

Point de vue

Les cartes rebattues de l'organisation des réseaux de transport

PAR ROBERT PICARD, directeur général de CALIA Conseil.

S'agissant de la réforme territoriale, le législateur peut donner l'impression d'avancer sans feuille de route clairement définie, voire parfois sous le coup de l'improvisation. Les dernières années ont vu les départements mis en cause dans leur existence même, puis remis en selle bien que leur périmètre de compétences ait été réduit. En parallèle, la fusion des régions a été menée à bien, autour de périmètres souvent contestés et qu'il va désormais falloir intégrer. L'intercommunalité ne cesse de se renforcer, en compétence comme en taille, alors qu'on lui dénie toujours le statut d'une collectivité et la possibilité d'une élection directe par le citoyen, ce privilège républicain étant, au sein du bloc local, réservé aux communes.

Des conséquences qui ne sont pas anodines

Toutefois, au cœur de cette valse institutionnelle, des évolutions profondes se dessinent, et notamment du point de vue de l'organisation des transports. En particulier : la loi NOTRe du 5 août 2015 entérine le transfert des départements aux régions, au 1^{er} janvier 2017, des services de transport interurbains et à la demande, et au 1^{er} septembre 2017, ceux de transport scolaire. Il s'agit tout d'abord de transferts

qui ont des conséquences sur le plan humain et opérationnel. Les personnels en charge du suivi des budgets, des lignes, des abonnements, des contrats opérateurs, etc., doivent également être repris par les régions. Suivent des transferts très lourds de conséquences sur le plan financier. Les transports gérés par les départements pèsent pour plusieurs dizaines de millions d'euros chaque année dans leur budget. On y verra également d'une dépense inflationniste : sous le coup des normes impactant les véhicules, des charges de personnel et de carburant, de la démographie scolaire, des approches marketing impliquant la gratuité ou des prix réduits, le reste à financer s'est considérablement accru d'années en années. Le transfert à la région est certes financièrement neutre au travers de la compensation due par les départements, mais ces derniers auront, par cette compensation, à assumer durablement un coût devenu très élevé avec les années. De leur côté, les régions devront juguler une dépense jusque-là irrésistible dans sa progression.

Optimiser la compétence

Ce transfert, qui constitue donc un défi administratif de premier ordre, n'en est pas moins riche d'opportunités pour la nouvelle autorité organisatrice. Il y a tout



Robert Picard est associé fondateur de CALIA Conseil, cabinet indépendant, spécialiste de la gestion publique. CALIA Conseil, basé à Paris et à Lyon, rassemble 25 consultants et accompagne les collectivités locales depuis près de dix ans pour l'optimisation de leur pilotage financier et humain, le déploiement de leurs politiques publiques et la gestion des services aux populations.

d'abord d'intéressantes économies d'échelle à rechercher, notamment au travers d'une restructuration des contrats avec les opérateurs, mais également des moyens mis en œuvre pour le suivi des services. Ces économies d'échelle n'auront toutefois rien d'automatique et nécessiteront une volonté appuyée. La tentation serait grande de se contenter d'une approche territorialisée de la compétence transport, voire de sa redélégation aux départements comme le permet l'article L1111-8 du Code général des collectivités territoriales. Par ailleurs, on sait que les opérateurs n'ont pas partout une structuration suffisante pour envisager une intervention à l'échelle des 13 grandes régions, et la réorganisation des agents publics en vue de la réalisation d'économie est

toujours une voie ardue pour le gestionnaire de fonds publics. Pourtant, il y a fort à faire, d'autant que depuis 2002, les régions sont aussi autorités organisatrices du transport ferroviaire, et par extension du TER routier. Une remise à plat de l'articulation entre ces deux périmètres jusque-là insuf-

fisamment intégrés, voire parfois concurrents, sera utile, tant du point de vue du niveau de service que de son coût. Enfin, la réforme facilite l'intégration tarifaire : les départements quittant la scène, il y a désormais un nombre réduit d'acteurs à faire cohabiter pour promouvoir des offres globales de transport public de voyageurs et offrir une facilité de tarification aux usagers. Gare toutefois aux conséquences budgétaires si les régions devaient, à leur échelle, reprendre la stratégie de certains départements qui ont rendu ici ou là le transport gratuit, ou facturé l'usager à l'euro symbolique.

Un environnement lui-même en mutation

Le transfert de la compétence transport aux régions présente ses difficultés propres, mais il ne faut pas oublier qu'il intervient dans un environnement également mouvant, ce qui accroît sa complexité. On rappellera tout d'abord que l'accroissement des intercommunalités prive (ou épargne) les régions d'un transfert intégral des lignes départementales. De plus en plus de lignes sont intégrées en totalité dans le périmètre des intercommunalités, ce qui implique leur reprise par

ces dernières. De fait, la loi Maptam (loi sur la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles) du 27 janvier 2014 a induit la notion de ressort territorial des autorités organisatrices de la mobilité⁽¹⁾, permettant ainsi de s'écarter du traditionnel périmètre de transport urbain et d'intégrer notamment certaines lignes départementales qui n'avaient pas vraiment à voir avec les réseaux de cœur d'agglomération.

Au-delà, rappelons que 9 des 13 régions métropolitaines issues de la réforme sont la conséquence de fusions. Dans la plupart des cas, ce sont donc de nombreux départements qui transfèrent de nombreuses lignes à une entité qui n'existait même pas un an avant la date effective du transfert. Ajoutons que les régions redessinées par la réforme auront à gérer le rapprochement, puis la fusion, de leurs conventions TER. Ces mêmes conventions TER connaissent des évolutions importantes : la contrainte financière durcit les discussions entre la SNCF (exploitant exclusif) et les régions, mais les services de TER routiers en sont de plus en plus déconnectés (attribution au travers de marchés spécifiques),

et la perspective de l'ouverture à la concurrence des transports ferroviaires apportera des possibilités importantes de reconfiguration. Enfin, ne négligeons pas les effets de la loi Macron du 6 août 2015 qui a libéralisé les transports par autocar. Les lignes longue distance sont désormais susceptibles de concurrencer les réseaux publics des régions, qu'ils soient routiers ou ferroviaires sur certains points.

Inventer les transports des 20 prochaines années

Ainsi, le transfert de la compétence transport, des départements aux régions, constitue un véritable défi. Une approche fine des équilibres financiers et des aspects organisationnels qu'il sous-tend est indispensable à la sécurisation de la position, tant des départements que des régions. Et au-delà, dans un environnement en pleine mutation, le défi est immense pour les nouveaux exécutifs régionaux qui ont là une occasion importante d'inventer le transport public des 20 prochaines années, en cohérence avec leurs objectifs budgétaires et environnementaux. ●

(1) Article L1231-2 du Code des transports.

Restez connectés !

Retrouvez toutes les actualités du secteur des transports publics sur www.connexiontt.fr
Disponible sur ordinateur, tablette et mobile iOS et Android

CONNEXION
Bus • Car • TRANSPORTS • TERRITOIRES

