



GART

GROUPEMENT DES AUTORITÉS RESPONSABLES DE TRANSPORT

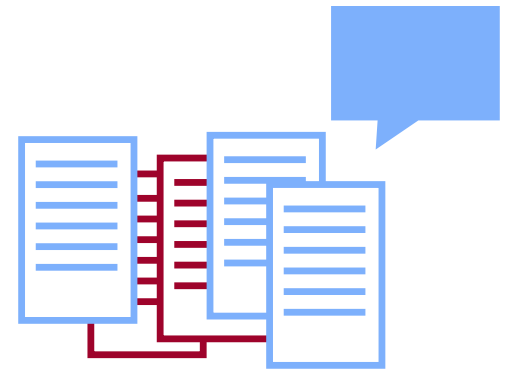
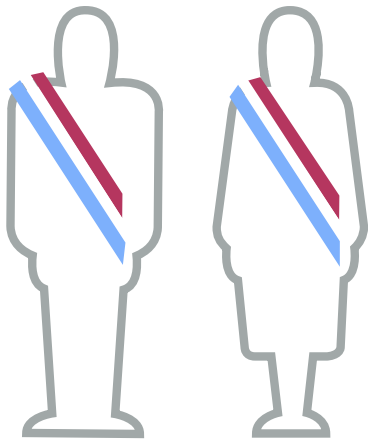
Contribution du Groupement des Autorités Organisatrices de Transport (GART) aux Etats généraux de la démocratie territoriale

1/ LA DÉCENTRALISATION DANS LES TRANSPORTS PUBLICS DEPUIS 1982

Les apports de la Loi d'Orientation sur les Transports Intérieurs (LOTI, 1982) en matière d'organisation de transport public ont été incontestables. Cette loi fondatrice qui régit l'organisation des transports collectifs de personnes a affirmé le droit au transport pour tous en intégrant, par ailleurs, les problématiques d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite et le droit à l'information pour les usagers. Par la suite, cette loi a été améliorée par un certain nombre de textes (loi LAURE de 1996, loi SRU de 2000, Loi Handicap de 2005, Grenelle 1 et Grenelle 2) qui ont modifié les rapports entre les différentes autorités organisatrices de transport (AOT) et permis le développement des politiques de mobilité à l'échelon des territoires.



Roland Riès, président du Groupement des autorités responsables de transport (GART)



Le droit au transport pour tous, garanti par la LOTI (art. 2), est concrètement mis en œuvre par les Collectivités locales qui mobilisent, chaque année, environ 20 milliards d'euros répartis comme suit : 9 milliards pour l'Île-de-France, 6 milliards pour les transports urbains en province, 2 milliards pour les départements et 3 milliards pour les régions. Le GART tient à souligner l'effort financier considérable des collectivités locales en faveur des transports publics, ces dernières consacrant généralement entre le quart et le tiers de leur budget à ce poste de dépenses. Au fil des années, ces investissements ont sensiblement influencé l'évolution du report modal de l'usage privatif de la voiture vers les transports collectifs (dans les dernières enquêtes ménages déplacements, on observe un recul de la part modale de la voiture et une progression de celle des transports publics comme par exemple à Strasbourg (-9% ; +3%), Lille (-5% ; +3%) ou Lyon (-4% ; +2%). Ce recul de la voiture individuelle dans la part des déplacements – désormais inférieure à 50% dans des agglomérations comme Strasbourg et Grenoble – est notable dans les grandes villes en raison de la mise en place de réseaux de transports structurés autour du tramway depuis le début des années 1990. En comparaison, la situation apparaît plus contrastée dans les villes moyennes, ce alors même que la question de l'engorgement automobile se pose désormais pour elles avec la même acuité que dans les grandes villes. L'offre de transports publics doit donc y être renforcée et c'est tout l'intérêt des deux appels à projets TCSP que d'avoir permis la création de réseaux de bus à haut niveau de service (BHNS), offre de transport particulièrement adaptée aux agglomérations de taille moyenne ou intermédiaire.

La décentralisation a également porté ses fruits pour le mode ferroviaire. Le bilan de la régionalisation des TER est indiscutablement positif. Le trafic TER est en croissance continue (+ 51% entre 2002 et 2009) et s'est traduit par une hausse des dépenses d'investissement et de fonctionnement (+ 63% entre 2002 et 2008). Depuis 2002, les régions hors Île-de-France financent en totalité le matériel roulant acquis par la SNCF. À cela il faut enfin

ajouter une contribution de plus en plus fréquente au financement de la rénovation de l'infrastructure, son état ne permettant pas de répondre à l'augmentation du trafic.

L'apport des départements par le biais des réseaux de transports interurbains est tout aussi conséquent. Cet échelon de proximité est incontournable en ce qui concerne les transports scolaires dont il faut rappeler ici l'importance : 4 millions d'enfants transportés chaque jour en France (2 millions pour l'urbain et 2 millions pour l'interurbain) soit 1,44 milliard de voyages/an dans des conditions de sécurité de très haut niveau (comparé au transport automobile, le transport scolaire est 150 fois moins dangereux).

2/ DES COMPÉTENCES ACCRUES AVEC LE GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

Le GART s'est réjoui du Grenelle de l'environnement en ce qu'il a remis la mobilité durable au cœur des politiques publiques. Il s'est traduit concrètement, dans les deux volets législatifs, par des dispositions qui permettent aux AOT qui le souhaitent d'expérimenter le péage urbain, la majoration du versement transport pour les communes touristiques, le développement de l'activité d'autopartage, du vélo en libre-service ou bien encore des mesures plus techniques telle que la possibilité pour un syndicat mixte compétent en matière de transport public d'adhérer à un syndicat mixte de type SRU. Le Grenelle marque le réinvestissement de l'Etat au financement des transports en commun en site propre (TCSP) par les biais des appels à projets. Ces différentes mesures, auxquelles s'ajoute l'augmentation du VT pour les agglomérations de 50 à 100 000 habitants (LFR 2010), ont été de nature à renforcer les moyens financiers et le bloc de compétence des AOT, d'accroître l'offre de transport public dans notre pays et de sensibiliser le public à réduire l'empreinte environnementale des déplacements.

3/ LES TRANSPORTS PUBLICS À LA CROISÉE DES CHEMINS

Aujourd'hui, nombre de réseaux urbains et ferroviaires sont proches de la saturation. Les besoins de financement sont colossaux. Les AOT ne peuvent plus entièrement assumer la nécessaire augmentation de l'offre. Songeons d'ailleurs au fait qu'un report modal de 10% des déplacements en voiture individuelle entraînerait un doublement de la fréquentation des réseaux de transport public (source: CERTU). La modernisation et le développement de l'offre pèse lourdement sur le budget des régions. Il est vrai que si la compensation financière de l'État a bien accompagné le transfert de compétences en 2002, celle-ci a été figée dans le périmètre d'activité initial, sans tenir compte de son nécessaire développement.

Pleinement conscients de la nécessité de poursuivre leur action en matière de mobilité durable, les représentants des AOT appellent au renforcement de la décentralisation. Pour arriver au statut d'autorité organisatrice de la mobilité durable (AOMD), les collectivités en charge du transport doivent pouvoir disposer de l'ensemble des leviers juridiques et financiers nécessaires. C'est en sens que le GART plaide depuis longtemps en faveur d'une décentralisation et d'une dépenalisation du stationnement payant de surface.

4/ LES ENJEUX D'AMÉNAGEMENT

La modernisation de l'action publique doit passer par une rationalisation des compétences sur l'ensemble des échelons décisionnels. Cet effort de rationalisation touche à de nombreuses politiques publiques locales, parmi lesquelles celle des déplacements qui est emblématique. Les enjeux financiers sont de taille, mais les obstacles institutionnels, autrement dit la question des compétences, ne sont pas à minimiser.

À cet égard, les représentants des AOT considèrent qu'un partage trop segmenté de la compétence transport rend l'organisation des politiques de déplacements complexe et peut entraîner un coût élevé pour les finances publiques (financements croisés, etc...). Par ailleurs, une approche strictement sectorielle (répartition par mode de transport) ne prend pas suffisamment en compte la transversalité de la compétence transport et ne facilite pas la mise en cohérence des périmètres de transport et de la voirie, ou encore de la carte scolaire et la transformation des Périmètres des transports urbains consécutifs à la réforme de l'intercommunalité.

Une illustration majeure est fournie par l'obligation, qui incombe aux autorités organisatrices urbaines comprenant une

agglomération de plus de 100 000 habitants, d'élaborer des plans de déplacements urbains (PDU). Le PDU est un outil extrêmement ambitieux puisqu'il vise « à l'équilibre durable entre les besoins de mobilité et a comme objectif un usage coordonné de tous les modes de déplacements par une affectation appropriée de la voirie et par la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie ». Véritable référentiel programmatique de la mobilité durable sur un territoire, le PDU a vocation à dépasser la stricte problématique des transports en commun pour couvrir « tous » les modes de déplacements, en intégrant voirie, accessibilité, circulation et intermodalité. Cet outil, qu'il incombe aux AOT de définir, ne peut, à ce jour, être mis en œuvre par ces mêmes AO, les compétences de ces dernières ne couvrant pas l'ensemble des champs visés par le PDU. Ce qui milite, là encore, pour la création d'autorités organisatrices de la mobilité durable.

5/ LES ENJEUX FINANCIERS

Le versement transport, qui représente 48% en moyenne du budget transport des collectivités, ne suffit plus à financer l'investissement et l'exploitation des réseaux de transport collectif urbain ainsi que les programmes de développement des modes actifs. Les usagers contribuant à hauteur de 20 %, le budget transport est équilibré par les dotations du budget principal des AOTU (ou de leur composantes dans le cas des syndicats mixtes) qui représente presque 30 % en moyenne (investissement et fonctionnement confondus).

Cette ressource financière, très dynamique puisque proportionnelle à l'emploi et donc à la demande de transport, a vu son produit augmenter de 50% entre 2000 et 2010.

57% du produit du versement transport hors Île-de-France est perçu par les 20 agglomérations à TCSP lourd en service. Les 14 agglomérations de plus de 200 000 habitants et celles de 100 à 200 000 habitants en collectent respectivement 16% et 18% tandis que les agglomérations de moins de 100 000 habitants se partagent les 9% restant.

Notons qu'en 2010, 75% des agglomérations ont déjà atteint le taux plafond du versement transport limitant les marges de progression de leur produit.

Or, il se trouve que les autres autorités organisatrices de transport (régionales et départementales) ne disposent pas d'une telle ressource et doivent faire face à des dépenses conséquentes du fait des besoins d'augmentation de la capacité et de modernisation de l'offre pour répondre à l'accroissement de la demande; de l'augmentation de l'offre de service pour favoriser le report modal et, enfin, des objectifs de mise en accessibilité.

Le versement transport doit donc être défendu et, que ce soit par son extension ou par un autre moyen, les AOT qui n'en bénéficient pas doivent pouvoir disposer d'une ressource directe, pérenne et dynamique.

Face aux critiques récurrentes dont le VT est l'objet, le GART est conscient que le système de financement des transports publics actuel ne fait pas suffisamment appel à la capacité contributive des usagers et des bénéficiaires des transports publics. Les AOTU et les exploitants mènent aujourd'hui des réflexions sur les politiques tarifaires en vigueur permettant de jouer sur le levier recettes commerciales et pouvoir ainsi dégager des marges de manœuvre financières supplémentaires. Toutefois, les transports collectifs étant un service public déficitaire, ces marges ne devraient pas suffire à insuffler un souffle nouveau au financement des transports publics urbains.

L'équilibre économique du transport public étant déjà fortement fragilisé, toute remise en cause du versement transport dont les conséquences n'auraient pas été pesées le déstabiliserait encore plus.

Par ailleurs, un transfert d'assiette du VT vers un autre type de fiscalité, qu'il soit lié à la TVA ou à une taxe écologique, aurait un impact similaire. En effet, il y aurait alors un découplage entre le produit de l'impôt et la demande de transport alors même que le VT est quasi proportionnel à cette demande. Si on prend l'exemple de la taxe carbone on obtient même un effet défavorable puisque le rendement d'une telle taxe est décroissant avec le comportement vertueux de la population alors que la demande de transport publics serait, elle, croissante...

6/ UNE NOUVELLE DÉCENTRALISATION QUI ENTEND REPLACER L'ÉTAT DANS SON RÔLE DE STRATÈGE

La nécessaire mise en œuvre d'une politique intermodale à l'échelon national pose la question du rôle de l'État dans la chaîne des déplacements mais aussi de sa stratégie pour l'organisation de la mobilité durable au niveau des collectivités territoriales. L'État fixe les objectifs, lesquels sont repris dans les grands schémas nationaux et européens (schéma national des infrastructures de transport, réseaux transeuropéens de transports,...). Mais il est aussi lui-même autorité organisatrice de transport responsable du développement des trains d'équilibres du territoire. À ce sujet, il faut regretter qu'il n'ait pas encore pris la mesure de ce rôle d'AOT en s'inspirant de ce qui est maintenant bien ancré dans les mœurs avec les transports urbains. Par ailleurs, le GART regrette aussi que le financement du déficit d'exploitation des TER (280 M€) repose principalement sur la contribution des lignes de TGV alors que la contribution du mode routier (35 M€) reste stable et modeste.

Une intermodalité efficace est aussi liée à une information



Bernard Rivalta
© Perrine Plateau

du voyageur et à une billettique efficaces et modernes. L'interopérabilité étant le tendon d'Achille de ces technologies innovantes, le GART soutient l'action de l'Agence Française pour l'Information Multimodale et Billettique (AFIMB). Il souhaite même en renforcer l'impact ce qui serait possible en lui donnant un statut d'autorité de normalisation et de concertation autonome par le biais de la transformation de ce service technique en établissement public d'aménagement (EPA).

Enfin, il est certainement nécessaire d'écrire un nouvel acte de la décentralisation en donnant aux régions un statut d'AOT de plein exercice avec un rôle d'échelon de mise en cohérence des politiques locales de mobilité. Cela suppose néanmoins que l'État renforce son soutien aux collectivités locales en définissant les priorités d'investissement et en les accompagnant financièrement grâce à la pérennisation des appels à projets TCSP dont on constate la grande efficacité, mais également dans leurs investissements en matériel roulant.

Présentation du GART

Créé en 1980, le GART compte 285 adhérents, autorités organisatrices de transport sur leur territoire (urbaines, départementales et régionales). Son objectif : mieux vivre et se déplacer en accompagnant et en développant la mobilité durable grâce aux transports publics et aux modes alternatifs à la voiture utilisée de manière individuelle. Le GART est le porte-parole des AOT, il fédère les acteurs de la filière « Transport », valorise les bonnes pratiques, anime le débat et conseille ses adhérents.

Contact :

Laurent KESTEL

Directeur des Relations Institutionnelles et des Médias

GART

22, rue Palestro – 75002 PARIS

01 40 41 19 39 – 06 17 28 36 71

laurent.kestel@gart.org