

Organisation

Organisation des transports publics, hors Région Ile de France : la loi LOTI, cadre général

[La Loi d'Orientation des Transports Intérieurs, dite « loi LOTI »](#), du 30 décembre 1982 est la loi de référence pour l'organisation des services publics de transport en France, à l'exception de la région Ile de France.

Cette loi a affirmé un 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 ».

La loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, dite « loi LAURE »

Depuis, la LOTI a été complétée par la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, dite « loi LAURE », la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale ainsi que par la loi n° 2000-1208 Solidarité et Renouvellement Urbains du 13 décembre 2000 (dite « loi SRU »). Ces lois ont facilité la création de structures de coopération intercommunale dédiées aux transports et leur possible coopération, elles ont organisé la planification des déplacements dans les grandes agglomérations, notamment en imposant la mise en place de plans de déplacements urbains pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants.

Les lois « Grenelle de l'environnement » et « Grenelle de l'environnement 2 »

La LOTI a été complétée par la loi n° 2009-967 du 3 août 2009, dite « loi Grenelle de l'environnement », qui affiche la priorité au développement de l'usage des transports publics comme élément de la politique durable des transports en France, et par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, dite loi « Grenelle de l'environnement 2 » qui va renforcer le pilotage intercommunal des politiques d'urbanisme et de déplacements.

Enfin, en 2010, la très grande majorité des dispositions de la loi LOTI ont été codifiées au sein du Code des transports.

Les autorités organisatrices des transport publics

La LOTI confie la responsabilité de l'organisation des transports publics aux collectivités locales, également appelées autorités organisatrices.

En France, il existe trois niveaux d'administration territoriale : la commune, le département et la région, l'Etat assurant la coordination du système de transports.

Les communes sont compétentes pour l'organisation et l'exploitation des transports urbains. Dans près de 80 % des cas, elles transfèrent cette compétence à des structures de coopération intercommunale (Communautés Urbaines, Communautés d'Agglomération et Métropoles, notamment) spécialement constituées pour l'organisation des transports urbains ou chargées également de la gestion d'autres services publics.

Les structures de coopération intercommunale sont généralement propriétaires d'une grande partie du matériel roulant et des infrastructures.

Avant 2014, le territoire de la commune ou dans le cas d'un groupement de communes, le territoire de l'ensemble des communes, constituait le « Périmètre de Transport Urbain » (PTU), à l'intérieur duquel était assurée l'organisation des transports urbains.

L'extension continue des périmètres de transports urbains (PTU), accélérée depuis une quinzaine d'années, a amené les réseaux urbains à desservir des zones de moins en moins denses dans lesquels la caractéristique urbaine n'était plus probante.

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la république

[La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la république, dite « loi NOTRe »](#), a ainsi transformé les autorités Organisatrices de Transport Urbain (AOTU) en Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM).

Cette modification leur donne la possibilité d'organiser, à l'intérieur de leur « ressort territorial, à la fois des services urbains et des services non urbains ».

De ce fait, la notion de périmètre de transports urbain (PTU) n'a plus de pertinence et a disparu des textes législatifs et réglementaires au profit de la notion de « ressort territorial des autorités organisatrices de mobilité ».

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

En 2013, le gouvernement a entamé une réforme de la décentralisation de l'administration publique, qui a notamment abouti à l'adoption, outre de la loi NOTRe, de [la loi n° 2014-58 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM »](#), du 27 janvier 2014. Cette loi crée une nouvelle forme de coopération intercommunale : la métropole.

Le rôle des Régions

Enfin, la loi relative à la délimitation des Régions, aux élections régionales et départementales, et modifiant le calendrier électoral du 16 janvier 2015 a réduit le nombre de Régions à 13.

La loi NOTRe leur a transféré des compétences jusqu'ici réservées aux Départements, notamment les compétences transport, et la loi MAPTAM a renforcé leur rôle comme chef de file de l'intermodalité.

Les Régions sont compétentes pour l'organisation et l'exploitation du transport routier et ferroviaire « d'intérêt régional » (liaison entre départements d'une même région).

La loi MAPTAM et la loi NOTRe ont eu des conséquences importantes sur les compétences des régions. A partir du 1^{er} janvier 2017, les Régions seront compétentes pour l'organisation et l'exploitation du transport interurbain routier et, à partir du 1^{er} septembre 2017, du transport scolaire, au détriment des Départements.

Enfin, la loi NOTRe prévoit également le transfert de la compétence ferroviaire des Départements, qui en disposent, vers la Région.

Seuls les services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements scolaires demeurent à la charge du Département.

Le rôle de l'Etat

L'Etat intervient pour réglementer et contrôler les transports publics. Il subventionne aussi à nouveau certaines infrastructures lourdes (métro, tramway et bus à haut niveau de service) depuis la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 (loi « Grenelle de l'environnement I »). Trois appels à projets ont été lancés de 2008 à 2014. 219 projets ont été retenus et devraient être financés à hauteur de 1,840 milliard d'euros

Organisation des transports publics, hors Région Ile de France : les différents modes de gestion

Pour l'exploitation de leurs réseaux de transport public, la législation française et le [règlement 1370/2007 sur les Obligations de Service Public](#) (ROSP) prévoient que les autorités organisatrices ont le choix de leur mode de gestion. Elles peuvent décider d'externaliser l'exploitation du service public en mettant en concurrence leur contrat de transport public (concessions ou marché public) ou de l'attribuer directement à un « opérateur interne », qui peut être une régie ou une Société Publique Locale (SPL).

Quel que soit le mode de gestion choisi, l'exploitation de l'ensemble du réseau est généralement confiée à un unique opérateur, y compris pour les réseaux qui exploitent plusieurs modes de transport : bus, tram, métro. L'opérateur bénéficie d'un droit exclusif pour l'exploitation de la totalité du réseau.

Le Règlement OSP de 2007 rend obligatoire la passation d'un contrat de service public dès lors que des compensations pour obligation de service public sont versées ou qu'un droit exclusif est accordé et ce, quel que soit le mode de gestion.

Il impose une durée limitée aux contrats de service public : dix ans pour les services d'autobus et d'autocar, quinze ans pour le métro, le tramway et le chemin de fer et quinze ans pour les contrats portant sur des modes routiers et ferrés. En fonction des investissements effectués par l'opérateur, la durée du contrat peut être plus longue de 50% au maximum.

Le règlement OSP comme la législation nationale encouragent la performance et la qualité du service.

Enfin, le Règlement OSP prévoit l'obligation pour l'autorité organisatrice de rendre public, une fois par an, un rapport permettant de contrôler et d'évaluer l'efficacité, la qualité et le financement du réseau de transport public, et ce quel que soit le mode de gestion.

Lorsqu'elles choisissent d'externaliser l'exploitation de leur réseau de transport public, les autorités organisatrices disposent de deux possibilités : la concession de services (qui peut être une délégation de service public) et le marché public.

La concession de services

Le contrat de concession de services est l'outil privilégié des autorités organisatrices pour exploiter leurs transports publics, un mode de gestion retenu dans près de 90 % des réseaux.

Dans ce cas, l'autorité organisatrice confie, sous son contrôle, la gestion et une partie de l'organisation du réseau de transport urbain à un opérateur : le concessionnaire.

Ce dernier prend en charge le risque industriel et tout ou partie du risque commercial.

Il est donc directement associé à l'amélioration de la qualité de service et à la fréquentation du réseau ; sa rémunération provenant au moins en partie directement des voyageurs.

Le concessionnaire est tenu de rendre compte annuellement à l'autorité organisatrice de sa gestion du réseau, de la qualité et des coûts du service dans un rapport, appelé « rapport annuel du délégataire » prévu par la loi Barnier n°95-101 du 2 février 1995 et par le décret n°2005-236 du 14 mars 2005. Cette obligation a été reprise dans l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession ainsi que dans le décret n° 2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession.

Dès 1993, [la loi « Sapin »](#) a obligé les autorités organisatrices (hors Ile-de-France) à mettre en concurrence la passation de leurs contrats de délégation de service public, y compris dans les transports publics.

Compte tenu de la complexité des contrats, une négociation encadrée et transparente est généralement prévue pour leur passation.

Cette mise en concurrence permet aux autorités organisatrices de revoir périodiquement les conditions d'exploitation de leur réseau et de faire évoluer régulièrement le réseau, notamment la qualité du service proposé.

De l'étude effectuée chaque année par l'UTP, il ressort que sur l'ensemble des appels d'offres passés sur le marché français entre 2005 et 2014, 28% ont donné lieu à un changement d'opérateur, et ce quelle que soit la taille du réseau.

Les SEM sont soumises depuis 1993 à la mise en concurrence en France, le Conseil constitutionnel ayant interdit une possible attribution directe de leurs contrats dans sa décision du 20 janvier 1993, relative à la loi Sapin.

La loi « Sapin » a récemment été remplacée par l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et par le [décret du 1^{er} février 2016](#) qui transpose [la Directive européenne 2014/23 du 26 février 2014](#) sur l'attribution des contrats de concession. La procédure prévue par l'ordonnance et le décret est basée sur la transparence et la non-discrimination entre les candidats. Elle laisse également place à une négociation encadrée entre les parties, afin de prendre en compte les spécificités de chaque réseau. Enfin, [l'ordonnance de janvier 2016](#) prévoit l'application des dispositions de la directive relatives aux modifications des contrats (avenants) aux transports publics et permet ainsi aux contrats de bénéficier d'une certaine souplesse qui est indispensable pour adapter le service aux évolutions rapides des milieux urbains.

Le marché public

Les autorités organisatrices peuvent également décider de passer un marché public pour l'exploitation de leurs transports publics urbains. Le risque d'exploitation est alors à la charge de l'autorité organisatrice. Ce mode de gestion du transport public est assez rare en France dans les transports urbains puisqu'il concerne environ 2% des réseaux.

Les marchés publics sont soumis à [la directive Marchés Publics 2014/24 du 26 février 2014](#), qui a été transposée par [l'ordonnance du 23 juillet 2015](#) et par le [décret du 25 mars 2016](#).

L'exploitation sans mise en concurrence par des opérateurs internes

« L'opérateur interne » est la terminologie utilisée par le règlement OSP pour désigner les régies

directes et indirectes ainsi que les SPL.

L'article 5§2 du règlement OSP prévoit qu'un opérateur interne doit être soumis à un « contrôle analogue » de son autorité organisatrice à celui qu'elle exerce sur ses propres services. Ce contrôle doit être apprécié au cas par cas et est notamment déterminé par la détention du capital, le niveau de représentation dans le conseil d'administration, de surveillance, les statuts, l'influence et le contrôle effectifs sur les décisions stratégiques et les décisions individuelles de gestion.

Le règlement OSP prévoit un cantonnement des opérateurs internes, qui ne peuvent pas participer à des mises en concurrence pour des services de transport public en dehors du territoire de leur autorité organisatrice, directement ou par le biais de filiales ou d'entités dans lesquelles ils auraient une influence, même minime. Les opérateurs internes peuvent toutefois exploiter des lignes sortantes et « des activités accessoires » à leur activité de transport public sur le territoire d'autorités organisatrices voisines.

Les régies de transport

Au niveau national, réglementées par l'article 12 du [décret du 16 août 1985](#), les régies de transport sont des structures publiques ayant pour objet d'exploiter des services de transport public de personnes. Les régies sont créées par l'organe délibérant de l'autorité organisatrice et exploitent les réseaux de transport public sans mise en concurrence.

Il existe différentes formes de gestion en régie: la régie directe sur fonds propres de l'autorité organisatrice qui est exploitée avec ses propres agents ; la régie dotée de l'autonomie financière et la régie dotée à la fois de l'autonomie financière et de la personnalité juridique, exploitée sous forme d'Etablissement Public Industriel et Commercial (EPIC).

Les Sociétés Publiques Locales

Les Sociétés Publiques Locales (SPL) ont été créées par la [loi du 28 mai 2010](#) avec l'objectif de permettre une gestion plus souple. Constituées en sociétés anonymes, elles sont composées d'au minimum deux actionnaires qui sont des collectivités territoriales. Leurs activités doivent être exclusivement réalisées pour le compte des collectivités actionnaires et leur périmètre d'activité doit correspondre exactement à celui du territoire de ces dernières.

L'organisation des transports publics en Ile de France

L'organisation des transports publics en Ile de France relève d'une législation particulière. Elle repose principalement sur [le décret du 14 novembre 1949](#) et sur [l'ordonnance du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile de France](#). L'Etat est majoritaire dans le STP (Syndicat des Transports Parisiens) nouvellement créé autour de la mairie de Paris et de trois départements franciliens.

Depuis la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004, le STIF (Syndicat des Transports d'Ile-de-France) est l'autorité organisatrice pour les transports publics sur toute la région parisienne. Il regroupe la ville de Paris, les sept départements franciliens et la région Ile-de-France. A ce titre, il définit l'offre, désigne les exploitants, fixe les conditions d'exploitation et de financement des services et définit la politique tarifaire.

La RATP, la SNCF ainsi que 90 entreprises privées, exploitent les transports publics de la région Ile-de-France sous le contrôle du STIF. L'association Optile regroupe les entreprises privées qui interviennent en Ile de France.

Les différents opérateurs intervenant en région parisienne ne sont jusqu'à présent pas mis en concurrence. Le règlement OSP prévoit toutefois une mise en concurrence obligatoire des opérateurs qui ne sont pas des opérateurs internes.

La RATP et la SNCF ne sont pas des opérateurs internes. Ce sont des entreprises publiques de l'Etat, qui ne sont donc pas détenues par leur autorité organisatrice, le STIF.

[La loi du 8 décembre 2009](#) relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires (loi ORTF) et portant diverses dispositions relatives aux transports, a défini la date à laquelle les contrats en Ile de France devront être mis en concurrence :

- le 31 décembre 2024 pour les services réguliers de transport routier (autobus);
- le 31 décembre 2029 pour les services réguliers de transport par tramway;
- le 31 décembre 2039 pour les autres services réguliers de transport guidé (métro et RER de la RATP).

Les opérateurs privés devraient également être mis en concurrence dans les prochaines années. Depuis l'entrée en vigueur du règlement OSP, en décembre 2009, le STIF met en concurrence les nouvelles lignes de transport qu'il crée.

Le Grand Paris

L'idée de doter la région parisienne d'une nouvelle structure naît dès 2007, amorcée par la loi relative au Grand Paris promulguée le 3 juin 2010, puis mise en œuvre par la loi MAPTAM. La création de la métropole du « Grand Paris » a pour objet de restructurer le territoire de l'Île-de-France et notamment l'offre de transport disponible. La métropole regroupe Paris et les 123 communes des trois départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne et 7 communes des départements limitrophes de l'Essonne et du Val d'Oise, soit près de 7,5 millions d'habitants.

Le réseau de transport public du Grand Paris sera constitué d'un métro en rocade qui reliera le centre de la capitale et les principaux pôles urbains, économiques et culturels de la Région, le réseau ferroviaire à grande vitesse et les aéroports internationaux.

Une société, appelée « Société du Grand Paris » (SGP) et contrôlée par l'Etat, a été créée. Elle a pour mission de concevoir et de réaliser ce réseau de transport public du Grand Paris. Cette société assure aussi la fourniture des matériels roulants. L'exploitation des nouvelles lignes mises en service sera mise en concurrence.

Cette structure dépend de l'Etat, mais également des collectivités territoriales d'Île de France, qui sont représentées dans ses organes de contrôle.

Les textes de référence

Organisation du transport public urbain : les généralités

- [Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République](#)
- [Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles](#)
- [Loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs \(LOTI\)](#)
- [Décret n°85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes](#)
- [Décret n°87-242 du 7 avril 1987 relatif à la définition et aux conditions d'exécution des services privés de transport routier non urbain de personnes](#)
- [Décret n° 2015-1610 du 8 décembre 2015 relatif aux critères d'espacement moyen des arrêts et de variation de la fréquence de passage des services réguliers de transport public routier urbain de personnes](#)
- [Arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes](#)

Le Règlement Obligation de Service Public (ROSP)

- [Règlement \(CE\) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route](#)
- [Communication de la Commission européenne C92/1 sur le règlement 1370/2007 du 29 mars 2014.](#)

Concessions / Délégations de service public

- [Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution des contrats de concession](#)
- [Ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession](#)
- [Loi n°93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques](#)
- [Article L. 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales](#)
- [Article R. 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales](#)
- [Décret n°2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession](#)

Marchés publics

- [Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE](#)
- [Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE](#)
- [Code des marchés publics : Décret n°2006-975 du 1 août 2006 portant code des marchés publics](#)
- [Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics](#)
- [Décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics](#)

Les régies

- [Décret n°85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes](#)

Les Sociétés Publiques Locales

- [Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales](#)

Les textes relatifs aux transports publics guidés

- [Loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002 relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport, aux enquêtes techniques après événement de mer, accident ou incident de transport terrestre ou aérien et au stockage souterrain de gaz naturel, d'hydrocarbures et de produits chimiques](#)
- [Décret n° 2003-425 du 9 mai 2003 relatif à la sécurité des transports publics guidés](#)

Organisation du travail des salariés du transport urbain

- [Acte dit Loi du 3 octobre 1940 relatif au régime du travail des agents des chemins de fer](#)
- [Décret n°2000-118 du 14 février 2000 relatif à la durée du travail dans les entreprises de transport public urbain de voyageurs](#)

Handicap et mise en accessibilité des réseaux

- [Articles 45 et 46 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées](#)
- [Décret n° 2006-138 du 9 février 2006 relatif à l'accessibilité du matériel roulant affecté aux services de transport public terrestre de voyageurs](#)
- [Décret n° 2006-1657 du 21 décembre 2006 relatif à l'accessibilité de la voirie et des espaces publics](#)
- [Décret n° 2007-1327 du 11 septembre 2007 relatif à la sécurité et à l'accessibilité des établissements recevant du public et des immeubles de grande hauteur, modifiant le code de la construction et de l'habitation et portant diverses dispositions relatives au code de l'urbanisme](#)
- [Arrêté du 13 juillet 2009 relatif à la mise en accessibilité des véhicules de transport public guidé urbain aux personnes handicapées et à mobilité réduite](#)

La prime transport

- [Loi n°82-684 du 4 août 1982 relative à la participation des employeurs au financement des transports publics urbains](#)
- [Décret n° 2008-1501 du 30 décembre 2008 relatif au remboursement des frais de transport des salariés](#)
- [Circulaire DGT-DSS n° 1 du 28 janvier 2009 relatif aux frais de transport entre la résidence habituelle et le lieu de travail des salariés](#)

La sûreté dans le transport urbain

- [Article L. 2241-1 et suivants du Code des transports](#)
- [Décret n° 2016-541 du 3 mai 2016 relatif à la sûreté et aux règles de conduite dans les transports ferroviaires ou guidés ou certains autres transports publics](#)
- [Articles 529-3 et suivants du Code de procédure pénale](#)

Les autres grands textes concernant le transport public

- [Règlement \(UE\) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement \(CE\) n° 2006/2004](#)
- [Règlement \(CE\) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires](#)
- [Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie](#)
- [Loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre](#)
- [Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement](#)
- [Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte](#)

URL source: <https://www.utp.fr/transport-urbain/organisation>