

LIBÉRALISATION DES SERVICES DE TRANSPORT ROUTIER: POUR UN RESPECT DES SPÉCIFICITÉS DU TRANSPORT URBAIN

Dans le cadre du deuxième Paquet Mobilité, publié le 8 novembre 2017, la Commission européenne a proposé un texte visant à poursuivre l'ouverture des marchés nationaux des services de transport par autocar et autobus. La proposition modifie ainsi le Règlement (EC) N° 1073/2009 et prévoit une libéralisation de tous les services routiers, qu'ils soient urbains ou interurbains, par autobus ou par autocar.

Bien que largement inspirée du modèle français, l'UTP regrette que cette ouverture vise également les services urbains.



UTP est en faveur d'une libéralisation des services de transport réguliers interurbains par autocar en Europe à même d'offrir

un choix plus large de services de transport durables aux passagers.

Toutefois, l'UTP regrette que la proposition de la Commission européenne s'étende aux services de transport routiers urbains, ce qui permettrait à des services commerciaux d'entrer en concurrence avec les services publics de transport urbain. Elle estime, par ailleurs, que certaines dispositions de la proposition doivent être précisées, voire modifiées, pour garantir une

meilleure sécurité juridique aux opérateurs de transport public comme aux exploitants de gare routière.

LA PROPOSITION MENACE L'ORGANISATION ET LA PÉRENNITÉ DU TRANSPORT PUBLIC URBAIN

Les services urbains locaux et multimodaux répondent à des enjeux de mobilité différents de ceux du transport interurbain par autocar.

En France, comme dans la plupart des États-membres de l'Union européenne, les services de transport public urbain sont organisés par des autorités organisatrices locales en fonction de leurs spécificités

territoriales, de leurs politiques et de leurs priorités : baisse de la congestion et de la pollution urbaines, cohésion sociale, gestion du stationnement et aménagement du foncier...

Aujourd'hui, plus de 74 % des citoyens européens vivent en zone urbaine ; ils seront plus de 79 % avant 2030⁽¹⁾ : les contraintes qui pèsent sur les zones urbaines vont donc se renforcer et le rôle des autorités organisatrices n'en sera que plus fondamental.

1. Sources : Eurostat et ONU DAES.

Libéralisation des services de transport routier : pour un respect des spécificités du transport urbain

Afin d'organiser les services de transport urbain, les autorités organisatrices passent des contrats de service public dans lesquels elles fixent des obligations de service public à un ou à des opérateurs de transport, généralement en contrepartie de l'octroi de droits exclusifs.

Dans un même contrat, l'autorité organisatrice peut décider de regrouper des lignes rentables, avec d'autres qui ne le sont pas. En effet, les transports publics sont généralement organisés dans une logique de réseau et fonctionnent sur un principe de péréquation entre les lignes. Il ne faudrait pas que ces nouveaux services commerciaux se concentrent uniquement sur les lignes rentables au détriment des zones péri-urbaines ou d'autres services peu rentables (principe de cherry-picking).

Pour toutes ces raisons, un test d'atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public ne suffit pas à contourner le risque que peut faire peser la création d'une nouvelle ligne commerciale sur l'ensemble d'un réseau de transport public et sur la capacité d'organisation du transport public urbain par l'autorité compétente. En vertu du principe de subsidiarité, l'UTP considère que la compétence et les modalités d'organisation du transport public urbain doivent rester au niveau local.

▣ L'UTP propose ainsi que le futur Règlement 1073/2009 modifié prévoit la possibilité pour les États-membres de déroger à son application pour le transport public urbain sans limitation de temps.

La procédure et les critères du test d'atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public seront déterminants pour la pérennité du transport public. Ces derniers devront faire l'objet d'une consultation élargie des acteurs concernés.

▣ L'UTP demande à ce que la procédure et les critères du test d'atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public ne soient pas déterminés par un acte délégué, mais par un acte d'exécution, comme cela est le cas dans le transport ferroviaire.

Par ailleurs, pour des raisons de sécurité juridique, les notions de « point de départ » et de « point d'arrivée » doivent être précisées. Ces notions seront essentielles dans le cadre du test d'atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public pour les liaisons inférieures à 100 km.

▣ L'UTP propose que les notions de « point de départ » et de « point d'arrivée » recouvrent celles des gares et non pas des villes.

UNE OBLIGATION D'ÉTABLISSEMENT GARANTE DE L'ÉQUITÉ ENTRE LES CONCURRENTS, NOTAMMENT DU RESPECT DU CADRE SOCIAL

L'obligation d'établissement assure le respect de la législation nationale par toutes les entreprises exerçant une activité sur le territoire national. Elle constitue tout d'abord une garantie contre le dumping social. En effet, la libéralisation du marché de l'autocar ne doit pas fragiliser les protections sociales existantes des salariés.

Alors même que l'expérience dans le transport routier de marchandises a montré les limites de la suppression de l'obligation d'établissement et qu'il est actuellement envisagé de la rétablir, l'UTP s'étonne que la Commission propose sa suppression dans le transport routier de passagers. Par ailleurs, il n'est pas certain que les États-membres, dans le cadre des discussions sur le Premier Paquet Mobilité parviennent à un accord satisfaisant en matière de droits sociaux.

La suppression de l'obligation d'établissement aurait également des conséquences sur le respect de certaines règles nationales, notamment des règles en matière de responsabilité civile. Cela pourrait créer de l'incertitude juridique pour les passagers en ce qui concerne le respect des plafonds de garanties en cas de dommages corporels. Cela risquerait également de créer une distorsion de concurrence pour les opérateurs établis sur le territoire français en matière de règles d'assurances.

▣ L'UTP considère donc l'obligation d'établissement comme une condition préalable essentielle à l'exécution de services routiers en France. L'obligation d'établissement ne constitue, en aucun cas, une barrière ou une limitation, mais au contraire garantit le respect d'une concurrence saine et équitable.

LES POUVOIRS DU RÉGULATEUR DOIVENT ÊTRE PRÉCISÉS

Le régulateur a notamment pour compétence d'effectuer l'analyse de l'atteinte à l'équilibre économique du contrat de service public concurrencé par un service commercial, à la demande de l'autorité compétente

ou de l'opérateur de transport public (article 8.d§2 de la proposition de la CF). Toutefois, le texte semble indiquer que le régulateur a le choix d'effectuer ou non cette analyse, sans préciser sur quelle base ce dernier peut s'appuyer pour justifier un refus.

» **L'UTP estime que la décision du régulateur d'effectuer ou non le test d'atteinte à l'équilibre économique ne doit pas être une décision en opportunité. Le régulateur doit pouvoir refuser uniquement sur la base de critères objectifs préalablement définis par le Règlement.**

LA GOUVERNANCE DES GARES ROUTIÈRES DOIT PERMETTRE D'ACCORDER LA PRIORITÉ AU SERVICE PUBLIC

La proposition met en place un cadre de gouvernance des gares routières de voyageurs⁽²⁾ qui comprend l'obligation pour l'exploitant de la gare de mettre en place des règles sur l'égalité d'accès des transporteurs selon des conditions équitables, raisonnables et sans discrimination. L'UTP estime que les exploitants de gare doivent conserver la possibilité d'accorder la priorité aux opérateurs de transport public. En effet, dans le contrat de service public qui la lie à l'opérateur, l'autorité locale compétente détermine les lieux et les horaires de desserte des lignes de service public. L'accès aux gares routières par les services commerciaux ne doit pas remettre en question cette compétence de l'autorité organisatrice.

» **L'UTP considère que l'égalité d'accès ne doit pas concerner les services de transport public, mais uniquement les services commerciaux.**

Par ailleurs, en cas de saturation de leur gare routière, les exploitants de gare se verraient, dans l'obligation d'indiquer une « alternative viable » au transporteur dont la demande d'accès aurait été rejetée. Cette alternative viable signifie selon la proposition : « un autre terminal économiquement acceptable pour le transporteur, et qui lui permet de fournir le service aux voyageurs concernés » (article 1.2.c). Pourtant, il a été constaté, au niveau européen, que toutes les villes ne disposent pas d'alternatives. En France, par exemple, l'offre en matière de gares routières est déjà insuffisante.

» **L'UTP est favorable à l'obligation d'indiquer une alternative sous réserve que celle-ci existe.**

» **L'UTP estime également que la définition de ce qui constitue une gare « économiquement acceptable » dans le cadre des alternatives « viables », doit être précisée pour garantir une certaine sécurité juridique aux acteurs concernés.**

DES OBLIGATIONS D'INFORMATIONS EN GARE PEU ADAPTÉES AUX SPÉCIFICITÉS DU TRANSPORT PAR AUTOCAR

La proposition de la Commission prévoit comme obligation supplémentaire pour les exploitants de gare, la publication de trois types d'informations⁽³⁾ dans au minimum deux langues officielles de l'Union.

Cette obligation disproportionnée pour la plupart des gares devrait, de surcroît, s'avérer coûteuse pour les exploitants.

Comme cela a été constaté dans les marchés européens déjà ouverts, les services routiers par autocar doivent rester bon marché.

Ces obligations d'informations ne doivent pas empêcher le déploiement de services dont le prix est à un atout de compétitivité essentiel, mais aussi un attrait pour des citoyens qui ne peuvent pas voyager autrement.

» **L'UTP estime que le texte devrait se limiter à encourager la traduction des informations demandées sans pour autant en faire une obligation.**

Par ailleurs, la proposition imposerait la mise à disposition de ces informations sous forme électronique. À l'instar de la traduction des informations, cette mise au format électronique entraînera des coûts supplémentaires et doit relever d'une démarche volontaire de la part des exploitants.

» **Seules les informations qui existent au préalable sous forme électronique doivent être mises en ligne.**

2. En réalité, dans la version française du texte de la proposition, il est fait référence à la notion de « terminal ». Cette notion étant absente du droit français, nous lui préférons le terme de « gare routière de voyageurs » dans cette position.

3. Liste de tous les services fournis et leurs prix, les règles de programmation de l'allocation des capacités et enfin les horaires et l'allocation des capacités actuels.

UTP

Union des Transports
Publics et ferroviaires

CONTACTS

Claude Faucher

Délégué général de l'UTP
cfaucher@utp.fr
+33 (0)1 48 74 73 67

Valérie Beaudouin

Département Législation
et Affaires européennes
vbeaudouin@utp.fr
+33 (0)1 48 74 73 49

Annabelle Huet

Département Législation
et Affaires européennes
ahuet@utp.fr
+33 (0)1 48 74 73 30

Dominique Fèvre

Département Valorisation
et Communication
dfevre@utp.fr
+33 (0)1 48 74 73 46

L'UTP. L'Union des Transports Publics et ferroviaires (UTP) est l'organisation professionnelle regroupant les entreprises de transport public, les entreprises ferroviaires (fret et voyageurs) et les gestionnaires d'infrastructure en France. Elle représente la profession et défend les intérêts collectifs de ses adhérents auprès des institutions françaises et européennes.

L'UTP représente près de 170 entreprises de transport urbain réparties sur le territoire français.

Certaines sont liées à des groupes de transport comme CarPostal France, Keolis, Groupe RATP, SNCF Mobilités, Transdev, Vectalia France. D'autres sont indépendantes et peuvent, à ce titre, adhérer à l'association AGIR.

Depuis 2006, l'UTP fédère les entreprises ferroviaires et les accompagne vers l'ouverture du marché du transport de voyageurs. Il s'agit notamment d'Agencia, CFTA, Colas Rail, Euro Cargo Rail, Europorte, Eurostar, Groupe RATP, Keolis, Objectif OFP, RRT PACA, SNCF, SNCF Mobilités, Thalys International, Thello, Transdev, VFLI. Depuis janvier 2013, l'UTP accueille également des gestionnaires d'infrastructure (Getlink Group, LISEA, SNCF Réseau) et incarne l'unité de la branche ferroviaire.

