l'agilité et la mutualisation des flottes pour les cinquante bases de défense du territoire. Sur chacune d'elle, l'analyse des parcs permet de déterminer les besoins effectifs et le nombre de véhicules mutualisables dont l'objectif est d'atteindre 65 % de la flotte en 2021. Les pools ainsi constitués sont à la disposition des utilisateurs sur réservation, par téléphone ou au moyen d'une application informatique. Une règle d'optimisation du positionnement des parkings vise à ce qu'ils soient accessibles à dix minutes au plus des locaux d'activité des utilisateurs. Des améliorations du dispositif viennent régulièrement réduire les délais de réservation ou simplifier les modalités d'accès aux véhicules.

L'agilité recherchée doit permettre de redéployer rapidement des véhicules d'une base à l'autre lorsque des besoins momentanés sont prévisibles, à l'occasion d'exercices coordonnés par exemple. La location de courte ou moyenne durée permet éventuellement de faire face à des pics d'activité. Sur le territoire national 529 régulateurs travaillent à la coordination sur zone.

4. LES ALTERNATIVES AUX MODES DE GESTION DES TRANSPORTS INTERNES

4.1. Répartition des compétences en matière de gestion de parc automobile et transports internes

4.1.1. Un service centralisé permet d'optimiser la gestion, l'utilisation et la composition de la flotte

On peut concevoir que l'existence du STTAM puisse laisser place à l'autonomie des directions pour le choix et la gestion de leur flotte. Des marchés pourraient être passés pour permettre l'acquisition des véhicules et des solutions de maintenance externalisée pourraient être adoptées par les directions qui ne possèdent pas d'atelier interne.

Les entités extérieures qui ont été sollicitées par la mission ont toutes retenu une organisation qui permette, au contraire, de maintenir des compétences avérées dans un service unique garant de la maîtrise de la composition du parc, y compris lorsqu'elles ont externalisé des prestations. Un service spécialisé permet de concentrer des moyens et des compétences, susceptibles de faciliter l'optimisation des choix et des usages, qui ne pourraient être répartis dans l'ensemble des services utilisateurs sans un effet de dilution préjudiciable à leur efficacité.

Le système d'information est devenu un outil essentiel de maîtrise des coûts, il doit être piloté par une entité unique et mis à la disposition des services utilisateurs, afin qu'ils y trouvent l'information qui leur est nécessaire pour ajuster au mieux la composition de leur parc et de l'usage qui en est fait. Pour y parvenir de la manière la plus efficace, le système doit viser à la production d'un calcul de TCO (coût total de possession) qui est aujourd'hui une norme d'évaluation des charges liées à la possession d'un véhicule qu'il convient de pouvoir calculer afin d'établir des comparaisons et valider les choix.

Le recours à des prestataires extérieurs nécessite un contrôle permanent et adapté aux objectifs fixés pour l'évolution des transports internes. Les collectivités qui ont externalisé la maintenance, ou ont recours à la LLD, ont conservé la capacité de concevoir des cahiers des charges et faire face aux défaillances et changements de titulaires sur les marchés passés. Ils ont conservé en interne les outils informatiques permettant de conserver la connaissance du parc et de l'organisation, mais aussi de valider les choix faits par les prestataires pour la mise en œuvre des grosses réparations facturées hors loyer mensuel.

Le Secrétariat général souligne que, outre la centralisation du pilotage de la flotte, « la contribution des TAM à la réalisation des objectifs du Plan climat [...] n'ait pas fait l'objet d'une analyse plus développée. »

4.1.2. Les prestations de transport mises en œuvre par le STTAM

L'activité de la DLT relève d'une problématique spécifique liée à la réalisation de missions de transport avec conducteurs pour lesquelles la mise à disposition de véhicules est accessoire. La présence d'une flotte de poids lourds et cars offrent à la collectivité une capacité d'intervention logistique dont l'avantage en termes de réactivité et d'autonomie d'intervention est déterminante. L'activité soutenue de l'agence TAM démontre un besoin constant et une capacité de réalisation d'opérations complexes qu'il serait difficile de confier à l'extérieur dans des conditions économiques maîtrisables.

Les évolutions possibles portent sur le recours à la location ponctuelle de véhicules ou l'externalisation de services réguliers en complément de l'existant et sous le contrôle de la division qui doit pouvoir arbitrer ces choix en disposant d'une vision globale des moyens humains et matériels disponibles en interne et des coûts indirects induits sur le budget consacré aux transports par la collectivité.

Il n'y a pas actuellement de politique de contrôle des coûts et de comparaison régulière avec des prestataires extérieurs qui permettent de valider l'efficacité économique des choix de mise en œuvre des prestations. Il serait nécessaire de disposer de suivi des coûts de possession pour chaque véhicule en regard des données relatives à son utilisation afin de juger de la pertinence des acquisitions en regard de la location ponctuelle des poids-lourds. Des consultations menées avec la SDA sur les transports réguliers (navettes courrier, livres des bibliothèques, enlèvement de bennes) pourraient être réalisées afin de valider l'usage de moyens internes pour les prestations standard.

Pour y parvenir, la mise en œuvre de cette organisation doit demeurer de la compétence d'un service spécialisé qui concentre les savoir-faire et les matériels nécessaires, en favorise l'usage mutualisé et soit le garant de la cohérence globale du dispositif.

4.2. Les externalisations possibles

4.2.1. Alternatives à la location facturée par le BATAM

4.2.1.1. Substituer les outils d'évaluation et de discussion à la régulation par la facturation

Le principe de la location, c'est-à-dire de la facturation de loyers par le BATAM, peut être remis en cause et remplacé par des dotations budgétaires à la DILT. Cette évolution demande la mise en place d'un système informatique de gestion des véhicules partagé et précis, permettant une implication plus forte des directions dans l'évolution de leur parc avec le développement de la capacité de conseil du STTAM s'appuyant sur une vision globale de l'évolution des transports internes. Il faut y associer un dispositif de comptabilité analytique qui permette de suivre les dépenses imputables à chaque service pour en faire un outil de suivi budgétaire permettant de compenser de la manière la plus exacte les crédits consommés par les services opérationnels pour leurs transports (cf. partie 1, §1.5).

Les modalités de location longue durée reposent sur un dispositif pour lequel les directions affectataires ont un pouvoir de décision limité alors que la facturation interne donne l'illusion d'une relation client-fournisseur qui reste fondamentalement inégale. Les utilisateurs ont peu de capacité de suivi de l'utilisation de leur flotte, sauf à y consacrer des moyens excessifs en regard de ce qu'ils peuvent attendre, à l'échelle de la Ville, d'une répartition des compétences qui centralise la gestion du parc sur un service unique. Certains services semblent considérer que leur implication dans la maîtrise des coûts et la mise en œuvre de la politique des transports est inutile puisqu'elle leur échappe.

Le montant des loyers des véhicules s'équilibre globalement, certains apparaissant plus chers que ce qu'une simple répercussion des coûts d'acquisition et de maintenance permettraient d'obtenir, alors que d'autres sont au contraire plus avantageux. Cela permet actuellement de promouvoir les alternatives aux carburants pétroliers, mais aussi de compenser les déficits constatés sur des prestations de transport qui ne sont pas facturées à leur coût de revient. Ces aspects disparaîtraient avec la fin de la facturation.

La durée de détention des véhicules est parfois longue et appelle des contestations sur l'absence de prise en compte des durées d'amortissement dans le montant des loyers. Le temps d'usage d'un véhicule ne renvoie pas seulement à un calcul de rentabilité immédiate et le choix de maintenir en état ce type de matériels sur des durées longues doit également être fait en tenant compte des répercussions environnementales de renouvellement trop rapides. Un choix responsable demande une appréciation objective des besoins avec une vue globale du parc de la collectivité.

4.2.1.2. Expérimenter la LLD

Les propositions transmises par des prestataires de LLD ne sont pas évaluables sans une expérimentation répondant à des objectifs précis car elles comportent des clauses qui les distinguent du cadre d'utilisation mis en place par le STTAM et ne pourraient être appréciées que dans la durée, telle que les frais de remise en état en fin de contrat ou l'assistance à la gestion de flotte.

La composition du parc parisien est trop variée pour qu'un transfert global vers la LLD puisse être envisagé, les offres des prestataires ne portent pas sur toutes les gammes et le nombre de véhicules légers, pour laquelle elle est envisageable, est trop important pour pouvoir se faire sans une évolution très progressive sur le long terme. Une expérimentation pourrait concerner le parc des berlines du pool, permettant de suivre l'évolution de sa composition en fonction de son utilisation.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DILT précise être « *très réservée quant au signal social envoyé par de telles expérimentations* ».

4.2.2. Alternatives à la maintenance internalisée

Les services sont satisfaits des prestations qui leur sont offertes. Le respect des engagements de qualité dans le cadre de la certification ISO témoignent de la qualité du dispositif de maintenance. Celle-ci est organisée autour de la répartition des catégories de véhicules entre les garages du STTAM et peut poser des difficultés liées à l'éloignement des services utilisateurs, en particulier pour les citadines et fourgonnettes rattachées à Ivry. Par ailleurs les projets urbains fragilisent à terme la présence des garages de la DPE à Romainville ou à Ivry.

La maintenance des poids-lourds et des utilitaires moyens est actuellement réalisée sur des sites en propriété et situés sur le territoire de la collectivité, relativement faciles d'accès en bordure du boulevard périphérique. Le garage Pouchet est récent, bien conçu et adapté au parc de la DLT, son voisin de la porte de Saint-Ouen est plus ancien mais fonctionnel et bien situé. Le garage Edison présente l'avantage d'être central, mais il s'insère dans un bâtiment d'habitation et présente des signes de vétusté, tout comme les locaux administratifs situés dans les étages supérieurs. Le garage d'Ivry est éloigné et d'accès difficile, mal desservi en transports en commun. Il va prochainement accueillir en repli l'atelier de maintenance des engins de trottoir de la DPE d'Issy-les-Moulineaux. Le garage de Vitry permet d'assurer une maintenance de proximité pour des véhicules de petite série dont l'entretien à l'extérieur pourrait s'avérer couteux et entraîner des temps d'immobilisation importants.

Une partie du parc des berlines, citadines ou fourgonnettes pourrait être confié en maintenance externe dans le cadre d'un marché de *fleet management*. Cela permettrait de dégager des moyens pour renforcer le rôle de superviseur et conseil du STTAM pour les transports internes. Cette évolution doit concerner un ensemble homogène permettant de conserver l'unité des procédures applicables aux services utilisateurs, avec les mêmes interlocuteurs pour la maintenance de l'ensemble de leur flotte. Le parc de la DOD pourrait, ici aussi, faire l'objet d'une expérimentation, libérant l'atelier Edison.

On pourrait envisager une expérimentation plus large en externalisant la gestion-maintenance du parc de la DPSP qui bénéficierait ainsi d'une maintenance assurée par un plus grand nombre de garage répartis sur le territoire parisien et ses abords immédiats. Ce choix pourrait permettre de réduire le parc entretenu à Ivry quand une partie du site sera dévolue à la DPE.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DILT indique que l'externalisation de la maintenance « *n'apparaît pas pertinente sur le territoire parisien où l'implantation des ateliers du STTAM réduit les temps de déplacement avec mise à disposition systématique d'un véhicule de remplacement, afin de limiter l'immobilisation des services.* »

4.2.3. Alternatives au transport individuel de personnes

L'Autopartage constitue une avancée indéniable dans la répartition et l'usage du parc mais le coût moyen de la course doit être suivi pour accompagner son évolution. La mutualisation des véhicules doit être étendue autant qu'il est possible. La difficulté d'accès au service, qui peut être un frein à une utilisation plus importante, est susceptible d'être levée avec les systèmes de *free floating* qui permettent de se libérer des bornes de remisage, voire d'étendre l'usage mutualisé à un beaucoup plus grand nombre de véhicules équipés d'informatique embarquée. Les prestataires de LLD et *fleet management* proposent d'intégrer un dispositif de mutualisation de ce type aux parcs dont ils ont la gestion.

RECOMMANDATIONS

Financières

Le recours à la nomenclature M4 n'est pas justifié par l'activité et le mode de gestion du STTAM alors qu'il oblige à la refacturation des prestations effectuées en interne. La mission recommande son abandon au profit du cadre budgétaire M57 (cf. § 1.1).

Recommandation 1 : Abandonner le cadre budgétaire de la nomenclature M4 applicable aux services publics industriels et commerciaux au profit du cadre budgétaire applicable aux services publics administratifs.

Échéance : janvier 2021

Entité responsable : DILT, DFA

La refacturation interne des prestations réalisées par le STTAM pour les directions de la Ville relevant du budget général sont coûteuses et n'apportent pas d'éléments contribuant à la maîtrise de leurs dépenses de transport. La mission recommande sa suppression (cf. § 1.2).

Recommandation 2 : Supprimer la facturation des prestations du STTAM aux services de la Ville relevant du budget général.

Échéance : janvier 2021

Entité responsable : DILT, DFA

Les dépenses et recettes liées aux prestations réalisées pour les services relevant d'un budget annexe au budget de la collectivité ou pour les établissements publics liés à la collectivité, ou dans le cadre de marchés publics dont le STTAM est attributaire dans le cadre d'une procédure régulière, ainsi que les recettes diverses liées au fonctionnement du service (indemnités des sinistres, remboursements, cessions de véhicules) doivent pouvoir être regroupées dans une comptabilité spécifique, soit au sein du budget général soit sous la forme d'une régie disposant d'un budget annexe en nomenclature M57 (cf. § 1.5).

Recommandation 3 : Conserver une comptabilité distincte des activités du STTAM pour les prestations réalisées pour des entités ne relevant pas du budget général de la Ville, soit sous forme d'un budget annexe en M57, soit dans un secteur distinct du budget général.

Échéance : janvier 2021

Entité responsable : DILT, DFA

Dans le cadre de la procédure contradictoire, pour ces trois recommandations, la DILT estime que « *La mise en œuvre des recommandations 1, 2 et 3 implique en amont de définir des modalités pratiques très détaillées permettant le passage de la nomenclature M4 à la nomenclature M57 dans le cadre d'un budget annexe.*

Ces modalités pratiques s'inscriront dans un projet de changement prenant en compte les dimensions techniques mais aussi organisationnelles et sociales.

Le STTAM ne disposant pas des moyens humains, ce projet nécessitera un renfort dans ce service pour piloter en lien avec la DFA et la DGFIP l'ensemble de ces aspects.

Cette période d'expertise sera mise à profit pour définir le calendrier le mieux adapté en tenant compte de la certification des comptes. »

La maîtrise des dépenses de transport des services de la Ville nécessite un dispositif de comptabilité analytique dont le système d'information du STTAM fournit l'instrument. La mission recommande son adaptation hors du cadre comptable actuel. Il conviendra d'en faire un outil partagé, accessible aux services utilisateurs des prestations du STTAM (cf. § 1.5)

Recommandation 4 : Faire évoluer le système d'information du BA-TAM destiné à la facturation pour en faire un outil de comptabilité analytique pour les coûts de transports internes de la collectivité.

Échéance : juin 2020

Entité responsable : DILT

Stratégiques

Le STTAM doit mettre ses compétences et sa connaissance globale des besoins et des moyens liés aux transports internes pour conseiller les directions et les accompagner dans leurs objectifs de maîtrise des dépenses de transport et d'évolution vers des solutions de déplacement peu polluantes (cf. § 1.5).

Recommandation 5 : Recentrer l'activité du STTAM vers l'accompagnement des directions dans la maîtrise de leurs dépenses de transport et l'évolution vers des solutions peu polluantes.

Échéance : juin 2020

Entité responsable : DILT

La gestion automobile nécessite des compétences spécifiques qu'il est préférable de rassembler au sein d'un même service garant d'une évolution du parc conforme à la politique de transports internes de la collectivité et optimisant la performance en termes de coût, de qualité et de réponse aux besoins. Les services utilisateurs doivent pouvoir s'appuyer sur son expertise et contribuer aux objectifs fixés en utilisant les outils qu'il met à leur disposition (cf. § 4.1).

Recommandation 6 : Conserver la configuration confiant à un service dédié la supervision du parc de la Ville et la mise en œuvre des prestations de transport interne.

Échéance : janvier 2021

Entité responsable : SG, DILT

La location de poids-lourds aux autres directions n'est pas susceptible d'être confiée à des prestataires extérieurs, faute d'offre comparable sur la longue durée, et la particularité de la DLT tient à sa maîtrise organisationnelle de missions de transport de charges lourdes, de livraisons régulières ou de réalisation d'opérations ponctuelles nécessitant la mobilisation rapide de matériels divers et complémentaires. (cf. § 4.1)

Recommandation 7 : Conserver un service de transport interne susceptible de mettre en œuvre des prestations de fret, de transport régulier ou de soutien logistique.

Échéance : janvier 2021

Entité responsable : SG, DILT

Opérationnelles

La méthode de suivi des couts de détention d'un véhicule désignée par l'acronyme anglo-saxon TCO, ou cout total de possession, tend aujourd'hui à devenir une norme de référence en matière de gestion de flotte. Elle vise à connaître le prix de revient d'un véhicule en intégrant son prix d'achat ou son loyer, les taxes liées au véhicule, les couts de dépréciation, la consommation de carburant, les dépenses de maintenance, les frais de gestion et conformité, l'assurance. C'est sur cette base qu'il sera possible d'établir des comparaisons utiles avec d'autres gestionnaires de flotte ou de suivre l'évolution des charges à prendre en compte dans les décisions relatives à l'évolution du parc (cf. § 4.1.1).

Recommandation 8 : Se mettre en capacité de calculer le TCO de chaque véhicule à partir des données présentes dans le système informatique.

Échéance : juin 2020

Entité responsable : DILT

La location longue durée n'apparaît pas adaptée aux objectifs de réduction des couts des personnes publiques. L'État a écarté ce mode de détention et la motivation économique ne justifie pas ce choix aux yeux de ceux qui y ont recours. Il est en tout état de cause difficile de faire des comparaisons sans disposer d'une évaluation globale du cout de possession d'un véhicule car les prestations associées sont déterminantes. Une expérimentation serait cependant utile pour valider cette hypothèse et permettre des comparaisons avec les modalités de location interne (cf. § 4.2.1).

Recommandation 9 : Limiter le recours à la LLD à une approche expérimentale pour une fraction limitée du parc.

Échéance : juin 2020

Entité responsable : DILT

L'externalisation de la gestion et de la maintenance offre la possibilité de rapprocher les ateliers mécaniques des utilisateurs et de bénéficier de modalités de gestion optimisées aux standards de la profession. Le cout de ce type de prestations peut être rentabilisé par la moindre charge pesant sur les ateliers du STTAM et les effets, à confirmer par les faits, d'une amélioration de l'usage de la flotte liée résultant d'un meilleur suivi et, dans une vision plus globale, de l'évolution par émulation des modes de gestion actuels (cf. § 4.2.2).

Recommandation 10 : Expérimenter le *fleet management* pour une direction disposant d'un parc homogène de véhicules légers (DCPA, DPSP)

Échéance : juin 2020

Entité responsable : DILT

La mutualisation d'une plus grande partie du parc et les possibilités d'évolution du dispositif avec les possibilités ouvertes par les systèmes fonctionnant sans borne de rattachement plaident en faveur du maintien, voir du renforcement, de l'Autopartage. Toutefois, son cout à la course reste élevé. Il faut parvenir à le réduire par des réponses techniques et en élargissant son usage à d'autres types de déplacements (cf. § 4.2.3).

Recommandation 11 : Suivre régulièrement le cout des courses de l'Autopartage pour s'assurer de la performance du dispositif.

Échéance : septembre 2019

Entité responsable : DILT

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DILT indique que ces recommandations « ne semblent pas opportunes à mettre en œuvre, sans effectuer au préalable une

simulation détaillée, prenant en compte l'ensemble des éléments économiques (taille critique des parcs en question) et juridiques, ainsi que l'aspect social non négligeable et sensible. » et ajoute que « le délai proposé n'est pas en adéquation avec les obligations de ces points. ».

La connaissance du parc tient à la collecte d'indicateurs sur son état et son fonctionnement (niveau d'huile, de liquide de refroidissement, de la jauge de carburant, usure des freins, kilométrage...), la télématique embarquée apporte une information précieuse sur la sécurité des véhicules, le comportement des conducteurs et le fonctionnement des modèles utilisés. C'est un outil déterminant pour accompagner l'évolution du parc (cf. § 2.2.3)

Recommandation 12 : Équiper les véhicules d'outils télématiques embarqués pour le suivi et la remontée d'informations techniques relatives aux véhicules.

Échéance : juin 2021

Entité responsable : DILT

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DILT souligne « *que le risque social est important dans les directions concernées, le suivi des déplacements étant très mal ressenti par les agents. »*

TABLEAU D'IDENTIFICATION DES RISQUES

Univers de risque	Catégorie de risque	Nature des activités	Identification du risque	Dispositif de contrôle ou de remédiation
Stratégique	Gouvernance	Optimisation des transports au sein des directions	Échec de mise en œuvre du PDAP et de la maîtrise des dépenses de transports internes	Recentrer les départements du STAM sur ces deux missions
		Centralisation de la gestion du parc automobile	Dispersion des dépenses et des modalités de mise en œuvre des dispositions du PDAP	Conserver un service de gestion centralisé
		Fret, transport régulier et soutien logistique	Perte de la capacité logistique de la Ville	Conserver le rôle de la Division de la logistique et des transports
Opérationnel	Gestion des activités	Autopartage	Coût excessif	Contrôle de gestion
	Gestion de la flotte	Mode de détention de la flotte automobile	Coût d'investissement excessif à l'acquisition des véhicules	Recours expérimental à la LLD sur un segment de véhicules.
		Maintenance des véhicules	Éloignement et capacité insuffisante des ateliers de maintenance	Expérimenter le <i>fleet management</i> sur un parc homogène
		Suivi des éléments de roulage de la flotte	Absence de données fiables concernant l'état des véhicules	Outils de télématique embarquée sur les véhicules
		Maintenance de la flotte	Pression foncière sur les garages	Réduction du parc en maintenance interne
Système d'information	système informatique	Gérer le parc automobile (CentralParc)	Les fonctionnalités ne permettent pas de connaître le coût de détention des véhicules	Calculer le TCO (coût total de possession) par les données du logiciel de gestion de parc
		Responsabiliser les services utilisateurs sur la maîtrise des coûts	Les utilisateurs ne peuvent pas s'appuyer sur les éléments de facturation	Développer un système de comptabilité analytique accessible aux services utilisateurs
Juridique	Mise en conformité	Exercice de la profession de transporteur pour le compte d'autrui	Obligation réglementaire d'inscription au registre des transports routiers	La non-obligation du STAM à s'inscrire au registre des transports routiers doit être formalisée par une note écrite et validée de la DAJ.
		Procédures de marchés publics	Le service ne peut pas mesurer le seuil de rentabilité de ses prestations commerciales	Développer une comptabilité analytique adaptée

Financier	Cadre budgétaire	Réalisation de l'équilibre budgétaire en nomenclature M4	Complexité de la facturation interne	Modifier le cadre budgétaire
	Facturation	Facturation des prestations aux directions relevant du budget général.	Coût élevé de la facturation.	Supprimer ces facturations
		Ajustement des dépenses de transport interne	Méconnaissance des coûts de revient des prestations délivrées	Mise en place d'une comptabilité analytique
	Comptabilité	Prestations redevables de la TVA	Absence de cadre permettant la comptabilisation de la TVA	Créer un secteur distinct pour l'inscription et le suivi comptables de ces prestations

Ce tableau a été réalisé à partir des entretiens et des données collectées pour les besoins de l'étude. Il ne peut être exhaustif et vise à devenir un outil de travail pour la direction et le service audités.

TABLE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ILLUSTRATIONS

Figure 1 : trois niveaux de décision relatifs à l'organisation des transports internes	11
Figure 2 : Coûts de traitement d'une facture émise sur support papier	30
Figure 3 : Centres de coûts d'une chaîne de facturation	30
Figure 4 : Répartition des postes de dépenses et recettes de la DLV	54
Figure 5 : Répartition des postes facturés par un prestataire extérieur	54
Tableau 1 : Répartition des recettes réelles d'exploitation 2014/2017	20
Tableau 2 : Augmentations des tarifs STTAM au cours des derniers exercices	21
Tableau 3 : Répartition du nombre de factures par débiteurs de 2014 à 2017	27
Tableau 4 : Nombre de factures par tranches (2017)	27
Tableau 5 : Répartition des factures vers les débiteurs du budget général.....	27
Tableau 6 : Répartition des factures des débiteurs du budget général par montant.....	28
Tableau 7 : Répartition des factures Eau de Paris / Valeur Moyenne (2017)	28
Tableau 8 : Répartition des factures [...] / Valeur Moyenne (2017)	28
Tableau 10 : Évaluation du coût de traitement des factures émises par le BA-TAM.....	30
Tableau 11 : Organisation du système d'information du STTAM.....	31
Tableau 12 : Réimputations du budget de fonctionnement du BA TAM vers le budget général.....	33
Tableau 13 : Réimputations du budget d'investissement du BA TAM vers le budget général	34
Tableau 14 : Répartition des véhicules du parc automobile de la DPE (hors véhicules STTAM).....	36
Tableau 15 : Répartition effectifs/engins au sein des garages et ateliers de la DPE	38

Tableau 16 : Comparaison STTAM/DPE sur petits utilitaires	38
Tableau 17 : Comparaison STTAM/DPE sur véhicules poids-lourds	39
Tableau 18 : Nombre de réparations effectuées en atelier par agent en 2018.....	40
Tableau 19 : Engins mécaniques de la DEVE pris en compte par le PDAP	41
Tableau 20 : Comparaison STTAM/DEVE sur petits utilitaires	43
Tableau 21 : Comparatif des couts horaires de remorquage (base tarifs 2017)	45
Tableau 22 : Comparaison des couts de location de poids-lourds STTAM et marché	45
Tableau 23 : Comparatifs des couts horaires des prestations de peinture	46
Tableau 24 : Répartition des véhicules par garages	46
Tableau 25 : Effectifs de maintenance en regard du parc des divisions.....	47
Tableau 26 : Fiche de calcul des loyers du STTAM.....	50
Tableau 27 : Répartition des véhicules loués au-delà de la période d’amortissement	51
Tableau 28 : Part des loyers financiers et prestations dans les loyers STTAM	51
Tableau 29 : Loyers perçus au-delà de la durée d’amortissement des frais d’acquisition..	52
Tableau 30 : Comparaison de tarifs LLD TAM et UGAP	55
Tableau 31 : Répartition des flottes des entités	57
Tableau 32 : Usage des flottes.....	58
Tableau 33 : Mode de détention en acquisition.....	59
Tableau 34 : Indicateurs de gestion des flottes	60
Graphique 1 : Évolution des recettes réelles d’exploitation entre 2014 et 2017	18
Graphique 2 : Répartition des recettes réelles d’exploitation en 2017	18
Graphique 3 : Répartition 2017 des recettes internes et conventions	19

Graphique 4 : Répartition des effectifs du SMM.....	37
Graphique 5 : Véhicules immatriculés de la DEVE (hors véhicules STTAM)	41
Graphique 6 : Nombre d'opérations de maintenance réparties par spécialités métiers	47
Graphique 7 : Répartition d'opérations de maintenance par catégories d'entretien	48

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire 17-48 - Étude BA - TAM a été transmis le 17 avril 2019 à [.....], directrice de l'immobilier, de la logistique et des transports ; [.....], directeur des finances et des achats ; [.....], directrice des espaces verts et de l'environnement ; [.....], directeur de la propreté et de l'eau ; [.....], Secrétariat général, Directrice du pilotage de la modernisation et de la relation usagers.

La réponse au rapport provisoire de [.....] a été adressée par mail le 8 juillet 2019

La réponse au rapport provisoire de [.....] a été adressée par courrier le 14 juin 2019.

La réponse au rapport provisoire de [.....] a été adressée par courrier le 21 juin 2019.

La réponse au rapport provisoire de [.....] a été adressée par courrier électronique le 17 juin 2019. Elle n'émettait aucune observation.

La réponse au rapport provisoire de [.....] été adressée par courrier le 6 juin 2019.

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : lettre de mission

Annexe 2 : liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Présentation du Service des transports automobiles municipaux et du Budget annexe des transports automobiles municipaux

Annexe 4 : propositions des entreprises de LLD consultées

Annexe 5 : présentation des garages de la DPE

Annexe 6 : Réponses et observations des directions

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables sur place, sur demande écrite à la direction de l'Inspection générale.