



#### Experts

Nicole GALEY-MONFROY,  
Directrice, Alibus

Gilles BOURDOULEIX,  
Député, Maire de Cholet,  
Président des Transports  
Publics du Choletais

Judi 25 septembre 2008 à  
11h

Parc des Expositions d'Albi  
Salle de conférence

#### Introduction :

L'étude statistique annuelle réalisée par AGIR met en relief la bonne dynamique des réseaux indépendants vis-à-vis des filiales des groupes de transport. Fort de ces résultats et suite à l'adoption du Règlement OSP consacrant les opérateurs internes, comment envisager l'avenir pour les régies, les SEM et les entreprises privées indépendantes ?

La conjonction de différents facteurs laisse à penser que le mouvement déjà constaté depuis quelques années au profit des réseaux indépendants et notamment de la régie devrait s'étendre, imitant le revirement opéré dans le secteur de l'eau. Plusieurs facteurs sont à l'origine de cette tendance :

1. L'adoption d'un Règlement européen, dit Règlement OSP consacrant les opérateurs internes en octobre 2007, a levé les incertitudes juridiques pesant sur la gestion directe.
2. Les avantages concurrentiels des réseaux indépendants et notamment des régies par rapport à la délégation de service public pèsent sur le choix du mode de gestion par les collectivités.
3. Le fonctionnement et les méthodes propres aux Groupes poussent les collectivités à réfléchir à l'opportunité d'un réseau indépendant type régie ou SEM contrôlée par la collectivité.
4. La bonne dynamique des réseaux indépendants vis-à-vis des filiales des groupes de transport est mise en relief dans l'étude statistique annuelle réalisée par AGIR.

#### 1. La gestion directe confortée au niveau européen

Le principe de libre administration des collectivités locales et la liberté du choix du mode de gestion des services de transport par les collectivités locales ont été consacrés par le règlement européen n°1370/2007 sur les obligations de service public dans les transports (Règlement OSP).

Adopté le 23 octobre 2007 après 7 années de mobilisation contre les groupes de transport, ce texte consacre la faculté d'attribuer directement le service de transports par la collectivité à un « opérateur interne », entité juridiquement distincte de la collectivité locale. Les EPIC sont assimilables à des opérateurs internes, alors que les régies municipales ou à simple autonomie financière ne le sont pas.

#### 2. Les avantages concurrentiels des réseaux indépendants

##### - Proximité avec les Autorités Organisatrices de Transport

Dans le cas des régies, il s'agit d'un point fort essentiel qui consacre le plus souvent la régie comme le bras séculier de la collectivité pour mettre en œuvre sa politique de transport et de mobilité. En effet, les relations entre la régie et sa tutelle ne sont pas soumises aux contraintes commerciales qui régissent habituellement les contrats de gestion déléguée. Ainsi, les décisions politiques trouvent-elles rapidement et aisément une application sur le terrain, ce qui est un gage d'efficacité de l'action publique. Au-delà, dans le cas des SEM et des SA, la non-appartenance à un groupe est assurément un gage de réactivité et de valorisation du caractère local des projets dont la mise en œuvre n'est pas soumise à la validation par le siège.

##### - L'impact de la jurisprudence en matière de marchés publics négociés

Si elle se confirme, la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle les Autorités Organisatrices ne peuvent plus passer de marchés publics négociés pour l'exploitation de leurs services de transports pourrait avoir des répercussions positives sur l'avenir des



régies départementales auxquelles les collectivités pourraient attribuer directement davantage de transports scolaires, dans le respect des dispositions du ROSP. En effet, il est fréquemment constaté que la mise en concurrence des transports scolaires (SATPS) ne s'avère économiquement efficace pour l'Autorité Organisatrice que si la procédure permet de négocier avec les candidats. Dans le cas contraire, les Départements pourraient trouver en leurs régies la solution idoine pour continuer d'organiser ces transports au meilleur rapport qualité / prix.

#### **- L'impact de la jurisprudence communautaire en matière de TVA**

Les décisions de la Cour de Justice des Communautés Européennes contre la France (CJCE 6/10/2005, aff. 243/03) et contre l'Espagne (CJCE 6/10/2005, aff. 204/03) ont profondément modifié les règles de remboursement de la TVA sur les investissements collectifs en matière de transport de voyageurs.

Ainsi, les collectivités qui ont choisi la régie n'ont plus à soumettre à la TVA le Versement Transport et les virements internes tout en conservant la possibilité de récupérer la totalité de la TVA réglée.

### **3. Le manque de concurrence entre les Groupes**

Le choix de la délégation de service public pour l'exploitation des services de transport implique la mise en concurrence entre différents opérateurs. Or, ce mode de gestion est parfois remis en cause en raison des difficultés rencontrées par les collectivités à faire émerger une réelle concurrence, indispensable à l'équilibre du système, notamment pour l'obtention du meilleur service au meilleur prix pour la collectivité. La situation oligopolistique des 3 grands groupes qui se partagent 90% du marché n'est pas sans poser de problème.

Une étude réalisée par l'UTP en 2008 indique que lors des trois dernières années, dans plus de 70% des cas le réseau n'a pas changé de délégataire lors du renouvellement de délégataire.

Le manque d'acteurs limite la capacité de négociation des collectivités lors des renouvellements de contrat.

### **4. La bonne dynamique des réseaux indépendants : panorama des performances**

#### **- Analyse générale de la performance des réseaux indépendants entre 1999 et 2006**

Les données chiffrées montrent que les réseaux indépendants présentent des niveaux de performance similaires ou supérieurs à ceux de l'ensemble des réseaux, qu'il s'agisse de l'offre kilométrique, de la fréquentation, du taux d'utilisation, de la productivité des agents roulants.

#### **PAR DONNÉES**

Le niveau de l'offre kilométrique (km parcourus / nombre d'habitants desservis) des réseaux indépendants et des réseaux adhérents d'AGIR se rapproche de la moyenne nationale. A cet égard, l'année 2006 est marquée par une augmentation de l'offre kilométrique dans l'ensemble des réseaux, indépendants et non indépendants.

Sur la période 1999-2006, les recettes commerciales par voyage de l'ensemble des réseaux ont diminué d'environ 2,6% par an (en € constants). Sur la même période, les recettes commerciales par voyage des réseaux indépendants et celles des réseaux adhérents d'AGIR ont diminué de 0,2% par an seulement (en € constants). En 2006, les recettes commerciales par voyages des réseaux indépendants étaient supérieures à celles des autres réseaux, 0,59€ contre 0,50 € en moyenne pour l'ensemble des réseaux.

A l'inverse, les charges d'exploitation par voyage ont sensiblement augmenté sur l'ensemble des réseaux, indépendants et non indépendants.

Sur la période 1999-2006, les charges par kilomètre ont augmenté : cette tendance concerne l'ensemble des réseaux. Cette évolution s'explique par divers facteurs : hausse sensible du prix des carburants, ancienneté du parc à l'origine d'une maintenance coûteuse, augmentation des dépenses du personnel, mise en place de modes lourds sur certains réseaux, etc.



La progression des dépenses par voyage est supérieure à celle des recettes commerciales, ce qui explique la dégradation sensible du taux de couverture commerciale (-26% entre 1999 et 2004). Cette dégradation concerne aussi bien les réseaux indépendants que les autres réseaux. Cependant, l'année 2006 est marquée par une stabilisation du taux de couverture moyen dans l'ensemble des réseaux, ainsi que dans les réseaux adhérents d'AGIR, reflétant une meilleure maîtrise des coûts associée à une bonne progression des recettes commerciales ;

Le phénomène marquant concernant les subventions d'exploitation et d'équilibre est leur augmentation, constante et importante sur l'ensemble de la période 1999-2006. Cette situation affecte plus particulièrement les réseaux de grande taille. Cependant, entre 2005 et 2006, l'ensemble des réseaux connaît une baisse significative de la subvention par habitant, à l'exclusion des réseaux indépendants.

Les données sur la productivité des agents roulants permettent de mettre en avant les spécificités des réseaux indépendants : ces derniers sont en effet caractérisés par la stabilité, voire la diminution, depuis l'année 2000, du nombre d'agents roulants par véhicule.

Quelle que soit la taille du réseau, et contrairement aux idées reçues, le fait de dépendre d'un groupe ne signifie donc pas un niveau de performance supérieure, au contraire.

#### **LES RÉSEAUX PAR NOMBRE D'HABITANTS**

Les grandes caractéristiques des réseaux indépendants de moins de 100 000 habitants sont proches de celles de l'ensemble des réseaux. Cependant, certains réseaux indépendants de moins de 100 000 habitants sont nettement plus dynamiques que la moyenne, et ce sur toute la période étudiée.

Globalement, les résultats des réseaux indépendants de 100 000 à 250 000 habitants sont supérieurs à ceux des réseaux de la même classe de population, sur l'ensemble de la période étudiée.

Au sein des réseaux desservant plus de 250 000 habitants, les réseaux indépendants se distinguent par quelques ratios très supérieurs à la moyenne en matière de fréquence, de taux d'utilisation, de recettes par voyages et de taux de couverture.

## Conclusion



La concurrence entre la gestion directe et la gestion déléguée existe bel et bien, le passage de l'un à l'autre étant toujours possible pour les collectivités. Ainsi, depuis 2003, six réseaux ont changé de mode de gestion : 1 réseau est passé de la régie à la DSP (réseau de Saint-Malo) et 5 réseaux exploités en DSP sont passés en régie (réseaux de Belfort, Cholet, Douai, Sarreguemines et de Toulouse).

Avec les régies de transports, les collectivités se situent clairement dans le champ du droit à la libre administration qu'a parfaitement consacré le ROSEP. Ainsi, la gestion directe n'appartient pas au passé mais se pose comme un mode de gestion moderne compatible avec la réglementation européenne. Elle en sort renforcée sur la scène communautaire et française et les collectivités qui en ont fait le choix s'en trouvent confortées.

Les réseaux indépendants démontrent qu'ils sont une alternative crédible et efficace aux grands groupes, en poursuivant leurs efforts pour améliorer l'offre et la qualité du service rendu aux usagers, par le biais d'une gestion rigoureuse et d'innovations dans tous les domaines.

## Le marché des transports urbains

*D'après les données issues de l'enquête annuelle sur les transports collectifs urbains, en 2006, près de 90% des réseaux de transports urbains sont en gestion déléguée, et 10% en gestion directe.*

*La gestion des services de transports collectifs urbains est donc encore très majoritairement confiée à des délégataires privés ou à capitaux mixtes, de type sociétés d'économie mixte.*

*Cette forte présence de la gestion déléguée est à mettre en lien avec la montée rapide de l'intercommunalité dans le paysage institutionnel français. Elle ne doit pas toutefois occulter la présence de régies municipales, fréquentes dans les réseaux de petite taille.*

*La gestion déléguée des transports collectifs urbains est caractérisée par la présence de groupes de transport, de dimension internationale, qui se répartissent le marché : en 2006, 77% des voyages annuels sont réalisés dans des réseaux dépendant d'un des trois groupes (Keolis, Transdev, Veolia Transport).*

*La présence des groupes diminue avec la taille du réseau : de nombreuses collectivités locales font ainsi le choix de la gestion directe, même si des grandes villes ont fait le choix de la régie. Pour autant, cela ne signifie pas que la gestion directe, à travers une régie ou un EPIC, est réservée aux petites collectivités : des agglomérations de taille plus importante font ou vont faire le choix de la gestion directe, indépendamment de l'organisation institutionnelle de la collectivité : Marseille, Poitiers, Toulouse, etc.*

## Les réseaux indépendants et la place d'AGIR

*Une part non négligeable du marché, 23% des voyages annuels totaux, est donc détenue par les entreprises ne dépendant pas d'un des trois grands groupes. Les réseaux indépendants sont ceux qui, quel que soit leur mode de gestion, sont exploités par des entreprises n'ayant pas de lien capitalistique avec les trois grands groupes. Il peut donc s'agir de régies municipales ou départementales de transports, de sociétés d'économie mixte (SEM) ou de sociétés privées (Sociétés anonymes, sociétés par action simplifiée...).*

*Parmi ces réseaux indépendants les réseaux urbains adhérant à AGIR totalisent 10% des voyages totaux*