



Le président

Arras, le 14 janvier 2025

Dossier suivi par : Mme Martine Kirket, responsable du service du greffe

T 03 21 50 75 81

à

Mél. : hdf-greffe@crtc.ccomptes.fr

Réf. : ROD2 2024-000334

Monsieur Laurent Duporge
Président du syndicat mixte Artois mobilités

Greffe N° 2025-22

39, rue du 14 juillet

P. J. : 1 rapport d'observations définitives

CS 70173

Objet : notification du rapport d'observations définitives et sa réponse.

62303 – LENS CEDEX

l.duporge@lievin.fr

Envoi dématérialisé avec accusé de réception
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver, ci-joint, le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion du syndicat mixte Artois mobilités, concernant les exercices 2019 et suivants, et la réponse qui a été apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ou au plus tard dans le délai de deux mois suivant la présente transmission, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de l'assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations est transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Paul Albertini



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE**

**SYNDICAT MIXTE
ARTOIS MOBILITÉS**

(Pas-de-Calais)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 2 décembre 2024.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 PRESENTATION D'ARTOIS MOBILITES	6
1.1 Le territoire et ses besoins.....	6
1.2 Le réseau et l'offre de service	7
2 L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE DE TRANSPORT COLLECTIF	9
2.1 Le cadre stratégique et sa mise en œuvre.....	9
2.1.1 Le plan de mobilité en vigueur	9
2.1.2 Les instances et le suivi du PDM.....	12
2.2 L'exploitation du réseau en gestion déléguée	13
2.2.1 Le renouvellement de la délégation de service public en 2023	13
2.2.2 Les caractéristiques du contrat.....	14
2.2.2.1 La rémunération du délégataire	14
2.2.2.2 Le régime des biens de la délégation de service public	16
2.2.2.3 Les avenants au contrat 2017-2023.....	16
2.2.3 Le suivi de l'activité du délégataire.....	17
2.3 La performance	17
2.3.1 La politique tarifaire	17
2.3.2 La fréquentation.....	18
2.3.3 La qualité et l'amélioration du service	19
2.3.3.1 Les actions non tarifaires	19
2.3.3.2 La mesure de la qualité du service.....	20
2.3.4 La lutte contre la fraude.....	22
3 LE FINANCEMENT DU TRANSPORT URBAIN COLLECTIF.....	24
3.1 Le financement du service	24
3.1.1 Le versement mobilité	25
3.1.2 Les subventions du transport collectif urbain	26
3.1.2.1 La subvention régionale pour le transport scolaire	26
3.1.2.2 La subvention d'équilibre du budget annexe	26
3.1.3 Les recettes d'exploitation.....	27
3.2 Le passage à la gratuité	29
4 LA SITUATION ET LES PERSPECTIVES FINANCIERES	31
4.1 L'information budgétaire et financière	31
4.1.1 L'information financière.....	31
4.1.2 L'information budgétaire.....	32
4.2 La fiabilité des comptes	33
4.2.1 Le suivi du patrimoine	33
4.2.2 Les provisions.....	35
4.2.3 La réalisation d'opérations pour le compte de tiers.....	36

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

4.2.4 L'indépendance des exercices	36
4.2.4.1 Les rattachements	36
4.2.4.2 Les restes à réaliser	36
4.3 La situation financière.....	37
4.3.1 La capacité d'autofinancement.....	37
4.3.1.1 Le budget principal.....	37
4.3.1.2 Le budget annexe.....	39
4.3.1.3 La situation consolidée	40
4.3.2 Les investissements et leur financement.....	41
4.3.2.1 Les investissements 2019-2023	41
4.3.2.2 L'endettement	43
4.3.2.3 La situation bilancielle.....	44
4.3.3 Les perspectives financières	44
ANNEXES	47

SYNTHÈSE

Le syndicat mixte Artois mobilités est l'autorité organisatrice de la mobilité sur le territoire de trois communautés d'agglomération : Béthune-Bruay Artois-Lys Romane, Hénin-Carvin et Lens-Liévin. « TADAO », son réseau de transport collectif, est exploité dans le cadre d'une délégation de service public, dont le contrat a été renouvelé début 2024.

La période contrôlée est marquée par une évolution de l'offre de transport avec la mise en service, en 2019, des lignes de bus à haut niveau de service (BHNS). Ce projet a constitué un investissement majeur pour le syndicat, dont il en résulte, du point de vue financier, un lourd endettement. La fréquentation a progressé, principalement chez les catégories des jeunes et des demandeurs d'emplois, lesquels bénéficient en outre d'une politique tarifaire attractive.

Pour pouvoir apprécier les évolutions en matière de mobilité dans son ressort territorial, le syndicat a réalisé – en 2023 (la précédente datant de 2006) – une enquête sur les habitudes de déplacement des habitants. Il doit encore achever le bilan d'évaluation à cinq ans de son plan de mobilité, et dresser le bilan socio-économique des lignes BHNS.

Artois mobilités a décidé, le 25 juin 2024, de la gratuité de son réseau de transport à compter du 1^{er} janvier 2026, sans toutefois avoir défini d'objectifs, en lien avec son plan de mobilité (qui n'aborde d'ailleurs pas le sujet).

Sa situation financière appelle à la vigilance.

La fiabilité des comptes présente d'importantes lacunes, notamment en matière de suivi de son patrimoine, ainsi que dans la mise en œuvre des principes et procédures comptables. Ces carences portent atteinte à l'image fidèle de sa situation et altèrent la transparence de l'information communiquée aux élus et aux citoyens.

En outre, le syndicat ne dispose que de peu de marges de manœuvre pour réaliser son programme d'investissement (renouvellement de sa flotte de véhicules et entretien des lignes).

Aussi, les coûts liés à la gratuité, estimés à 10 M€ par an en fonctionnement, et à 10 M€ en investissement, seront-ils directement à la charge des trois communautés d'agglomération, membres du syndicat, au travers d'un accroissement de leur contribution.

RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Rappels au droit (régularité)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : parfaire les états financiers pour assurer l'image fidèle de la situation financière et du résultat de l'exercice, conformément à l'article 53 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.			X	33
Rappel au droit n° 2 : parfaire la tenue de la comptabilité pour donner une image fidèle du patrimoine et de la situation financière du syndicat, conformément au décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 (notamment son article 57) et aux instructions budgétaire et comptable M43 et M57.			X	34
Rappel au droit n° 3 : procéder à l'apurement et à l'intégration régulière des immobilisations en cours, conformément au recueil des normes comptables pour les entités publiques locales et aux instructions budgétaires et comptables M43 et M57.			X	34

Recommandations (performance)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : engager toute diligence auprès de l'administration fiscale pour confirmer la régularité de la subvention « complément de prix » adoptée par le comité syndical.			X	29
Recommandation n° 2 : élaborer et présenter au comité syndical un plan pluriannuel d'investissement.			X	32

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte Artois mobilités, portant sur les exercices 2019 et suivants, a été ouvert par courrier du président par intérim de la chambre du 23 janvier 2024, adressé à M. Laurent Duporge, président et ordonnateur du syndicat sur toute la période contrôlée.

Ce contrôle a, pour l'essentiel, porté sur l'activité et la tarification des transports collectifs urbains et sur les dispositifs en faveur de la mobilité des jeunes, dans le cadre de travaux communs menés avec la Cour des comptes, ainsi que sur la situation financière de l'établissement public¹.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est déroulé le 11 juin 2024, avec le président en fonctions.

Lors de sa séance du 9 juillet 2024, la chambre a arrêté les observations provisoires et décidé de l'envoi du rapport d'observations provisoires à M. Duporge.

Après avoir examiné la réponse reçue, la chambre, lors de sa séance du 2 décembre 2024, a arrêté les observations définitives suivantes.

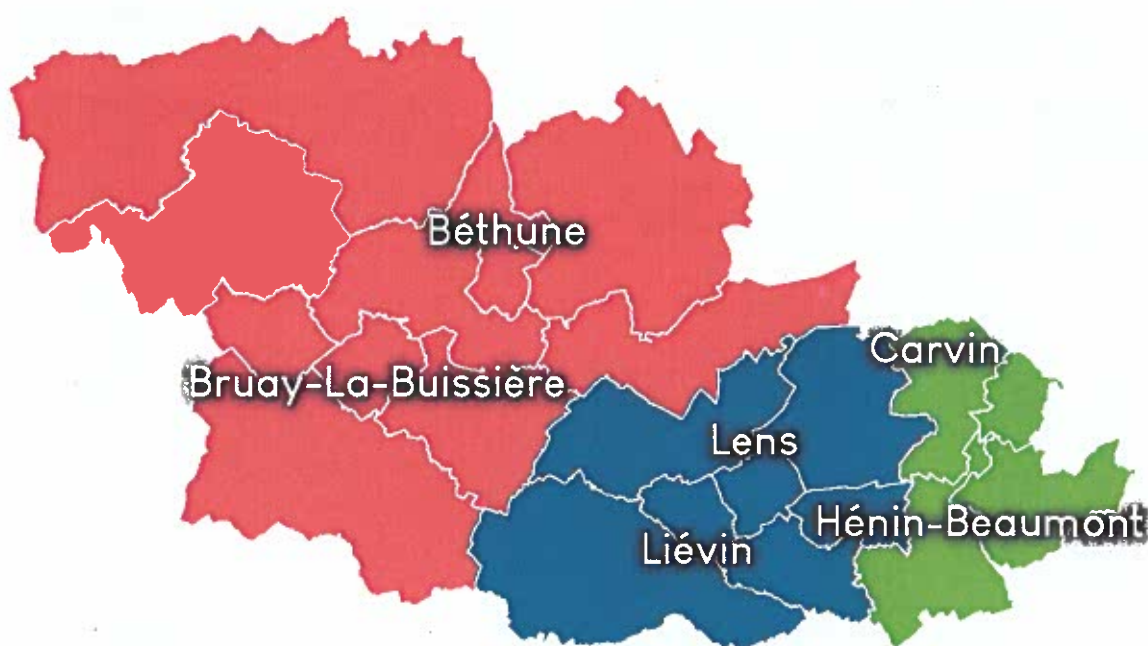
¹ Le syndicat mixte des transports Artois-Gohelle (ancienne dénomination d'Artois mobilités jusqu'en avril 2022) avait été précédemment contrôlé par la chambre sur la période 2012-2018 (rapport rendu communicable en septembre 2019). Le suivi de ses recommandations et rappels au droit figure en annexe n° 1.

1 PRESENTATION D'ARTOIS MOBILITES

1.1 Le territoire et ses besoins

Le syndicat mixte Artois mobilités est l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM)² dans le ressort des territoires de trois communautés d'agglomération : Béthune-Bruay Artois-Lys Romane (CABBALR), Hénin-Carvin (CAHC) et Lens-Liévin (CALL)³.

Carte n° 1 : Le ressort territorial d'Artois mobilités



Source : Artois mobilités.

Situé au Sud de la métropole lilloise, le territoire qu'il dessert regroupe, sur 1 000 km², 150 communes peuplées d'environ 645 000 habitants et présente diverses caractéristiques⁴ :

- le cœur de l'ex-bassin minier constitue la zone la plus dense avec des villes et des bourgs-centres compacts (Lens, Liévin, Hénin-Beaumont, Carvin) marqués par l'importance des cités minières et une périurbanisation qui s'étend le long des axes de communication ;

² En application de l'article L. 1231-1 du code des transports, l'AOM est l'acteur public compétent pour organiser la mobilité sur son ressort territorial. Dans ce cadre, il contribue à la lutte contre le changement climatique, la pollution de l'air, la pollution sonore et l'étalement urbain.

³ Selon l'article 10.1.2 des statuts, le comité syndical est composé de 21 membres, soit sept représentants pour chacune des communautés d'agglomération membres.

⁴ Cf. annexe n° 2, carte n° 2.

- le béthunois, organisé autour de Béthune, la ville-centre, connaît une croissance démographique importante du fait de sa proximité directe avec la métropole de Lille. La faible densité du bâti y entraîne un usage encore important de la voiture ;
- les collines de l'Artois, au sud, forment un territoire rural à l'importante périurbanisation. Les populations relativement aisées s'y installant utilisent généralement une voiture ;
- la Lys romane, au nord, à dominante rurale, est organisée autour de deux villes principales (Lillers et Isbergues) ayant rejoint la CABBALR en 2017.

Les caractéristiques socio-économiques du territoire sont globalement défavorables, avec des revenus médians par foyer inférieurs et des taux de pauvreté supérieurs aux moyennes régionales⁵. Les taux de chômage moyen des zones d'emploi de Lens (10,4 %) et Béthune (8,8 %) sont proches de celui de la région (9 %), mais supérieurs à celui de la France métropolitaine (7,1 %)⁶.

Selon les indicateurs de l'INSEE, la part de l'utilisation de la voiture pour se rendre au travail au sein des trois communautés d'agglomération est supérieure à la moyenne régionale et la part des transports en commun utilisés plus faible.

La voiture est le mode de transport le plus utilisé pour les déplacements quotidiens. En 2023, 80 % des déplacements sont réalisés à l'aide d'un véhicule motorisé pour aller au travail ou faire des achats. En revanche, près de la moitié des déplacements à destination d'un établissement scolaire (école, collège, lycée) se fait à pied, et un tiers des déplacements relatifs à l'enseignement supérieur se fait en transport en commun⁷.

1.2 Le réseau et l'offre de service

Le réseau de transport d'Artois mobilités, dont la dénomination commerciale est « TADAO », est exploité, dans le cadre d'une délégation de service public, par l'opérateur privé Transdev Artois-Gohelle, filiale de Transdev France.

Il se compose, en 2024, de lignes régulières faisant l'objet d'une hiérarchisation en fonction de leur fréquence :

- sept lignes de bus à haut niveau de service, dites « bulles », qui relient les grands centres urbains, les quartiers denses et les grands pôles d'intérêt du territoire (centres commerciaux, hôpitaux, centres administratifs, gares, etc.), avec des fréquences de 10 à 30 minutes ;
- huit lignes « principales », qui complètent les lignes bulles en reliant, toutes les 30 minutes, les quartiers aux grands centres urbains et équipements du territoire ;
- 16 lignes « complémentaires », qui assurent, toutes les heures, des liaisons entre les petites et moyennes communes et les grands centres urbains ou pôles générateurs ;
- 21 lignes « Duo », qui fonctionnent en service régulier à heure fixe ou à la demande.

⁵ Cf. annexe n° 2, tableau n° 14.

⁶ INSEE, taux de chômage au sens du BIT, chiffres du 2^{ème} trimestre 2024.

⁷ Enquête de mobilité certifiée Cerema (EMC²), réalisée en 2023.

En outre, 265 lignes de circuits scolaires, également ouvertes à toutes les catégories d'usagers, complètent l'offre.

Des services de transport à la demande sont également proposés sous différentes dénominations : « Allobus » et « Chronopro », à destination des parcs d'activité ; « Proxibus », pour les personnes à mobilité réduite. Enfin, des services de navette de proximité circulent à Béthune, ou encore à Bruay et Lens, les jours de marché.

Le réseau compte 3 500 points d'arrêt, 205 carrefours à feux donnant la priorité aux bus, et quatre centres de maintenance et de remisage.

Dans le cadre d'une convention qui lie Artois mobilités à la SNCF⁸, les abonnements « TADAO » permettent d'emprunter, sans surcoût pour l'utilisateur, le réseau TER dans le ressort du syndicat.

Ce dernier est également membre de Hauts-de-France mobilités⁹. À ce titre, la carte « Pass Pass » est utilisable sur le réseau « TADAO ». Elle permet aux usagers de circuler sur les réseaux TER et sur les réseaux urbains, notamment lillois, arrageois, ou encore valenciennois, avec le même support billettique, tout en nécessitant un titre de transport valable sur chaque réseau de transport emprunté.

Sur la période contrôlée, le réseau exploite, en moyenne, 554 véhicules, dont 213 appartiennent à Artois mobilités et 341 sont sous-traités.

⁸ Mais également à la région Hauts-de-France, autorité organisatrice de la mobilité régionale et Transdev Artois-Gohelle qui émet les abonnements en question. Dans ce cadre et selon son président, le syndicat mixte verse à la SNCF une contribution à hauteur de 1,2 M€ en 2023.

⁹ Syndicat mixte composé exclusivement d'AOM et compétent en matière d'information voyageur multimodale, de coordination des offres de transport et d'intégration tarifaire.

2 L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE DE TRANSPORT COLLECTIF

2.1 Le cadre stratégique et sa mise en œuvre

2.1.1 Le plan de mobilité en vigueur

Plan de déplacements urbains et plan de mobilité

Défini aux articles L. 1214-1 et suivants du code des transports, le plan de déplacements urbains (PDU), devenu plan de mobilité (PDM) à compter du 1^{er} janvier 2021¹⁰, détermine, dans le ressort territorial de l'AOM, l'organisation du transport des personnes et des marchandises, la circulation et le stationnement.

L'article L. 1214-3 du code des transports rend l'établissement d'un PDM « *obligatoire dans les ressorts territoriaux des autorités organisatrices de la mobilité inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'environnement ou recoupant celles-ci* ».

Deux arrêtés établissent les listes d'agglomérations de plus de 100 000 et 250 000 habitants, conformément à l'article R. 221-2 du code de l'environnement¹¹. Les communes des trois communautés d'agglomération membres d'Artois mobilités y figurent, rendant obligatoire l'adoption d'un PDM

Conformément à la législation, Artois mobilités dispose d'un PDM, approuvé par le comité syndical, le 20 décembre 2018, et s'étendant sur la période 2019-2030.

Le précédent datait de 2015. Son actualisation était rendue nécessaire pour tenir compte de la fusion, le 1^{er} janvier 2017, de la communauté d'agglomération de Béthune, Bruay, Noeux et environs – dite « Artois Comm. » – avec les communautés de communes Artois-Flandres et Artois-Lys, soit l'extension du ressort du syndicat à 35 nouvelles communes.

Les PDM en 2015 et 2018 reposent sur des données anciennes, provenant d'une enquête « ménages-déplacements » de 2006¹². Le président du syndicat mixte a indiqué, en réponse aux observations provisoires de la chambre, qu'il n'a pas estimé opportun d'entreprendre une nouvelle enquête, lourde et coûteuse, durant la période de travaux des lignes BHNS, ni possible de le faire durant la crise sanitaire, survenue moins d'un an après leur mise en service.

¹⁰ Date d'entrée en vigueur de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités. Dans le cadre du présent rapport, ce document sera indistinctement évoqué sous l'appellation de PDM.

¹¹ Arrêté du 28 juin 2016, puis arrêté du 22 décembre 2021 abrogeant le précédent.

¹² Une enquête « ménages-déplacements » permet de connaître et de comprendre les déplacements des résidents d'un territoire, pour élaborer une stratégie adaptée aux besoins locaux.

Conformément aux dispositions du code des transports, un PDM peut être modifié, dès lors qu'il n'est pas porté atteinte à son économie générale. Le PDM d'Artois mobilités adopté en 2018 s'inscrit dans la continuité du précédent avec, en particulier, des actions emblématiques déjà mises en œuvre – telle que la structuration du réseau et la hiérarchisation des lignes (2012), la simplification tarifaire (2014) – ou en cours de réalisation – telle que la mise en place, en 2019, de bus à haut niveau de service (BHNS)¹³.

Le PDM 2019-2030 est décliné en cinq axes, décomposés en 38 actions :

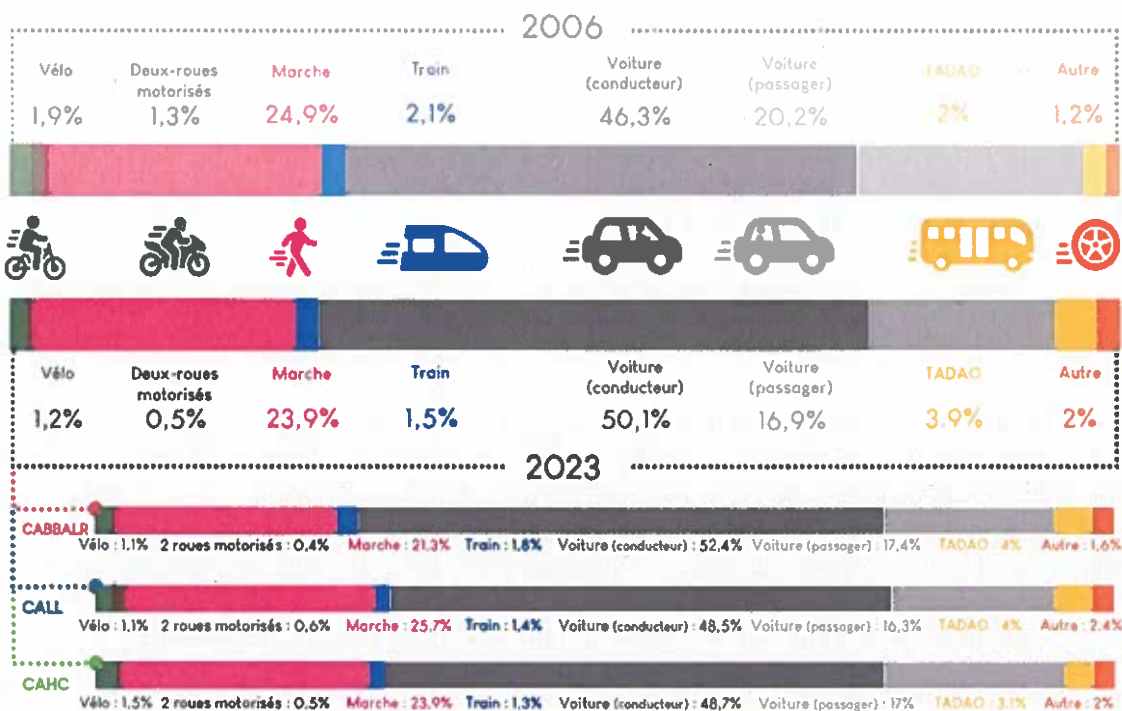
- articuler les politiques de transport et d'urbanisme pour faciliter les mobilités alternatives ;
- favoriser de nouveaux usages de l'automobile complémentaire aux autres modes ;
- la logistique et le transport de marchandises : concilier vitalité économique et mobilité durable ;
- communiquer auprès des différents publics et accompagner les initiatives pour faciliter la mise en œuvre du PDM ;
- assurer un suivi des objectifs en vue d'une évaluation du PDM.

Le premier axe traite, plus particulièrement, du transport collectif, concernant aussi bien la structuration du réseau de transport que la performance de l'offre, la tarification, l'intermodalité, ou l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite. Les actions doivent contribuer au développement de l'activité du réseau.

L'un des objectifs ambitionne de réduire, à l'horizon 2030, la part de la voiture à 59 %, d'augmenter celle des transports en commun à 7 %, celle du vélo à 8 %, et de maintenir la marche à 25 %.

¹³ Le projet de bus à haut niveau de services a été lancé en 2015 par le syndicat. Il s'articule autour de lignes desservant des axes de transport structurants et de bus circulant, en partie en site propre, à des cadencements et des performances élevés. Il a représenté un investissement significatif, de plus de 400 M€.

Schéma n° 1 : Répartition des modes de déplacement à l'échelle du territoire d'Artois mobilités



Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'enquête mobilité certifiée Cerema 2023 d'Artois mobilités.

En 2023, Artois mobilités a réalisé une nouvelle « enquête mobilité » certifiée par le CEREMA¹⁴, dite « EMC² »¹⁵. Il en résulte que la part du transport en commun passe de 2 % en 2006 à 3,9 % en 2023. Dans son précédent rapport, la chambre relevait que le projet BHNS avait pour ambition de porter cette part à 6 % en 2025. Cet objectif ne sera *a priori* pas entièrement atteint. Par ailleurs, la voiture reste le mode de transport le plus utilisé et demeure globalement stable, autour de 67 %. La marche et le vélo ont, quant à eux, tendance à diminuer pour représenter respectivement 23,9 % et 1,2 %.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique que la décision des organes délibérants de deux de ses membres, de prendre en charge les abonnements de leurs habitants à compter du 1^{er} janvier 2025, a pour objectif de contribuer à un report modal en faveur des transports collectifs.

À partir de cette dernière enquête, le syndicat procède actuellement à l'évaluation à cinq ans de son PDM, conformément à l'article L. 1214-8 du code des transports.

Sur le fond, après examen du PDM, la chambre constate que :

- la perspective d'une gratuité des transports n'y figure pas ;

¹⁴ Établissement public national qui accompagne l'État et les collectivités territoriales pour élaborer, déployer et évaluer des politiques publiques d'aménagement et de transport.

¹⁵ Les enquêtes ménages-déplacements deviennent des enquêtes mobilité certifiée CEREMA (EMC²). Elles constituent l'un des outils proposés aux AOM.

- les enjeux liés aux jeunes n'apparaissent pas spécifiquement, bien que ceux-ci soient des usagers à la fois nombreux et captifs. Pourtant, une offre spécifique leur est consacrée. Le président d'Artois mobilités a précisé à la chambre, en réponse à ses observations provisoires, que « *les jeunes représentent un public parmi d'autres qui bénéficie de l'ensemble des actions mises en place par le syndicat* ».

2.1.2 Les instances et le suivi du PDM

Le PDM d'Artois mobilités prévoit la mise en place, par le comité syndical, d'instances de concertation pour son suivi et son évaluation, et d'un observatoire des déplacements sur le territoire.

Ces instances comprennent un comité de suivi – instance politique de mise en œuvre du PDM – et un comité technique. Or, sur l'ensemble de la période, le premier ne s'est jamais réuni, et le second ne l'a été, selon le syndicat, qu'une seule fois. En 2024, le comité syndical a décidé de fusionner ces deux instances en un unique comité de suivi, sans que cela laisse présager qu'il puisse désormais jouer pleinement son rôle. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que ce comité s'est réuni, pour la première fois, en septembre 2024, et devrait à l'avenir le faire selon une périodicité annuelle.

Des groupes de travail thématiques¹⁶, en lien avec les différents axes du PDM, ont par ailleurs été mis en place. Pour la préparation et l'animation de leurs réunions, Artois mobilités s'appuie sur l'agence d'urbanisme de l'Artois (AULA)¹⁷, dont il est membre depuis 2013.

Celle-ci est également chargée de créer un observatoire des déplacements, dont les travaux s'appuient sur 160 indicateurs figurant dans les fiches actions du PDM et rassemblés dans un tableau de bord accessible sur le site internet de l'agence depuis mai 2024. Elle réalise, en outre, des études, et participe à l'élaboration du bilan à cinq ans du PDM, après avoir contribué à la préparation de l'EMC².

Parallèlement, Artois mobilités a créé¹⁸ un comité des partenaires¹⁹. Celui-ci s'est réuni une fois par an, avec la commission consultative des services publics locaux, pour rendre, notamment, un avis, en 2021, sur le mode de gestion du service public de transport en commun et, en 2022, sur l'extension de la gamme tarifaire « solidaire » aux porteurs de cartes mobilités inclusion (CMI) « invalidité », et sur l'instauration d'une tarification spéciale pour les accompagnateurs des porteurs d'une CMI.

¹⁶ Ils comprennent huit thèmes : transport en commun et urbanisme ; intermodalité ; accessibilité et mobilité inclusive ; infrastructures routières et nouveaux usages de l'automobile ; stationnement et consommation de l'espace urbain ; modes doux ; transport de fret et logistique urbaine ; plans de mobilité et plan de déplacements scolaires.

¹⁷ L'AULA est une association, créée en 2005, chargée d'apporter une expertise sur les questions de planification urbaine, de stratégie de développement de territoire, en vue de fournir une aide à la décision à ses membres. Les relations entre Artois mobilités et l'AULA sont régies par une convention annuelle d'objectifs fixant notamment un programme partenarial d'activités.

¹⁸ Délibération du comité syndical du 18 février 2021.

¹⁹ Cf. article L. 1231-5 du code des transports.

2.2 L'exploitation du réseau en gestion déléguée

Le réseau de transport en commun est exploité dans le cadre d'une délégation de service public (DSP), dont le contrat, en vigueur depuis 2017 et arrivant à son terme le 31 décembre 2023, a depuis lors été renouvelé pour une durée de six ans.

Le délégataire est ainsi chargé de l'exploitation – à ses risques et périls – du réseau, de l'entretien des biens nécessaires, et de la gestion commerciale du service public.

2.2.1 Le renouvellement de la délégation de service public en 2023

Par délibération du comité syndical du 14 octobre 2021²⁰, et après avis de la commission consultative des services publics locaux²¹, Artois mobilités a approuvé le principe du recours à une DSP pour l'exploitation du réseau et autorisé le président du syndicat à engager la procédure de mise en concurrence.

Durant toute la phase de renouvellement de son contrat de DSP, l'établissement public a été accompagné par une assistance à maîtrise d'ouvrage. La chambre relève cependant qu'il ne disposait pas d'études ou d'audits sur l'exploitation du réseau, et qu'il s'est pour l'essentiel appuyé sur des informations et études produites et réalisées par le délégataire. Le président du syndicat souligne, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que « *ses équipes se sont formées et renforcées depuis une dizaine d'années afin de pouvoir suivre le contrat et en contrôler techniquement, financièrement et juridiquement la bonne exécution* ».

Conformément à de l'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le comité syndical a statué, au vu d'un rapport de présentation, sur le choix du mode de gestion du réseau « TADAO »²².

Artois mobilités a fait le choix, dans la continuité du contrat 2017-2023, de conserver la DSP comme mode de gestion. Cette solution, qui confie à un tiers l'exploitation, est jugée comme la plus adaptée à ses besoins et la moins risquée.

La mise en concurrence est intervenue par des publications au bulletin officiel des annonces des marchés publics, au journal officiel de l'Union européenne et dans la revue spécialisée « Ville, rail & transport », durant la seconde quinzaine du mois de mai 2022. La date limite de réception des offres était fixée au 7 juillet 2022, ce qui laissait un délai raisonnable de plus d'un mois et demi pour déposer une candidature.

Seul le délégataire sortant, Transdev Artois Gohelle, a répondu à la consultation. Au regard des capacités économiques, financières, techniques et professionnelles du candidat, la commission de DSP d'Artois mobilités a, le 13 juillet 2022, considéré sa candidature recevable. Le dossier de consultation a, ensuite, été transmis au candidat, qui a été invité à remettre une offre pour le 28 novembre 2022.

²⁰ Délibération n° 2021/62/CS relative au lancement d'une procédure de délégation de service public pour l'exploitation du réseau de transport de voyageurs sur le périmètre du SMT Artois-Gohelle.

²¹ Avis de la CCSPL du 6 octobre 2021.

²² Ce rapport présente les caractéristiques des prestations devant être assurées par le délégataire, et les avantages et inconvénients entre les différents modes de gestion envisageables.

La commission de DSP, dans sa réunion du 7 février 2023, après analyse de l'offre transmise, a émis un avis favorable à l'engagement de négociations avec le candidat.

Tableau n° 1 : Critères de sélection des offres

Critères	Pondération
Critère n°1 : Engagement de fréquentation et de recettes	30 %
Critère n°2 : Engagements économiques	30 %
Critère n°3 : Engagements de qualité du service rendu, pertinence de l'organisation et des process, du dispositif et des moyens d'assistance, d'innovation, d'ingénierie et de responsabilité sociale	15 %
Critère n°4 : Optimisation des offres de transport et des services	15 %
Critère n°5 : Niveau d'engagement juridique	10 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir du dossier de consultation.

La phase de négociation a notamment porté sur le montant du forfait de charges²³, dont le montant initial fixé pour la première année du nouveau contrat est supérieur de 15 % à celui exécuté dans le précédent, alors même que l'offre de service reste inchangée. L'offre finale propose un forfait de charges moyen de 81,5 M€ (contre 91 M€ dans l'offre initiale), soit un montant comparable en 2024 à celui du précédent contrat.

Par délibération du comité syndical du 12 octobre 2023, Artois mobilités a approuvé le choix du candidat.

2.2.2 Les caractéristiques du contrat

Les contrats de DSP de 2017 et 2024 présentent des caractéristiques similaires. La principale évolution concerne l'adaptation éventuelle du contrat, en cas de passage à la gratuité, pour l'utilisateur du service. Celle-ci ne peut intervenir qu'à compter du 1^{er} janvier 2026, avec un préavis minimum de douze mois.

2.2.2.1 La rémunération du délégataire

Le délégataire est rémunéré par le versement, par le délégant, d'un forfait de charges. Il assume un risque d'exploitation lorsque ses dépenses réelles dépassent son montant.

²³ Rémunération versée par l'autorité délégitante au délégataire, en contrepartie de l'exploitation du service.

Tableau n° 2 : Évolution du forfait de charges – 2019-2022

En M€	2019	2020	2021	2022
Compte d'exploitation prévisionnel (CEP) actualisé	65,84	67,73	73,14	79,21
Réalisé	69,58	66,71	73,14	79,21

Source : chambre régionale des comptes, à partir du rapport annuel du délégataire d'Artois mobilités.

Le forfait de charges est composé de charges variables (proportionnelles au nombre de kilomètres parcourus), de charges fixes et de charges de sous-traitance (comprenant les prestations effectuées au titre des contrats de sous-traitance nécessaires à l'exploitation du service). Chaque composante fait l'objet d'une révision, en tenant compte de formules d'indexation liées, notamment, au prix du gazole, au coût du travail, et à divers indices de prix de production de l'industrie relatifs à l'électricité ou aux équipements automobiles.

À la suite d'une observation de la chambre dans son précédent rapport²⁴, l'article 38 du contrat relatif à l'indexation du forfait de charges précise désormais qu'« une proposition d'indexation du forfait de charges, en application de la formule indiquée supra, est faite par le délégataire, au moment de la liquidation du forfait de charges. La vérification du calcul de l'indexation proposée est réalisée par l'Autorité délégante, qui dispose d'un délai de 30 jours pour faire valoir un éventuel refus. À l'expiration de ce délai, la proposition d'indexation est considérée comme acceptée »²⁵.

Tableau n° 3 : Évolution des recettes – 2019-2022

En M€	2019	2020	2021	2022
CEP actualisé	6,01	4,55	5,47	6,38
Réalisé	4,84	3,56	4,26	4,94

Source : chambre régionale des comptes, à partir du rapport annuel du délégataire d'Artois mobilités.

Le contrat contient également un mécanisme d'intéressement du délégataire (de type « bonus-malus »), notamment sur l'atteinte d'un objectif lié aux recettes d'exploitation et, depuis 2024, lié à la fréquentation. L'excédent de recettes est réparti entre le délégataire et l'autorité délégante. Pour sa part, le déficit par rapport au montant prévu au compte d'exploitation prévisionnel est à la charge du délégataire

²⁴ Page 29 : « La question de savoir qui du syndicat ou de la société Transdev doit procéder à l'indexation du forfait de charges n'est pas abordée dans la convention ; compte tenu des montants financiers en jeu, le sujet est pourtant d'importance ».

²⁵ Cf. avenant n° 4 du 17 février 2020.

2.2.2.2 Le régime des biens de la délégation de service public

Les contrats définissent le régime des biens nécessaires à l'exploitation du service.

Le syndicat met à la disposition de son délégataire les biens meubles et immeubles nécessaires à l'exploitation du service et détaillés dans le contrat²⁶. À son terme, ils doivent être remis à l'autorité délégante en parfait état de fonctionnement.

Artois mobilités assure donc le financement et l'amortissement des investissements nécessaires au renouvellement et à l'extension de ces biens, sur la base d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) annexé au contrat.

En complément du matériel mis à sa disposition, le délégataire peut être amené à fournir une partie du matériel roulant nécessaire à la gestion du service public, ainsi que leur équipement (hors billettique). Ces « biens de retour » seront remis gratuitement à l'autorité délégante s'ils ont été amortis ou, à défaut, à leur valeur nette comptable.

Les « biens de reprise » – acquis par le délégataire pour les besoins de l'exécution du contrat et non strictement nécessaires à la gestion du service public – restent la propriété du délégataire, sauf si l'autorité délégante décide de les reprendre.

2.2.2.3 Les avenants au contrat 2017-2023

Le précédent contrat de DSP a fait l'objet de huit avenants, dont trois avec une incidence financière, toutefois limitée sur le forfait de charges.

L'avenant n° 2 du 21 mars 2017, antérieur à la période de contrôle, reprenait, dans le contrat, les services de transport à la demande « Allobus » et « Proxibus » (+ 1,5 M€).

Par la suite :

- l'avenant n° 4 du 17 février 2020 procède à un ajustement de l'offre de service, à la suite de la mise en service des lignes BHNS (+ 1,5 M€) ;
- l'avenant n° 5 du 23 décembre 2020, ajoute au contrat les circuits scolaires et le transport à la demande sur le territoire de la Lys-Romane (+ 1,3 M€), après l'intégration de ce territoire dans le ressort syndical en 2017 et l'arrivée à échéance des marchés de transport précédemment en vigueur ;
- enfin, l'avenant n° 8 du 22 novembre 2023 vient, à la demande de l'autorité délégante, modifier l'offre commerciale et se traduit, pour la dernière année du contrat, par une hausse du forfait de charges de 0,6 M€.

Durant la crise sanitaire, en 2020, des mesures ont été prises par le syndicat et son délégataire pour tenir compte des périodes de confinement et de la réduction de l'offre de service. Les sous-traitants du délégataire ont bénéficié d'une compensation à hauteur de 60 % des kilomètres prévisionnels non effectués (1,7 M€). Les économies réalisées par le délégataire en raison de la réduction du service (2,5 M€) ont été déduites du montant du forfait de charges. Enfin, l'engagement contractuel de recettes du délégataire a été revu à la baisse.

²⁶ Notamment les matériels roulants de transport et leurs équipements, les équipements immobiliers, l'outillage fixe de maintenance, et les distributeurs automatiques de titres et les équipements de billettique.

2.2.3 Le suivi de l'activité du délégataire

Les rapports annuels du délégataire sont présentés, chaque année, au comité syndical lors de la séance où il approuve le compte administratif (exception faite du rapport 2019, en raison de la crise sanitaire).

Leur forme est inchangée sur la période. Ils délivrent une information et des indicateurs complets et conformes aux termes du contrat.

Le pôle transport et mobilité est chargé du suivi des données d'exploitation et des comptes-rendus mensuels produits par le délégataire. Dans ce cadre, des incohérences mineures ont été détectées, dans les indicateurs du délégataire, et expliquées. Elles résultaient de différences de périmètre (pour le suivi kilométrique des services de transport à la demande) ou de changements de méthode (suivi du nombre des places offertes rapporté au total des kilomètres parcourus).

2.3 La performance

2.3.1 La politique tarifaire

Durant la période contrôlée, la grille tarifaire est inchangée. Elle n'a évolué que pour inclure, en 2022, des tarifs à destination des personnes titulaires d'une CMI et leur accompagnant²⁷, conformément à la loi²⁸. En 2023, le comité syndical a étendu le bénéfice d'un abonnement mensuel à 5 € aux personnes bénéficiaires d'une allocation de soutien familial²⁹.

La grille en vigueur se caractérise par :

- des tarifs attractifs pour les jeunes (moins de 26 ans), les séniors (plus de 65 ans) et les demandeurs d'emploi. Ces trois catégories disposent d'une tarification identique, avec des abonnements mensuels à 5 € et annuels à 50 €, sans condition de ressources ;
- le subventionnement du transport scolaire – *modulo* une participation annuelle de 10 € par foyer – à raison d'un trajet aller-retour entre le domicile et l'établissement scolaire, dès lors que le collégien ou le lycéen réside à plus de trois kilomètres de ce dernier.

Les abonnés au réseau « TADAO » peuvent également circuler sur le réseau de TER, dans le ressort d'Artois mobilités.

²⁷ Cf. délibération du comité syndical du 24 juin 2022.

²⁸ Cf. article L. 1111-5 du code des transports.

²⁹ Délibération du comité syndical du 21 décembre 2023.

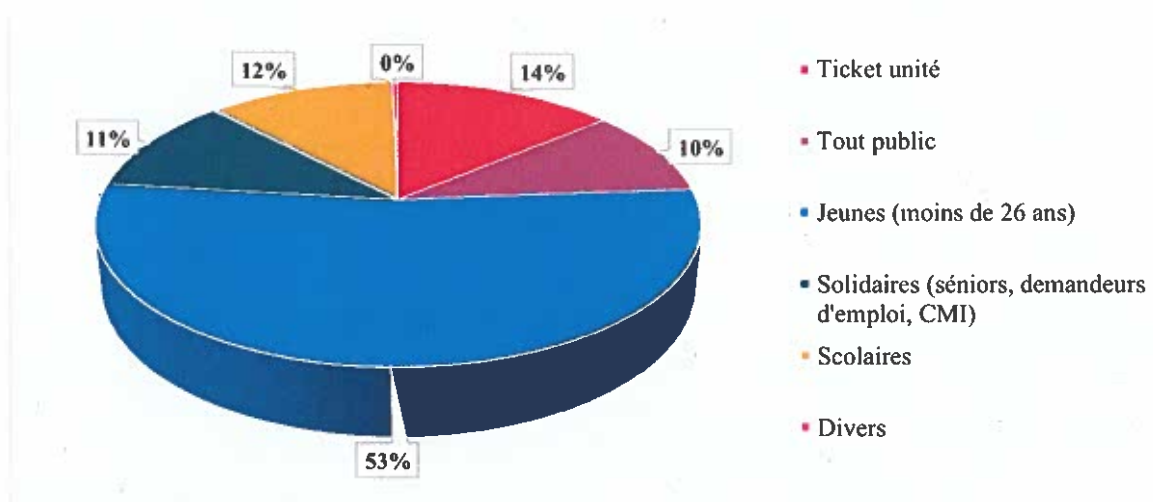
La grille tarifaire du syndicat avait été refondue en 2014, dans un objectif de simplification et de meilleure lisibilité pour l'utilisateur. Il s'agissait de favoriser, pour les jeunes et les autres catégories d'utilisateurs (seniors, demandeurs d'emploi), un report des titres unitaires vers les abonnements. Ceux à destination des jeunes devaient également permettre de capter les jeunes demandeurs d'emploi et d'inciter les scolaires à prendre un « abonnement jeunes » aux conditions tarifaires plus avantageuses que dans le passé. Enfin, les conditions de ressources sont supprimées, en 2015, pour l'accès aux abonnements pour les demandeurs d'emploi et les seniors.

La tarification du transport collectif urbain mise en œuvre par Artois mobilités est donc attractive pour certaines catégories d'utilisateurs (jeunes, seniors et demandeurs d'emploi). Celle « tout public » se situe dans la moyenne des tarifications proposées par les autres AOM régionales³⁰.

2.3.2 La fréquentation

La fréquentation est évaluée par « TADAO » à partir du système de billettique installé dans les véhicules, permettant de comptabiliser les titres validés à chaque montée dans un bus.

Graphique n° 1 : Typologie des usagers de « TADAO » en 2023



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

³⁰ Cf. observatoire régional des transports Hauts-de-France, 2021.

Les jeunes représentent au moins 65 % des usagers du réseau de transport collectif (53 % relevant strictement des abonnements de la catégorie « jeunes » de moins de 26 ans, et 12 % relevant de la catégorie « scolaires »). Les autres catégories d'usagers – abonnements solidaires, titres et abonnements tout public, titres à l'unité – représentent environ 12 % chacune.

Depuis 2019, la fréquentation a globalement progressé de 10 %, en lien avec la mise en service de lignes de BHNS. Toutefois, les exercices 2020 et 2021 ont été perturbés par la crise sanitaire. En 2022, le niveau de fréquentation a dépassé celui de 2019³¹.

L'analyse de la fréquentation permet de mettre en évidence une progression des abonnements « jeunes » (+ 23 %), aussi bien sur les lignes régulières que sur le TAD.

Le nombre de « scolaires » en baisse peut s'expliquer par un déport de cette catégorie d'usagers vers les abonnements « jeunes ».

La fréquentation des autres catégories (séniors, demandeurs d'emploi, CMI) est également en hausse (+ 24 %). Elle concerne les demandeurs d'emploi (+ 36 %), alors que les séniors progressent peu. L'offre de BHNS ne semble pas avoir contribué à attirer de nouveaux usagers parmi cette dernière catégorie se déplaçant peu ou en voiture.

La catégorie « tout public » progresse légèrement (+ 3 %), mais sa structuration évolue avec baisse des titres « unité », « journée » et des carnets de voyage, au profit des abonnements annuels.

La période se caractérise, à la fois, par la stabilité de la tarification et la mise en service des lignes de BHNS. Il en résulte, malgré la crise sanitaire, une augmentation de la fréquentation chez les usagers jeunes et les demandeurs d'emploi. À l'inverse, la nouvelle offre semble être restée sans effet significatif chez les séniors. Ces tendances devront néanmoins être confirmées dans le temps, pour en tirer des conclusions quant au comportement des usagers.

2.3.3 La qualité et l'amélioration du service

2.3.3.1 Les actions non tarifaires

Au-delà de l'aspect tarifaire, l'offre de service proposée doit être adaptée aux besoins des habitants du territoire.

Pour ce faire, le syndicat peut s'appuyer sur des enquêtes réalisées auprès des communes de son ressort. En 2019, lors de l'intégration de la Lys-Romane, une enquête réalisée auprès des 35 communes concernées visait à mieux connaître les attentes des populations en matière de mobilité en zone rurale. Parmi ses enseignements, les communes privilégient la mise en place d'un service de transport à la demande, en particulier pour les jeunes lors des activités extra-scolaires, des séniors et des demandeurs d'emploi.

³¹ Cf. annexe n° 4, tableau n° 21.

Selon les données d'exploitation du réseau, la fréquentation des jeunes – sur l'ensemble des services à la demande – a doublé entre 2019 et 2023, passant de 25 800 à 52 500 validations. La part des jeunes passe de 29 % en 2019 à 48 % en 2023, ce qui tend à démontrer que l'offre semble répondre à un besoin.

Artois mobilités propose également une offre de six lignes dites « Chronopro », desservant des zones d'activité à forte concentration d'emplois. Deux d'entre elles sont majoritairement fréquentées par des jeunes de moins de 26 ans : la zone industrielle « Washington », à Béthune, et la zone industrielle du Bois-Rigault, au nord de Lens. Si ces lignes ne leur sont pas spécifiquement destinées, elles répondent aux besoins des jeunes actifs.

Par ailleurs, le syndicat est accompagné par son délégataire dans le cadre d'un « laboratoire d'expérimentation des mobilités », pour réaliser des enquêtes visant à mieux appréhender les transformations sur le territoire, notamment dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il s'agit d'identifier les freins à la mobilité des habitants de ces quartiers, au travers de différentes approches (non-désir de mobilité, mobilité et emploi, mobilité des femmes, ou l'offre et la billettique).

Artois mobilités conduit aussi des actions à destination de ses principaux usagers. Avec son délégataire, il réalise des actions de sensibilisation des jeunes, notamment par le biais d'interventions dans des classes de CM2, de 6^{ème}³² et de 4^{ème}³³. L'objectif est, qu'une fois devenu adulte, le jeune conserve un *a priori* positif sur le réseau « TADAO » et choisisse de l'emprunter pour ses déplacements. Ces actions sont toutefois trop récentes pour pouvoir être évaluées objectivement.

Le syndicat a conclu, avec France Travail, une convention destinée à échanger des données, afin d'informer les demandeurs d'emploi de leur éligibilité à la tarification solidaire lancée en avril 2024, concernant potentiellement 66 500 personnes³⁴.

2.3.3.2 La mesure de la qualité du service

Le suivi de la relation avec les usagers, de la disponibilité des équipements, de la propreté, de l'information, du confort des voyageurs, et de la sécurisation du réseau est effectué, dans le cadre de la DSP, au moyen d'indicateurs mesurant la qualité et la performance du réseau. Ils comportent des objectifs à atteindre, sous peine de pénalités.

³² En partenariat avec l'association départementale pour les transports éducatifs de l'enseignement public du Pas-de-Calais, qui organise, dans les collèges, des séances d'éducation à la sécurité et à la citoyenneté dans les transports scolaires, avec une partie théorique et une partie pratique, avec un exercice d'évacuation d'un car.

³³ Les interventions auprès des classes de 4^{ème} s'inscrivent dans un programme « A+ dans le bus », développé par une démarche d'innovation, dans le cadre des actions d'un laboratoire d'expérimentation des mobilités proposé par Transdev à Artois mobilités.

³⁴ Selon les données transmises par l'ordonnateur, en réponse aux observations provisoires, seuls 3 536 abonnements de la catégorie des demandeurs d'emploi ont été vendus en juin 2024, contre 2 921 en juin 2023. 3 391 abonnements ont été vendus en juillet 2024, contre 2 202 l'année précédente.

Tableau n° 4 : Indicateurs contractuels de la qualité du service (liste non exhaustive)

	2019	2020	2021	2022	Seuil de conformité
Accessibilité bus	86 %	86 %	87,5	96,67 %	95 %
Ponctualité - retards	84 %	84 %	91 %	82,56 %	85 %
Ponctualité - avances	95 %	95 %	84,38 %	92,31 %	92 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports annuels du délégataire.

Parmi les principaux indicateurs suivis, l'accessibilité des bus³⁵ est – en moyenne – en deçà du seuil contractuel, tout comme la ponctualité³⁶. Le délégataire fait également état, en 2022, d'une dégradation de l'indicateur sur la disponibilité des véhicules sous-traités³⁷. En revanche, les indicateurs concernant les bus exploités en propre, notamment s'agissant des équipements embarqués et la propreté intérieure, sont satisfaisants.

Au titre du contrat, le délégataire a versé à son délégant une pénalité annuelle de 71 450 € en 2023 au titre des contrôles qualité, en hausse par rapport à 2019 (où la pénalité s'élevait à 67 800 €). Le président d'Artois mobilités précise, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que s'y ajoutent des pénalités versées au titre de la mauvaise exécution du service, s'élevant à 409 000 € en 2023 (contre 379 000 € en 2019).

Les réclamations des usagers sont suivies par le délégataire. Les principaux cas concernent le non-passage d'un bus, le comportement du conducteur, l'ambiance et la fraude dans les véhicules. Le contrôle des points d'arrêt en matière d'information voyageurs est à la charge du syndicat, conformément au contrat.

Enfin, le délégataire est tenu contractuellement de réaliser des enquêtes pour recueillir la satisfaction des usagers. Celles-ci ont été réalisées en 2019 et en 2022 et concluent à un niveau de satisfaction globalement positif. Les points forts du réseau résident dans la gamme tarifaire proposée et l'information délivrée (en boutique, par l'application ou à bord des bus). Toutefois, des marges de progrès sont identifiées, comme l'information (délivrée en cas d'incident ou de perturbation du trafic), l'offre (développement de la fréquence des lignes complémentaires ou le renforcement des lignes principales le dimanche) et la sécurité (avec une présence accrue souhaitée pour rassurer les voyageurs et limiter les incivilités et la fraude).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat indique être vigilant sur ces sujets. Il rencontre régulièrement les acteurs du territoire, sous l'égide des services de l'État, pour aborder les problématiques de sécurité et d'incivilités. Il souligne également les dernières améliorations apportées à l'information voyageur par l'intermédiaire du site internet de TADAO, des réseaux sociaux, ou encore le déploiement de bornes d'information voyageurs aux points d'arrêt.

³⁵ Vérification du bon stationnement des véhicules aux points d'arrêt, permettant un accès aisé par les usagers.

³⁶ Le suivi de l'indicateur de ponctualité a pour objectif de vérifier que l'utilisateur bénéficie bien, sur toutes les lignes régulières et circuits scolaires, et sur toutes les courses, d'un niveau de ponctualité fiable et permanent, dans un intervalle de temps défini, par comparaison entre l'horaire réel de passage des bus et l'horaire théorique, dans le cadre de la fourchette de trois minutes de retard et d'une minute d'avance.

³⁷ Véhicules en mauvais état : non-conformité en matière de carrosserie, de fonctionnement des équipements ou des rampes pour les personnes à mobilité réduite.

2.3.4 La lutte contre la fraude

Les taux de fraude	
Le taux de fraude se définit à l'aide de deux ratios : le taux de fraude apparent et le taux de fraude réel.	
Le taux de fraude apparent rapporte le nombre de voyageurs en infraction à celui des personnes contrôlées : il s'agit d'un taux de fraude mesuré.	
En revanche, le taux de fraude réel correspond à la part des voyageurs en infraction parmi le total des usagers du service. Il ne peut être estimé qu'après réalisation d'enquêtes auprès des usagers.	

Dans le cadre de ses obligations contractuelles, des enquêtes ont été effectuées par le délégataire en 2019 et en 2023, afin d'évaluer le taux de fraude réel dans le réseau.

Tableau n° 5 : La mesure de la fraude du réseau « TADAO »

	2019	2020	2021	2022	2023
Taux de contrôle	0,82 %	0,75 %	0,99 %	1,47 %	1,75 %
Taux de fraude apparent	1,55 %	6,57 %	4,29 %	3,43 %	3,90 %
Taux de fraude réel	7,5 % (dont 2,7 % de non-validation de titre)	n.a.	n.a.	n.a.	11 % (dont 1,8 % de non-validation de titre)

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports annuels du délégataire.

Bien qu'en hausse sur la période, le taux de contrôle est particulièrement faible, ce qui ne permet pas de disposer d'un taux de fraude apparent fiable en rapport avec le niveau réel de fraude sur le réseau. Le taux de fraude réel est, d'ailleurs, estimé à un niveau qui lui est au moins deux fois supérieur.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Artois mobilités exerce son activité de transport collectif dans le cadre des objectifs définis dans son plan de mobilités 2019-2030, qui n'aborde pas l'hypothèse d'une gratuité du service.

Les instances de suivi du document stratégique ne se réunissent quasiment pas. Le syndicat assure la mise en œuvre des actions du plan en s'appuyant, pour ce qui concerne l'animation de groupes de travail et de réflexion, ainsi que la réalisation d'un observatoire de la mobilité, sur les services d'une agence d'urbanisme. Il réalise actuellement le bilan à cinq ans de son plan de mobilité.

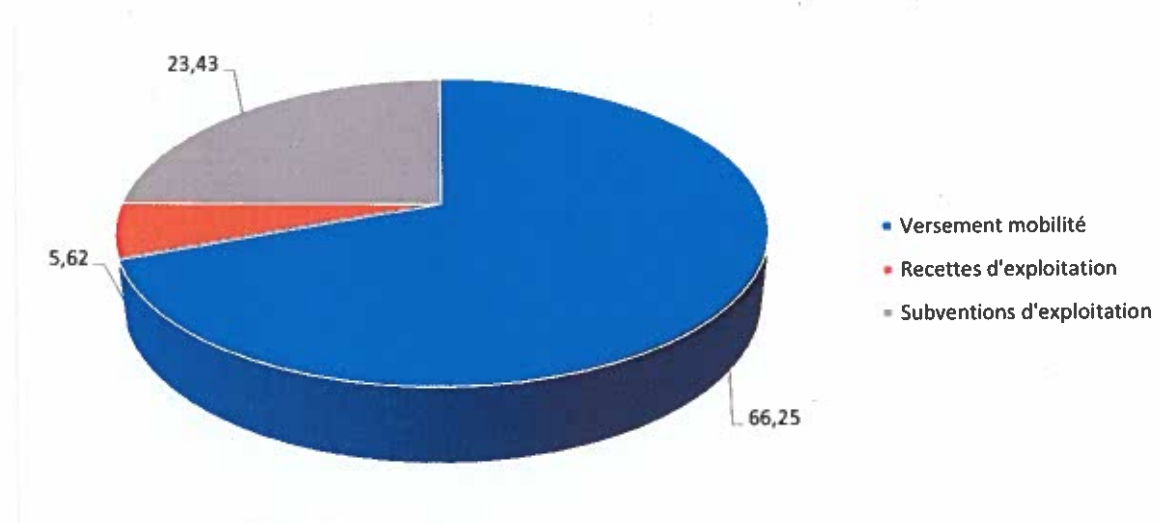
Le réseau de transport en commun est exploité dans le cadre d'une délégation de service public, dont le contrat a été renouvelé pour la période 2024-2029. Ce dernier s'inscrit dans la continuité du précédent, mais comprend une clause permettant la mise en œuvre de la gratuité.

Depuis 2019, le réseau connaît une hausse de sa fréquentation, en lien avec la mise en service des lignes BHNS. La qualité du service est globalement satisfaisante. Des progrès sont toutefois attendus par les usagers en matière d'information-traffic et de lutte contre les incivilités.

3 LE FINANCEMENT DU TRANSPORT URBAIN COLLECTIF

3.1 Le financement du service

Graphique n° 2 : Répartition moyenne des ressources de financement du transport collectif urbain – 2019-2023 (en M€)



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du budget annexe et des données transmises par Artois mobilités.

Le financement de l'exploitation d'un service public de transport collectif repose sur les contributions des employeurs (versement mobilité), commerciales (notamment titres de transport acquis par les usagers, recettes annexes diverses), et par la perception de subventions d'exploitation.

Tableau n° 6 : Le financement du service public du transport public urbain³⁸

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
Versement mobilité	62,28	60,03	65,87	68,69	74,36
Recettes d'exploitation	6,38	4,41	5,66	4,88	6,77
Subventions d'exploitation	9,22	9,22	44,64	11,33	42,74
Total	77,88	73,66	116,17	84,9	123,87

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et des données transmises par Artois mobilités.

Les recettes liées à l'exploitation du réseau participent au financement du transport collectif urbain (TCU) à hauteur de 6 %. Le service public est financé à 69,5 % par le versement mobilité et à 24,5 % par des subventions d'exploitation.

3.1.1 Le versement mobilité

Le versement mobilité (VM)

Le versement mobilité est une contribution obligatoire affectée au financement des transports publics, assise sur la masse salariale, due par les employeurs de plus de 11 salariés, publics comme privés.

Il est institué par délibération de l'organe délibérant de l'AOM. Son taux est fixé dans la limite des plafonds définis par l'article L. 2333-67 du CGCT. En l'espèce, le taux plafond d'Artois mobilités s'élève à 1,75 % des salaires – au regard du nombre d'habitants de son ressort – pouvant être majoré de 0,05 %, compte tenu de la réalisation d'une infrastructure de transport collectif en mode routier – les lignes BHNS – ce qui porte donc, au total, le taux plafond à 1,80 %.

Le taux de VM d'Artois mobilités est fixé à son plafond depuis le 1^{er} juillet 2018³⁹.

Le syndicat a décidé d'en unifier progressivement le taux, sur une durée de huit ans (soit jusqu'en 2025)⁴⁰, pour les 35 communes l'ayant rejoint le 1^{er} janvier 2017.

Par ailleurs, Artois mobilités tient à jour la liste des associations et fondations reconnues d'utilité publique à but non-lucratif, exerçant une activité de caractère social, bénéficiant d'une exonération de VM, en application de l'article L. 2333-64 du CGCT.

Malgré un exercice 2020 perturbé par la crise sanitaire et le recours à la mise au chômage partiel par les entreprises, cette contribution reste une ressource dynamique, en raison principalement de la hausse de la masse salariale.

³⁸ Cf. annexe n° 5, tableau n° 23. Les chiffres figurant dans le tableau correspondent, pour le versement mobilité, aux comptes 734 « versement mobilité », 753 « compensation liée au relèvement du seuil des personnes assujetties au versement mobilité » et 739 « restitution de la taxe versement mobilité ».

Les recettes d'exploitation (compte 7061) correspondent aux recettes commerciales, aux recettes annexes, ainsi qu'aux régularisations contractuelles liées aux engagements de recettes du délégataire.

³⁹ Délibération du comité syndical du 20 février 2018.

⁴⁰ Conformément à l'article L. 2333-67 du CGCT, prévoyant une durée maximale de 12 ans.

3.1.2 Les subventions du transport collectif urbain

Sur la période contrôlée, les subventions participant au financement du transport collectif urbain se déclinent de la manière suivante.

Tableau n° 7 : Subventions d'exploitation du transport collectif urbain 2019-2023

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
Subvention régionale	9,22	9,22	6,99	11,33	8,01
Subvention d'équilibre BP-BA ⁴¹	0	0	37,64	0	34,74
Subventions d'exploitation	9,22	9,22	44,63	11,33	42,75

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du budget annexe.

3.1.2.1 La subvention régionale pour le transport scolaire

Le syndicat perçoit environ 9 M€ de la part de la région Hauts-de-France, destinés à participer au financement du transport scolaire, dans un double cadre :

- le protocole d'accord relatif à la prise de compétence (précédemment exercée par le département du Pas-de-Calais) de l'organisation administrative, technique et financière des transports scolaires, daté du 31 août 2017, au titre d'un transfert de charges de l'ordre de 7 M€ par an, en moyenne ;
- la convention annuelle relative au financement du transport scolaire des lycéens sur le ressort territorial d'Artois mobilités, selon laquelle la Région prend en charge 50 % du coût du transport scolaire des lycéens, soit 2 M€ par an, en moyenne sur la période.

3.1.2.2 La subvention d'équilibre du budget annexe

Le syndicat a versé une subvention, de son budget principal vers son budget annexe, en 2021 et en 2023, pour des montants respectifs de 37,64 M€ et 34,74 M€.

Ils résultent de l'adoption d'une délibération du comité syndical du 18 février 2021 relative aux modalités de gestion des flux réciproques entre le budget principal (élaboré sur la base de l'instruction budgétaire et comptable M14⁴²) et le budget annexe (instruction M43⁴³). Celle-ci prévoit que « le versement de la subvention d'équilibre entre le budget principal M14 et le budget annexe M43 ; son montant sera déterminé par les services du SMTAG à la clôture des comptes en fonction des résultats provisoires des budgets, mais sans pouvoir excéder le montant inscrit au budget ».

⁴¹ Artois mobilités dispose d'un budget principal (BP) et d'un budget annexe (BA), ce dernier retraçant les opérations liées à l'activité de transport collectif (cf. partie 4 *infra*).

⁴² Applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif.

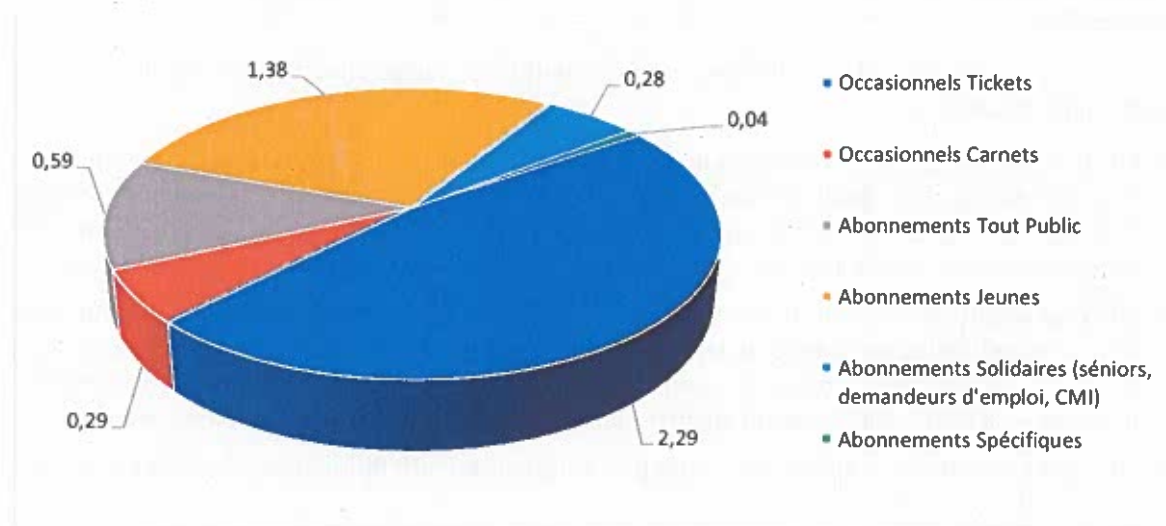
⁴³ Applicable aux services publics locaux de transport de personnes.

Ce versement n'appelle pas d'observation, au regard des modalités de financement d'un service public à caractère industriel et commercial par une personne publique, ici régies par l'article L. 1221-12 du code des transports, et s'appuyant sur les contributions des membres du syndicat, versées indépendamment de leur affectation ultérieure au budget principal ou annexe.

3.1.3 Les recettes d'exploitation

Les recettes d'exploitation sont principalement composées des recettes commerciales. Ces dernières participent, à hauteur de 4 %, au financement du service public de transport d'Artois mobilités⁴⁴.

Graphique n° 3 : Structuration des recettes tarifaires (en M€) du transport collectif urbain en 2023



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

Les recettes commerciales sont constituées, à 47 %, par la vente de tickets occasionnels (tickets unité ou à la journée). Les abonnements « jeunes » représentent 28 % des recettes, les abonnements « tout public », 12 %, et les carnets de six voyages et les abonnements « solidaires », 6 % chacun.

Les recettes commerciales sont globalement stables entre 2019 et 2022, en ne prenant pas en compte les exercices 2020 et 2021 perturbés par la crise sanitaire. En 2022, le niveau de recettes atteint celui de 2019 et progresse en 2023, en lien avec la fréquentation.

Sur l'ensemble de la période, les recettes augmentent globalement de 6 %, avec principalement une hausse des abonnements « jeunes » et « solidaires » (respectivement + 23 % et + 22 %), des abonnements « tout public » (+ 9 %) et une diminution des ventes de tickets occasionnels et des carnets (respectivement - 4 % et - 3 %).

⁴⁴ Cf. annexe n° 4, tableau n° 20.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Globalement, la part des recettes du réseau s'élève, en moyenne, à 6,85 % des dépenses d'exploitation, selon les données du délégataire.

Or, dans le cadre de la gestion déléguée de son réseau, Artois mobilités possède le statut d'exploitant du service, au sens fiscal. Il perçoit les recettes du service, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) incluse, et récupère la TVA grevant ses dépenses d'exploitation et d'investissement, selon les dispositions du code général des impôts⁴⁵.

Or, pour bénéficier de ce droit à récupération, la part des recettes taxables doit, selon la doctrine fiscale, représenter au moins 10 % du coût d'exploitation du service. Les enjeux financiers sont importants pour le syndicat, notamment avec un forfait de charges de 90 M€ environ, dont 10 % soumis à la TVA.

Pour remédier à cette situation, Artois mobilités a décidé d'assujettir à la TVA une partie de la contribution versée par ses membres⁴⁶. Celle-ci, dénommée « subvention de complément de prix » ou « compensation tarifaire », est directement versée au budget annexe. En 2024, pour une participation annuelle des membres de 18 M€, 4 M€ sont désormais versés au titre de ladite subvention.

Cette dernière doit satisfaire trois conditions cumulatives pour répondre à la réglementation fiscale :

- elle doit être versée par un tiers à celui qui réalise la livraison ou la prestation, ce qui implique l'existence de trois parties : celle qui accorde la subvention (généralement l'autorité délégante), celle qui en bénéficie (le délégataire) et le bénéficiaire du service public. Ce schéma tripartite trouve tout son sens dans une DSP où le délégataire est exploitant fiscal ;
- elle doit constituer la contrepartie totale ou partielle d'une opération taxable, et ne peut donc être versée globalement pour couvrir le coût de l'organisme subventionné ou atteindre le seuil d'un ratio. Pour être qualifiée de complément de prix, une subvention doit être calculée de manière à couvrir spécialement l'insuffisance de recettes résultant de la tarification ;
- elle doit permettre au client de payer un prix inférieur au prix du marché ou, à défaut, au prix de revient.

Le syndicat considère que ces trois conditions sont remplies et n'a pas estimé nécessaire de solliciter les services fiscaux. Il a également indiqué s'être inspiré du modèle mis en place dans d'autres AOM de la région.

Or le montage mis en place présente des fragilités. Sur le premier critère, il n'est pas établi qu'un membre du syndicat puisse être considéré comme un tiers, hormis de manière fictive, dans une optique d'optimisation fiscale. Les entités membres ne sont, en effet, pas en lien direct avec le bénéficiaire final de la subvention (le délégataire), car selon le modèle de DSP choisi par Artois mobilités, ce dernier est l'exploitant fiscal.

S'agissant du deuxième critère, le lien entre la subvention et le service n'apparaît pas manifeste, car l'objectif n'est pas de financer la contrepartie d'un service, mais d'atteindre le seuil de recettes représentant au moins 10 % des charges d'exploitation pour bénéficier du droit à déduction de la TVA.

⁴⁵ Cf. article 256 B du code général des impôts, qui dispose que les personnes morales de droit public sont assujetties à la TVA pour les opérations de transport de personnes.

⁴⁶ Délibération du comité syndical du 5 avril 2024.

Dès lors, compte tenu des enjeux financiers, la chambre recommande à Artois mobilités de s'assurer, auprès de l'administration fiscale, de la validité du montage de la « subvention de complément de prix » mis en place, *a fortiori* après la décision du comité syndical du 25 juin 2024 de rendre le réseau de transport gratuit, à compter de 2026.

Recommandation n° 1 : engager toute diligence auprès de l'administration fiscale pour confirmer la régularité de la subvention « complément de prix » adoptée par le comité syndical.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Artois mobilités fait part de son désaccord quant à l'analyse de la chambre sur les conditions à respecter pour mettre en place une « subvention de complément de prix ». Il indique ne pas envisager saisir les services fiscaux à ce sujet. La chambre maintient son analyse et souligne que l'objectif de sa recommandation vise à permettre au syndicat de sécuriser ses intérêts.

3.2 Le passage à la gratuité

La gratuité du réseau de transport pour les usagers fait l'objet de réflexions de longue date de la part du syndicat et des collectivités de son ressort. Le point n'est pourtant pas spécifiquement abordé dans le PDM.

En 2019, la commission « politique tarifaire » du syndicat a produit un rapport sur « l'intérêt et la faisabilité d'une gratuité sur le réseau Tadao ». Il met en exergue le retour d'expérience du passage à la gratuité au sein des communautés d'agglomération de Dunkerque et de Niort, avant de définir les enjeux et les impacts pour le réseau.

Il cerne les enjeux fiscaux et financiers de la gratuité concernant la perte des recettes commerciales et, pour le syndicat, de son statut d'assujetti à la TVA. Il identifie, en outre, les scénarios d'adaptation du contrat de DSP, et des prérequis techniques⁴⁷. Il permet à Artois mobilités de disposer d'un diagnostic sur les modalités et la méthodologie à mettre en œuvre, sans toutefois projeter d'hypothèses sur l'évolution de la fréquentation, ou sur les coûts induits par le passage à la gratuité.

Celle-ci est ensuite envisagée dans le cadre du renouvellement de la DSP expirant le 31 décembre 2023, dont les réflexions et travaux préparatoires sont engagés en 2021. Il s'agit, en vue du choix du mode de gestion du réseau « TADAO », d'inclure l'hypothèse dans le cahier des charges soumis aux futurs candidats. Les impacts de la gratuité, notamment techniques, organisationnels, et les hypothèses en matière d'offre de transport et de fréquentation sont donc véritablement étudiés et chiffrés, à partir de l'offre formulée par le titulaire du contrat de DSP, candidat à son renouvellement.

⁴⁷ Relatifs au suivi de la fréquentation, à l'évolution des moyens pour exploiter les lignes, et aux conséquences concernant l'intégration tarifaire avec le réseau TER.

Selon les stipulations du contrat de DSP, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2024, la mise en œuvre de la gratuité ne pourra être décidée qu'à compter du 1^{er} janvier 2026, par le comité syndical. Dans cette hypothèse, de 2026 à 2029, 2,6 millions de validations prévisionnelles supplémentaires sont attendues en moyenne annuelle. Le coût de la gratuité est estimé à 10 M€ par an en fonctionnement, financé par la hausse de la contribution des communautés d'agglomération membres, et à 10 M€ en investissement, pour l'acquisition, notamment, de bus supplémentaires et de cellules de comptage.

Le comité syndical, par délibération du 25 juin 2024, a levé la clause du contrat de DSP pour une mise en œuvre de la gratuité au 1^{er} janvier 2026.

Deux membres du syndicats – la CAHC et la CALL – ont, de leur côté, décidé de prendre à leur charge, dès 2025, l'abonnement annuel de leurs habitants.

Au total, si la gratuité apparaît avoir été appréhendée par Artois mobilités sur les plans politique et technique, elle semble décorrélée de toute stratégie ou d'objectifs définis.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur considère le passage à la gratuité comme un moyen parmi d'autres – dans le cadre de la politique tarifaire – pour atteindre les objectifs du PDM. La chambre considère, au contraire, que le passage à la gratuité constitue un changement de modèle économique qui doit s'accompagner d'une adaptation de la stratégie du syndicat, de manière à redéfinir les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre, au regard des besoins exprimés et l'offre de transport disponible.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le réseau « TADAO » est principalement financé par le versement mobilité, prélevé auprès des entreprises et administrations, et par la contribution des membres du syndicat. Les recettes d'exploitation du réseau de transport ne participent au financement du service qu'à hauteur de 6 %.

La part de ces dernières, par rapport au coût d'exploitation, est inférieure au seuil fixé par l'administration fiscale, nécessaire pour bénéficier du droit à récupération de la TVA. Pour y remédier, le syndicat a décidé d'assujettir à la TVA une partie de la contribution versée par ses membres. Or, la chambre considère que ce montage présente des risques au regard du droit fiscal et lui recommande de s'assurer de sa validité auprès des services fiscaux, compte tenu des enjeux financiers et de la gratuité prochaine du réseau de transport.

Cette dernière éventualité, bien qu'appréhendée sur les plans politique et technique, ne semble pas s'inscrire dans une stratégie définie. Son financement sera, dès lors, directement à la charge des trois communautés d'agglomération membres du syndicat, par une hausse de leur contribution.

4 LA SITUATION ET LES PERSPECTIVES FINANCIERES

Préalablement à l'analyse de la situation financière du syndicat, la chambre s'est assurée de la fiabilité de ses comptes. Ils doivent satisfaire à l'objectif posé par l'article 47-2 de la Constitution : *« les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière »*.

Le syndicat Artois mobilités dispose :

- d'un budget principal tenu selon les nomenclatures budgétaires et comptables M14 jusqu'à l'exercice 2023 et, depuis lors, M57 (comptabilité des collectivités locales) ;
- d'un budget annexe soumis à la nomenclature budgétaire et comptable M4 applicable aux services publics à caractère industriel et commercial et au plan de comptes M43, développé pour les services de transport de personnes.

Cette architecture budgétaire permet d'isoler dans le budget annexe l'activité de transport de voyageurs (entrant dans le champ de la TVA) et de la distinguer des autres activités d'AOM du syndicat (hors champ de la TVA).

En 2023, le budget annexe concentre 72 % des dépenses réelles de fonctionnement et 94 % des dépenses réelles d'investissement.

4.1 L'information budgétaire et financière

L'information financière à destination des élus et des citoyens doit présenter un caractère exhaustif et qualitatif, afin d'assurer la transparence des comptes publics locaux.

4.1.1 L'information financière

Tout d'abord, les informations budgétaires sont bien publiées sur le site internet du syndicat, ainsi que les délibérations et procès-verbaux du comité syndical.

Ensuite, conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT, un rapport sur les orientations budgétaires (ROB) est présenté, chaque année, au comité syndical, dans un délai de deux mois précédent l'examen du budget.

Les informations délivrées répondent aux prescriptions fixées par l'article D. 2312-3 du CGCT et apparaissent d'une consistance globalement satisfaisante.

Toutefois, les perspectives pluriannuelles en matière d'investissement gagneraient à être détaillées, le document se contentant de présenter une liste des investissements et un tableau des crédits de paiement prévus pour l'exercice, dans le cadre du suivi des investissements en autorisations de programme et crédits de paiements (AP/CP)⁴⁸.

⁴⁸ Cf. article L. 2311-3 du CGCT.

Le syndicat suit certains de ses investissements dans ce cadre, ajustés chaque année par une délibération du comité syndical. Or, les crédits de paiement sont faiblement exécutés, traduisant une programmation annuelle perfectible.

Il a transmis à la chambre un document interne intitulé « plan pluriannuel d'investissement » (PPI), s'étendant sur la période 2024-2030. Il présente des prévisions de dépenses, mais sans financement associé.

Dès lors, la chambre recommande à Artois mobilités d'élaborer un véritable PPI⁴⁹ en dépenses et en recettes, et de le présenter devant son comité syndical, le cas échéant, pour le lui faire valider.

Compte tenu de la réduction de ses marges de manœuvre financières, cet outil, qui permettrait de renforcer la programmation et le pilotage de ses investissements, lui offrirait également une visibilité quant à sa situation financière à court ou moyen terme.

Recommandation n° 2 : élaborer et présenter au comité syndical un plan pluriannuel d'investissement.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat mixte *« s'engage à essayer de développer son PPI en inscrivant les recettes potentielles tout en restant prudent sur la nature et le niveau des recettes attendues »*.

4.1.2 L'information budgétaire

Une bonne information budgétaire et comptable contribue à la transparence de la gestion publique et à la qualité du débat démocratique. Elle illustre, de manière générale, complète et lisible, les actions et décisions engageant les finances de l'organisme.

Les états annexes aux documents budgétaires sont destinés à compléter les données de ces derniers, en informant le plus précisément possible les élus et les citoyens sur les éléments substantiels du bilan (dette, trésorerie, charges transférées, etc.) et du « hors bilan » (engagements donnés ou reçus envers des tiers), et sur divers éléments permettant d'appréhender la situation de l'entité dans son ensemble.

⁴⁹ Un PPI doit permettre d'offrir aux élus une vision quasi exhaustive des opérations à réaliser à court et moyen terme. Les données qu'il contient, en dépenses et en recettes, doivent être suffisamment complètes et fiables pour permettre d'opérer les arbitrages en toute connaissance de cause.

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait émis un rappel au droit ayant trait au renseignement de l'annexe budgétaire relative aux engagements hors bilan⁵⁰. Elle constate, sur la période, que ces annexes ne sont pas systématiquement remplies et, en cas contraire, ne délivrent pas une information exhaustive. Ainsi, l'avance remboursable attribuée à Artois mobilités par l'État dans le cadre de la crise sanitaire⁵¹ ne figure-t-elle pas dans les documents concernés. Le syndicat évoque « *une erreur purement matérielle* », son logiciel de gestion financière ne produisant pas – selon ses dires – automatiquement ces annexes.

D'autres annexes, concernant le suivi des opérations pour le compte de tiers du budget principal ou le suivi des AP/CP du budget annexe ne rendent pas compte de l'exécution de l'exercice, alors même que les services du syndicat disposent de ces informations.

Ces constats traduisent un manque de transparence dans l'information sur la gestion, délivrée à l'organe délibérant et au citoyen.

Rappel au droit n° 1 : parfaire les états financiers pour assurer l'image fidèle de la situation financière et du résultat de l'exercice, conformément à l'article 53 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur s'engage à fournir la totalité des annexes, tout en précisant que les informations concernées sont déjà tracées par ailleurs.

4.2 La fiabilité des comptes

4.2.1 Le suivi du patrimoine

Le recensement et le suivi des immobilisations sont des informations essentielles à la gestion patrimoniale. La responsabilité en incombe de manière conjointe à l'ordonnateur, par la tenue de l'inventaire, et au comptable public, par l'établissement de l'état de l'actif.

Le rapprochement de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif au 31 décembre 2023 fait apparaître les écarts suivants :

- 1,3 M€ sur le budget principal (immobilisations en cours), soit 2 % du patrimoine ;
- 29,8 M€ sur le budget annexe (immobilisations corporelles et immobilisations en cours), soit 8 % du patrimoine.

⁵⁰ Rappel au droit n° 1 : renseigner l'annexe relative aux engagements hors bilan, et notamment l'avance remboursable consentie à la communauté d'agglomération Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane, conformément à l'article R. 2313-3 du CGCT.

⁵¹ 5,8 M€, à rembourser jusqu'en 2030 à raison d'une annuité de 0,6 M€ par an.

Le syndicat lie certains écarts à des anomalies causées par son progiciel de gestion. Plus largement, son président admet, en réponse aux observations provisoires que la gestion de son patrimoine a été mise en retrait, par rapport à la conduite du projet BHNS, induisant le traitement de multiples dossiers prioritaires.

Le compte 238 « avances et acomptes versés sur commandes d'immobilisations corporelles »⁵² du budget annexe fait apparaître un écart de 4 M€ entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif. L'établissement public récupère bien les avances versées aux titulaires de ses marchés, sans toutefois de traduction dans son inventaire comptable.

Artois mobilités n'a pas non plus d'inventaire physique de ses biens propres autres que ceux mis à la disposition du délégataire, joints au contrat de DSP et suivis dans ce cadre.

Rappel au droit n°2 : parfaire la tenue de la comptabilité pour donner une image fidèle du patrimoine et de la situation financière du syndicat, conformément au décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 (notamment son article 57) et aux instructions budgétaires et comptables M43 et M57.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat mixte s'engage à rendre concordant son inventaire comptable avec l'état de l'actif du comptable public, ainsi qu'à réaliser l'inventaire physique de ses biens propres.

Enfin, la comptabilisation des immobilisations en cours (chapitre 23) en immobilisation définitive doit être effectuée par le comptable, sur proposition de l'ordonnateur, au vu d'un certificat administratif de mise en service signé par ce dernier⁵³. Elle permet, outre la mise à jour du bilan, de procéder à l'amortissement des biens concernés.

Or, le chapitre 23 du budget principal est créditeur, au 31 décembre 2023, de 81,1 M€, et celui du budget annexe, de 263,4 M€. Ces immobilisations en cours concernent principalement des opérations d'infrastructure lancées antérieurement à la période de contrôle, dans le cadre du projet de BHNS. L'opération la plus ancienne est une étude, lancée en 2009, pour un montant de 16,7 M€ (projet de tramway dans le bassin minier).

Rappel au droit n°3 : procéder à l'apurement et à l'intégration régulière des immobilisations en cours, conformément au recueil des normes comptables pour les entités publiques locales et aux instructions budgétaires et comptables M43 et M57.

⁵² Ce compte est utilisé lorsqu'il est prévu, dans un marché public, que son titulaire puisse demander à bénéficier d'une avance de fonds avant de commencer l'exécution des travaux. Dans ce cas, la collectivité doit veiller à précompter sur les situations de paiement ultérieures, les avances consenties, afin d'obtenir leur remboursement, lorsque le marché a atteint 61 % de son exécution au plus.

⁵³ Conformément aux principes du recueil des normes comptables pour les entités publiques locales (arrêté du 13 novembre 2023) ainsi qu'aux instructions budgétaires et comptables M43 et M57.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur « s'engage à transférer ses immobilisations en cours du compte 23 vers un compte définitif dès que ces dernières sont terminées. Cependant, le syndicat souhaite rappeler à la chambre que sans décompte généraux définitifs, les transferts ne pouvaient se faire ». La chambre rappelle que le transfert et la rétrocession des biens doivent intervenir dès leur mise en service, nonobstant les difficultés rencontrées pour récupérer des pièces de marché.

4.2.2 Les provisions

Les provisions ont pour objet de compenser par anticipation la diminution d'un élément d'actif (provision pour dépréciations) ou une augmentation de passif (provisions pour risques et charges). Elles doivent être fondées sur des risques réels, mais présentent un caractère prévisionnel et participent donc du principe général de prudence. Leur caractère définitif n'est pas certain : selon le cas, soit elles se transforment en charge définitive, soit elles sont reprises.

Sur la période, le comité syndical a, par deux délibérations du 9 décembre 2021⁵⁴, constitué des provisions pour risques, pour un montant total de 4,7 M€ :

- en raison de l'impact prévisible du coût de l'énergie sur l'indexation du forfait de charges de la DSP ;
- à titre exceptionnel, pour faire face à la modification, au 1^{er} janvier 2022, du mécanisme de reversement du versement mobilité⁵⁵.

Par deux délibérations du 20 octobre 2022⁵⁶, le comité syndical a décidé de reprendre ces provisions, devenues sans objet.

Or, au 31 décembre 2023, le chapitre 15 « provisions pour risques et charges » reste créditeur de 4,7 M€, constituant de fait une « réserve » comptable, en l'absence de reprise des provisions concernées.

Enfin, par deux nouvelles délibérations du 20 octobre 2022⁵⁷, le comité syndical a décidé de constituer une provision pour risque contentieux (0,5 M€), et pour risque lié à l'indexation du forfait de charges (1,29 M€). Toutefois, ni les états des provisions annexés aux comptes administratifs, ni les comptes de gestion, ne contiennent aucune précision attestant de la saisie en comptabilité de ces informations.

En, réponse aux observations provisoires de la chambre, le président d'Artois mobilités indique avoir choisi de ne reprendre ces provisions qu'en 2024. Or, la chambre précise que la constitution et la reprise d'une provision doit uniquement procéder de l'existence d'un risque.

⁵⁴ Délibérations n° 2021/71 et 2021/72.

⁵⁵ Remplacement du mécanisme de versement d'acomptes suivis de régularisations, par un mécanisme de versement des sommes directement dues par l'URSSAF.

⁵⁶ Délibérations n° 2022/43 et 2022/44.

⁵⁷ Délibération n° 2022/45 et 2022/46.

4.2.3 La réalisation d'opérations pour le compte de tiers

Dans le cadre du projet de BHNS, Artois mobilités a réalisé un nombre important d'opérations d'aménagement pour le compte de communes de son ressort territorial.

Sur 24 opérations réceptionnées depuis la mise en service des lignes concernées, 11 ont été soldées et clôturées. Treize opérations doivent donc encore l'être, avec un solde de 5,5 M€ de recettes à récupérer (sur 25,7 M€ de dépenses de travaux réalisés).

Artois mobilités dit rencontrer une difficulté récurrente, depuis 2019, pour produire le décompte général définitif des marchés, nécessaire au solde et à la clôture de la convention de mandat. Le syndicat considère que la production des projets de décompte finaux par des titulaires de marchés et le traitement par le maître d'œuvre sont des travaux fastidieux.

Il en résulte un manque à gagner pour le syndicat, pesant sur sa situation financière et le financement de ses projets, auquel il convient de remédier dans les meilleurs délais.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat mixte indique vouloir clôturer moins de la moitié des opérations restantes d'ici la fin de l'année 2024.

4.2.4 L'indépendance des exercices

4.2.4.1 Les rattachements

La procédure de rattachement des charges et des produits a pour finalité de faire apparaître, dans le compte de résultat, l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à un service fait au cours d'un exercice donné.

Le taux de rattachement moyen des produits de gestion du budget annexe est de 3,1 % sur la période, avec toutefois une progression à 5 % pour les exercices 2021 et 2022.

Un échantillon de l'état des rattachements 2022, représentant un montant total de 2 M€ (sur 5 M€ rattachés) a été contrôlé. Au vu des pièces et éléments fournis par le syndicat, ces rattachements – qui se rapportent à des dépenses réglées durant l'exercice – apparaissent non justifiés. Le syndicat fait ainsi artificiellement porter sur l'exercice 2022 des dépenses de l'exercice suivant.

4.2.4.2 Les restes à réaliser

Les restes à réaliser (RAR) correspondent aux dépenses engagées non mandatées, telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines, n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Ils participent à l'équilibre du budget et à la sincérité de l'affectation du résultat.

Lors de son précédent contrôle, la chambre rappelait à Artois mobilités d'« inscrire les restes à réaliser en recettes d'investissement en s'assurant de leur caractère certain, conformément à l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales ».

Sur le budget principal, il est constaté que la pratique n'a pas évolué. Le montant des RAR en recettes correspond au solde de 5,5 M€ des opérations pour le compte de tiers attendu par le syndicat et reporté chaque année, tant que les marchés ne sont pas clôturés.

S'agissant du budget annexe et des subventions liées au projet BHNS, le syndicat inscrit en RAR, non pas le reliquat à percevoir par rapport au montant de subvention allouée, mais le montant auquel il peut prétendre au regard de justificatifs qu'il est en mesure de produire. Il souligne également les délais d'instruction importants entre l'envoi de ses dossiers et le paiement. Au 31 décembre 2022, le reliquat de subvention à recevoir s'élevait à 70 M€, dont 35,7 M€ sont inscrits en RAR.

Concernant les RAR, le syndicat a transmis les pièces de marché et des tableaux Excel de suivi par marché. Or, ces derniers ne permettent pas, à eux seuls, de justifier l'inscription des RAR, sans bon de commande matérialisant l'engagement de la dépense.

*

* *

En conclusion, l'accumulation de ces irrégularités ou la faiblesse de la justification de certaines opérations portent, d'une part, atteinte au principe selon lequel les comptes doivent traduire une image fidèle de la réalité (suivi du patrimoine) et, d'autre part, affectent le résultat des exercices (rattachements et non-reprise de provisions) ce qui conduit à altérer la qualité de l'information contenue dans les documents budgétaires soumis au comité syndical.

4.3 La situation financière

4.3.1 La capacité d'autofinancement

4.3.1.1 Le budget principal

Les produits de gestion du budget principal⁵⁸ – globalement stables sur la période à 21 M€ – sont principalement composés de la contribution des membres d'Artois mobilités, de 18 M€ par an – hormis pour les exercices 2020 et 2021 où elle a été portée à 20 M€⁵⁹.

⁵⁸ Cf. annexe n° 5, tableau n° 22.

⁵⁹ Par délibération du 17 décembre 2020, le comité syndical augmente de 2 M€ le montant de la contribution 2020 des membres pour équilibrer le budget du syndicat et respecter ses engagements pris envers la banque européenne d'investissement (BEI) en matière de limitation de son endettement.

Tableau n° 8 : La participation des membres d'Artois mobilités

	Participation 2024 en €	Population	Montant de la participation par habitant en €
CABBALR	7 331 786	279 142	26,26
CAHC	4 389 531	127 822	34,34
CALL	6 278 683	244 150	25,72
TOTAL	18 000 000	651 114	27,64

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la délibération du comité syndical du 5 avril 2024.

Ils sont également constitués de ressources d'exploitation, d'un montant moyen de 2,4 M€, liées au remboursement par le budget annexe des frais de personnel.

Les charges de gestion sont principalement constituées des charges de personnel, en diminution sur la période, en lien avec la baisse des effectifs à la fin du projet BHNS.

Tableau n° 9 : L'effectif d'Artois mobilités (au 31 décembre)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (prévision)
Titulaires	23	26	27	27	26	27
Contractuels	21	14	16	13	13	12
Autres	1	2	0	0	0	0
Total	45	42	43	40	39	39

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports sur les orientations budgétaires.

Les exercices 2021 et 2023 se caractérisent par le versement, au budget annexe, d'une subvention de fonctionnement, respectivement de 37 M€ et 34,7 M€.

En neutralisant ces subventions, les charges de gestion diminuent en moyenne chaque année de 8 %, pour un niveau moyen de 2,7 M€.

Le budget principal dégage, en moyenne (hors subventions de fonctionnement neutralisées), un excédent brut de fonctionnement de 18 M€ et une capacité d'autofinancement (CAF) nette de 16 M€.

Le budget principal présente donc actuellement peu d'enjeux, depuis la réalisation du projet BHNS dont il retraçait – en investissement – les opérations sous mandat réalisées pour le compte des communes concernées.

4.3.1.2 Le budget annexe

Sur la période 2019-2023⁶⁰, les ressources d'exploitation du budget annexe sont composées de :

- contributions (versement mobilité), à 69,5 % ;
- subvention d'exploitation, à 24,5 % ;
- recettes commerciales, à 6 %.

Ces composantes du budget annexe sont analysées *supra* dans la partie relative au financement du transport collectif.

En neutralisant la subvention de fonctionnement du budget principal dont a bénéficié le budget annexe en 2021 et 2023, les ressources d'exploitation progressent en moyenne chaque année de 3,6 % depuis 2019, passant de 78 M€ à 89 M€.

Les charges d'exploitation se composent en moyenne, à 91 %, du forfait de charges versé au délégataire. Le reliquat est composé des entretiens et réparations, correspondant notamment à la réparation, maintenance, pose et dépose du mobilier urbain, de la signalisation lumineuse (2 %), et des frais de personnel remboursés au budget principal (3 %).

De 2022 à 2023, le forfait de charges versé au délégataire augmente fortement, ce qui, hors subvention exceptionnelle de fonctionnement, pénalise l'exercice 2023. Le forfait de charges fait l'objet – en effet, selon les termes du contrat – d'une actualisation annuelle, dont les principaux indices sont indexés sur l'inflation.

En prenant uniquement en compte les ressources fiscales et les recettes d'exploitation, l'excédent brut d'exploitation dégage un déficit moyen de 2,4 M€ par an. Grâce aux subventions de fonctionnement du budget principal, il devient excédentaire, en moyenne annuelle, de 12 M€.

Les subventions de fonctionnement permettent de maintenir la CAF brute à un niveau moyen de 11 M€ par an. Compte tenu du remboursement des annuités en capital de la dette (5 M€ par an), la CAF nette s'élève en moyenne à 6 M€ par an.

Tableau n° 10 : Le résultat de la section d'exploitation du budget annexe

En €	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute	- 2 062 013	-1 706 421	34 361 675	827 399	26 352 332
- Dotations nettes aux amortissements	3 969 954	5 700 618	7 147 639	5 111 863	7 009 884
- Dotations nettes aux provisions	0	0	4 700 000	0	0
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	69 870	69 870	69 870	4 565 784	4 565 784
+/- Values de cessions	-212 468	0	5 983	- 156 021	102 396
= Résultat section d'exploitation	- 6 174 565	- 7 337 169	22 589 888	125 300	24 010 628

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

⁶⁰ Cf. annexe n° 5, tableau n° 23.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Le résultat de la section d'exploitation s'élève en moyenne à 6,6 M€ par an, grâce aux subventions de fonctionnement perçues.

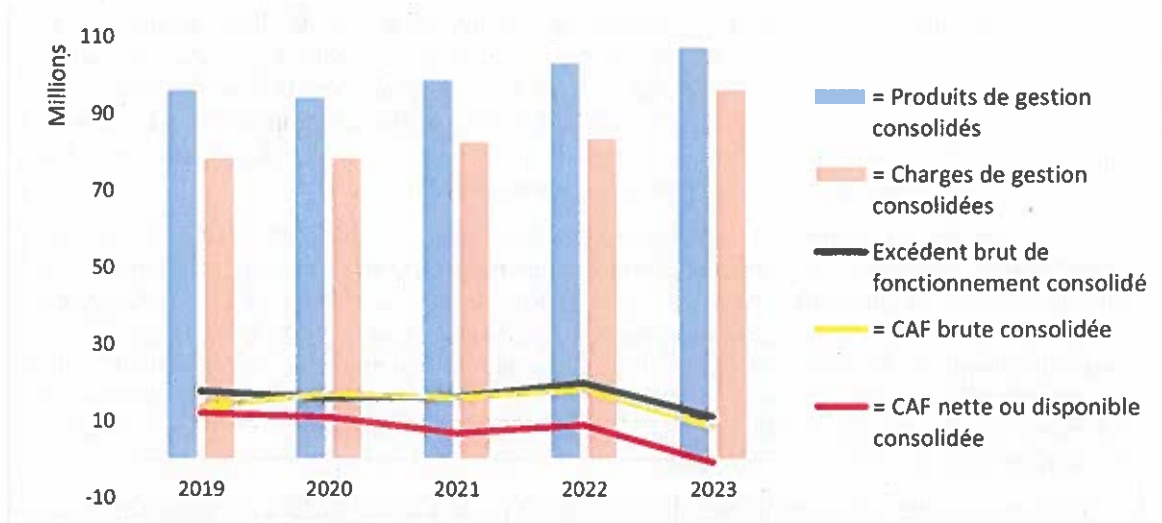
4.3.1.3 La situation consolidée

Tableau n° 11 : La capacité d'autofinancement consolidée d'Artois mobilités

En €	2019	2020	2021	2022	2023	VAM
=Produits de gestion	98 844 161	96 435 406	138 358 789	105 231 337	144 162 821	
- Produits réciproques	2 963 654	2 459 310	39 819 986	2 215 788	36 985 341	
= Produits de gestion consolidés	95 880 507	93 976 096	98 538 803	103 015 549	107 177 480	2,9 %
Charges de gestion	81 282 506	80 697 362	122 319 166	85 506 965	133 116 809	
- Charges réciproques (hors charges Exceptionnelles et financières)	2 963 654	2 459 310	39 819 986	2 215 788	36 985 341	
= Charges de gestion consolidées	78 318 851	78 238 052	82 499 180	83 291 177	96 131 468	5,4 %
Excédent brut de fonctionnement consolidé	17 561 656	15 738 044	16 039 623	19 724 372	11 046 012	- 7,4 %
+ Résultat financier consolidé (réel)	- 3 176 530	- 3 195 855	- 3 302 291	- 3 117 887	- 4 722 319	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	- 672	0	0	
+ Résultat exceptionnel consolidé (réel, hors cessions)	- 677 765	4 231 115	3 147 395	1 342 099	2 097 848	
= CAF brute consolidée	13 707 361	16 773 304	15 884 054	17 948 584	8 421 541	- 5,8 %
- Annuité en capital de la dette consolidée	1 793 964	5 994 403	9 144 739	9 196 429	9 248 983	72 %
= CAF nette ou disponible consolidée	11 913 396	10 778 901	6 739 316	8 752 155	- 827 442	- 31,6 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Sans préjudice des constats effectués en matière de fiabilité des comptes, une présentation consolidée permet d'agréger le budget principal et le budget annexe du syndicat, en neutralisant les flux réciproques, constitués des frais de personnel et de la subvention de fonctionnement.

Graphique n° 4 : La capacité d'autofinancement d'Artois mobilités (en M€)

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

La situation est marquée, en fin de période, par la disparition de la CAF du syndicat, sous l'effet conjugué d'une progression des charges plus rapide que celle des recettes, et de la hausse du montant du remboursement de l'annuité en capital de la dette, en raison des derniers emprunts contractés par le syndicat.

4.3.2 Les investissements et leur financement

4.3.2.1 Les investissements 2019-2023

Tous budgets cumulés sur la période 2019-2023, Artois mobilités a réalisé 137 M€ de dépenses d'équipement, dont 86 % au cours des exercices 2019 et 2020, correspondant à la fin du projet de BHNS.

Depuis 2021, les investissements représentent 18,5 M€ cumulés, soit en moyenne 6 M€ par an, supportés majoritairement (91 %) par le budget annexe. Ils concernent principalement l'entretien des lignes, la poursuite de la mise aux normes des quais, le renouvellement du matériel roulant⁶¹, et la réalisation de travaux d'électrification des dépôts de Grenay et d'Hénil-Beaumont pour pouvoir accueillir des bus électriques.

⁶¹ Le PPI annexé au contrat de DSP 2024-2029 prévoit, sur la durée du contrat, l'acquisition de 41 bus, pour un montant de 30,75 M€, et de 4 minibus, pour 1,4 M€.

Le renouvellement de la flotte de bus

Artois mobilités poursuit une politique de renouvellement et de diversification de la motorisation de sa flotte de bus. Durant la période, il a renouvelé son parc de bus, avec l'achat de 33 bus hybrides (particulièrement en début de période, coïncidant avec la mise en service des lignes BHNS). Depuis 2022, le parc roulant dont Artois mobilités est propriétaire est composé majoritairement de bus hybrides. En 2023, le syndicat a acquis 18 bus électriques, affectés sur la « Bulle 3 », dont 10 seront mis en circulation à l'automne 2024.

Le syndicat a également investi dans la technologie des bus à hydrogène. Dans le cadre du projet BHNS, une station à hydrogène destinée au rechargement des bus a été construite sur le site du dépôt de Houdain (4,5 M€). Six bus à hydrogène ont été achetés (4,3 M€), destinés à circuler sur la « Bulle 6 » entre Bruay-la-Buissière et Auchel, à compter de 2020. Or ces bus se sont rapidement révélés défectueux et n'ont pu être exploités. Un protocole transactionnel⁶² a été conclu entre le syndicat et son fournisseur (SAFRA). Il prévoit la poursuite du marché, le remplacement des bus par un nouveau modèle et le règlement de pénalités (1 M€), par le titulaire, notamment liées aux retards de livraison.

L'âge moyen des bus d'Artois mobilités est de moins de 8 ans en 2022. Leur renouvellement est réalisé conformément aux obligations de verdissement fixées par le code de l'environnement⁶³. À titre indicatif, le coût d'achat d'un bus diesel est d'environ 0,25 M€, celui d'un bus hybride, de 0,45 M€, et celui d'un bus électrique, de 0,75 M€. L'ordonnateur souligne réaliser cet investissement par le financement propre du syndicat, sans appui de l'État.

S'agissant des bus exploités par le délégataire en sous-traitance, le contrat de DSP 2024-2029 contient une invitation à ce que les entreprises respectent un niveau d'exigence minimum en termes de motorisation des véhicules renouvelés, compte tenu de la législation en vigueur⁶⁴.

Concernant le budget annexe, les investissements cumulés (121 M€) ont été financés par la CAF nette (25 %), les recettes propres d'investissement (27 %), de nouveaux emprunts (23 %) et la mobilisation du fonds de roulement (25 %).

Des emprunts ont été contractés en début de période (27,4 M€), pour permettre de financer les dernières dépenses du projet BHNS. L'ordonnateur précise, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que le syndicat a perçu un niveau de subvention moindre que celui initialement prévu.

Selon un état réalisé au 18 avril 2024, le syndicat attend de bénéficier de 50 M€ de subventions sur les 109 M€ alloués dans le cadre du projet BHNS.

⁶² La signature de cet accord a été autorisée par délibération du comité syndical du 5 avril 2024.

⁶³ Articles L. 224-7 et suivants du code de l'environnement : 50 % de véhicules à faibles émissions jusqu'au 31 décembre 2024, et 100 % par la suite.

⁶⁴ L'article L. 224-10 du code de l'environnement s'appliquant aux entreprises concerne les véhicules automobiles d'un poids inférieur ou égal à 3,5 tonnes, ce qui exclut les bus et autocars.

4.3.2.2 L'endettement

Les 18 emprunts actuellement en cours d'amortissement sont classés « A1 », selon la charte Gissler⁶⁵, donc exempts de risques particuliers. Le capital restant dû au 31 décembre 2023 est associé à 81 % à des emprunts à taux fixe. La durée de vie résiduelle de la dette s'établit à plus de 19 années, pour un taux d'intérêt moyen de 2,06 %.

Un emprunt contracté auprès de la banque européenne d'investissement, souscrit en 2016 pour 110 M€, représente 47 % du capital restant dû⁶⁶.

Tableau n° 12 : L'endettement d'Artois mobilités

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Encours de la dette consolidée (tous budgets)	208,26	217,26	208,12	198,92	189,67	-2,3 %
CAF brute consolidée tous budgets	13,71	16,77	15,88	17,95	8,42	-11,5 %
Capacité de désendettement en années (dette consolidée / CAF brute consolidée)	15,2 ans	13 ans	13,1 ans	11,1 ans	22,5 ans	10,3 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Au 31 décembre 2023, l'encours de dette d'Artois mobilités s'élève à 189 M€, soit une capacité de désendettement critique de 22,5 ans, sous réserve des recettes d'investissement susceptibles d'être reçues.

⁶⁵ Circulaire du 25 juin 2010 sur les produits financiers offerts aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics (NOR : IOCB1015077C).

⁶⁶ Dans le cadre de ce contrat de prêt, la capacité de désendettement du syndicat ne doit pas dépasser 22 années jusqu'au 31 décembre 2022, puis 16 années pendant deux exercices consécutifs, à partir du 1^{er} janvier 2023. Le manquement à ces obligations constitue un cas d'exigibilité immédiate anticipée de tout ou partie du prêt. Or, au terme de l'exercice 2023, la capacité de désendettement d'Artois mobilités dépasse encore le seuil des 22 années, compte tenu de l'insuffisance de sa CAF brute. Le ROB 2024 du syndicat précisait d'ailleurs que « la capacité de désendettement n'est pas conforme aux attentes de la BEI et qu'il conviendra de renégocier, courant 2024, les conditions des engagements ». En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique toutefois, sans minorer la situation d'endettement élevée, que le syndicat serait en deçà de ce seuil, compte tenu de la méthode de calcul définie au contrat, qui intègre l'excédent de fonctionnement des exercices antérieurs.

4.3.2.3 La situation bilancielle

Tableau n° 13 : Situation au 31 décembre

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	193 439	27 877 516	2 712 412	17 042 382	- 2 536 192
- Besoin en fonds de roulement global	- 9 314 952	23 414 575	- 16 507 048	-2 598 184	- 4 818 267
=Trésorerie propre et mise à disposition du budget annexe	9 508 391	4 462 942	19 219 460	19 640 566	2 282 075
En nombre de jours de charges courantes	816,9	428,7	172,4	2 307,3	21,8

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Le niveau de trésorerie au 31 décembre de l'année se dégrade durant la période, hormis pour les exercices 2021 et 2022 où les investissements étaient plus faibles. Cette situation est cohérente avec la diminution de la CAF et des marges de manœuvre financières.

Le besoin en fonds de roulement⁶⁷ s'élève en moyenne à - 1,9 M€ par an, grâce à la trésorerie dégagée par le budget annexe, dont le compte de rattachement est créditeur en moyenne de 4,8 M€ par an.

Le délai global de paiement des factures s'est fortement réduit, à partir de 2021, avec le ralentissement des flux financiers, passant sous le seuil légal de 30 jours, pour s'établir en 2023 à 18,63 et 17,02 jours, respectivement pour le budget principal et le budget annexe⁶⁸.

Artois mobilités souscrit, chaque année, des lignes de trésorerie, de manière à combler le décalage dans le temps entre le paiement des factures et l'encaissement des recettes.

*

En conclusion, les investissements ont, durant la période, globalement été financés de manière équilibrée par tous les leviers dont dispose le syndicat (l'autofinancement, les recettes propres d'investissement, l'emprunt et le fonds de roulement). Alors que le volume d'investissement ralentit avec la fin du cycle liée au projet de BHNS, le syndicat est dans une situation de fort endettement, avec une capacité de désendettement de 22 ans, ce qui limite ses marges de manœuvre immédiates, s'il ne parvient pas à restaurer sa CAF.

4.3.3 Les perspectives financières

En 2024, le budget d'Artois mobilités s'inscrit dans la continuité du précédent : 11,3 M€ d'investissement sont affichés dans le rapport sur les orientations budgétaires, avec pour principaux projets le déploiement de vélos en libre-service (5 M€), la poursuite de l'électrification des dépôts (2,2 M€) et de l'accessibilité des quais.

⁶⁷ Montant qu'une collectivité doit financer pour couvrir le décalage entre l'encaissement de ses créances et le paiement de ses dettes à court terme. Un montant négatif traduit l'absence de besoin et produit un effet positif sur la trésorerie.

⁶⁸ Source : DGFIP.

Au-delà de cet exercice, le syndicat a transmis un document interne de prospective sur la période 2023-2029. Il s'appuie sur des hypothèses de progression du forfait de charges selon un index moyen, de perception du versement mobilité selon les informations de l'URSSAF, et de l'application du glissement vieillesse technicité⁶⁹ aux charges de personnel. Il ne comprend aucune projection en matière de recettes d'investissement au-delà de 2025.

De ce fait, et compte tenu des incertitudes économiques, l'analyse de la chambre est à prendre avec toutes les précautions d'usage. Elle n'a pas d'autre objet que de permettre d'engager la réflexion sur la situation d'Artois mobilités à court et moyen terme.

Les grandes tendances de cette prospective sont les suivantes :

- le syndicat dégage un excédent brut de fonctionnement consolidé de 11 M€ par an, soit un niveau équivalent à celui de 2023 ;
- l'annuité annuelle en capital de la dette s'élève à 10 M€ ;
- 15 M€ d'investissement par an sont envisagés, avec un besoin de financement d'un niveau équivalent. Dans le cadre du contrat actuel de DSP, le syndicat s'est engagé à renouveler des bus et entretenir des lignes, à hauteur de 8 M€ par an.

Pour mettre en œuvre son programme, il ne peut s'appuyer sur sa CAF, celle-ci étant presque entièrement consacrée à la couverture de l'annuité de sa dette. L'emprunt semble également une hypothèse difficilement envisageable, compte tenu de sa médiocre capacité de désendettement, au surplus dans un contexte moins favorable que ces dernières années.

En matière de recettes d'investissement, le syndicat dispose de peu de visibilité. Le solde des opérations BHNS et la récupération des subventions à brève échéance apparaissent donc primordiaux pour lui permettre de financer ses investissements.

Artois mobilités dispose donc de peu de marges de manœuvre, aussi bien à moyen terme, pour envisager de nouveaux projets d'envergure, tant que son endettement n'aura pas été significativement résorbé, et face aux risques liés à la mise en place de la gratuité et de perte éventuelle de son droit de récupération de la TVA.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fiabilité des comptes d'Artois mobilités présente des lacunes, aussi bien en matière de suivi du patrimoine que dans la mise en œuvre des principes et procédures comptables, qui sont de nature à altérer leur sincérité. La chambre lui rappelle ses obligations en matière de tenue de l'inventaire et d'intégration des immobilisations.

En matière d'information budgétaire, les documents ne sont pas suffisamment précis et complets sur des éléments pourtant essentiels de la gestion. La chambre rappelle qu'il s'agit d'une obligation participant à la transparence vis-à-vis des élus et des citoyens. La présentation du plan pluriannuel d'investissement et d'une prospective financière au comité syndical contribuerait également à renforcer l'information délivrée, ainsi que le pilotage des investissements.

⁶⁹ Il correspond à la hausse de la masse salariale découlant du déroulement de carrière (avancements, promotions, etc.) et du vieillissement des agents.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

La situation financière du syndicat mixte lui laisse peu de marges de manœuvre pour réaliser ses investissements de renouvellement continu de sa flotte de véhicules et d'entretien des lignes. Le remboursement de la dette contractée pour la réalisation des lignes BHNS consomme toute sa capacité d'autofinancement. Le volume significatif de subventions liées au projet BHNS restant à encaisser sera indispensable pour assurer, à brève échéance, le financement des investissements envisagés.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Suivi des rappels au droit et recommandations du précédent contrôle	48
Annexe n° 2. Caractéristiques du territoire	49
Annexe n° 3. La flotte de véhicules	50
Annexe n° 4. Données d'exploitation du réseau	51
Annexe n° 5. Situation financière	55

Annexe n° 1. Suivi des rappels au droit et recommandations du précédent contrôle

<i>Rappels au droit (régularité)</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Sans objet</i>
Rappel au droit n° 1 : renseigner l'annexe relative aux engagements hors bilan et notamment l'avance remboursable consentie à la communauté d'agglomération Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane, conformément à l'article R.2313-3 du code général des collectivités territoriales.			X	
Rappel au droit n° 2 : inscrire les restes à réaliser en recettes d'investissement en s'assurant de leur caractère certain, conformément à l'article R.2311-11 du code général des collectivités territoriales.		X		

<i>Recommandations (performance)</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Sans objet</i>
Recommandation n° 1 : assurer la mise en accessibilité des points d'arrêts et des points de vente, conformément aux engagements formulés dans le schéma directeur d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée adopté en 2015 ⁷⁰ .		X		
Recommandation n° 2 : mettre en place une organisation qui assure la sécurité juridique et financière de l'encaissement et du reversement des recettes perçues par le délégataire sur les usagers.				X

⁷⁰ Le syndicat du syndicat mixte a précisé, en réponse aux observations provisoires, que l'ensemble des boutiques et des véhicules détenus en propre par le syndicat sont accessibles. Le syndicat poursuit la mise en accessibilité des points d'arrêt, à raison d'une centaine par an. Sur 3 543 points d'arrêt, 1 989 sont désignés comme prioritaires dans son schéma directeur d'accessibilité, dont 980 restant à rendre accessible aux personnes à mobilité réduite.

Annexe n° 3. La flotte de véhicules

Tableau n° 15 : Exploitation du réseau – nombre de véhicules

	2019	2020	2021	2022
Bus diesel	122	116	92	81
Bus hybride	69	81	87	87
Bus hydrogène	4	6	6	6
Parc de bus	195	203	185	174
Parc de mini-bus	30	21	27	23
Total de véhicules appartenant à Artois mobilités	225	223	212	197
Parc de bus et autocars sous-traités	304	300	374	385
Nombre total de véhicules exploités sur le réseau « TADAO »	529	524	586	582

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

Tableau n° 16 : Exploitation du réseau – mise en circulation de véhicules par Artois mobilités 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Bus hybrides	14	12	6	0	0	32
Bus hydrogène	4	2	0	0	0	6
Total bus	18	14	6	0	0	38
Mini-bus	0	7	4	0	0	11

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

Tableau n° 17 : Exploitation du réseau – moyenne d'âge des véhicules

	2019	2020	2021	2022
Parc de bus Artois mobilités	<i>n.a</i>	07 ans et 1 mois	7 ans et 4 mois	7 ans et 9 mois
Parc de mini-bus Artois mobilités	9 ans et 8 mois	09 ans et 5 mois	6 ans et 6 mois	6 ans et 6 mois
Moyenne d'âge du parc appartenant à Artois mobilités	<i>n.a</i>	8 ans et 3 mois	6 ans et 11 mois	7 ans et 1 mois
Moyenne du parc sous-traité	9 ans	8 ans et 10 mois	8 ans et 8 mois	8 ans et 2 mois

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

Annexe n° 4. Données d'exploitation du réseau

Tableau n° 18 : Grille tarifaire en €

Grille tarifaire Artois mobilités	2019	2020	2021	2022	2023	Commentaires
Ticket Unité	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	
Ticket unité accompagnant CMI				1,00	1,00	
Formule Journée	3,30	3,30	3,30	3,30	3,30	
Carnet 6 voyages	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	Soit 0,92€/voyage
Abonnement Mensuel	28	28	28	28	28	
Abonnement Annuel	308	308	308	308	308	
Abonnement Mensuel Jeune	5	5	5	5	5	Moins de 26 ans
Abonnement Annuel Jeune	50	50	50	50	50	Moins de 26 ans
Abonnement Mensuel Senior	5	5	5	5	5	Plus de 65 ans sans conditions de ressources
Abonnement Annuel Senior	50	50	50	50	50	Plus de 65 ans sans conditions de ressources
Abonnement Mensuel CMI				5	5	Personnes détentrices d'une carte de mobilité inclusive "invalidité"
Abonnement Annuel CMI				50	50	Personnes détentrices d'une carte de mobilité inclusive "invalidité"
Abonnement Mensuel Demandeur d'Emploi	5	5	5	5	5	Demandeurs d'emploi sans conditions de ressources
Formule Groupe	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	Réservée aux écoles, associations, clubs, ..., à partir de 10 personnes. À partir de 25€ pour 50 voyages, soit 0,25€ par voyage
Abonnement Fideli'TER Hebdomadaire	5,10	5,10	5,10	5,10	5,10	Tous publics utilisant un abonnement TER hebdomadaire
Abonnement Fideli'TER Mensuel	20	20	20	20	20	Tous publics utilisant un abonnement TER mensuel
Transport scolaire	-	-	-	-	-	Participation annuelle de 10€ par foyer

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

Tableau n° 19 : Fréquentation

Fréquentation (nombre de validations)	2019	2020	2021	2022	2023
Ticket unité	2 425 277	1 076 120	1 545 397	1 894 183	2 007 478
Titre journée	182 761	107 125	120 352	168 546	162 243
Carnet à voyages	355 221	366 217	391 728	372 562	350 687
Carnet à voyages accompagnant	-	-	-	25	5 336
Abonnement mensuel	626 237	434 098	470 231	547 289	636 314
Abonnement annuel	187 948	133 754	164 278	209 435	228 586
Abonnement Fideli'TER	30 855	15 698	20 964	27 743	28 849
Carte groupe	7 605	3 269	3 188	11 468	15 800
Total tout public	1 390 627	1 060 161	1 170 741	1 337 068	1 427 815
Abonnement mensuel jeune	3 198 710	2 288 565	2 734 409	3 284 527	3 491 400
Abonnement annuel jeune	3 033 480	2 073 858	2 626 999	3 597 561	4 148 791
Total jeunes	6 232 190	4 362 423	5 361 408	6 882 088	7 640 191
Abonnement mensuel sénior	407 072	276 412	314 270	381 069	412 967
Abonnement annuel sénior	149 329	95 989	109 130	135 159	157 844
Abonnement mensuel CMI	-	-	-	1 897	15 726
Abonnement annuel CMI	-	-	-	1 436	16 339
Abonnement mensuel demandeur d'emploi	715 927	535 167	668 138	846 110	975 505
Total solidaires	1 272 328	907 568	1 091 538	1 365 671	1 578 381
Total scolaires	1 775 934	1 145 313	1 433 692	1 854 021	1 716 089
Divers	22 293	15 460	25 750	26 412	36 375
Total de validations	13 118 649	8 567 045	10 628 526	13 359 443	14 406 329

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

Tableau n° 20 : Recettes commerciales du réseau « TADAO »

Recettes tarifaires TCU	2019	2020	2021	2022	2023
Ticket Unité	2 195 275	1 161 050	1 654 211	2 036 261	2 128 774
Ticket Journée du Transport Public	3 177	0	0	0	0
Ticket Évènementiel	0	0	0	7 965	0
Formule Journée	168 792	110 331	122 289	149 610	161 673
Sous Total - Occasionnels Tickets	2 367 244	1 271 381	1 776 500	2 193 836	2 290 447
Carnet 6 Voyages	294 385	310 865	316 145	309 915	285 345
Sous Total - Occasionnels Carnets	294 385	310 865	316 145	309 915	285 345
Abonnement Mensuel	419 542	307 058	323 324	386 247	420 178
Abonnement Annuel	125 092	128 761	129 939	156 676	170 827
Sous Total - Abonnements Tout Public	544 634	435 819	453 263	542 923	591 005
Abonnement Mensuel Jeune	551 223	453 182	524 327	580 286	594 095
Abonnement Annuel Jeune	571 633	605 492	618 549	687 458	789 152
Sous Total - Abonnements Jeunes	1 122 855	1 058 674	1 142 877	1 267 745	1 383 247
Abonnement Mensuel Senior	90 359	74 332	73 500	81 805	86 118
Abonnement Annuel Senior	34 477	33 405	29 027	32 542	37 330
Abonnement Mensuel CMI				427	2 800
Abonnement Annuel CMI				273	3 439
Abonnement Mensuel Demandeur d'Emploi	102 527	93 123	107 100	131 559	147 627
Sous Total - Abonnements Solidaires	227 364	200 860	209 627	246 605	277 314
Formule Groupe	5 432	4 295	2 205	6 455	10 068
Abonnement Fideli'TER Hebdomadaire	7 208	4 789	4 110	4 254	4 404
Abonnement Fideli'TER Mensuel	28 291	24 127	17 818	19 400	25 618
Sous Total - Abonnements Spécifiques	40 931	33 212	24 133	30 109	40 090
Total recettes tarifaires TCU	4 597 412	3 310 811	3 922 544	4 591 133	4 867 448
Autres recettes	- 15 911	- 15 051	21 802	- 23 083	- 29 870
Total recettes commerciales	4 581 501	3 295 760	3 944 346	4 568 050	4 837 578

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

Tableau n° 21 : Ratios de synthèse enquêtes tarification et mobilité des jeunes

Ratios de synthèse TCU	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre total de validations	13 118 649	8 567 045	10 628 526	13 359 443	14 406 329
Nombre de km commerciaux	12 500 360	11 202 184	13 035 391	13 539 901	13 480 563
Nombre de validations des jeunes de moins de 26 ans (A)	6 232 190	4 362 423	5 361 408	6 882 088	7 640 191
Nombre de validations au sein des transports scolaires (B)	1 775 934	1 145 313	1 433 692	1 854 021	1 716 089
Nombre de validations réalisées par des jeunes (-26 ans et transports scolaires) (C=A+B)	8 008 124	5 507 736	6 795 100	8 736 109	9 356 280
Nombre de validations des usagers bénéficiant d'un abonnement social (D)	1 272 328	907 568	1 091 538	1 365 671	1 578 381
Nombre de voyages réalisés par des usagers "captifs" (jeunes, scolaires et sociaux) (E=C+D)	9 280 452	6 415 304	7 886 638	10 101 780	10 934 661
Nombre total de validations/ km commerciaux	1,05	0,76	0,82	0,99	1,07
Nombre de voyageurs-jeunes/ km commerciaux	0,64	0,49	0,52	0,65	0,69
Nombre de voyageurs-usagers captifs/ km commerciaux	0,74	0,57	0,61	0,75	0,81

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Artois mobilités.

Annexe n° 5. Situation financière

Tableau n° 22 : Tableau d'analyse financière – budget principal (M14)

	En C	2019	2020	2021	2022	2023
1	Produits de gestion <i>(y compris production immobilisée, travaux en régie)</i>	20 967 116	22 463 634	22 188 593	20 227 511	20 253 225
2	<i>dont ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	0	0	0	0	0
3	<i>dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'État</i>	0	0	0	0	0
4	<i>dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'État</i>	0	0	0	0	0
5	<i>dont autres dotations et participations</i>	0	0	0	0	0
6	Charges de gestion	3 449 403	3 025 360	40 020 423	2 422 813	37 177 054
7	<i>dont charges à caractère général</i>	793 524	649 422	30 412	15 631	14 988
8	<i>dont charges nettes de personnel (y compris atténuations de charges)</i>	2 602 666	2 322 064	2 289 757	2 346 343	2 365 404
9	<i>dont subventions de fonctionnement aux associations et autres pers. de droit privé</i>	14 400	15 250	13 750	13 650	12 650
10	<i>dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	0	0	37 643 433	634	34 735 859
11	Excédent brut de fonctionnement	17 517 712	19 438 274	- 17 831 830	17 804 698	- 16 923 828
12	Résultat financier	- 799 232	- 774 889	- 679 204	- 684 148	- 1 039 908
13	Autres produits et charges excep. Réels	- 949 107	- 183 662	33 414	634	32 945
14	Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	0	0	0	0	0
15	Solde des opérations d'aménagement de terrains (ou +/- values de cessions de stocks)	0	0	0	0	0
16	Capacité d'autofinancement brute (CAF) (=11+12+13+14+15)	15 769 373	18 479 724	- 18 477 620	17 121 184	- 17 930 791
17	Annuité en capital de la dette	573 076	1 869 246	1 881 642	1 894 267	1 907 125
18	Capacité d'autofinancement nette (= 16-17)	15 196 297	16 610 478	- 20 359 262	15 226 917	- 19 837 916
19	Recettes d'investissement hors emprunt (y compris cessions)	2 256 724	8 429 482	1 933 363	456 800	1 282
20	Financement propre disponible (=18+19)	17 453 021	25 039 960	- 18 425 899	15 683 717	- 19 836 634
21	Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	11 802 294	2 784 687	97 673	650 925	97 377
22	Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0
23	Encours de dette du budget principal au 31/12	49 348 150	47 478 904	45 597 263	43 702 996	41 795 871
24	Capacité de désendettement BP en année (dette/CAF brute du BP)	3,1	2,6	- 2,5	2,6	- 2,3

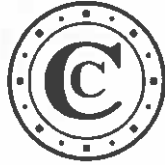
Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Tableau n° 23 : Tableau d'analyse financière – budget annexe (M43)

En C	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources d'exploitation (A)	77 877 046	73 971 772	116 170 196	85 003 826	123 909 596
Recettes commerciales	6 383 638	4 414 756	5 663 590	4 884 471	6 774 154
Ressources fiscales	62 278 372	60 032 427	65 869 243	68 694 113	74 359 185
<i>dont versement mobilité</i>	61 691 646	59 703 852	65 743 499	68 427 772	74 072 848
Subvention d'exploitation perçues	9 215 033	9 222 971	44 637 361	11 334 839	42 744 399
Autres produits de gestion	2	301 618	1	90 403	31 859
Charges d'exploitation (B)	77 833 102	77 672 003	82 299 415	83 084 152	95 939 755
Consommations intermédiaires	73 667 818	74 662 685	78 765 090	80 254 859	93 193 103
<i>dont contribution forfaitaire versée au délégataire</i>	69 842 326	71 867 543	74 016 430	76 467 361	88 026 435
<i>dont entretien et réparations</i>	996 712	1 009 244	1 785 196	2 391 020	208 855
<i>dont locations et charges de copropriétés</i>	781 388	532 779	778 022	561 967	556 042
Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	170 322	187 821	119 663	196 473	124 812
Charges de personnel	2 178 707	1 902 970	2 176 553	2 215 154	2 249 482
Subventions d'exploitation versées	258 788	293 202	371 400	295 380	296 604
Subventions d'équipement versées	1 492 371	572 058	138 990	42 709	23 760
Autres charges de gestion	65 096	53 266	727 719	79 578	51 995
Excédent brut d'exploitation (A-B)	43 943	-3 700 231	33 870 781	1 919 674	27 969 840
+/- Résultat financier	- 2 377 298	- 2 420 967	- 2 623 087	- 2 433 739	- 3 682 412
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	271 342	4 414 777	3 113 981	1 341 465	2 064 903
CAF brute	- 2 062 013	- 1 706 421	34 361 675	827 399	26 352 332
Annuité en capital de la dette	1 220 888	4 125 156	7 263 097	7 302 162	7 341 857
CAF nette ou disponible (C)	- 3 282 901	- 5 831 577	27 098 578	- 6 474 763	19 010 475
+ Subventions d'investissement	32 388 087	-6 546 688	422 552	1 630 787	4 442 031
+ Produits de cession	142 588	0	181 921	232 020	102 600
Recettes d'investissement hors emprunt (D)	32 530 675	- 6 546 688	604 473	1 862 807	4 544 631
Financement propre disponible (C+D)	29 247 774	- 12 378 265	27 703 051	- 4 611 956	23 555 106
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	63 910 726	39 663 735	4 164 262	2 116 809	11 420 968
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	25 877	0	0
- Participations et inv. financiers nets	0	0	- 31 043	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	13 347	- 5 818 976	645 262	661 193
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 34 662 952	- 52 028 654	29 362 930	- 7 374 028	11 472 946
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	25 877	0	0
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-34 662 952	- 52 028 654	29 388 808	- 7 374 028	11 472 946
Nouveaux emprunts de l'année	12 400 000	15 000 000	0	0	0
Encours de dette du budget annexe au 31/12	159 042 578	169 904 075	168 459 954	160 512 530	152 509 480
Capacité de désendettement BA en année (dette/CAF brute)	- 77	- 100	5	194	6

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT MIXTE ARTOIS MOBILITÉS

(Pas-de-Calais)

Exercices 2019 et suivants

1 réponse reçue :

- M. Laurent Duporge, président du syndicat mixte Artois mobilités.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



Pôle Juridique & Commande Publique

Nos réfs : LD/FS/PB 2501.10J

Affaire suivie par :
P. BARBELETTE &
S. HUBINET
pbarbelette@am62.fr - 03 21 08 11 29
shubinet@am62.fr - 03 21 08 06 34

Envoi sur plate-forme d'échanges
&

Par courriel : hdf-greffe@crtc.ccomptes.fr

Chambre régionale des comptes des Hauts-de-France

Monsieur le Président

Hôtel Dubois de Fosseux

14, rue du Marché au Filé

62012 ARRAS Cedex

A Lens, le 13/01/2025

Réf : ROD 2024-000334
Greffe/N°2024-1022

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 11 décembre, réceptionné électroniquement le 14 décembre 2024 et reçu en nos locaux le 17 décembre 2024, vous avez bien voulu me transmettre le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte Artois Mobilités.

Je vous remercie d'avoir pris en considération de manière significative les éléments de réponses que le syndicat a apporté en réponse au rapport d'observations provisoires.

Conformément à la possibilité qui m'est offerte par les dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières, il me semble important de fournir un certain nombre de précisions.

Préalablement aux réponses à apporter concernant les rappels au droit et recommandations formulées dans le rapport, il me semblait nécessaire de réaffirmer ou de préciser la position du syndicat sur un certain nombre de points.

En premier lieu, sur la question de la gratuité des transports dont l'instauration a été décidée à compter du 1er janvier 2026, le rapport relève qu'aucun objectif, notamment en lien avec le plan de mobilité, n'accompagnerait la décision de gratuité du réseau Tadao, qui n'est pas évoquée par le document de cadrage. Sur ce sujet, une mise au point s'impose.

D'abord, le plan de mobilité du Syndicat fixe des objectifs de parts modales à horizon 2030. La décision de gratuité constitue un moyen d'inciter les habitants du territoire à modifier leurs habitudes de déplacement. C'est en cela que cette décision participe à atteindre les objectifs fixés par le plan de mobilité.

A ce propos, le plan de mobilité aborde très précisément la question de la tarification (Axe 1, Fiche action 7) dont la gratuité est une déclinaison dans la mesure où elle constitue le déploiement d'une politique tarifaire.

Mais surtout, les objectifs de la gratuité sont évoqués dans de nombreux documents, débats et études fournis dans le cadre de l'instruction. Ces objectifs sont d'ailleurs repris sommairement dans la note de synthèse accompagnant la délibération de principe concernant la levée de l'option en juin dernier :

"A travers cette mesure, qui rendra du pouvoir d'achat aux habitants du territoire, Artois Mobilités a pour objectif de :

- *faciliter l'accès au réseau de transport urbain (tant le bus que le TER),*
- *agir pour une meilleure qualité de l'air,*
- *contribuer à encourager le report modal et atteindre 8% de déplacements en transports collectifs à horizon 2030."*

Tels sont les éléments qui devaient être rappelés sur ce sujet.

En deuxième lieu, concernant la situation financière de la collectivité, Artois Mobilités reste vigilant quant à son équilibre financier. La Chambre indique, qu'en fin de période contrôlée, à savoir l'exercice 2023, la capacité d'autofinancement nette du syndicat disparaît.

Il est important de préciser qu'Artois Mobilités n'a pas eu recours à l'emprunt depuis 2019 et que ses projets d'investissement sont financés depuis lors essentiellement par le biais de son autofinancement. Des provisions ont été constituées en 2022. Celles-ci auraient pu aisément être reprises mais Artois Mobilités a fait le choix stratégique de ne pas les reprendre en 2023 pour les intégrer à son budget 2024 au regard du montant des investissements prévus sur l'exercice.

Ainsi, Artois Mobilités aurait pu largement améliorer sa capacité d'autofinancement s'il avait fait le choix de reprendre cette provision constituée sur l'exercice 2023. Ce choix stratégique a certes détérioré les résultats de l'année 2023 mais a permis, au regard des conditions d'emprunt très défavorables sur les deux dernières années, de ne pas avoir eu recours à l'emprunt pour financer les investissements 2024.

Par ailleurs, au regard des excédents de fonctionnement dégagés en 2022 (18 M€), repris par la Banque Européenne d'Investissement pour le calcul de nos obligations contractuelles liées aux emprunts, Artois Mobilités dégagerait une épargne de gestion en 2023 de 19% et à porte sa capacité de désendettement à 7 ans.

Pour l'année 2024, Artois Mobilités dégagera également une épargne nette positive.

Bien entendu, la situation budgétaire du syndicat appelle à la prudence dans la mesure où son financement reste majoritairement lié au versement mobilité, contribution basée sur la masse salariale des entreprises donc indirectement liée au dynamisme de la conjoncture économique nationale.

En dernier lieu, Artois Mobilités souhaite préciser quelques données quant à la fiabilité de ses comptes et notamment sur ses restes à réaliser. Une divergence d'interprétation apparaît au sujet de la définition du caractère certain des recettes, conditionnant l'inscription de restes à réaliser en recettes d'investissement.

Artois Mobilités agit afin de préserver ses intérêts financiers et s'attache à respecter le principe de prudence. Sa démarche en termes d'inscription de restes à réaliser en recettes d'investissement est motivée par une volonté de gestion financière optimisée et sincère des deniers publics. L'objectif d'Artois Mobilités est de limiter le recours à l'emprunt et de ne pas sur-emprunter, alors que des recettes certaines sont attendues.

En recettes d'investissement, les restes à réaliser correspondent, d'après la nomenclature comptable applicable, aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. Il s'agit de recettes certaines qui doivent être justifiées par un document écrit. La sincérité des restes à réaliser s'apprécie, pour les recettes, avec tout document susceptible d'établir la réalité ou le caractère certain de la recette.

Les conventions de subventionnement du projet de BHNS par les financeurs ont été signées puis notifiées à Artois Mobilités. L'Etat, la Région ou encore l'Europe se sont engagés à subventionner le projet Bulles. Les conventions signées établissent le caractère *certain* des subventions d'investissement pour le projet mis en œuvre par Artois Mobilités. Les recettes d'investissement inscrites en restes à réaliser sont des recettes nées juridiquement dans la mesure où les conventions de subventionnement ont été signées et notifiées. Il s'agit de droits acquis pour Artois Mobilités. Les conventions signées et notifiées sont des documents qui établissent la réalité ou le caractère certain des subventions d'investissement.

Cependant, même si l'engagement des financeurs est certain, le montant final des subventions ne l'est pas, car il dépend du montant des dépenses effectivement réalisées. Néanmoins, la méthode de calcul de la subvention est certaine et c'est cette dernière qui a été appliquée pour calculer la part de recettes à inscrire en restes à réaliser.

Ainsi, dans sa procédure, Artois Mobilités ajuste le montant des restes à réaliser inscrits au budget annexe en fonction des demandes et marchés envoyés aux financeurs. Lorsque le dossier est complet, il est indiqué la totalité de la subvention au regard des dépenses réalisées et des dépenses éligibles selon les conventions. En revanche, lorsque que seule une partie des éléments justificatifs est en mesure d'être transmis à l'organe financeur, Artois Mobilités inscrit le montant calculé à partir des dépenses réalisées et certifiées par le comptable public.

Ainsi, Artois Mobilités, par respect du principe de prudence et de sincérité réévalue les montants inscrits en restes à réaliser en recettes d'investissement.

Enfin, concernant la remarque de la Chambre sur l'inscription des restes à réaliser sans bon de commande matérialisant l'engagement de la dépense, Artois Mobilités souhaite préciser que l'engagement juridique et la production des ordres de service engagent comptablement la collectivité et que cette procédure ne donne pas lieu à la production de bon de commande comme indiqué par la Chambre.

Cela étant rappelé, les recommandations et rappels au droit que soulève le rapport appellent les éléments de réponse suivant.

1. Sur le rappel au droit n°1 : parfaire les états financiers pour assurer l'image fidèle du patrimoine et de la situation financière du syndicat (article 53 du décret du 7 novembre 2012).

Artois Mobilités s'engage à parfaire les états annexes financiers et précise que les informations concernées sont déjà tracées dans les documents budgétaires et ce, afin d'informer les élus et les citoyens sur les éléments substantiels du budget. Artois Mobilités prend note du rappel de la Chambre notamment sur l'annexe relative aux engagements hors bilan, le suivi des opérations pour compte de tiers du budget principal ou le suivi des autorisations de programmes et crédits de paiement (AP/CP) du budget annexe.

Artois Mobilités souhaite préciser qu'un effort constant de communication financière est fait à destination des élus du comité syndical. La collectivité s'attache à garantir une haute qualité d'information budgétaire. Ainsi, un effort réel de transparence budgétaire est fait, notamment au moment du débat d'orientations budgétaires. Le rapport d'orientations budgétaires est détaillé et donne

l'ensemble des hypothèses sous-jacentes à la prospective financière du syndicat. Les élus disposent ainsi d'informations financières précises et exhaustives pour comprendre l'évolution des charges, des produits, et des engagements auxquels le syndicat est tenu ou risque de l'être. La Chambre reconnaît d'ailleurs dans son rapport la consistante globalement satisfaisante des informations transmises dans son rapport sur les orientations budgétaires.

2. Sur le rappel au droit n°2 : parfaire la tenue de la comptabilité pour donner une image fidèle du patrimoine et de la situation financière du syndicat (article 57 du décret du 7 novembre 2012 et instructions budgétaires et comptables M43 et M57).

Artois Mobilités s'engage à parfaire la tenue de sa comptabilité d'une part en rendant concordant son inventaire comptable et l'actif du comptable public et, d'autre part, en s'engageant à réaliser un inventaire physique de ses biens propres.

Ainsi, à ce jour, un premier travail de comparaison entre l'inventaire comptable et l'actif du comptable public a été opéré sur le budget principal. Le même travail sur le budget annexe est en cours.

Par ailleurs, le compte 238 "avances et acomptes versés sur commandes d'immobilisations corporelles" du budget annexe a été apuré. L'inventaire comptable et l'actif du comptable ne laissent plus apparaître d'écart.

L'inventaire physique des biens d'Artois Mobilités est également en cours. Cependant, il est utile de rappeler qu'il est nécessaire de nuancer ce manquement sur le volume global des biens dont le syndicat est propriétaire. En effet, les biens propres du syndicat ne représentent qu'une infime partie de l'inventaire physique d'Artois Mobilités. La plupart des biens du syndicat sont mis à disposition de son délégataire dans le cadre du contrat de délégation de service public. Ces biens sont retracés dans un inventaire qui est tenu et actualisé régulièrement en étroite collaboration avec les services de Transdev Artois-Gohelle.

3. Sur le rappel au droit n°3 : procéder à l'apurement et à l'intégration des immobilisations en cours, conformément au recueil des normes comptables et aux instructions budgétaires et comptables M43 et M57.

Artois Mobilités informe que pour faire suite à la réception des derniers décomptes généraux définitifs nécessaires au transfert des immobilisations en cours vers un compte définitif, le chapitre 23 relatif aux immobilisations en cours a été apuré. Ainsi, les immobilisations des comptes 23 ont été intégrées au chapitre 21 (immobilisations définitives) par le biais de la transmission de certificats administratifs au comptable public.

4. Sur la recommandation n°1 : engager toute diligence auprès de l'administration fiscale pour confirmer la régularité de la subvention « complément de prix » adoptée par le comité syndical.

Artois Mobilités est en désaccord avec l'interprétation de la Chambre concernant le risque que présenterait l'assujettissement d'une partie de la contribution des agglomérations à la TVA, sous la forme de subvention complément de prix.

Les conditions cumulatives permettant de qualifier la subvention comme "complément de prix" sont les suivantes :

1. La subvention doit être versée par un tiers à celui qui réalise la livraison ou la prestation
2. La subvention doit constituer la contrepartie totale ou partielle d'une prestation

3. La subvention doit permettre au client de payer un prix inférieur au prix du marché ou, à défaut, au prix de revient

La Chambre émet des doutes quant à la réalisation des deux premières conditions. Pour apprécier ces trois critères, il convient de revenir aux termes de l'Instruction fiscale 3 A-7-06 n°100 du 16 juin 2006 (point sur les règles de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux subventions directement liées au prix d'opérations imposables à la TVA), et à son application au cas d'espèce.

La première condition suppose l'existence de trois parties. On retrouve en l'espèce la personne qui accorde la subvention (les collectivités membres), la personne qui en bénéficie (Artois Mobilités) et l'acheteur (c'est-à-dire les usagers des transports urbains). Le rapport mentionne le délégataire comme bénéficiaire final de la subvention. Cette appréciation est contestée car le bénéficiaire de la subvention (celui qui la perçoit) n'est pas le délégataire, mais bien Artois Mobilités, l'exploitant fiscal.

La Chambre estime ensuite qu'il n'est *"pas établi qu'un membre du syndicat puisse être considéré comme un tiers, hormis de manière fictive"*. Le BOI exclut effectivement *"les virements financiers internes constatés entre différents budgets de l'État, des collectivités locales"*.

Néanmoins, ce n'est pas le cas en l'espèce puisque le Syndicat Mixte constitue une personne morale de droit public distincte de ses membres, exerçant ses compétences propres et exclusives, disposant de ses organes de gouvernance, de sa capacité juridique, de son patrimoine, de son personnel, et de son autonomie financière. Il n'y a pas donc de virement financier interne au sens du BOI.

La mise en place de ce mécanisme n'est d'ailleurs pas unilatérale puisque deux membres ont déjà expressément délibéré pour autoriser ce versement. Ces délibérations ont été votées par les assemblées délibérantes propres à chacune des deux collectivités.

Sur la seconde condition qui exige que la subvention doive constituer une contrepartie d'une prestation, la Chambre écrit que *"le lien entre la subvention et le service n'apparaît pas manifeste, car l'objectif n'est pas de financer la contrepartie d'un service, mais d'atteindre un seuil de recettes"*.

Ce critère implique effectivement l'existence d'un lien entre la décision de la partie versante d'octroyer la subvention, (en l'espèce les délibérations des agglomérations évoquées supra) et la diminution du prix pratiqué par le bénéficiaire (*in fine* la politique tarifaire).

Le dispositif des délibérations et l'intention des collectivités membres est sans équivoque : le mécanisme du versement de la subvention est approuvé afin de *"soutenir la politique tarifaire du syndicat mixte"*. La subvention vient donc en contrepartie de la prestation offerte par le service. L'exposé des motifs de ces délibérations, s'il évoque effectivement la problématique de l'assujettissement à la TVA d'Artois Mobilités, met clairement en exergue la baisse du niveau de recettes liée à la mise en place de la nouvelle structure de la grille tarifaire depuis septembre 2014.

L'intention de la collectivité membre est sans nul doute de soutenir la politique tarifaire pour que soit livré le service public de transport permettant aux usagers de bénéficier d'un prix diminué.

Cette subvention est calculée de manière à couvrir spécifiquement l'insuffisance de recettes résultant de la tarification (la politique tarifaire engendre une baisse des recettes par rapport à la fréquentation), conformément encore aux termes de l'instruction fiscale, et non pas à couvrir les coûts du syndicat.

Enfin, le Syndicat souhaite souligner que l'assujettissement à la TVA d'une part de la contribution de ses membres donnera lieu à une augmentation de recettes fiscales, puisque ces contributions ne généraient pas de TVA antérieurement.

Les conditions permettant de qualifier la subvention comme "complément de prix" sont donc remplies et la mise en place d'une subvention complément de prix versée par les communautés membres au syndicat mixte, conformément à l'article 266 du Code Général des Impôts (CGI), constitue une solution viable pour compenser la baisse des recettes commerciales et maintenir le statut d'exploitant fiscal du syndicat mixte dans le cadre de l'instauration d'une gratuité du réseau.

Bien qu'il considère qu'il ne fait aucun doute que ce mécanisme lui soit applicable, il est pris note de la recommandation de la Chambre. Seront donc engagées prochainement les diligences nécessaires auprès des services fiscaux afin de conforter cette approche.

5. Sur la recommandation n°2 : engager et présenter au comité syndical un plan pluriannuel d'investissement (PPI).

Un plan pluriannuel d'investissement existe bien et que les élus sont informés des investissements futurs sous une autre forme que par une simple présentation du PPI. Plus précisément, le PPI est évoqué lors du débat sur les orientations budgétaires conformément aux dispositions du CGCT. Cependant, le Syndicat s'engage à développer son PPI en inscrivant les recettes potentielles, tout en restant prudent sur la nature et le niveau des recettes attendues.

En effet, il est difficile, au regard de la conjoncture actuelle et des financements pouvant être obtenus de déterminer des prévisions fiables en termes de recettes. Même si les projets du syndicat sont dans l'air du temps, puisqu'ils répondent à la volonté de l'Etat d'accélérer la transition écologique dans les territoires, les subventions mobilisables sont quasi inexistantes pour les Syndicats.

A titre d'exemple, les équipes d'Artois Mobilités avait identifié des financements potentiels issus du Fonds Vert, dispositif mis en œuvre par l'Etat pour accélérer la transition écologique sur les territoires, pour financer, en partie, des actions liées au covoiturage. Cependant, la collectivité n'a perçu aucun financement de la part de l'Etat.

Il en est de même pour l'acquisition de matériel roulant. Artois Mobilités est, par la loi, dans l'obligation de renouveler son matériel roulant par l'acquisition de véhicules propres. Cependant, ces investissements ne font pas l'objet de subvention.

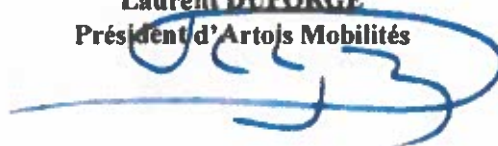
Sur ce point, le Syndicat souhaite appeler l'attention de la Chambre et des décideurs afin que les mécanismes de demande de financement puissent être élargis de manière qu'il puisse être davantage subventionné sur ses investissements.

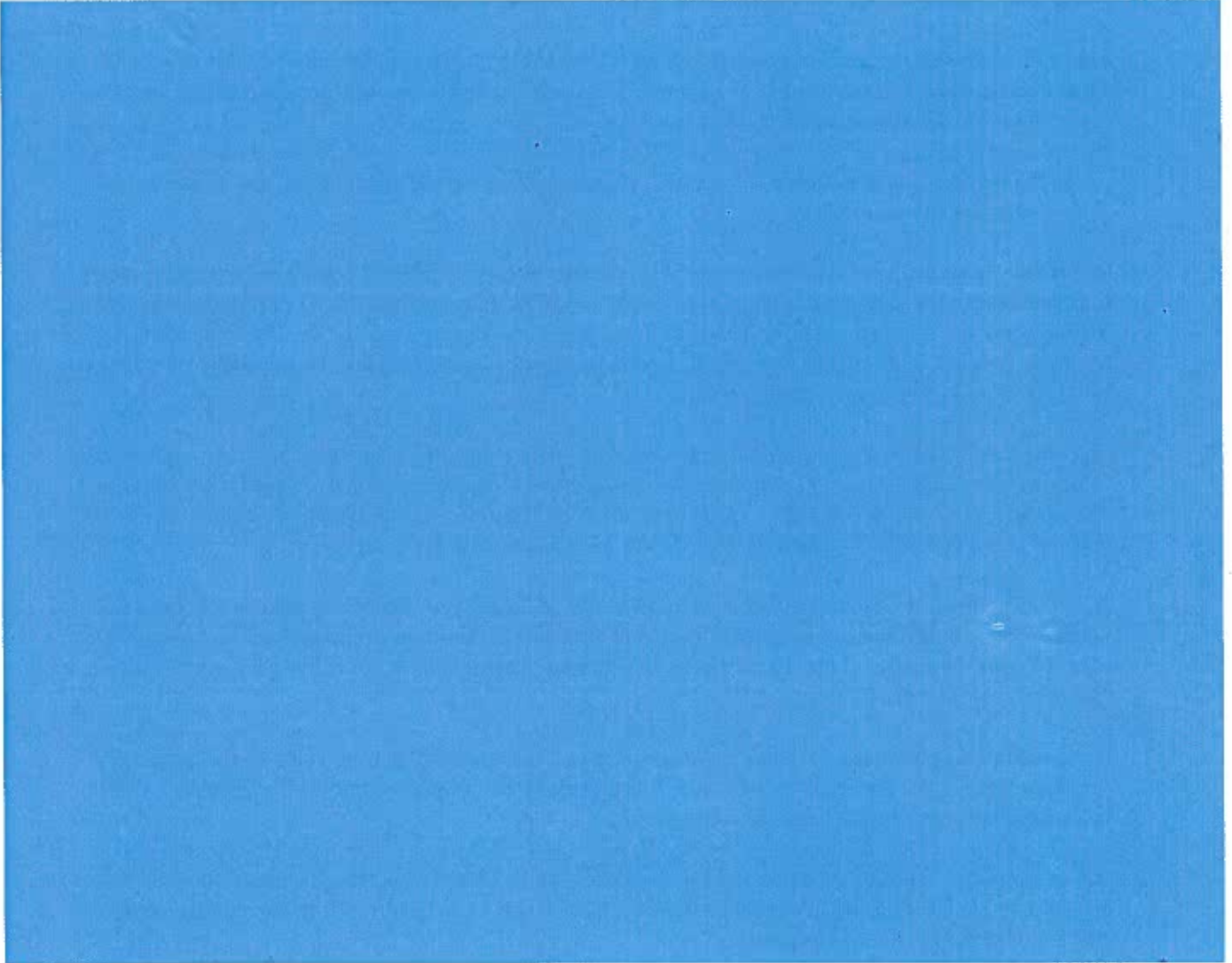
Quoiqu'il en soit, une délibération annuelle reprenant les opérations à réaliser à court et moyen terme sera dorénavant présentée. Les données, en dépenses et en recettes, seront complétées afin que les élus puissent continuer à opérer les arbitrages en toute connaissance de cause.

* * *

Je reste à votre disposition pour tout complément qu'il vous paraîtrait utile et vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma parfaite considération.

Laurent DUPORGE
Président d'Artois Mobilités





Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14, rue du Marché au Filé
62012 Arras cedex

hautsdefrance@ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/crc-hauts-de-france