

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête visant à évaluer les conséquences sur l'investissement public et les services publics de proximité de la baisse des dotations de l'État aux communes et aux EPCI

Audition, ouverte à la presse, de M. Guy Le Bras, directeur général du Groupement des autorités responsables de transports (GART).

Mercredi

6 octobre 2015

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 26

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

**Présidence de
M. Alain FAURÉ,
*Président***



L'audition débute à seize heures trente-cinq.

M. le président Alain Fauré. Le 15 septembre dernier, notre commission d'enquête a accueilli des délégations de la Fédération nationale des Travaux publics et de la Fédération française du Bâtiment. Nous allons aujourd'hui donner un coup de projecteur sur un autre secteur d'activité où le rôle des collectivités du bloc local est essentiel : les transports. J'ai été informé que Mme Corinne Casanova, vice-présidente du Groupement des autorités responsables de transports (GART), était souffrante. Je souhaite donc la bienvenue à M. Guy Le Bras, directeur général du GART.

Les associations d'élus du bloc local que nous avons auditionnées jusqu'ici ont évalué à environ 25 % la baisse de l'investissement à attendre à l'horizon 2017 ; il nous faut avoir une vision plus précise pour le secteur des transports. Les questionnements sont donc multiples : ils touchent à l'éventuelle remise en cause de projets d'équipements nouveaux ; à l'évolution de la tarification ; à la mutualisation de moyens ; à l'optimisation de l'existant ; à la pression sur les dépenses consacrées à l'entretien courant, voire au gros entretien, etc.

Peut-être pourrions-nous aussi aborder des éléments plus prospectifs : la baisse des dotations est-elle vécue comme un ajustement structurel de nature à affecter durablement l'équilibre financier des projets de transports des collectivités du bloc local ? Une réponse peut-elle être de faire évoluer le mode de gestion des services publics de transport (régie ou gestion déléguée) ?

Je suis certain que, sur tous ces sujets – et sur tous ceux que le rapporteur et les membres de la commission ne manqueront pas d'aborder –, vous pourrez nous apporter des réponses précises, étayées d'exemples concrets.

Conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, je vous demande de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Guy Le Bras prête serment.)

Je vous remercie et je vous donne maintenant la parole pour un court exposé, d'une dizaine de minutes, qui se poursuivra par un échange de questions et de réponses.

M. Guy Le Bras, directeur général du Groupement des autorités responsables de transports (GART). Je vous remercie d'avoir invité le GART devant votre commission d'enquête, et vous prie d'excuser M. Louis Nègre, pris dans une manifestation avec la ministre de l'Écologie, ainsi que Mme Corinne Casanova, qui devait le remplacer, mais qui est souffrante.

Avant d'entrer dans le détail des conséquences de la baisse des dotations sur le financement des transports, je voudrais rappeler comment se répartissent les grandes masses de ce dernier. En province, là où notre impact se fait le plus sentir, il représente huit milliards d'euros chaque année.

Le versement transport y contribue pour 43 % ; assis sur la masse salariale des employeurs publics et privés de plus de neuf salariés, il devrait être un sujet majeur du débat sur le projet de loi de finances pour 2016, dans lequel est prévue une hausse de ce seuil. Les collectivités locales contribuent quant à elles à hauteur de 29 %. À travers les recettes commerciales, les usagers financent 16 % de ces dépenses ; le ratio recettes/dépenses de transport s'érode avec les années. Contrairement à ce qui se passe à l'étranger, l'équation de financement est donc déséquilibrée au profit des usagers. Le reste est financé à 10 % par l'emprunt et à 2 % par l'État qui, en vertu du Grenelle I, axe sa participation sur l'investissement, au travers des

appels à projets de transports collectifs en sites propres (TCSP). Il devrait ainsi apporter 2,5 milliards d'euros aux transports urbains de province d'ici à 2020.

L'Île-de-France conserve une spécificité de financement, puisqu'elle dispose de ressources spéciales. Ce n'est pas le cas ailleurs, alors que la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, confie la compétence du transport aux régions.

Selon les associations d'élus, la baisse des dotations de l'État devrait conduire à une baisse de 25 % des investissements. Malheureusement, dans le secteur des transports, les chiffres sont sans doute plus élevés. Selon l'Association des maires de France, non moins de 11 milliards d'euros d'investissement seraient abandonnés, consécutivement à une baisse de 87 %, à terme, de la capacité d'autofinancement des communes. Or le GART, qui a collecté tous les chiffres dans un rapport qui vous sera distribué, estime à 37 % la part de l'autofinancement dans les projets de transport public. Sur l'ensemble des projets de transport, la baisse de l'investissement consécutive s'élèverait donc à 32 %.

Aussi est-il impossible d'affirmer que la baisse des dotations n'aura aucun impact. Elle est désormais bien prise en compte, mais s'accompagne d'autres mauvaises nouvelles. Car le projet de loi de finances pour 2016 impactera également le versement transport, en relevant de neuf à onze le nombre de salariés à partir duquel le versement doit être payé. Selon nous, cela correspond à une perte de recettes de 500 millions d'euros ; selon Bercy, à une perte de 100 millions d'euros. Il est possible que la réalité se situe autour de 300 millions d'euros. Rappelons que le versement constitue plus de 40 % du financement des transports.

La semaine dernière, aux Rencontres nationales du transport public, le Premier ministre, M. Manuel Valls, a annoncé que cette baisse serait compensée par l'État à l'euro près. Les adhérents du GART sont quant à eux partisans d'un remboursement intégral.

Les transports publics ont par ailleurs connu deux hausses de la TVA, qui est passée, en 2011, de 5,5 % à 7 %, puis, en 2014, de 7 % à 10 %. Je souligne que, dans la plupart des cas, ces hausses n'ont pas été répercutées sur les tarifs. Cela représente une nouvelle perte de 300 millions d'euros. Selon l'État, elle est compensée par la distribution du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), mais le CICE est perçu par les opérateurs de transport, alors que ce sont les autorités organisatrices qui supportent la TVA.

Des incertitudes pèsent également sur l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF). Elle n'a pu être refinancée que par une hausse de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), mesure qui devrait être sanctuarisée selon le Premier ministre. De l'aveu même de votre collègue Philippe Duron, président de l'AFITF, il manquera cependant 400 millions d'euros pour réaliser son programme d'investissement. Car la loi prévoit que l'agence participe au financement des appels à projets et il est encore possible d'en envisager un ou deux. Après les dernières élections municipales, certains projets sont repris, tandis que de nouveaux projets voient le jour. L'AFITF doit donc continuer à jouer son rôle dans le financement des appels à projets.

Pour en arriver à votre question sur l'impact de la baisse des dotations, l'on observe des changements de projets, soit que le mode de transport finalement retenu change, soit que le projet soit purement et simplement abandonné. À Amiens, le projet de tramway a été retiré. À Niort et à Auxerre, le projet de bus à haut niveau de service (BHNS) est annulé. D'autres projets ont été revus à la baisse, comme le réseau de tramway de Caen, qui comptera moins de lignes ; à Aubagne, le projet de prolongement du tramway sera restructuré et remplacé par du tram-train ; à Nîmes, ce seront des BHNS qui seront mis en service au lieu d'une deuxième ligne de tramway en site propre. Des projets de transports collectifs en site propre (TCSP) ont ainsi été revus à la baisse, voire supprimés, à la suite de la baisse des dotations.

Celle-ci devrait avoir un impact plus important que dans d'autres secteurs, de sorte que notre évaluation de 32 % nous semble une bonne évaluation. Cela n'est pas sans poser de difficultés devant la hausse de la demande, la stagnation des tarifs – problème propre à notre pays – et la diminution des possibilités de financement.

Certes, d'autres possibilités existent. Ainsi, les fonds d'épargne sont ouverts aux projets de transport public, ce qui ouvre de nouvelles perspectives ; mais cela fait quelque temps déjà, si bien qu'il ne s'agit pas vraiment d'une possibilité nouvelle. Un financement par la Banque européenne d'investissement (BEI) est également possible ; en vertu d'un accord non écrit, les projets de TCSP financés par appels à projet y sont regardés d'un œil bienveillant. En revanche, on aurait tort de compter sur le plan Juncker. À cause de l'effet de levier qui est recherché, seuls les projets nouveaux sont privilégiés, et non les projets qui existaient avant le plan. De ce point de vue, il ne faut donc rien en attendre.

La situation est donc problématique pour les transports publics et les collectivités territoriales, pour lesquels la baisse des dotations constitue une très mauvaise nouvelle.

M. le président Alain Fauré. Que faut-il entendre par ces « accords non écrits » avec la BEI ?

M. Guy Le Bras. Les projets de TCSP sont des projets d'une haute complexité technique. Ils font l'objet d'un travail d'analyse du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema). Il livre une évaluation très fouillée des appels à projets, en pesant les risques et les opportunités et en calculant un taux de rentabilité interne. La BEI, qui ne dispose pas de cette capacité d'expertise technique, s'appuie sur ces analyses. Ainsi, il n'y a pas d'accord à proprement parler, mais la qualité des dossiers après analyse du Cerema fait bénéficier ceux-ci d'un bon positionnement.

M. Nicolas Sansu, rapporteur. Nous avons souhaité entendre le GART, car je pense que les transports constituent l'une des politiques publiques majeures portées par les collectivités locales, qu'il s'agisse des communes ou des intercommunalités. À l'approche de la conférence de Paris sur le climat (COP21), la question de la mobilité et de la préservation de l'environnement est plus que jamais à l'ordre du jour.

Pourtant, une contradiction se fait jour, puisque les dotations baissent – avec les conséquences que vous avez évoquées sur l'investissement – et que le versement transport risque également de diminuer, par la suite de la hausse du seuil social. Même si cette diminution est compensée, comme l'assurance en a été donnée en commission des finances, cela prive cette ressource de toute dynamique à l'avenir. En particulier, les entreprises qui viendront à employer neuf ou dix salariés après le relèvement du seuil ne seront pas intégrées dans la base de la compensation. Il en avait été de même pour la compensation de la taxe professionnelle, qui avait figé ce financement aux communes.

Monsieur le directeur général, quand vous évoquez un financement de huit milliards d'euros par an en province, est-ce uniquement la production de services de transport urbain – le montant des contrats – ou bien y incluez-vous l'ensemble des investissements ?

M. Guy Le Bras. C'est un montant global, qui inclut les investissements et le fonctionnement.

M. le rapporteur Si les collectivités participent à hauteur de 29 % à ce financement global, quelle est leur part au regard du fonctionnement ? On voit bien, en effet, les projets d'investissement qui peuvent être retardés, diminués ou abandonnés, mais le fonctionnement est aussi intéressant.

Je suis maire d'une commune qui relance pour huit ans sa délégation de service public de transports urbains. Nous diminuons notre contribution forfaitaire au titre des efforts à faire pour équilibrer le budget 2016 – ce qui n'est d'ailleurs pas assuré tant que nous ne connaissons pas le montant de la dotation globale de fonctionnement qui nous sera allouée. Voici un exemple des difficultés que doivent affronter les collectivités qui peinent à équilibrer leur budget.

Il faut parfois rogner sur l'offre de transport public, comme à Valenciennes Métropole, qui est un cas assez emblématique. Mais connaissez-vous, monsieur le directeur général, d'autres exemples en fonctionnement, et pas seulement en investissement ? Plus encore, quelles sont les solutions suggérées par le GART ?

Vous avez évoqué un versement de transport régional, quand vous avez abordé le sujet de l'Île-de-France, où le Syndicat des transports de l'Île-de-France (STIF) équilibre directement son budget grâce à son versement transport. En province, c'est bien différent... Quelquefois, le versement transport suffit à équilibrer le budget et dans certaines intercommunalités, la collectivité publique ne verse pas de contribution directe ; mais il existe de nombreuses intercommunalités où la collectivité publique doit contribuer à l'équilibre du financement des transports urbains.

La baisse des dotations va provoquer ce genre d'arbitrage, dans le domaine des transports urbains, sur le fonctionnement comme sur l'investissement. Lorsque la possibilité en est ouverte, notamment lorsque les contrats – délégation de service public, marché public, etc. – arrivent à échéance, c'est un moyen simple et rapide de retrouver une marge budgétaire.

M. Guy Le Bras. L'équation fondamentale de financement repose sur le calcul du ratio recettes/dépenses. Il s'élevait à 45 % en 1999 ; il s'établit en 2015 à 28,5 %. Il y a donc une dégradation importante, même s'il n'y a pas eu de nouvelle baisse entre 2014 et 2015. Une discussion est engagée avec les opérateurs pour connaître les ressorts de cette dégradation.

M. le rapporteur. Est-elle due à une baisse des recettes ou à une hausse des dépenses ?

M. Guy Le Bras. Trois facteurs entrent en compte dans le calcul du ratio recettes/dépenses : la politique tarifaire, l'offre technique et la politique commerciale.

Le rapport entre les recettes et le nombre de voyageurs permet de mesurer le premier facteur. L'autorité organisatrice de transport est responsable à 100 % de sa définition. Le deuxième facteur se calcule en fonction du nombre de kilomètres produits rapporté aux euros dépensés ; il est placé sous la responsabilité de l'opérateur de transport. Enfin, la politique commerciale est reflétée par le rapport entre le nombre de voyageurs et le nombre de kilomètres parcourus. Elle est de la responsabilité partagée de l'autorité organisatrice de transport et de l'opérateur de transport.

Nous avons effectué, en partenariat avec l'Union des transports publics et ferroviaires, un tour de France pour travailler précisément sur l'optimisation du ratio recettes/dépenses. Les documents que je vous communiquerai indiquent des recettes pour améliorer la situation. Je vous en livre un aperçu.

Peu de nos concitoyens savent que leur billet de transport est subventionné et qu'ils ne s'acquittent que de 20 % du coût global. Or quelqu'un doit payer en dernier ressort. Tel est tout le problème de la tarification, qui fait reposer les coûts sur l'utilisateur, sur le contribuable ou sur les entreprises, par le biais du versement transport. Les adhérents du GART s'efforcent d'indexer leurs tarifs sur les coûts d'exploitation et sur l'inflation ferroviaire, qui suit les coûts dans les transports et s'avère plus importante que l'inflation générale. La tarification demande

aussi à évoluer avec l'offre. Les TCSP n'apportent, par exemple, pas le même niveau de service que les transports publics traditionnels.

Certains tarifs sont également adaptés aux voyageurs, comme les étudiants ou les retraités. Lors d'un récent colloque, le démographe Hervé Le Bras a cependant souligné que le revenu moyen des retraités est plus élevé que celui des actifs. Il n'y a donc pas de justification à une tarification spéciale pour eux. D'autres types de tarification se développent, telle que la tarification solidaire qui prend en compte les revenus et le quotient familial. Pour le coût des investissements, un accord est passé avec la centrale d'achat du transport public. Mais il faut également mesurer que les normes d'accessibilité ou les normes liées à la transition énergétique ont un impact.

Il faut aussi optimiser l'exploitation. Mme Corinne Casanova aurait pu vous expliquer, comme vice-présidente du réseau d'Aix-les-Bains, comment la contribution financière forfaitaire de la collectivité y a baissé de deux millions d'euros sur la durée du contrat. Sur les quinze lignes du réseau, trois concentrent en effet 80 % du trafic. En augmentant l'offre sur ces lignes et en la diminuant sur les autres, des économies substantielles ont été réalisées, sans diminution globale du niveau de service.

Les infrastructures peuvent également être optimisées, en articulant les différents types de transport avec les échelons territoriaux. La loi NOTRe a ainsi investi les régions de compétences importantes dans le domaine de l'intermodalité.

Il conviendrait de s'interroger aussi sur l'organisation des entreprises et la distribution du travail. Avec la loi sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), les périmètres de transports urbains (PTU) ont été remplacés par des ressorts territoriaux, qui sont différents des premiers, car ils englobent transports urbains et transports interurbains, désormais caractérisés selon la nature du transport : distance entre les arrêts, horaires, utilisation du car, etc. Cela n'est pas sans conséquence quand une entreprise sous-traitante réalise plus de 50 % du transport dans le domaine interurbain. La convention du transport interurbain autorise en effet un emploi seulement le matin et le soir, alors que la convention collective du transport urbain ne connaît que l'emploi du matin au soir. Des marges de manœuvre peuvent être ainsi dégagées.

L'aménagement urbain peut enfin être optimisé. Si les ronds-points, qui se sont multipliés, font baisser la vitesse commerciale en aggravant les coûts d'exploitation, il est parfois possible d'ouvrir des voies traversantes pour les autobus, comme à Nantes.

M. le président Alain Fauré. Je vous remercie de ces pistes d'amélioration. Je suis en outre partisan d'un retour à la réalité des coûts, car certains tarifs clientélistes accordent la gratuité aux voyageurs, sans que personne ne se préoccupe même de leur niveau de revenus. C'est inadmissible.

En matière de gestion urbanistique, les ronds-points sont une piste intéressante, mais je considère qu'il faudrait aussi veiller à construire l'habitat à proximité des lieux de travail, comme dans de nombreux pays. Trop de résidences sont construites à l'opposé des lieux de travail. Cela complique la circulation en ville et rend la vie impossible à ceux qui sont concernés. Dans certaines régions, il conviendrait aussi de vérifier les besoins en transport, en évitant le transport à vide à certaines heures de la journée. La contrainte peut stimuler des réflexions utiles.

Il y aurait un parallèle à tracer entre la participation du voyageur au coût de transport et celle de l'utilisateur des cantines au coût des repas. Dans un cas comme dans l'autre, le prix s'établit à 20 % du coût réel, mais les administrés ne s'en rendent pas compte. L'une des pistes que vous

avez citées conduirait en effet à prendre en compte, pour la tarification, le revenu des habitants et le quotient familial.

Mme Christine Pires Beaune. Je suis néophyte en matière de transport. En évoquant la politique tarifaire, vous avez parlé de l'équilibre entre le contribuable et l'utilisateur. Le GART ne publierait-il pas une carte par département représentant cet équilibre, en intégrant la subvention d'équipement ? Dans le département où je suis élue, le Puy-de-Dôme, plus de 300 communes, soit plus des trois quarts des 470 communes, ne bénéficient d'aucun type de transport public : ni TER, ni bus – sauf le ramassage scolaire.

M. Guy Le Bras. Nous n'établissons pas de représentation géographique de ce type, en raison de la complexité de l'opération, mais aussi d'un problème de fond. Le GART a pour principe de respecter la libre administration des collectivités territoriales qui sont ses adhérentes. Il est de leur décision d'instaurer la gratuité ou de pratiquer des tarifs très bas. Nous respectons et nous soutenons toutes les démarches.

À Aubagne, où je me suis rendu récemment, les nouveaux élus m'ont confirmé qu'ils ne remettraient pas en cause la gratuité des transports urbains. Notre discours doit être compatible avec le principe de libre administration, ce qui exclut de faire figurer sur une carte les endroits où l'on paye, ceux où l'on paye moins et ceux où l'on ne paye pas.

Puisque vous m'avez interpellé sur le Puy-de-Dôme, je salue le réseau très performant qui est au service de la population de l'agglomération de Clermont-Ferrand, tandis que la région gère le TER. Mais il faut s'interroger sur le rôle des départements.

Au GART, nous nous sommes demandé s'il était bon que les régions soient, en vertu de la loi NOTRe, responsables en matière de transports, alors qu'elles sont moins proches des usagers que les départements et qu'elles ne disposent pas de ressources supplémentaires. Je souligne que le GART est un organisme paritaire, dans le conseil d'administration duquel les élus de droite et de gauche sont représentés à égalité. Ses positions font l'objet d'un consensus. Mais il n'est pas arrivé à définir une position sur le rôle des départements dans le transport public. En tout état de cause, il est nécessaire de trouver une ressource pérenne pour les régions comme nouvelles responsables en matière de transport.

S'agissant du versement transport, Mme Laurence Parisot, lorsqu'elle était présidente du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), déclarait qu'elle y voyait purement et simplement un impôt. Selon elle, s'il était assis sur une base plus large que les agglomérations, cela aurait apporté un financement spécifique aux régions et aux départements, à hauteur de 450 millions d'euros par an. Une disposition avait été adoptée en ce sens par le Sénat, avant que l'Assemblée nationale la supprime. Il faut donc continuer à travailler sur le sujet, car le transport constituera à l'avenir le premier poste de dépenses dans le budget des régions.

Mme Christine Pires Beaune. N'y aurait-il pas moyen de créer un fonds de mutualisation sur les territoires ? Je connais le cas d'une aciérie qui emploie plus de mille salariés dans une commune et cotise au titre du versement transport, alors qu'il n'y a aucun transport collectif dans la commune, ni de transport public pour venir y travailler. Un fonds de mutualisation pourrait financer des solutions telles que le transport à la demande.

M. Guy Le Bras. C'est déjà possible. La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) propose déjà des solutions de ce type, offrant la possibilité d'organiser des syndicats mixtes SRU. Le département de l'Oise a ainsi créé une plateforme ou centrale de mobilité, le syndicat mixte des transports collectifs de l'Oise, qui gère un site sur la Toile où l'utilisateur peut calculer des itinéraires quel que soit le point de l'Oise où il veut se rendre. Les

solutions proposées ne font pas toujours appel au transport public, lorsque le public concerné est trop peu nombreux ; il peut donc s'agir de covoiturage, mais organisé par la collectivité.

Ces syndicats mixtes ont le droit de prélever un versement transport additionnel sur tout leur périmètre d'activité. Malheureusement, la loi NOTRE les a classés dans la catégorie des structures dont le maintien n'est pas souhaité. Cela peut être contre-productif, car ils rendent un véritable service aux usagers. À l'origine, la situation des transports dans l'Oise n'était sans doute pas très différente de ce qu'elle est dans le Puy-de-Dôme.

M. le rapporteur. Est-on sûr qu'une grande entreprise peut cotiser au versement transport, alors qu'elle se trouve dans un périmètre où aucune offre de transport public n'est disponible ? Il me semble plutôt qu'il ne peut être prélevé que dans le périmètre du transport urbain.

M. Guy Le Bras. Vous avez raison, mais certaines entreprises peuvent aussi optimiser leur implantation en se localisant à la bordure du réseau, par exemple à 500 mètres de sa limite.

Mme Christine Pires Beaune. Ce n'est pas le cas en l'espèce.

Mme Catherine Beaubatie. Je ne suis pas non plus une spécialiste des transports, monsieur le directeur général, et vous avez apporté des réponses à de nombreuses questions que je me posais.

À chaque renouvellement des équipes municipales, depuis une quinzaine d'années, de nouveaux projets de tram fleurissent, ou des projets d'autres équipements en transport urbain. Mais des études de rentabilité sont-elles réalisées ? Les investissements sont souvent pharaoniques par rapport aux besoins des villes ou, *a fortiori*, des communes membres d'agglomération.

Dans des communautés d'agglomération comme celle de Limoges, l'extension de la communauté conduit à l'extension du réseau de transport, puisque la responsabilité lui en sera confiée à partir du 1^{er} janvier 2017. Trop souvent, la volonté de faire plaisir aux résidents l'emporte sur tout le reste, alors que ces résidents n'utilisent pas les transports. Les bus ne prennent parfois en charge que trois ou quatre personnes, pour une capacité de 200 ou 300 places... Au conseil d'administration de Transdev, j'ai souvent soulevé cette question.

Un problème de transports urbains existe, sans même parler du transport en zone rurale. On a développé des schémas, calqués de décennie en décennie, sans jamais les adapter. Vous avez beaucoup parlé, monsieur le directeur général, de nouveaux projets, mais moins du renouvellement du matériel. Voilà pourtant un investissement sur lequel il est parfois impossible de faire l'impasse. Il faudrait faire apparaître quelle part ils représentent dans les investissements.

Car il est de notre responsabilité de montrer que, malgré la baisse des dotations de l'État, nous attachons une grande importance au transport, même s'il convient de le repenser, notamment dans les villes centres.

M. Guy Le Bras. Vous venez, madame la députée, d'un département dont le chef-lieu gère un trolley-bus qui est l'un des derniers en France et présente des avantages écologiques. S'agissant des nouveaux projets et de la justification de leur rentabilité, je souligne que tous les appels à projets exigent un calcul normalisé du taux de rentabilité interne. Si ce rendement est inférieur à 4 %, le projet est recalé. La démonstration du rendement suffisant est donc un préalable.

Mais vous évoquez plus généralement la question de l'arrivée de nouvelles équipes, désireuses de développer leur propre projet. Force est en effet de constater que le temps de

gestation d'un projet de TCSP excède souvent la durée d'un mandat. Aussi avons-nous recensé beaucoup d'abandons de projets dans des villes moyennes après les élections municipales, surtout quand ces projets ne reposaient pas sur un consensus entre la majorité et l'opposition.

À Angers, la deuxième ligne de tramway a été prévue en concertation entre la majorité et l'opposition. Lorsque la ville est passée de gauche à droite, le projet n'a pas été remis en question. À Avignon, en revanche, lorsque la mairie est passée de droite à gauche, la nouvelle mairesse, qui est l'une de vos collègues, a déclaré qu'elle ne voulait pas continuer le tramway. Un préfet a été nommé pour résoudre cette grave crise.

La réflexion doit précéder en tout état de cause l'urbanisation, pour que celle-ci favorise la densification autour du réseau. Chez moi, à Laval, il serait impossible que chaque maire veuille sa ligne, alors que l'intercommunalité regroupe vingt communes différentes.

Quant aux bus ne transportant que trois ou quatre personnes, ils seraient remplacés sans doute plus avantageusement par des taxis. L'Union des transports publics, que vous entendrez également, produit des statistiques en matière de renouvellement du matériel.

Mais il faut rechercher aussi un maximum de standardisation dans les bus. Antérieurement en poste chez Renault Véhicules Industriels, j'ai appris à connaître, dans les années 1990, les spécificités d'implantation des sièges dans les bus. Il y en avait une centaine, avec des cas extrêmes comme celui de Clermont-Ferrand. La standardisation serait une première source d'économies.

M. Laurent Furst. Je ferai deux réflexions préliminaires, avant de poser une question. D'abord, je ne suis pas partisan de cette forme d'inquisition qui consisterait à demander aux usagers des transports publics leur feuille d'impôt. Je comprends la gratuité mais avec la tarification dite solidaire, on invente des dispositifs très complexes.

Ensuite, je suis élu d'une région industrielle, en périphérie de Strasbourg, et je ne connais pas d'entreprise qui ait cherché à optimiser sa localisation en fonction de la zone de collecte du versement transport. Il n'en demeure pas moins que nos entreprises sont soumises à d'immenses tensions dues à la concurrence internationale. L'emploi industriel ne concerne plus en France que 2,5 millions de personnes et continue de baisser, alors qu'il couvre 7,5 millions de personnes en Allemagne. Or le versement transport constitue pour nos entreprises un coût additionnel qui, lorsqu'elles peinent à réussir, est loin d'être anecdotique.

Puisque nous discutons des conséquences de la baisse des dotations, je voudrais cependant vous demander si vous connaissez des projets qui auraient été retardés ou annulés à cause d'elle ? Constitue-t-elle un frein au développement du système de transports publics en France ?

M. le président Alain Fauré. Je souligne que l'emploi industriel connaît en ce moment une inversion de sa courbe baissière, et qu'il en va de même de l'emploi commercial.

M. Laurent Furst. Vous êtes le seul au courant ! C'est vraiment un miracle.

M. Guy Le Bras. Le président du MEDEF, M. Pierre Gattaz, se retrouverait tout à fait dans vos propos, monsieur Furst. Puisqu'il ne cesse de demander à quoi sert le versement transport...

M. Laurent Furst. ... ce n'est pas ce que j'ai dit, c'est de la caricature...

M. Guy Le Bras. ... MM. Louis Nègre et Roland Ries se sont rendus dans son bureau pour lui expliquer qu'il s'agit d'une taxe prélevée non seulement sur les entreprises, mais aussi sur les administrations et que les contributeurs publics sont les plus importants, du moins en

province. Or cette taxe finance le réseau de transports urbains, géré à 80 % en délégation de services publics par des entreprises privées. Voici donc un impôt qui sert au financement de l'industrie !

Dès qu'une velléité se fait jour de remettre en cause le versement transport, nous sommes d'ailleurs soutenus, au sein du MEDEF, par des entreprises telles qu'Iveco, Alstom ou par les opérateurs publics. Il s'agit d'un mode de financement vertueux et proportionnel, puisqu'il est assis sur la masse salariale, en un mot d'un fabuleux outil de financement des transports publics. Aussi le GART, qui compte parmi ses adhérents d'anciens ministres des transports dans des gouvernements de droite comme de gauche, le défend-il envers et contre tout.

M. le rapporteur. Sur le volet investissement, vous nous avez assez répondu, je pense. Mais pouvez-vous aller plus loin sur le volet du fonctionnement ?

M. Laurent Furst. Votre discours, monsieur Le Bras, est un discours connu ! Il s'agit d'un discours lobbyiste plutôt manichéen. Le versement transport est en réalité assis sur moins de 40 % de la population, à savoir les salariés – ceux du moins pour lesquels aucune exemption n'est prévue. Mais qu'en est-il, par exemple, des travailleurs non-salariés ? Voilà une charge qui me paraît concentrée sur une population spécifique.

M. Guy Le Bras. Je me réjouis d'entendre que vous défendez l'élargissement de l'assiette du versement transport !

M. Éric Alauzet. Monsieur le directeur général, vos conclusions ne m'ont pas surpris. La baisse des dotations aura bien sûr un impact sur le financement des infrastructures de transport des collectivités. Il en va de 3,5 milliards d'euros l'an dernier, de 3,7 milliards d'euros cette année ; même en 2013, une baisse s'esquissait.

Nous avons tous tenté de limiter son ampleur et le Gouvernement est conscient des difficultés. L'an dernier, grâce au Fonds de compensation de la taxe à la valeur ajoutée (FCTVA), ce sont 500 millions d'euros qui ont pu être trouvés ; cette année, le milliard d'euros supplémentaires annoncé récemment comporte 500 millions d'euros qui peuvent être fléchés vers les transports des collectivités.

Mais les adhérents du GART réfléchissent sans doute aussi au moyen de continuer à agir avec moins d'argent. À Besançon, un tram optimisé a pu être construit, sur ses 14 kilomètres, à seulement 16 millions d'euros le kilomètre, soit plus de 30 % moins cher qu'à Dijon, où il a coûté 25 millions d'euros du kilomètre.

D'autres substitutions sont possibles, comme le BHNS plutôt que le tram, ou le covoiturage. Dans les têtes, l'imagination doit bouillonner.

M. Claude Sturni. Monsieur le directeur général, vos conclusions étaient limpides. Comment l'offre évolue-t-elle ? La baisse des dotations pèse-t-elle sur son maintien et sur son développement ? Quant au renouvellement du matériel, auriez-vous des exemples où l'autorité organisatrice aurait été obligée d'acheter moins cher dans des pays à bas coût ? Ce n'est bien sûr pas la meilleure solution à mes yeux.

Je voudrais, sinon, vous faire partager mon expérience de maire d'une ville de 35 000 habitants qui gère un transport urbain pour 40 000 personnes. Après l'avoir installé, je cherche comment financer son extension à un bassin de 80 000 à 100 000 habitants. Au sud s'étend l'Eurométropole de Strasbourg, à l'est, celle de Karlsruhe. Cette dernière ville est plus distante, mais son maire est prêt à imaginer comment traverser le Rhin pour proposer une offre de transport sur notre territoire. Puisque je vais le rencontrer prochainement, pourriez-vous me dire quel mode de financement est en vigueur dans ce pays et justifie cette envie

d'extension ? Il ne semble pas qu'il y ait là-bas de problème pour étendre le réseau des villes moyennes.

Il n'en va pas de même en France, où chacun veut garder son réseau et son offre, sans mutualiser d'agglomération à agglomération.

M. Guy Le Bras. Monsieur Alauzet, le maire de Besançon, M. Jean-Louis Fousseret, nous a souvent parlé de son expérience, car c'est un membre très actif du GART. Il a su tenir bon devant le constructeur national qui lui disait que son projet n'était pas possible. Son tram compact et à format réduit a fait des émules, à Aubagne par exemple. L'expérience est donc positive pour l'industrie française aussi, qui a élargi son offre.

M. le président Alain Fauré. Pouvez-vous nous dire en quoi consiste ce tram compact et à format réduit ?

M. Guy Le Bras. Les rames sont plus courtes, le gabarit plus faible et les structures porteuses, partant, plus légères. Les voies sont donc moins chères.

M. le président Alain Fauré. Je salue cette judicieuse volonté d'adaptation.

M. Guy Le Bras. Avant l'expérience de Besançon, les rails posés pour un tram ne différaient que peu de ceux qui sont posés pour un TGV, au motif que telles étaient les normes en vigueur, en particulier les normes de sécurité.

L'expérience de Besançon a donc été déterminante. Il est même sans doute possible de descendre plus bas encore. Un groupe de travail technique s'est formé au sujet de ce que nous appelons le « frugal ». En partenariat avec l'Atelier du tramway, présidé par Roland Ries, il n'exclut pas qu'il soit possible d'arriver à 10 ou 12 millions d'euros par kilomètre à l'avenir.

S'agissant d'une liaison transfrontalière avec Karlsruhe, la grande différence entre la France et l'Allemagne est que, là-bas, le ratio recettes/dépenses est égal à un. Dès qu'une clientèle apparaît, il est alors possible d'aller la chercher. J'en connais un autre exemple avec le canton de Genève, qui est prêt à financer des projets de collectivités françaises. Je voudrais savoir, monsieur Sturni, si vos concitoyens travaillent ou se rendent souvent à Karlsruhe. Ces projets d'infrastructure sont une très bonne chose.

Comme les réseaux municipaux – *Stadtwerke* – sont gérés en régie du côté allemand, il est difficile d'en connaître le financement. Le fait de ne pas respecter automatiquement le rapport de un pour un entre recettes et dépenses nous permet du moins, par rapport à l'Allemagne, de développer une offre et des réseaux qui font figure exemplaire en Europe. Quant à l'extension de votre réseau, monsieur Sturni, vers l'Eurométropole, je poserai la question à Roland Ries, maire de cette ville, la prochaine fois que je le verrai.

M. le rapporteur. Ce ratio recettes/dépenses égal à un en Allemagne est-il dû seulement à la politique tarifaire ? Le prix du transport urbain est-il vraiment cinq fois supérieur en Allemagne ?

M. Guy Le Bras. Le coût d'exploitation est aussi à prendre en compte. Le Royaume-Uni est sans doute un meilleur exemple de pays où le ratio recettes/dépenses est égal à un.

M. Claude Sturni. Je saurai trouver Roland Ries moi-même s'il en est besoin. Je vais aller voir dans un premier temps Frank Mentrup, maire de Karlsruhe. Mais vous n'avez pas répondu, monsieur le directeur général, à ma question sur le risque, vu les moyens contraints, de recourir à des achats de matériel dans des pays à bas coût. Ou bien le secteur du transport est-il un secteur captif ?

M. Guy Le Bras. Dans nos Rencontres nationales du transport public, à Lyon, la semaine dernière, un stand de Yutong, autobus électriques chinois, trônait au beau milieu du hall

d'exposition. Cette entreprise considère qu'il y a des perspectives en France. Encore faut-il que les normes soient respectées. C'est le cas pour 100 % des constructeurs européens, mais les autres sauront le faire aussi à terme. Comme citoyen, je souligne cependant que notre industrie est mondialement réputée en ce domaine : les Français y sont les premiers aux États-Unis ; nous exportons en Australie et dans les pays asiatiques.

M. Laurent Furst. Soyons clairs : lorsqu'une filiale de la SNCF gère les transports à Londres, ce peut être un sujet de fierté, mais cela n'a pas de retombées en termes d'emploi. Quant à la production de matériel de transports, que ce soit pour les chemins de fer ou l'aéronautique, elle est l'un des derniers secteurs où la France occupe une position de puissance, mais c'est loin d'être acquis sur le long terme. Voyez seulement comment évolue Alstom...

M. le président Alain Fauré. Rien n'est en effet acquis dans l'industrie, au vu du rythme des innovations technologiques. Monsieur le directeur général, vous nous avez fait mesurer combien les contraintes budgétaires sont réelles dans le domaine des transports. J'en retiens tout de même que les contraintes peuvent avoir du bon et stimuler l'inventivité. Une réflexion sur les tarifs devrait aussi être engagée. Tout ne dépend donc pas des dotations de l'État.

Des efforts seraient aussi à faire en matière urbaine. Les centres de grands bourgs sont parfois vides, alors que les quartiers résidentiels s'étalent tout autour. Rien d'étonnant à ce que des bus puissent y circuler aux trois quarts vides.

M. le rapporteur. Vous nous avez donné, monsieur le directeur général, beaucoup d'exemple sur l'investissement, mais j'aurais aimé en entendre d'autres sur le fonctionnement. Je vous ai cité Valenciennes-Métropole, parce que le délégataire m'en a parlé, mais il y en a sans doute d'autres encore.

M. Guy Le Bras. Nous vous ferons parvenir ces informations. En conclusion, je voudrais vous remercier de nouveau de m'avoir invité, et m'excuser auprès de monsieur Furst pour ma défense passionnée du versement transport.

M. le président Alain Fauré. Merci à vous de votre participation active, ainsi que de vos suggestions et propositions.

L'audition s'achève à dix-sept heures cinquante.

Membres présents ou excusés

Commission d'enquête visant à évaluer les conséquences sur l'investissement public et les services publics de proximité de la baisse des dotations de l'État aux communes et aux EPCI

Réunion du mardi 6 octobre 2015 à 16 heures 30.

Présents. – M. Éric Alauzet, Mme Catherine Beaubatie, M. Jean-Luc Bleunven, M. Alain Calmette, Mme Jeanine Dubié, M. Alain Fauré, M. Jean-Marc Fournel, M. Laurent Furst, M. Laurent Marcangeli, Mme Marie-Lou Marcel, Mme Christine Pires Beaune, M. Nicolas Sansu, M. Claude Sturni.

Excusés. – M. Etienne Blanc, M. Martial Saddier.