

Acte III de la décentralisation, métropoles, élargissement des périmètres des transports

Politique des transports

Aurore BOURQUELOT, Thomas GUILBERT, Edouard PHILIPP
Novembre 2013



La décentralisation est « un processus d'aménagement de l'État unitaire qui consiste à transférer des compétences administratives de l'État vers des entités (ou des collectivités) locales distinctes de lui ». (www.vie-publique.fr)

Table des matières

Introduction :	2
I – Le fonctionnement des transports en commun dans les périmètres de transport urbain.....	3
II – Les transports en communs, de l’organisation libre à la structuration nationale.....	6
1 – Une structuration progressive des transports en commun.....	6
2 – L’instauration d’un schéma commun d’organisation et un début de cohérence intersectoriel	7
3 – L’acte III de la décentralisation, une réforme nécessaire.....	9
III – Etudes cas, fonctionnement de la gouvernance des transports en commun au sein d’agglomérations aux tailles et problématiques diverses.	10
1 – Le Sytral, terrain de tensions institutionnelles et politiques.....	10
2 - Toulouse : des enjeux de desserte dans un territoire peu dense.....	12
3 - Rennes métropole : une évolution marquée au cours des 40 dernières années.....	14
Conclusion:	16
Bibliographie :	17

Introduction :

Les premiers transports en communs étaient des bateaux ou des véhicules à traction animale. Le concept de transport collectif a été instauré par Blaise Pascal. Dans les années 1660, il avait mis en place des lignes fixes qui permettaient de se déplacer dans le centre de Paris. Les véhicules étaient des « carrosses à cinq sols ».

Les transports en communs sont aujourd'hui encadrés afin de permettre une meilleure cohérence entre les nombreux réseaux présents à ce jour.

En ce qui concerne les transports urbains en France, ils sont actuellement définis par des PTU (Périmètres de Transport Urbains) auxquels sont associés des PDU (Plans de Déplacement Urbains) gérés par une AOTU (Autorité Organisatrice des Transports Urbains).

« Le périmètre de transports urbains comprend le territoire d'une commune ou le ressort territorial d'un établissement public ayant reçu mission d'organiser le transport public de personnes. », définition de l'article L1231-4 du code des transports tiré de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 (<http://legifrance.gouv.fr>)

Un PTU naît automatiquement de la création d'un établissement public de coopération intercommunal grâce à l'article 72 de la loi du 12 juillet 1999 de l'arrêté de création de EPCI, sauf si la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine fait parti d'un syndicat mixte de transport. Dans ce dernier cas la commune ou l'EPCI décide d'un PTU. Dans le cas d'un seul établissement public, celui-ci demande au préfet d'écrire un arrêté. Si plusieurs communes sont en jeu, les conseils municipaux délibèrent et tout est transmis au préfet. Lorsque que plusieurs communes sont impliquées le conseil général est consulté. Enfin, après délibération de celui-ci le préfet prend un arrêté. L'organe qui crée un PTU devient une AOTU (autorité organisatrice des transports urbains).

Les transports en communs représentent une lourde dépense pour le contribuable, et doivent donc être contrôlés par un organisme public afin de desservir une large zone sans avoir la rentabilité comme préoccupation principale.

La politique de l'Etat en matière de transport vise à favoriser l'utilisation des transports en communs, et tente au maximum de satisfaire les besoins des citoyens en leur offrant des moyens de transport attractifs et accessibles.

Au vu des préoccupations actuelles en matière d'environnement, les transports en commun doivent participer à nécessité de réduire la pollution environnementale et de diminuer la dépendance de la voiture. Un des objectifs est également de réduire la facture énergétique des ménages en ce qui concerne le carburant. Cette politique vise de même à atteindre l'objectif ambitieux du Facteur 4 « diviser par un facteur 4 les émissions nationales de gaz à effet de serre du niveau de 1990 d'ici 2050 ». Cet engagement a été pris en 2003 par le gouvernement et l'objectif Facteur 4 a été validé par le « Grenelle de l'environnement ».

Pour obtenir ce report modal de la voiture individuelle vers les transports en commun, il faut donc proposer à un maximum de la population des alternatives pour leurs déplacements quotidiens et de loisir. Pour rivaliser réellement avec l'utilisation de la voiture, les transports en communs doivent se démarquer de par leur prix, le temps de trajet et le confort des usagers.

C'est donc une organisation réfléchie des réseaux de transports qui doit être faite, à l'échelle des communes, des départements, des régions ainsi qu'à l'échelle nationale.

I – Le fonctionnement des transports en commun dans les périmètres de transport urbain

Actuellement, les AOTU (Autorités Organisatrices des Transports Urbains) assurent l'organisation des transports urbains sur un territoire qui lui est associé : le PTU (Périmètre de Transport Urbain).

En 2012, les AOTU revêtent des formes juridiques différentes: ce sont des Communautés d'agglomération, Métropole, Communautés urbaines, Communes, Syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU), Syndicats mixtes ainsi que des Communautés de communes. En moyenne, hors Île-de-France, il y a plus de 3 AOTU par département.

Pour la grande majorité (83% hors Ile de France), ces réseaux de transport sont gérés par délégation de service public. Ces contrats entre AOTU et exploitant sont conclus après appel d'offre. Généralement ces contrats concernent l'ensemble du réseau afin de permettre une meilleure cohérence. Ces contrats ont une durée limitée dans le temps.

Les AOTU financent en grande partie les transports en commun. Une partie de ces ressources vient du versement transport.

« Le versement transport (VT) est une contribution locale des employeurs qui permet de financer les transports en commun. Elle est recouvrée par l'Urssaf au titre des cotisations sociales pour être reversée aux autorités organisatrices de transports (commune, département, région, etc.). »¹

Les entreprises concernées par cette contribution sont les entreprises de plus de 9 salariés, situées dans un périmètre géré par une AOTU. Cette cotisation est basée sur le salaire des employés. Celle-ci dépend également de la taille de la commune et est augmentée si la commune en question fait partie d'une intercommunalité et également si le périmètre géré par l'AOTU comprend au moins une commune touristique.

Le VT a été instauré alors que la France connaissait une grave crise de financement des transports urbains. Il a d'abord été testé à partir du 12 juillet 1971 en région parisienne puis généralisé dans toute la France, à toutes les agglomérations de plus de 300 000

¹ Définition service-public.fr

habitants. Ce seuil a poussé certaines communes à se regrouper en intercommunalité pour percevoir le VT. Le 7 novembre 1974 ce versement est appliqué aux AO dont le PTU regroupe plus de 100 000 habitants.

Le VT ne cesse d'augmenter : en 2001, 2 178 millions d'euros ont été prélevés (hors Ile de France), et en 2011, ce furent 3 379 millions d'euros. Soit une augmentation de plus de 55% en 10 ans. Cette hausse est due à l'amélioration du service de transport public mis en place, mais représente un coût non négligeable pour les entreprises. Le VT représente pour le Sytral 257,5 M€, soit 34,2% des contributions totales. Le reste des dépenses est financé par l'Etat, les collectivités locales et les recettes.

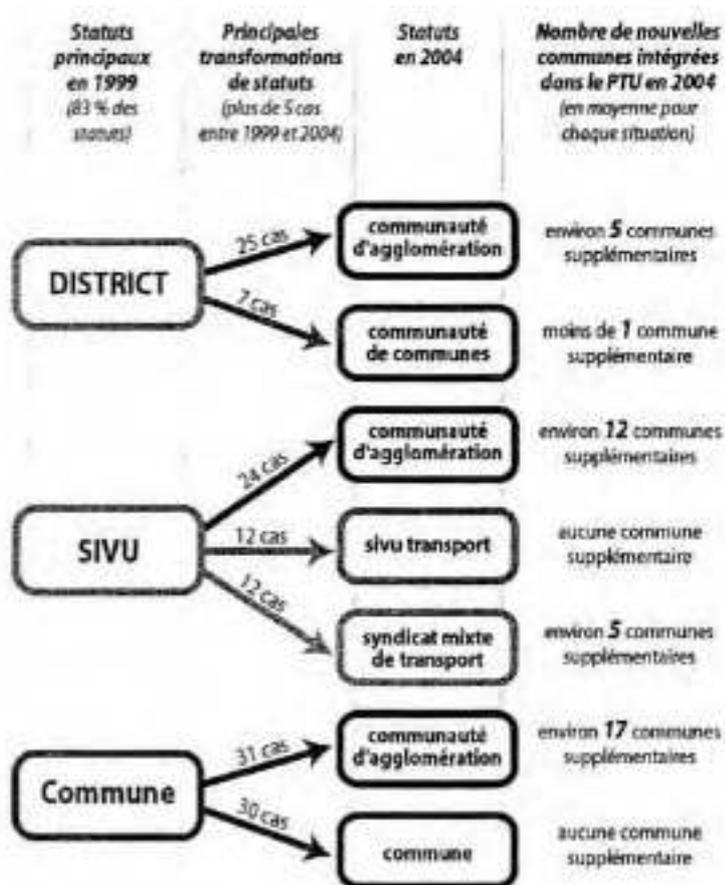
Tant en termes de coût qu'en termes de cohérence, cette organisation est actuellement contestée.

L'exercice de la compétence de transports urbains a été fortement influencé par la constitution de structures intercommunales à la fin des années 1990. Le développement des aires urbaines a conduit pendant les 25 dernières années à l'élargissement des PTU.

L'apparition des PTU a encouragé les communes à se regrouper afin de pouvoir financer des politiques d'élargissement des périmètres de transports. Entre 1998 et 2002, 47% des PTU se sont élargis.

A partir de 1999 on a assisté à une concentration des AOTU. Parmi 241 AOTU recensés en 2003, 40% étaient des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines contre 5% en 1999. Les CC se sont donc regroupées. Entre 1999 et 2004 plus de deux tiers des AOTU changent de statuts et leur PTU croît. La forme la plus répandue avant cette date était le SIVU (syndicats intercommunaux à vocation unique). La part des communes comme autorité organisatrice a fortement diminué.

Avec la loi Chevènement, le regroupement des AOTU a conduit à avoir des PTU se retrouvant dans des communautés d'agglomération, à fusionner avec d'autres PTU et à s'étendre à de nouvelles communes, formant ainsi un nouveau périmètre. Ainsi, en 2004, 40 PTU se sont agrandis de plus de 15 communes. Plus des trois quarts des AOTU qui ont agrandi leur PTU ont pris le statut de communauté d'agglomération. Saint-Etienne métropole, avec la création d'une communauté d'agglomération, a vu son PTU s'agrandir de 15 communes à 43 communes en 2003. Les AOTU qui n'ont pas changé de statut après la loi Chevènement ont préservé leur PTU. Les collectivités qui se sont transformées en communauté d'agglomération, elles, se sont toutes agrandies. Un des facteurs de ces extensions est le fait que, pour atteindre le seuil 50 000 habitants nécessaires à la création d'une communauté d'agglomération, celles-ci se sont regroupées avec d'autres communes. Cependant la loi Chevènement a eu pour conséquence une fragmentation des territoires de desserte. Des syndicats mixtes ont vu le jour afin de préserver les anciens PTU et associent généralement des communes à la communauté d'agglomération.



Extension des PTU en province et changement de statut, source : C. Richer (2005) d'après l'enquête annuelle sur les transports collectifs urbains – Certu - SGMU – Gart - UTP

Aujourd'hui, les PTU ne correspondent généralement pas à l'aire d'attraction des agglomérations. Celle-ci va plus loin et correspond à la zone de déplacement domicile-travail. Parfois le PTU ne coïncide pas avec l'aire urbaine telle que définie par l'INSEE, lorsque celle-ci est différente de la communauté d'agglomération. C'est le cas à Troyes, où 6 communes ne font pas parti du PTU alors qu'elles font partie de l'unité urbaine.

Enfin, depuis 1996, les AOTU se sont vu attribuer de nouvelles compétences dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Entre autres elles doivent créer des plans de déplacement urbain (PDU).

II – Les transports en communs, de l’organisation libre à la structuration nationale

Depuis leur mise en place et dans une nécessité de cohérence territoriale, les réseaux de transports en communs ont été peu à peu structurés. Le pouvoir donné aux AOT a permis une meilleure cohérence intersectorielle et l’instauration des transports en commun comme service public, et cela, à l’échelle de la France.

1 – Une structuration progressive des transports en commun

Avant 1970

Dans les années 30 la concurrence entre les diverses agences de transport en commun fait rage au sein des villes. Il n’y avait, dans la plus part des cas, pas de cohérence entre les agences interurbaines (les agences autocaristes par exemple) desservant une ville et les exploitants de tramways et de ligne de bus de cette ville. Les maires veulent être en mesure de pouvoir réagi à cette situation.

En réponse à leur attente, l’arrêt du Conseil d’Etat Société des autobus antibois leur donne en 1932 plusieurs pouvoirs. Il s’agit notamment du droit d’établir un régime préférentiel à la société en charge du service urbain. Concrètement, celui-ci leur permet de réguler la dépose de voyageur dans le périmètre urbain. Les maires ont ainsi pu fortement diminuer les arrêts de transport interurbain sur leur territoire et limiter la concurrence. On a ainsi crée pour la première fois une frontière pour les sociétés de transport.

En 1949 cette notion de frontière est précisée avec l’apparition (par décret) de l’ « agglomération urbaine ». L’agglomération est définie par la continuité du bâti. La frontière n’est maintenant plus seulement administrative mais aussi physique. Par la suite, des formules juridiques souples ont été instaurées pour faciliter la collaboration entre les communes. Mais la définition du périmètre urbain de 1949 ne permet pas d’identifier clairement une autorité responsable du transport urbain.

Jusqu’en 1970, très peu de structures intercommunales sont compétentes en matière de transport urbain et les structures adaptées au transport urbain connaissent un succès tout ce qu’il y a de plus relatif.

De 1970 à 1992

Au début des années 70, le système des transports urbains est en crise. Les infrastructures et véhicules vieillissent, les exploitations deviennent de moins en moins rentables. Il devient nécessaire d’agir, de subventionner les opérateurs et de refondre le système de l’organisation des transports urbains.

C’est ainsi qu’en 1973, le « périmètre urbain » devient le « périmètre de transport urbain (PTU) ». Ses caractéristiques en sont modifiées. Il ne se définit plus par rapport à la continuité du bâti mais par rapport au territoire de l’autorité administrative compétente en matière de transports urbain ; c’est-à-dire une commune, un établissement intercommunal

ou le territoire de plusieurs communes. L'autorisation de création d'un PTU doit être demandée au préfet.

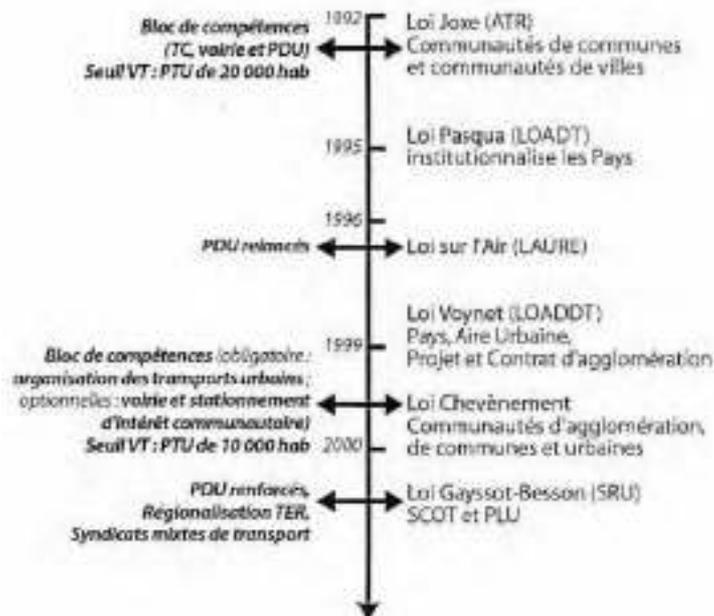
Dans les années 70, une nouvelle taxe voit le jour, il s'agit du versement transport (VT). Il fut d'abord instauré à Paris puis en province dans les grandes agglomérations. Les revenus de cet impôt ont pour seul objectif de financer le transport urbain. Il en résulte une tendance marquée pour la création de syndicats.

Le 30 décembre 1982, alors que le ministre des transports était Charles Fiterman, la loi d'orientation des transports intérieurs (loi LOTI) instaure le droit au transport devant permettre de se déplacer « dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité et de prix ainsi que de coûts pour la collectivité ». Elle instaure pour la première fois les PDU (plans de déplacement urbains) dont la compétence est donnée aux AOTU. Leur but est d'assurer un équilibre entre les besoins en transport des usagers, leur besoin de mobilité, la santé, les enjeux environnementaux et le budget. Auparavant la compétence de déplacement appartenait à la municipalité. En 1986, 45 PDU sont mis en place.

Ces diverses réformes ont permis de sortir de la situation de crise du début des années 70. Mais il restait encore beaucoup à accomplir, notamment en ce qui concerne la coopération intercommunale (malgré l'émergence d'autorités organisatrices de type SIVU) et la planification intersectorielle.

2 – L'instauration d'un schéma commun d'organisation et un début de cohérence intersectoriel

Les grandes dates sont récapitulées sur ce document.



Réalisation : Ph. Moneraul (2005).

Transports collectifs et évolutions législatives entre 1992 et 2000

De 1992 à 1998

Pour agir sur la coordination et la planification intersectorielle, les élus et les nouveaux textes de lois tendent à inclure les compétences de transport urbain dans les réformes territoriales et les dispositifs sur l'environnement.

Des actions ont aussi été entreprises sur la coopération intercommunale. C'est ainsi qu'en 1992, la célèbre loi ATR (administration territoriale de la République) fut à l'origine de nombreuses réformes territoriales. Elle a notamment créé les communautés de communes (ComCom). Le principal intérêt des ComCom est de ne plus gérer un ensemble d'individualités et de compétences isolées mais de créer des projets communs et plus globaux.

Cependant la loi ATR n'a pas doté les communautés communes de compétences spécifiques concernant les transports et laisse d'autres blocs de compétence optionnels pour les ComCom. Son but premier était la cohérence intersectorielle, malgré le nombre croissant d'autorités organisatrices, elle ne fut qu'un demi-succès.

En 1993, la loi Sapin fût instaurée. A sa suite, la plus part des AOT ont choisi de déléguer le service public transport à des acteurs privés. Ainsi, environ 80% des AOTU transfèrent le risque industriel à leurs exploitants.

En 1996, l'idée des PDU (plan de déplacements urbain) initialement introduits par la loi Loti de 1982 est reprise par la loi LAURE (loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie). Les PDU ont pour but d'élargir l'objectif transport public à de plus grandes zones. La loi LAURE les rend obligatoire dans les PTU d'agglomérations de plus de 100.000 habitants, cependant elle n'encourage pas la mise en place de démarche globale de planification urbaine.

Les PDU de la loi LAURE n'ont pas permis de sortir des logiques sectorielles de transport urbain ; de plus les ComCom de la loi ATR n'ont pour la plus part, jamais intégré le transport urbain à leurs compétences. De plus, les SIVU (Syndicat Intercommunal à Vocation Unique) représentaient une part croissante des autorités organisatrices intercommunales. Les SIVU étant par essence même à vocation unique, leur succès contribue à laisser les logiques sectorielles cloisonnées et empêche la création de logiques interdisciplinaires à l'échelle intercommunale.

La loi Chevènement de 1999

La loi Chevènement a mis en place de nombreuses incitations financières dont le but est de favoriser la coopération intercommunale. Leur succès a été net, en effet, en seulement 5 ans (de 1999 à 2004) le nombre d'organismes intercommunaux ayant adopté une taxe professionnelle unique a été décuplé.

La loi Chevènement reste attachée au principe d' « intercommunalité de projet » décrit dans la loi ATR et laisse les communes décider de se regrouper ou pas. Cette loi introduit aussi une nouvelle forme juridique, la communauté d'agglomération. Celle-ci se situe à mi-chemin entre les communautés de commune et les communautés urbaines. La TPU (taxe professionnelle unique) y est obligatoire. De plus, l' « organisation des transports urbains », compétence incluse dans l' « aménagement de l'espace communautaire » est une compétence de base de la communauté d'agglomération.

L'AOT (autorité organisatrice des transports) de la communauté d'agglomération a plusieurs missions. Ces missions varient selon les agglomérations mais contiennent dans tous les cas, l'élaboration du PDU et peut inclure la gestion des voiries, des parcs de stationnement... Leur intérêt est clairement de mieux appréhender, intégrer et promouvoir l'intégration des compétences sectorielles.

La loi Chevènement permet donc d'imposer les « principaux leviers de pilotage d'une politique globale de déplacement : transports collectifs, infrastructures, stationnement, ainsi que la maîtrise d'ouvrage de 3 documents de planification complémentaires : le PDU, le schéma directeur et le programme local de l'habitat ». Le schéma directeur deviendra le SCOT avec la loi SRU de 2000.

Malgré son importance, la loi Chevènement n'a pas été instaurée comme une entité seule mais avec une multitude d'autres réformes comprenant notamment la loi Voynet et la loi SRU. Ces lois se complètent les unes les autres sur certains points mais manquent de cohérence sur d'autres. Par exemple, la loi SRU a mis en place plusieurs syndicats mixtes des transports comprenant plusieurs échelles de collectivité. Ceci afin de résoudre les problèmes de dessertes périurbaines, d'informations multimodales et de tarification des tickets. Mais ces syndicats mixtes ne s'intéressent qu'au transport. On perd ainsi toute la portée intersectorielle prévue par la loi Chevènement et qui est par ailleurs reprise à certains endroits de la loi SRU.

La loi SRU apparaît le 13 décembre 2000 et crée les SCOT ainsi que les syndicats mixtes dits institués par la loi SRU afin de faciliter la coordination entre AOT, développer l'inter modalité et faire face à la périurbanisation. Ces syndicats mixtes regroupent des entités de natures différentes. Les Scot permettent de mettre en adéquation les composantes d'infrastructures et économiques du territoire dans le but de lutter contre l'étalement urbain. Le but recherché par la loi SRU par la mise en place des syndicats mixtes est de lier les espaces clés aussi bien démographiquement qu'économiquement par exemple et les espaces institutionnels.

Il y a donc encore des problèmes de cohérence entre les textes de loi et les principes de gouvernance intersectorielle et intercommunale semblent toujours avoir du mal à s'harmoniser.

3 – L'acte III de la décentralisation, une réforme nécessaire

Le volet transport de l'acte III de la décentralisation était inattendu. Les fédérations d'élus et d'opérateurs ont fait entendre leurs voix à Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique du gouvernement de Jean-Marc Ayrault.



Marylise Lebranchu, www.mobilette.com

Le GART (Groupement des Autorités Responsables de Transport) ainsi que l'UTP (Union des Transports Publics) ont insisté auprès de cette ministre sur l'importance de plus de globalité concernant les politiques de déplacement et plus de cohérences territoriales.

L'acte III de la décentralisation est une série de réformes adoptées à partir de 2013. Celles-ci modifient la réforme des collectivités territoriales françaises adoptée sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Ces réformes visent entre autre à clarifier les champs de compétence des régions, départements, intercommunalités et communes.

Le volet qui nous intéresse le plus est le projet de loi concernant la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles. Il vise à redéfinir les compétences des collectivités territoriales et de l'Etat. Ce texte définit également trois métropoles : Paris, Lyon et Marseille qui seront dotées d'un régime spécifique. Ces métropoles vont alors créer un nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre « destinée à regrouper plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion à l'échelle nationale et européenne ». Le département et la région peuvent alors transférer certaines de leurs compétences à une métropole. Ces nouvelles réformes vont alors modifier les PTU et la gouvernance des transports en commun.

III – Etudes cas, fonctionnement de la gouvernance des transports en commun au sein d'agglomérations aux tailles et problématiques diverses.

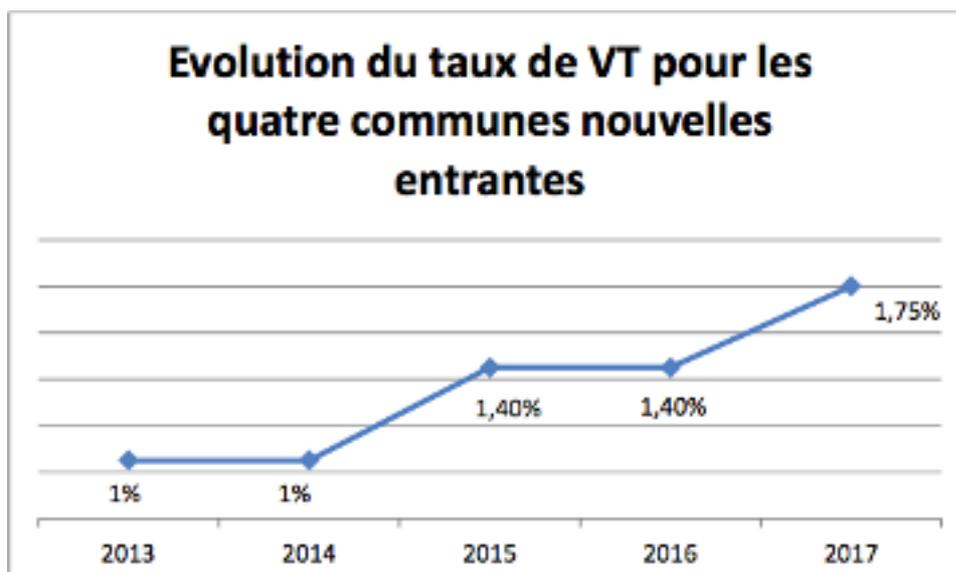
1 – Le Sytral, terrain de tensions institutionnelles et politiques

Le Sytral (Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise) est l'AOTU de Lyon et son agglomération. Avant le 1er janvier 2013, adhéraient au Sytral deux collectivités locales : le Conseil Général du Rhône, la Communauté urbaine de Lyon dont les compétences transports sont respectivement le transport routier non urbain et le

transport routier urbain. Depuis cette date, les communes de Brindas, Chaponost, Messimy et Thurins y adhèrent et font parties du PTU du Sytral. Elles ne font pas partie du Grand Lyon. C'est pour cette raison qu'elles sont des partenaires à part. Le 1er mars 2013 et le 1er juillet 2013 le PTU s'élargit encore avec l'arrivée respectivement des communes de Grézieu-le-Varenne et de Sainte-Consoce. Ces communes étaient auparavant desservies en TCL mais n'étaient pas assujetties pas au VT (versement transport). Cela représentait un manque à gagner de 9 millions d'euros environ par an alors que les conventions passées avec ces communes ne rapportaient que 75000€. Genas ne fait toujours pas partie du PTU mais est desservi en TCL.

Avant le 1er janvier 2013, le PTU du Sytral correspondait au périmètre de la communauté urbaine de Lyon. Et avant le 8 juin 2012 il n'avait pas d'existence juridique. En effet, à cette date, le préfet prit un arrêté constatant le PTU actuel (ou sa création) correspondant au périmètre de la communauté urbaine de Lyon. Cet arrêté était évidemment nécessaire à toute extension.

Les communes nouvellement incluses dans le PTU ne donnant pas avant de VT, s'aligneront progressivement sur le montant du versement en vigueur dans le périmètre du Sytral en vertu de l'article L.2333-67 du CGCT (Code général des collectivités territoriales). En effet cela permet que les entreprises de plus de 9 salariés de ces nouvelles communes ne soient pas fragilisées à cause d'un taux trop élevé dès le début.



(Les quatre communes de Brindas, Chaponost, Messimy et Thurins)

Le Sytral n'applique pas de majorations sur le VT en vertu du statut de communauté d'agglomération du Grand Lyon ni en vertu du fait que Lyon soit une commune touristique. Le fait que la communauté urbaine transfère sa compétence transport au Sytral ne paraît pas justifié au regard des textes de loi (cf loi 2010-1563 du 16 /12 /2010). En effet, le périmètre de transport urbain du Sytral était le même que le périmètre du Grand Lyon, il n'était donc pas justifié que le Sytral ait la compétence transport à la place de celui-ci. La seule solution, comme le dit une étude du CRC (Chambre régionale des comptes Rhône-Alpes), est pour le Sytral d'étendre son PTU afin que la conservation de ses compétences soit justifiée au regard des textes.

Il était question à un moment donné il était question de transférer les compétences transport de certaines communes à leurs communautés de commune respectives afin que celles-ci transfèrent éventuellement leur compétence au Sytral. Cependant pour la plupart les communautés de communes comportaient des communes classées rurale par l'INSEE. Le préfet interdisait ainsi leur entrée dans le Sytral.

En sommeil depuis dix ans, la question de l'élargissement du PTU du Sytral est revenue au premier plan comme réaction du Sytral à une volonté du département de sortir du Sytral fondée sur la réforme des collectivités territoriales et de créer un syndicat mixte à l'échelle départementale. Cette réflexion de sortie du SYTRAL était portée depuis octobre 2008. Avec la réforme il était laissé jusqu'à 2015 au département pour sortir du Sytral. Ce dernier devait alors laisser la compétence transport au Grand Lyon. Cependant un transfert de compétence entre le Sytral et le Grand Lyon paraissait difficile pour certains acteurs comme Anne Dubromel, directrice de la RUL (région urbaine de Lyon), car le PTU du sytral s'étant au-delà du périmètre du Grand Lyon. Il se compose de sept communes conventionnées en plus.

Deux politiques étaient à l'œuvre quand au sort des 7 communes qui étaient desservies par le Sytral mais n'y adhéraient pas. D'une part le Grand Lyon voulait que ces communes fassent partie du Sytral et d'autre part le département du Rhône qui voulait créer son propre syndicat de transport depuis fin 2010 et proposer un service à ces communes. Le Sytral a menacé de cesser de desservir Genas par les TCL si la communauté de commune de l'Est s'éloignait du Sytral. Michel Forissier, vice-président du département, s'indignait de ce chantage politique du Sytral. Le 20 juillet 2011, Bernard Rivaltat déclare que le Sytral cessera de desservir Genas et les autres communes initialement desservies puisque celles-ci rejoindront le syndicat du département, d'après les recommandations du CRC.

Trois organismes ont émis des rapports sur l'extension du périmètre du Sytral : l'agence d'urbanisme, la CGEDD (Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable) et le CRC.

L'extension du PTU pose le problème de la banlieue. Les territoires périurbains qui avaient une certaine qualité de vie se retrouveront tout un coup en liaison directe avec l'agglomération. Une politique de logements peut se mettre en place qui peut avoir tendance à créer en masse du nouveau dans cette nouvelle banlieue. Ainsi le territoire se transforme peu à peu en cité dortoir et se détache de ses pôles économiques. C'est une peur récurrente que l'on retrouve chez certains habitants des villes périurbaines susceptible d'adhérer à une AOTU.

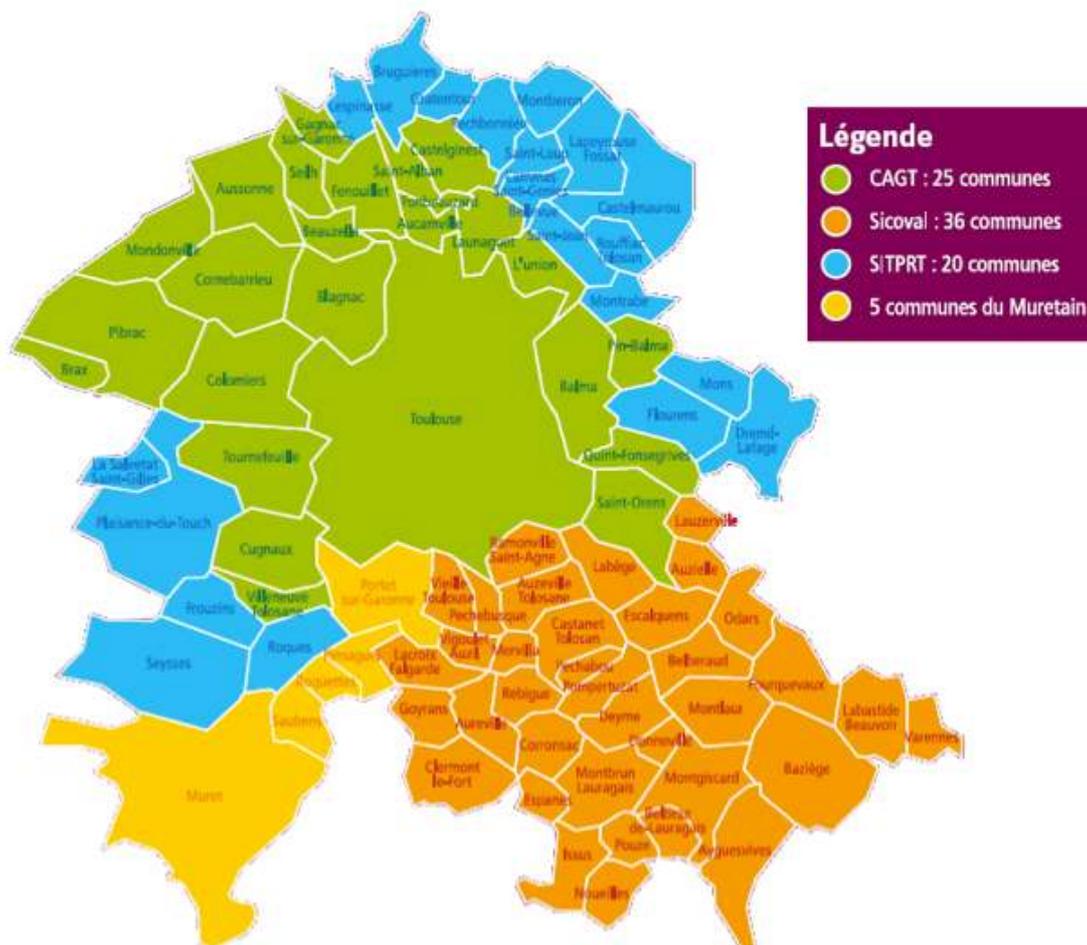
Dans les années 1990 le Sytral était fortement déficitaire et une extension était difficilement envisageable. Aujourd'hui le Sytral a des comptes plus avantageux grâce à l'arrivée de Raymond Deschamps dans le début des années 90 qui a mis en place un plan d'assainissement des finances.

2 - Toulouse : des enjeux de desserte dans un territoire peu dense

A Toulouse, les enjeux d'extension du PTU sont importants. Un PDU a été approuvé le 12 juin 2001. Cependant celui-ci a été remis en cause six jours après à cause des recommandations d'une enquête publique, de la loi SRU ainsi que de l'élargissement du

PTU. Le PDU se fixe pour objectif d'augmenter la part du transport en commun dans les déplacements de l'agglomération. Le PDU actuel prévoit d'atteindre 23% des déplacements mécanisés en transports en commun, ce qui reviendrait à augmenter de 63% les déplacements par rapport à 2010. Une telle politique a besoin de nouvelles recettes via le VT et d'une desserte améliorée.

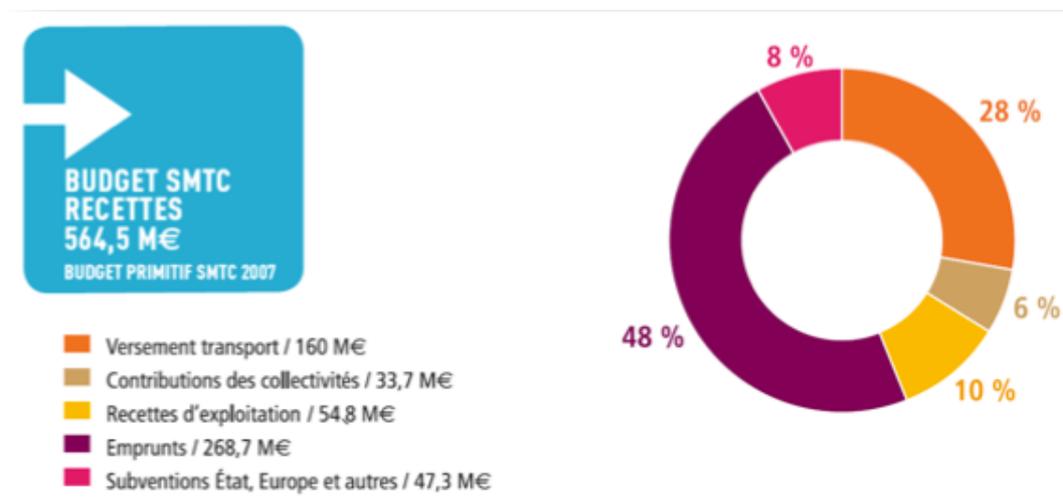
L'AOTU de Toulouse est également un syndicat mixte de transport. Son PTU regroupait 81 communes en 2008. 5 communes de la communauté d'agglomération du Muretain n'étaient pas desservies mais ne faisaient pas partie du PTU. Aujourd'hui il se compose de 99 communes dont les cinq de la communauté d'agglomération du Muretain. Il correspond au périmètre de l'aire urbaine comme dans le cas du Sytral. Le réseau de transport en commun principal de Toulouse se nomme Tisséo. Il met à disposition 2 lignes de métro, 83 lignes de bus, une ligne de tramway et des transports à la demande. Une caractéristique du tissu urbain toulousain est qu'il a une densité assez faible et qu'il est donc difficile de le desservir. Si l'on compte ces 5 communes, le périmètre de desserte s'étendait en 2008 sur 883 km² et regroupait 850 000 habitants. Aujourd'hui celui-ci regroupe 920 000 habitants. Pour comparaison, le PTU de Lyon (Sytral) s'étend sur 613 km² et regroupe 1 330 000 habitants. Il est donc beaucoup plus dense.



Communes desservies par le réseau Tisséo en 2008

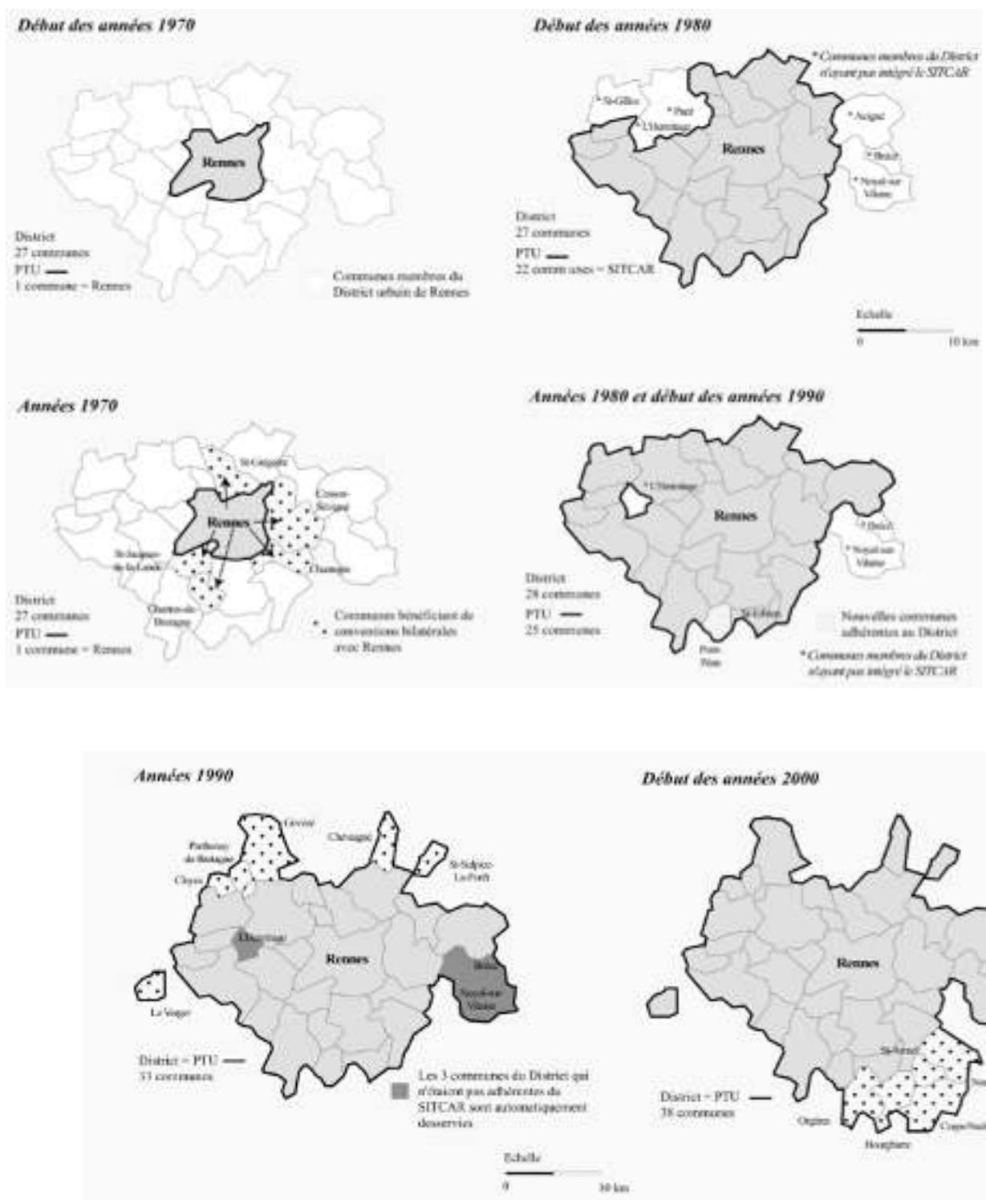
Le SMTC toulousain est créé en 1972. Il regroupe la ville de Toulouse, le département de la Haute-Garonne et le SITPRT (Syndicat intercommunal des transports publics de la région toulousaine) composé de 52 communes. En 2000, avec la création de deux communautés d'agglomération, la composition du SMTC a changé : la communauté d'agglomération du Grand Toulouse, le conseil général, la communauté d'agglomération du Sicoval et le SITPRT (26 communes). Enfin, le département a quitté le syndicat le 4 juillet 2006 à cause d'un désaccord entre le Grand Toulouse et le conseil général sur le mode de gestion du réseau.

En 2007 le VT représente 28% des revenus et atteint aujourd'hui la somme de 206 millions d'euros. Celui-ci a vu son taux augmenter de 0,05% le 1er janvier 2007. Il était ainsi de 1,80%, le maximum légal étant de 2%. 6% des recettes sont fournis par l'apport des collectivités. Les recettes d'exploitation représentent 18,5% des recettes. L'emprunt représente quant à lui 48% des revenus. Enfin les subventions représentent 8% des recettes.



3 - Rennes métropole : une évolution marquée au cours des 40 dernières années

En 1971 est créé le district de Rennes. Il ne comprend que Rennes. En 1980 est créé le SITCAR (syndicat intercommunal des transports collectifs de l'Agglomération Rennaise) qui a pour mission de gérer les transports collectifs. La tentative de confier cette compétence au district a échoué dans les années 70. De plus Rennes ne peut plus assumer l'augmentation des déplacements causée par un bassin de vie de plus en plus étendu. En 1992 le District de Rennes devient autorité organisatrice des transports de la communauté de commune rennais. Le SITCAR disparaît. En 2000 le district devient une communauté d'agglomération. Le PTU a subi plusieurs élargissements afin de répondre à la demande croissante de déplacement.



Evolution du PTU entre 1970 et 2000, Source : Guerrinha et Frère (2005)

Conclusion:

Après de multiples évolutions, et ce, depuis sa création, les transports en commun sont aujourd'hui largement développés en France mais manquent d'attractivité. Le réflexe voiture est encore largement présent en province et entraîne une dépense non négligeable pour les foyers.

Afin d'être plus compétitifs que la voiture, les transports en communs se doivent d'être plus cohérent, tant dans leur schéma de desserte que dans leur rapidité, leur coût et leur confort. Les nombreuses réformes mises en place ont tenté de répondre à ces problématiques. Après avoir décentralisé ces compétences, l'Etat souhaite aujourd'hui que les transports en commun soient gérés à un niveau supérieur, afin de permettre une cohérence des réseaux péri-urbains. Ces nouvelles répartitions des compétences impliquent une réorganisation de la distribution des moyens financiers.

La réforme de l'acte III de la décentralisation est donc en effet une réforme nécessaire et permettra de mieux répondre aux besoins des populations, tant en ce qui concerne le transport interurbain qu'en ce qui concerne les déplacements entre les grandes villes et les banlieues, et ce par la création des entités « métropoles ».

Les impacts de cette réforme ne seront visibles que dans quelques années et seront probablement suivis de nouvelles réformes visant à ajuster ce nouveau fonctionnement.

Bibliographie :

Documents Internet :

www.senat.fr, consulté le 21/11/2013

www.mobilettre.com, consulté le 21/11/2013

<http://vosdroits.service-public.fr/>, consulté le 27/11/2013

www.urssaf.fr, consulté le 27/11/2013

Etude GART/AdCF, Transport et déplacements en 40 questions réponses

<http://www.adcf.org>

Site donnant les textes législatifs français

<http://legifrance.gouv.fr>

Un document sur le périmètre de transport urbains du MEEDDAT du 12 juin 2008

www.territoires.gouv.fr

Modalités d'organisation des transports publics dans le département du Rhône et l'agglomération de Lyon

<http://portail.documentation.developpement-durable.gouv.fr>

PTU du Sytral sur son site

www.sytral.fr/

Assemblée générale DARLY du 1^{er} février 2012 concernant l'élargissement du PTU du Sytral et la création d'un syndicat mixte du département du Rhône

www.darly.org

Documents pédagogiques :

Les intercommunalités et les départements face aux enjeux des transports publics, CERTU, 2007

Rapport d'information n°319, Sénat, 2012

Comment élargir les périmètres de mobilité ?, Infrastructures et mobilité n°131, 2013

L'année 2011 des transports urbains, GART, 2011

Dossier spécial de Ville rail et transport COMMUNICATION, Toulouse l'ambition mobilité.

Extrait de Tisséo, Livre blanc..., op. cit., p. 10

Intercommunalité et transports collectifs urbains

le cas du sud-est de l'agglomération toulousaine,

Mémoire de recherche de M. Charlie CÉRÈSE

Les transports publics urbains, rapport public particulier Avril 2005, *les éditions des journaux officiels*