



RÉGIONS  
DE FRANCE



# LIVRE BLANC DES RÉGIONS

*pour la mobilité*

NOVEMBRE 2017



## Des compétences étendues en 2017

Budgets de fonctionnement : 4,5 Mds €



Budgets d'investissements : 3Mds €



+ Compétences transférées en 2017 : 3,8 Mds € en année pleine dès 2018



Source : Comptes administratifs et budgets primitifs des Régions

## UNE NOUVELLE DONNE RÉGIONALE



La réforme territoriale a considérablement **renforcé le rôle des Régions en matière de mobilité**. Elles sont dorénavant compétentes sur l'ensemble de la chaîne des transports non urbains et des transports scolaires, ainsi que sur l'intermodalité avec les agglomérations. Au terme des transferts des compétences transports des Départements aux Régions, et de la reprise de 18 lignes des Trains d'équilibre du territoire (TET), **un tiers du budget des Régions, soit plus de 11 milliards d'euros par an, sera consacré aux transports et à la mobilité**. Pour autant, **de nombreux blocages et incertitudes pèsent encore sur les ressources des Régions, réduisant d'autant leur capacité à pérenniser et développer notamment les transports du quotidien, désormais identifiés comme priorité du Gouvernement**. Malgré un abondement des Régions de plus de 6,6 milliards d'euros par an et un effort de développement sans précédent ces deux dernières décennies, les transports ferroviaires de voyageurs sont pris en tenaille entre une insuffisance des leviers de maîtrise des coûts d'exploitation, une qualité de service perfectible nuisant au développement des recettes, une trajectoire insoutenable d'évolution des péages ferroviaires et une dérive de la pression fiscale sur les activités de transport conventionné. La planification régionale des infrastructures de transports, pleine compétence des Régions dans le cadre de l'élaboration de leurs Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), se heurte aux difficultés budgétaires de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) pour honorer les engagements de l'État, tant sur la modernisation des infrastructures routières que ferroviaires. **Les Régions souhaitent que la Loi d'orientation sur les mobilités contribue à desserrer ces contraintes**. Face à ces défis, il s'agit également d'**accompagner la montée en puissance des Régions**, en définissant un cadre commun pour permettre aux Régions volontaires de se saisir de compétences élargies en matière de mobilité. **Les Assises de la mobilité, le Comité d'orientation des infrastructures et la mission sur l'avenir du ferroviaire doivent ainsi donner à l'État et aux Régions les moyens de leurs ambitions pour le développement des transports du quotidien**. Ce Manifeste des Régions pour la mobilité a pour objectif d'éclairer les débats en cours et à venir. ●

***Donner aux Régions les moyens de leurs ambitions pour les transports du quotidien.***

# Permettre aux Régions volontaires de se saisir de compétences élargies en matière de mobilité.

La loi NOTRe a renforcé les compétences des Régions en matière de mobilité, en les désignant comme seules collectivités territoriales responsables de la chaîne des transports non urbains de personnes et des transports scolaires. Chaque année, ce sont ainsi 9,4 millions de Franciliens qui utilisent les transports collectifs en Île-de-France, 3,5 millions de Français qui bénéficient des TER dans les autres Régions, et 2,1 millions d'élèves qui empruntent les lignes de transports scolaires hors agglomération et hors Île-de-France. En complément, avec les transports urbains (environ 4 millions de voyageurs/jour dont un quart de scolaires), la Région est donc aujourd'hui un acteur de premier plan dans l'organisation des mobilités du quotidien.

La réforme territoriale renforce également les compétences des Régions sur la planification des infrastructures et de l'intermodalité en mettant particulièrement l'accent sur la coordination des politiques conduites par les Régions et les autorités organisatrices de la mobilité en ce qui concerne l'offre de services, l'information des usagers, la tarification et la billettique. Les Régions disposent ainsi des compétences pour repenser la complémentarité des modes de transports, en contribuant à définir « le bon mode de transport au bon endroit », et à organiser l'intermodalité entre le niveau régional et le niveau métropolitain.

Il apparaît toutefois essentiel de renforcer les outils à leur disposition. Les Assises de la mobilité doivent en ce sens donner un cadre général permettant aux Régions qui le souhaitent d'adapter et légitimer leurs politiques à la diversité des territoires.

Les Régions s'inscrivent ainsi dans une logique de renforcement de leurs compétences

pour qu'un cadre général permette d'adapter et légitimer leurs politiques à la diversité des territoires, sur la base du volontariat. Par des propositions directement opérationnelles, objectives et mesurées dans un contexte de rareté de la ressource publique, les Régions souhaitent ainsi pouvoir disposer d'un panel de solutions leur permettant d'affirmer la pertinence de leurs politiques de transports et mobilité auprès de tous les Français.

## PRÉPARER L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE DES TRAINS RÉGIONAUX DE VOYAGEURS

Les précédents engagements communs de l'État et des Régions ont permis d'enclencher la préparation de l'ouverture progressive à la concurrence des services ferroviaires régionaux de voyageurs. La mission menée par Jean-Cyril Spinetta sur l'avenir du ferroviaire doit conduire dès que possible à une loi-cadre pour la préparation de l'ouverture à la concurrence. Celle-ci doit être une opportunité pour permettre aux Régions qui le souhaitent d'attribuer par appels d'offres, ou de gérer en régie ou via un établissement public, l'exploitation de leurs services ferroviaires, selon des modalités souples et différenciées, adaptées à chaque territoire.

Des Régions se sont engagées dès à présent à initier cette préparation de l'ouverture à la concurrence, notamment en fixant les modalités permettant de sortir de leurs actuelles conventions d'exploitation des sous-ensembles régionaux cohérents et pertinents pour les exploiter dans ce nouveau cadre.

La garantie d'un cadre de relations contractuelles assaini et transparent doit permettre, dès le vote de la loi, un accès irrefragable aux

données nécessaires à négocier sur des bases équitables les conventions en cours de renouvellement avec SNCF Mobilités ; à établir les futurs appels d'offres ; à la reprise en propriété des matériels roulants et à la gestion des installations de service.

Enfin, il est attendu de l'ensemble des parties que le cadre des transferts de personnels soit clairement défini en amont, garantissant que la concurrence soit porteuse d'innovation et de meilleure qualité de service pour les voyageurs, tout en évitant un dumping social.

## DOTER LES RÉGIONS D'UN BOUQUET FISCAL PERMETTANT L'EXERCICE DE LEURS COMPÉTENCES EN MATIÈRE DE TRANSPORTS ET MOBILITÉ

Force est de constater que les participations de l'État et de ses établissements publics pour financer les infrastructures de transports sont en forte diminution depuis plusieurs années, alors que les besoins de mobilité ne reculent pas. Les compétences des Régions dans le domaine des transports sont de plus en plus mobilisées, dans un contexte de développement des mobilités.

En conséquence, les Régions sont appelées à cofinancer massivement ces infrastructures en étant souvent les premiers financeurs, sans être dotées de cette compétence pour agir. Afin de remettre en adéquation les actions et les moyens, les Régions doivent être dotées d'un paquet fiscal renouvelé pour assumer pleinement ces missions d'aménagement en lien avec l'État.

Les Régions doivent librement disposer de différents leviers fiscaux en fonction des besoins et des typologies de chaque territoire. Ce paquet fiscal pourra intégrer des dispositifs

déjà existants mais aussi permettre l'expérimentation de nouveaux dispositifs telle qu'une redevance régionale d'infrastructures. À ce titre, les Régions souhaitent accompagner l'État pour identifier les conditions de mise en œuvre d'une ou plusieurs redevances régionales d'infrastructures, de prise en compte des coûts externes ou de la congestion routière, au sein des Régions volontaires, dans une optique de soutien au report modal vers des modes plus durables. Les Régions souhaitent ainsi porter avec l'État une position commune auprès des instances européennes pour permettre une application régionale différenciée de la directive « Eurovignette » en cours de modification.

Sauf à envisager une remise à plat complète des taxes et redevances, ce qui serait souhaitable pour compenser les coûts des transports et de leurs externalités, l'extension de la taxe intérieure de consommation des produits énergétiques (TICPE) ou encore un versement transport pourraient utilement être d'autres leviers activables au bénéfice des Régions. Alors que la loi NOTRe a consacré la Région comme un acteur essentiel des transports, il est dommageable qu'elle ne dispose pas de la même autonomie que les autres niveaux de collectivités pour exercer pleinement cette responsabilité.

## PERMETTRE AUX RÉGIONS VOLONTAIRES DE REPREDRE LE RÉSEAU ROUTIER NATIONAL NON CONCÉDÉ

Le réseau routier national non concédé représente aujourd'hui 1,2% du réseau routier français. Malgré un effort budgétaire global de l'État estimé à près 2 milliards d'euros, ce

réseau est aujourd'hui en voie de dégradation. Sa reprise par les Régions, sur la base du volontariat, pourrait accompagner la mise en œuvre d'une redevance régionale d'infrastructure, en liant le produit de sa recette à une amélioration du niveau de service du réseau routier, dont la pérennité n'est pas assurée à effort budgétaire constant de l'État.

La reprise d'une partie du réseau routier national non concédé permettrait aux Régions qui le souhaitent de compléter leurs prérogatives en matière de planification des infrastructures de transports. La Région apparaît également comme l'échelon territorial pertinent pour favoriser le dialogue entre l'ensemble des collectivités territoriales pouvant être associées à de tels dispositifs, pour une meilleure prise en compte des besoins des utilisateurs de la route.

L'État et les Régions volontaires pourraient ainsi s'engager à mener une réflexion sur les scénarios envisageables et les conditions financières afférentes : transfert du réseau routier aux Régions volontaires, délégations de compétences des Directions interdépartementales des routes (DIR) aux Régions...

#### **PERMETTRE AUX RÉGIONS VOLONTAIRES DE DISPOSER D'UNE COMPÉTENCE PROPRE EN MATIÈRE DE MODES DOUX ET DE NOUVELLES MOBILITÉS EN DEHORS DES AGGLOMÉRATIONS**

Afin d'assumer pleinement leur rôle en matière d'intermodalité, les Régions devraient également pouvoir concourir au développement des modes doux et des nouvelles mobilités pour mieux organiser les interfaces entre ces services de transport, en cohérence et dans le respect des responsabilités des autres

niveaux de collectivités œuvrant en matière de voirie notamment.

Les Régions attendent de l'État une réflexion pour proposer, sur le modèle d'Île-de-France Mobilités, une compétence propre des Régions volontaires en matière de modes doux et de nouvelles mobilités, notamment en cas de carence d'initiatives privées ou publiques, dans le respect des prérogatives des Autorités organisatrices de la mobilité (AOM) et des communes.

#### **PERMETTRE AUX RÉGIONS VOLONTAIRES D'ÊTRE PLEINEMENT ARCHITECTES DES SYSTÈMES D'INFORMATIONS MULTIMODAUX ET DE DISTRIBUTION**

La loi NOTRe a donné aux Régions un rôle indiscutable de chef de file de l'intermodalité à l'échelle régionale et avec les AOM. La Région est l'échelon pertinent que le législateur a identifié pour associer, mettre en cohérence et fiabiliser les données transports des réseaux ferroviaires, interurbains et des AOM. Face à l'émergence de pôles métropolitains pluriels au sein des Régions, la Région apparaît garante de l'accompagnement de tous les parcours voyageurs des transports du quotidien, qui dépassent en effet le strict cadre des ressorts territoriaux des AOM.

Dans le domaine du numérique, les Régions développent dès à présent des systèmes d'informations multimodaux régionaux, dont l'objectif est, quel que soit le mode ou l'autorité organisatrice, d'être en mesure de répondre à l'ensemble des besoins des clients : en termes de planification du voyage, d'information en temps réel, de distribution et de billettique.

Les Régions attendent de l'État un accom-

panement dans la mise en œuvre de ces systèmes régionaux, en consolidant un cadre réglementaire permettant l'interopérabilité de ces systèmes, notamment au niveau des agglomérations. Il s'agit également de renforcer la régulation du marché des données, d'une part pour limiter les risques de captation des données par des acteurs privés tiers (tels que les « GAFAM »), et d'autre part pour donner le cadre permettant l'intégration de données issues de services de transports collectifs d'initiative privée (covoiturage, véhicules partagés...).

Il s'agit également de donner les moyens aux Régions de construire des systèmes de distribution intégrés et interopérables, de manière à assurer la cohérence globale des schémas de distribution, multicanaux, et éviter ainsi la mainmise de certains acteurs majeurs du secteur, qui pourrait se traduire par une distribution morcelée ou biaisée.

#### **DONNER UN CADRE PERMETTANT AUX RÉGIONS VOLONTAIRES DE RENFORCER LEUR PLANIFICATION RÉGIONALE EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURES ET DE LOGISTIQUE**

Plusieurs Régions ont dès à présent initié un volet infrastructure et logistique, ainsi qu'un volet relatif aux aéroports régionaux dans le cadre de leur démarche de planification liée aux SRADDET. Afin de renforcer leurs moyens d'action en la matière, un cadre général pourrait être fixé afin d'identifier les conditions permettant le transfert d'infrastructures portuaires ou aéroportuaires de l'État aux collectivités régionales volontaires. Dans ce contexte, une optimisation de la gouvernance des modèles économiques

et des péréquations régionales (incluant pour les Régions les mêmes cadres et possibilités de gestion que pour l'État) pourrait être envisagée de manière concomitante avec un transfert de grands ports maritimes ou d'aéroports régionaux.

Enfin, les Régions attendent de l'État une réflexion sur les moyens à mettre en œuvre pour la définition d'une compétence propre des Régions qui le souhaitent en matière de logistique, en cohérence avec leurs compétences en ce qui concerne le développement économique et la formation professionnelle.



# Les conditions de réussite indispensables pour un développement durable des mobilités régionales

## CONFORTER LE FINANCEMENT DES TRANSPORTS DU QUOTIDIEN OPÉRÉ PAR LES RÉGIONS

Dans la perspective des Assises de la mobilité, l'amélioration de la qualité de service des transports du quotidien est une priorité partagée des Régions et de l'État, lequel doit s'engager à mettre en place des modèles de financement pérennes des transports du quotidien ainsi que des infrastructures routières et ferroviaires.

Dans un contexte de mise sous tension des dotations générales des collectivités territoriales, une part importante des budgets de fonctionnement des Régions est aujourd'hui rendue incertaine, du fait du désengagement de l'État au détriment des transports du quotidien :

- ▶ l'évolution des cotisations sociales des entreprises, mise en œuvre par le nouveau Gouvernement avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2017, pourrait alourdir les comptes TER des Régions de 15 à 20 millions d'euros dès cette année ;
- ▶ dès 2018, les dépenses des Régions pour les TER et Transilien pourraient augmenter de 3 % en l'absence de neutralisation budgétaire des nouvelles conditions d'assujettissement à la taxe sur les salaires de ces activités ferroviaires. Cela constituerait de fait un « enrichissement sans cause » de l'État et un transfert non compensé de charges de près de 140 millions d'euros ;
- ▶ dès 2018, la modification des seuils d'assujettissements à la TVA pour les transports scolaires récemment transférés des Départements aux Régions pourrait conduire à une charge nouvelle de 50 à 100 millions d'euros. Sans évolution de posture de l'État sur ce dossier, les niveaux de tarification auprès des familles pourraient être mis en danger ;

▶ dès 2018, le contrat de performance signé par SNCF Réseau et l'État conduit à un renchérissement des péages ferroviaires d'en moyenne +3 % par an d'ici 2026, assorti paradoxalement d'un désengagement financier total des lignes capillaires voyageurs dites « UIC 7 à 9 ». À terme, les péages ferroviaires augmenteraient de 125 millions d'euros par an, sans aucun engagement sur la pérennité du réseau et l'amélioration de la qualité de service pour les usagers. Un tel rythme de croissance qui pourtant intègre les gains de productivité possibles de la part de l'opérateur ferroviaire, conduira inéluctablement à une réduction du niveau d'offre. Même l'État et le gestionnaire d'infrastructures seraient alors perdants, les comptes de ce dernier se dégradant au fur et à mesure que le nombre de sillons commandés diminuera.

Au lieu de cette pression fiscale et budgétaire toujours croissante de l'État sur les transports conventionnés, les Régions attendent de l'État de véritables engagements budgétaires nationaux pour accélérer et non plus freiner le développement des transports du quotidien.

Des pistes de réflexion concernant le financement des infrastructures doivent également faire l'objet d'investigations de l'État, notamment sur l'évolution de la TICPE (Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques), dont une part accrue pourrait être fléchée vers le budget de l'AFITF (l'Agence de financement des infrastructures de transport de France). À ce titre, le dispositif de fraction régionale de la TICPE, dont les conditions de mise en œuvre après 2019 dépendent d'un avis de la Commission européenne, pourrait également faire l'objet d'un engagement pour

sa pérennisation, voire sa montée en puissance pour les Régions volontaires.

Enfin, les Régions attendent également le respect des engagements de l'État concernant la reprise de 18 lignes Trains d'équilibre du territoire (TET) décidée par les Régions qui le souhaitent d'ici à 2019/2020 : celle-ci doit s'accompagner du financement d'une partie de leur déficit d'exploitation et du renouvellement des matériels roulants, conformément aux engagements pris par l'État auprès de chaque Région. En contrepartie, les Régions se sont déjà engagées sur un effort propre de plus de 100 millions d'euros par an pour contribuer au financement du déficit d'exploitation. Le non-respect par l'État de cet engagement gagnant-gagnant mettrait en danger la continuité du service pour plus de 80 000 voyageurs du quotidien.

## CONFORTER LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS

L'État doit s'engager à pérenniser les ressources et les engagements financiers de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Cet engagement ne devra faire l'objet d'aucun report dans le cadre du Comité d'orientation des infrastructures présidé par Philippe Duron.

Dans le cadre de l'élaboration d'une planification pluriannuelle des infrastructures de transport, l'État doit s'engager à la sécurisation des engagements financiers des Contrats de plan État-Régions (CPER) et à honorer ses engagements, dont 98 % de ceux du volet ferroviaire concernent les transports du quotidien hors lignes à grande vitesse, et 40 % de ceux du volet routier ont trait à la modernisation des infrastructures. En outre, la pérennisation des CPER pour les Régions et Collecti-

vités d'Outre-Mer est une condition essentielle pour faire progresser les niveaux d'équipements et d'infrastructures structurants pour le développement économique et social.

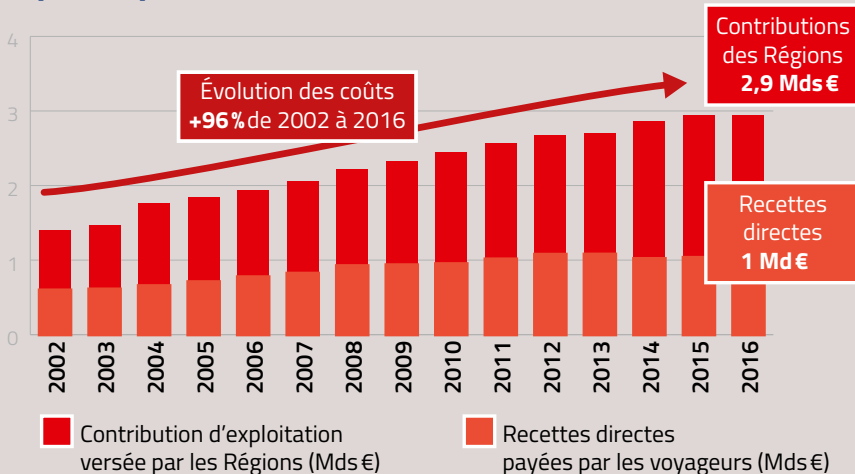
Enfin, cette sanctuarisation des budgets consacrés aux transports du quotidien ne doit pas s'effectuer au détriment des grands projets nationaux nécessaires à l'attractivité de nos territoires. À ce titre, il n'apparaît pas opportun d'opposer des « transports du quotidien » soi-disant subis, à des « transports longue distance » qui seraient considérés comme un luxe, supposés inaccessibles financièrement.

L'annonce par l'État d'une « pause » sur les grands projets conduit les Régions à rappeler à l'État ses engagements sur ces opérations majeures, déjà lancées depuis des dizaines d'années, telles que les lignes ferroviaires nouvelles. Les grands projets d'infrastructures structurants de notre pays sont indispensables à son développement et à l'attractivité de nos territoires, et sont souvent des préalables indissociables de l'amélioration des transports du quotidien. Les Régions, qui y contribuent financièrement à la hauteur de leurs possibilités, attendent de l'État un portage politique, technique, juridique et financier de ces projets à la hauteur des besoins d'équipement de notre pays.

Pour ce faire, les Régions sont prêtes à travailler avec l'État et l'Europe à la recherche et à la mise en œuvre de ressources nouvelles affectées et de montages innovants pour le financement de ces grands projets, qui relèvent d'une impérieuse nécessité pour l'aménagement et le développement durables des territoires et de la Nation.

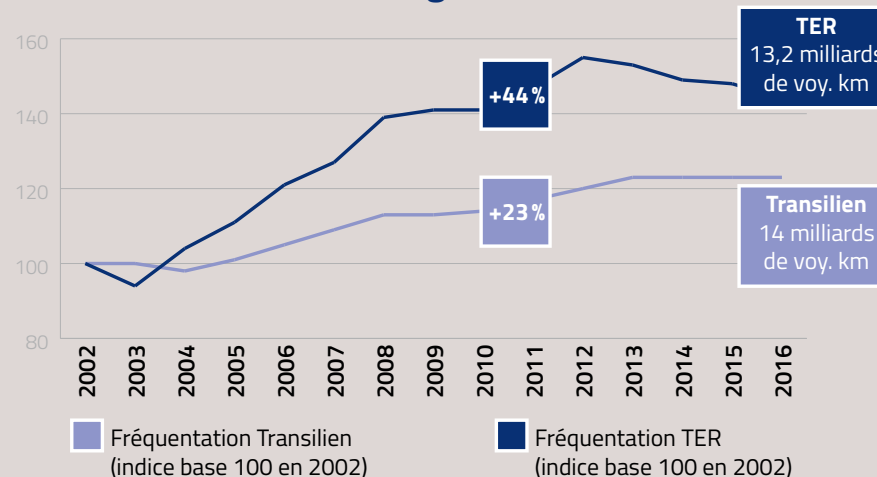


## Dynamique des coûts des TER



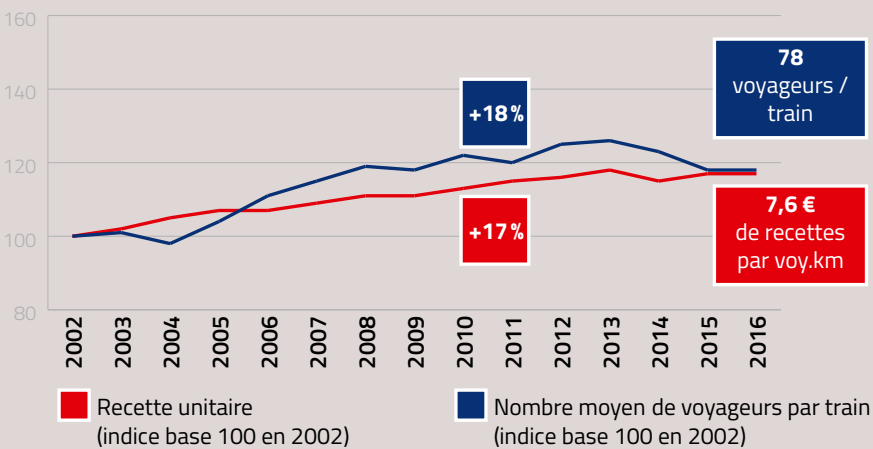
- Entre 2002 et 2016, les coûts de production du TER ont doublé, passant de 2 milliards d'euros en 2002 à 4 milliards d'euros en 2015, soit +96 % d'augmentation.
- Ces coûts s'élèvent à 23,50 euros par train.km en 2016 (contre 15 euros par train.km en Allemagne, soit 35 % moins cher), dont 17,40 euros de contribution régionale.

## Évolution de la mobilité régionale



- Chaque année, les Régions transportent 330 millions voyageurs en TER et 1 200 millions de voyageurs en Transilien.
- Entre 2002 et 2016, la fréquentation a augmenté de +44 % pour TER et +23 % pour Transilien (données 2002-2016 redressées suite à un changement de méthodologie de comptage du trafic en 2015).
- Les usagers des TER pratiquent également l'intermodalité : 40 % prennent un TER en correspondance avec un transport urbain.

## Évolution des recettes unitaires et des voyageurs par train (activité TER)



- Du fait d'une tarification dynamique, les recettes unitaires par voyageur kilomètre ont progressé de +1,1 % par an (contre une inflation moyenne de +1,6 %). Le prix moyen du TER payé par les voyageurs est 7,6 c€/km (à comparer à 8,1 c€/km en Allemagne).
- Les usagers financent 26 % du coût des TER. Si le taux de couverture des coûts par les recettes diminue entre 2002 et 2016 (le ratio était de 30 % en 2002), le nombre de voyageurs par train augmente de 18 %.
- Le nombre de voyageurs par train est passé de 67 voyageurs par TER en 2002 à 78 voyageurs par TER en 2016 (équivalent à ce qui est constaté en Allemagne où il s'élève à 80 voyageurs par train).



282, boulevard Saint-Germain, 75007 Paris  
Tél. : 33(0)1 45 55 82 48  
Fax : 33(0)1 45 50 20 38  
E-mail : [info@regions-france.org](mailto:info@regions-france.org)  
Site Internet : [www.regions-france.org](http://www.regions-france.org)