



**Les associations d'élus locaux françaises prennent position
sur le projet de règlement communautaire
relatif aux services publics de transports de voyageurs
par chemin de fer et par route**

**et se félicitent d'une première reconnaissance par l'Europe
du libre choix des collectivités territoriales
dans la gestion de leurs services publics locaux**

**Avis commun
du GART, de l'AMF, de l'AMGVF et de la Fédération des SEM**

Le GART, Groupement des Autorités Responsables de Transport, association d'élus locaux créée en 1980, qui regroupe aujourd'hui 252 collectivités territoriales autorités organisatrices de transport, à la fois au niveau urbain, départemental et régional, présidée par Michel Destot, Député, Maire de Grenoble, et dont l'objet est de promouvoir l'usage et le développement des transports publics en France et d'être le porte parole des autorités organisatrices auprès du Gouvernement français et de l'Union européenne ;

L'AMF, Association des Maires de France, fondée en 1907, reconnue d'utilité publique en 1933, regroupe près de 35 000 maires et 1300 présidents de Communautés de métropole et d'outre-mer. Présidée par Jacques Pélissard, Député, Maire de Lons-le-Saunier, l'AMF est à la fois une force de proposition et de représentation mais aussi une source de conseils et d'information permanente au service de tous ses adhérents. Un réseau de 100 associations départementales de maires contribue à l'exercice de ses missions ;

L'AMGVF, Association des Maires de Grandes Villes de France, qui, avec 91 villes et agglomérations de plus de 100 000 habitants, représente près de 30 % de la population française, présidée par Jean-Marie BOCKEL, ancien ministre, sénateur, maire de Mulhouse, et dont l'un des objets est de promouvoir l'urbain et d'agir pour faire reconnaître l'Europe des villes comme un espace privilégié de dynamisme économique, d'innovation sociale et de citoyenneté ;

La Fédération des Sem, représentante des 1152 entreprises publiques locales françaises, oeuvre aux côtés des collectivités territoriales, dans tous les métiers d'intérêt général qui contribuent à l'attractivité

et au développement durable des territoires. La Fédération assure la promotion des entreprises publiques locales auprès des pouvoirs publics français et européens ;

Accueillent très favorablement la proposition révisée de règlement du Conseil et du Parlement européen relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route, adoptée par la Commission européenne le 20 juillet 2005.

*

* *

Nous approuvons en premier lieu le choix de la Commission européenne en faveur d'un dispositif souple, respectueux des principes de subsidiarité et de libre administration des collectivités locales.

La possibilité reconnue aux autorités locales de choisir les modalités d'exécution de leurs services, et notamment celle tendant soit à l'autoproduction du service, soit à la production du service par un opérateur interne, nous satisfait pleinement¹. Il s'agit d'une première reconnaissance, au niveau communautaire, d'un principe à valeur constitutionnelle en droit français : celui de la libre administration des collectivités locales.

C'est au nom de ce principe qu'en France les collectivités territoriales recourent, pour la gestion de leurs services publics, à des outils aussi variés que l'autoproduction, par le biais de régies simples ou de régies avec personnalité morale, ou encore la délégation de service public, qui se concrétise par un contrat avec un opérateur public, privé ou mixte.

Si le principe en est acquis, la mise en œuvre de la libre administration locale est toutefois contrainte par le texte à quatre niveaux. A ce titre :

1. la durée des contrats devrait rester du ressort de la collectivité : un dispositif souple et responsabilisant comme le sont les dispositions françaises régissant les délégations de service public² semblerait plus adapté ;
2. la définition de l'opérateur interne mériterait d'être assouplie afin d'y intégrer les opérateurs dont « l'essentiel » des missions est exercé à l'intérieur du territoire de l'autorité compétente ; cet assouplissement assurerait une plus grande cohérence des réseaux en permettant d'y intégrer ce que l'on nomme les « lignes sortantes » ;
3. la période de transition mériterait d'être aménagée : son articulation en deux temps telle qu'elle est prévue par le texte est inadaptée aux réseaux qui sont exploités dans le cadre d'un contrat unique, comme c'est le cas le plus souvent des réseaux français de transport urbain ;

¹ L'article 5.2 reconnaît expressément aux autorités locales la possibilité de fournir elles-mêmes des services de transports publics ou d'attribuer directement des contrats de service public à un opérateur interne.

² Le Code Général des Collectivités Territoriales, qui a repris les dispositions de la loi Sapin, se réfère à des « contrats limités dans leur durée ».

4. les modalités d'encadrement des compensations versées en cas d'attribution directe devraient être redéfinies : reposant sur des éléments abstraits, elles seront difficilement applicables et délicates à contrôler par la Commission européenne.

Nous approuvons en deuxième lieu le choix de la Commission européenne en faveur de la concurrence régulée pour légiférer sur le secteur des transports publics de voyageurs.

Cette approche, qui permet aux autorités publiques d'accorder aux opérateurs, sur la base d'un contrat conclu à l'issue d'une procédure transparente, des droits exclusifs pour une période déterminée, est la mieux à même de répondre aux exigences liées à l'ouverture du marché tout en préservant les principes de service public. Elle est d'ailleurs mise en oeuvre dans la plupart des Etats membres de l'Union européenne.

Nous approuvons le principe du contrat, pierre angulaire de la concurrence régulée, en ce qu'il garantit la transparence des relations de la collectivité avec les tiers.

Néanmoins, la définition du contrat, telle qu'elle est envisagée par la Commission européenne, devrait être reformulée pour ce qui concerne les actes unilatéraux des autorités publiques³. Le texte ne permet pas, en effet, de savoir si ces actes doivent désormais donner lieu à un contrat (dans ce cas la formule du contrat nous semble inopérante pour les situations d'autoproduction, revenant à imposer à l'administration à contractualiser avec elle-même), ou bien si, au contraire, ces actes valent déjà, par eux-mêmes, contrat.

Nous nous réjouissons, enfin, de l'adoption d'un texte qui mettra fin à l'insécurité juridique qui régnait dans le secteur des transports publics de voyageurs.

Dès le Traité de Rome, les transports ont fait l'objet de dispositions dérogatoires aux règles de la concurrence. Formulées en termes très généraux, ces dispositions nécessitent d'être précisées par des textes dits de droit dérivé. Les réalités du secteur des transports de voyageurs ayant fortement évolué depuis l'adoption des derniers textes, l'élaboration de nouvelles règles européennes apparaît aujourd'hui comme une nécessité à l'ensemble des acteurs du transport public.

Si ce texte apparaît comme le moyen de sécuriser l'environnement juridique des transports publics locaux, il laisse encore néanmoins sans réponse un certain nombre de questions. Trois d'entre elles méritent d'être relevées :

1. si nous approuvons le principe de réciprocité, contrepartie de la libre administration des collectivités locales, la clause de cantonnement géographique proposée par la Commission européenne mériterait d'être précisée à un double niveau : le texte, qui parle de « territoire de l'autorité compétente », n'indique pas si le périmètre à prendre en compte doit s'entendre du point de vue géographique ou s'il est au contraire limité au champ d'intervention de cette autorité au titre de sa compétence transport ; il n'indique pas non plus si l'expression « activités de transport public de voyageurs » doit s'entendre strictement ou si, au contraire, elle couvre des missions annexes susceptibles d'être assurées par l'opérateur interne ;

³ L'article 2 (i) de la proposition parle de « décision arrêtée par l'autorité compétente ».

2. si nous approuvons l'adoption d'un texte applicable à l'ensemble des contrats de transport de voyageurs, l'articulation entre ce texte et les directives communautaires relatives aux marchés publics laisse subsister certaines interrogations ; elles valent pour les concessions de travaux et de service, dispositif retenu sur certains réseaux urbains de grande taille, dont on ne sait pas précisément de quel texte elles relèveront, et pour les contrats qui, bien qu'étant qualifiés de délégations de service public en droit interne, risquent de ne pas être vues comme des concessions au regard du droit communautaire, risque dont on ne mesure pas, à ce jour, l'ampleur en l'absence de définition communautaire des concessions ;
3. si nous approuvons le principe de l'attribution directe des contrats de transport ferroviaire régionaux et de longue distance, nous tenons néanmoins à souligner les doutes laissés par le texte quant aux bénéficiaires de ces contrats, dont on ne sait pas s'il s'agira ou non des opérateurs historiques, et quant à la définition des services régionaux, assise sur des critères géographiques restrictifs⁴ pouvant jouer au détriment de la cohérence modale.

*

* *

A l'heure où l'achèvement du marché intérieur est de nouveau au cœur des débats communautaires, l'examen du règlement sur les services de transports publics de voyageurs apparaît comme l'occasion d'un rééquilibrage de la législation communautaire dans le sens d'une meilleure prise en compte des services d'intérêt général.

C'est pourquoi, au-delà des réserves émises dans leur avis commun, les quatre associations signataires appellent les députés européens et les représentants des Etats membres à saisir cette opportunité et à soutenir cette proposition de règlement lors de son prochain examen devant le Parlement et le Conseil des ministres.

Les principes de ce texte pourront, à terme, être repris et étendus à l'ensemble des services publics locaux européens, servant ainsi de base à l'élaboration d'une directive cadre que les collectivités locales françaises appellent de leurs vœux.

⁴ D'après l'article 2 (m), les services régionaux doivent s'entendre à l'exclusion des liaisons entre une agglomération et ses banlieues.