

FICHE n°

1

La gouvernance de la mobilité et les autorités organisatrices

L'EXPÉRIENCE FRANÇAISE EN MATIÈRE DE MOBILITÉ URBAINE

RECUEIL DE BONNES
PRATIQUES À DESTINATION
DES VILLES DU SUD



Codatu



GROUPEMENT DES AUTORITÉS
RESPONSABLES DE TRANSPORT

En partenariat avec



AFD
AGENCE FRANÇAISE
DE DÉVELOPPEMENT



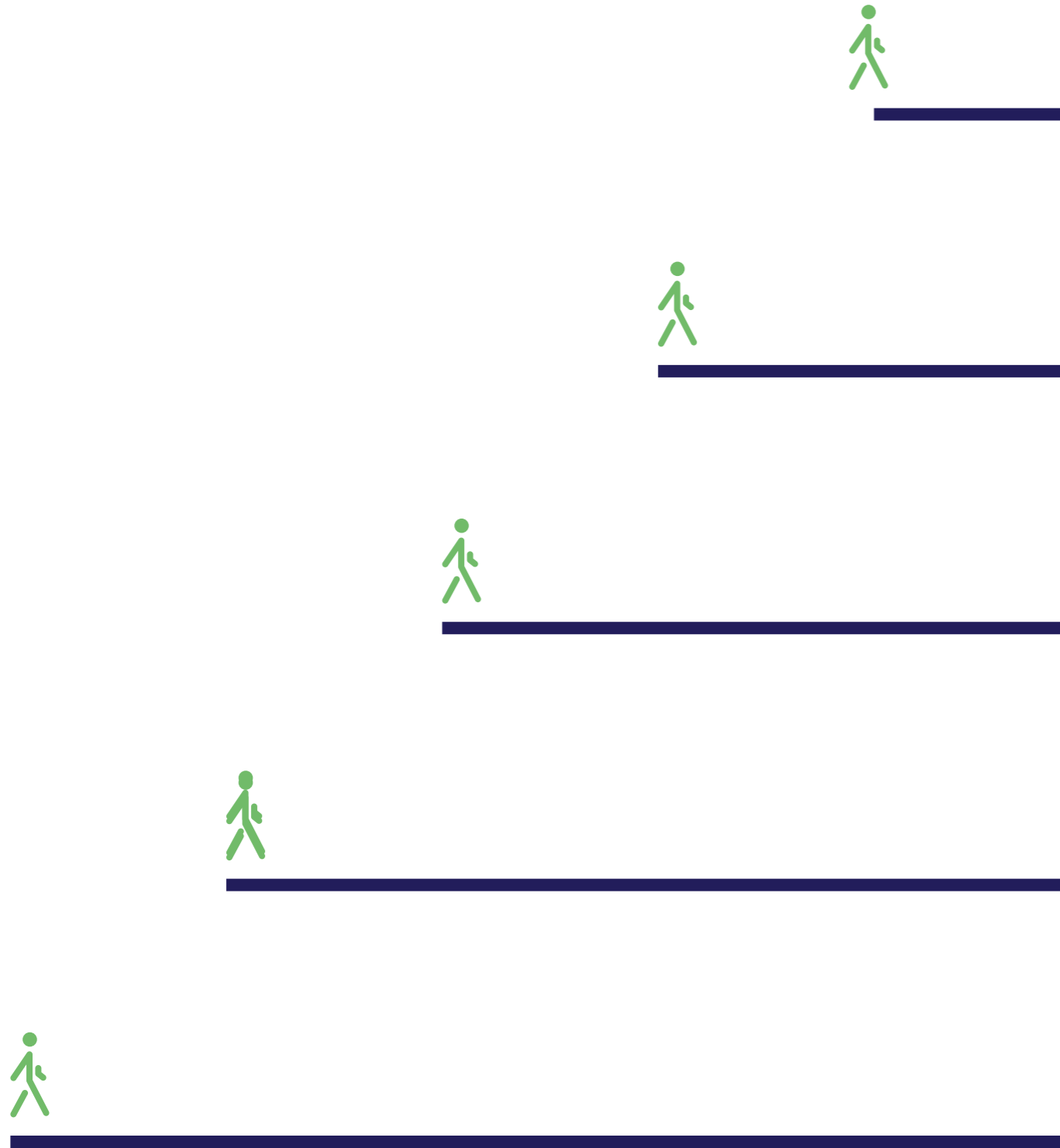


Figure 1
Missions et rôle
d'Île-de-France
mobilités en
infographie

Source :
Île-de-France
mobilités, 2016

Afin de permettre la mise en œuvre de systèmes de mobilité durable, il est essentiel de s'assurer d'une gouvernance des mobilités adaptée. Les autorités organisatrices de la mobilité ont un rôle clé dans France dans l'organisation et la coordination des actions en matière de mobilité urbaine durable, mais aussi dans le pilotage et le suivi des différents projets œuvrant en faveur des mobilités.

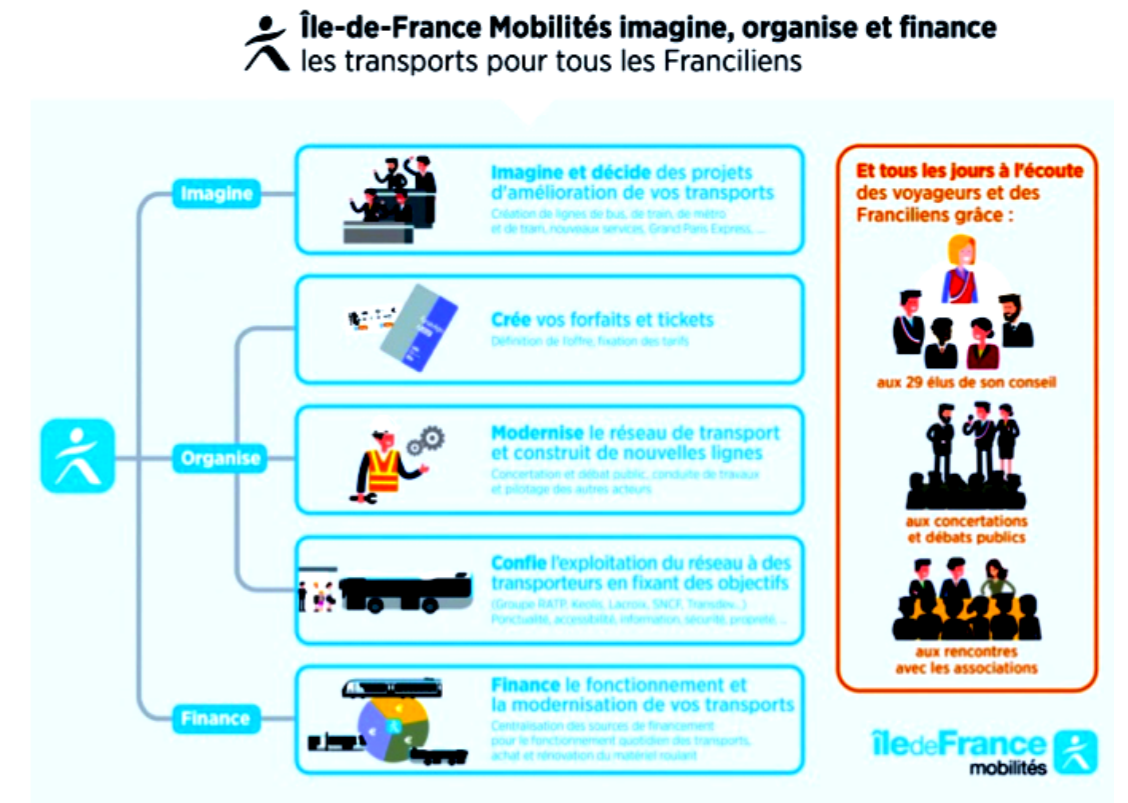
En France, deux « échelles » d'autorités organisatrices de la mobilité coexistent: les autorités organisatrices de la mobilité à l'échelle locale et les régions.

Organisation et compétences des autorités organisatrices de la mobilité en France

L'organisation institutionnelle française des autorités organisatrices de la mobilité est différenciée selon qu'il s'agisse de l'Île-de-France ou de la province.

L'Île-de-France : une autorité organisatrice à une échelle régionale

Auparavant gérés par l'État, les transports publics en Île-de-France sont, depuis 2004, sous la responsabilité d'Île-de-France mobilités anciennement connue sous le nom de Syndicat des transports d'Île-de-France.



Île-de-France mobilités est une autorité organisatrice de la mobilité « spécifique » en cela qu'elle est commune à l'Île-de-France en tant que région capitale de 12 millions d'habitants, de la ville de Paris, et des départements franciliens. Son périmètre de compétence est l'ensemble du territoire régional, y compris le milieu rural, et interurbain ce qui lui confère autorité sur la question des transports urbains et des transports ferroviaires régionaux. Île-de-France mobilités est en charge de la définition des grandes orientations de la politique de mobilité sur son territoire au travers d'un plan de déplacements urbains d'Île-de-France. Elle organise, coordonne et finance les transports publics de voyageurs en Île-de-France et définit les conditions générales d'exploitation. Elle crée les titres de transport et fixe les tarifs, mais détermine aussi l'offre de transport et le niveau de qualité des services dans le cadre de contrats signés avec les entreprises (RATP, SNCF, OPTILE¹).

Les autorités organisatrices de la mobilité de province

En province, les autorités organisatrices de la mobilité organisent la mobilité et agissent sur leur ressort territorial (qui est, dans le cas d'une intercommunalité, la somme des périmètres de l'ensemble des territoires communaux membres de la structure intercommunale). Certaines structures intercommunales exercent la compétence d'autorités organisatrices de la mobilité de manière obligatoire comme les métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomérations. D'autres, les communautés de communes notamment pour les territoires plus ruraux peuvent choisir de ne pas se doter de cette compétence ou de l'exercer en tout ou partie.

MISSIONS OBLIGATOIRES	MISSIONS FACULTATIVES
les services réguliers de transports publics urbains et non urbains de personnes	le transport à la demande
un plan de déplacements urbains et un compte déplacements (obligatoires pour les AOM de plus de 100 000 habitants)	un service de transport de marchandises et de logistique urbaine
la mise en place d'un service d'information aux voyageurs	l'activité d'autopartage et la mise en place d'actions visant à favoriser le covoiturage
la mise en place d'un service de conseil en mobilité	un service de locations de vélos

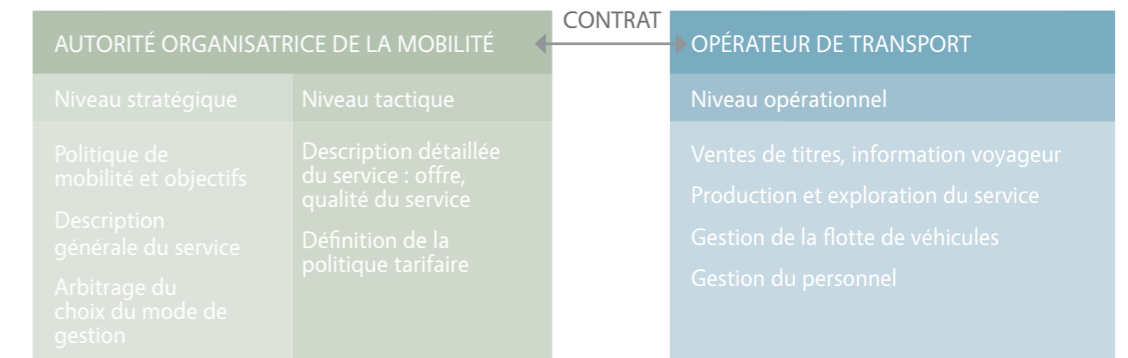
Les autorités organisatrices de la mobilité sont compétentes pour organiser les services réguliers de transports publics urbains et non urbains de personnes ou élaborer un plan de déplacements urbains (obligatoires pour les

1 OPTILE est l'organisation professionnelle des transports en Île de France qui regroupe l'ensemble des entreprises privées exploitant les lignes de bus qui desservent la moyenne et grande commune en Île de France.

autorités organisatrices de la mobilité de plus de 100 000 habitants)². Depuis 2014, les autorités organisatrices de la mobilité disposent de compétences renforcées leur permettant d'organiser ou contribuer au développement de mobilités partagées et actives (autopartage, covoiturage, vélo), de la logistique urbaine et de transport de marchandises en ville.

En province, dans le cadre du principe de libre administration des collectivités territoriales, les autorités organisatrices de la mobilité décident du niveau stratégique en définissant notamment leur politique de mobilité et des objectifs assignés, leur politique tarifaire notamment, mais elles ont aussi la liberté du choix du mode de gestion : soit selon le principe de la gestion déléguée, soit par la gestion directe. En 2015, la gestion déléguée représentait environ 86 % des réseaux de transport urbain, alors que la gestion directe concernait 14 % des réseaux (hors Île-de-France).³

Figure 3
Les niveaux stratégique, tactique, et opérationnel : rôle de l'autorité organisatrice de la mobilité et de l'opérateur de transport



Source :
GART adapté de D. VAN de VELDE

Même si les autorités organisatrices de la mobilité disposent de compétences élargies, elles ne disposent pas toujours de toutes les prérogatives afin d'organiser une mobilité efficace et intégrée, par exemple en matière de voirie et de stationnement, d'où l'importance dans les réflexions menées par les villes du Sud, de doter les structures qui seront en charge de la mobilité de l'ensemble des leviers nécessaires, y compris sur les politiques de voirie et de stationnement.

Le rôle des régions en matière de mobilité

Les régions ont pour missions l'organisation des transports ferroviaires régionaux et routiers d'intérêt régional, du transport interurbain et du transport scolaire (hors des ressorts territoriaux des autorités organisatrices de la mobilité).

Elles sont chefs de file de l'intermodalité et de la complémentarité entre les modes de transports. Ainsi, les régions sont chargées de coordonner leurs actions avec celles des autorités organisatrices de la mobilité et de définir

2 Fiche n°2 : Définition des politiques de mobilité et planification.

3 Données GART.

Figure 2
Les missions obligatoires et facultatives des autorités organisatrices de la mobilité hors Île-de-France

Source :
GART

des règles générales relatives à l'intermodalité entre les services publics de transport et de mobilité dans le cadre du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Jusqu'en 2017, les départements étaient des autorités organisatrices de transport départemental pour l'organisation des transports interurbains et des transports scolaires, jusqu'au transfert de leur compétences aux régions au 1er janvier 2017 pour les premiers et au 1er septembre 2017 pour les seconds. Cela étant, certains départements continuent d'exercer la compétence transports scolaires notamment, en tant qu'autorités organisatrices de second rang, pour le compte de la région afin de poursuivre dans l'organisation de services de transports scolaires « de proximité » auprès des familles et des élèves.

Au-delà de ces deux niveaux d'autorités organisatrices que sont les autorités organisatrices de la mobilité et les régions⁴, il existe également des structures formelles de coordination appelées « syndicats mixtes SRU » (issus de la loi solidarité et renouvellement urbain). Ces syndicats mixtes SRU, permettent aux autorités organisatrices de coordonner leurs actions autour de trois compétences obligatoires : la coordination des services dans un objectif d'intermodalité, la mise en place d'un système d'information multimodale, l'organisation d'une tarification coordonnée permettant la délivrance de titres de transport uniques ou unifiés. Le syndicat mixte SRU peut également se voir confier, de manière optionnelle, l'organisation de services réguliers et de transport à la demande (TAD) ou encore la réalisation et la gestion d'équipements et d'infrastructures de transport comme c'est le cas, par exemple, du SYTRAL à Lyon, présenté plus loin, et qui est une autorité organisatrice de transport unique sur un périmètre départemental.

Dans d'autres territoires, des structures moins formelles sont mises en place, à l'image du comité de coordination des AOT (CoCo AOT) en Alsace par exemple qui a récemment mis en place une conférence régionale des mobilités⁵ afin de coordonner leurs actions en matière de mobilité quotidienne et d'intermodalité.

⁴ Pour simplifier, nous ne parlerons pas ici spécifiquement des conseils départementaux qui, pour la plupart, n'ont conservé, depuis la loi Notre, que la compétence d'organisation des transports des élèves handicapés.

⁵ Pour plus de détails sur les différentes structures formelles et informelles afin de coordonner, sur un territoire donné, des actions en faveur de la mobilité, nous renvoyons le lecteur vers l'étude réalisée par le GART en juin 2012, intitulée : La coopération en matière d'intermodalité, disponible sur le site Internet du GART https://www.gart.org/wp-content/uploads/2018/10/%C3%89tude_La-coop%C3%A9ration-en-mati%C3%A8re-de-mobilit%C3%A9_Juin-2012.pdf.

Encadré 1 Une conférence régionale des mobilités en faveur de l'intermodalité dans le Grand Est

En 2018, la région Grand Est a organisé la première conférence régionale des mobilités, avec l'ensemble des autorités organisatrices de la mobilité de son territoire. Afin de coordonner leurs actions en matière de mobilité quotidienne et d'intermodalité, les élus ont ainsi, à l'issue de cette première conférence, signé une charte de l'intermodalité et des services à l'utilisateur. Cette charte a notamment pour objectif d'accélérer le développement de services et d'innovations en matière de mobilité. Dans ce cadre, la région Grand Est et les autorités organisatrices de la mobilité ont pour projet d'unifier les systèmes d'information multimodale existants (*Simplim*, *ViAlsace*, *Vitici*), et de déployer progressivement sur l'ensemble des réseaux de transport de la région des supports billettiques unifiés (avec la carte *SimpliCités* et un projet d'application mobile de vente multi-réseaux).

Les principales spécificités à retenir de l'organisation institutionnelle des autorités organisatrices de la mobilité françaises concernent :

- l'existence de pouvoirs politiques locaux et décentralisés forts qui se caractérisent concrètement au sein de l'autorité organisatrice de la mobilité par un organe délibérant constitué d'élus ayant pour missions de prendre les décisions et de fixer les orientations en matière de politique publique de mobilité ;
- la multiplicité et la variété des modèles d'organisation institutionnelle, contractuelle et financière des autorités organisatrices de la mobilité françaises démontrant qu'il n'existe pas nécessairement de modèle unique de gouvernance.

Comme cela a déjà été détaillé dans l'introduction, les villes du Sud pâtissent souvent de l'absence de systèmes de gouvernance adéquats en matière de mobilité urbaine. En effet, à l'exception de certaines d'entre elles ayant lancé des démarches de mise en place d'autorités organisatrices des transports, la plupart ne disposent pas d'une structuration institutionnelle qui définisse clairement les responsables de la planification, de la réglementation et de l'organisation de la mobilité urbaine. Les responsabilités sont souvent dispersées, tant verticalement entre l'échelle nationale et locale, qu'horizontalement, ou bien elles sont totalement centralisées sans qu'aucune responsabilité de planification et de programmation ne soit donnée au niveau local.

La mise en place d'autorités organisatrices de la mobilité⁶ disposant de compétences et de moyens bien identifiés pour les villes du Sud serait un élément catalyseur d'une mobilité urbaine durable. Cette question de la gouvernance de la mobilité dans les villes du Sud est un préalable important pour toutes celles qui souhaitent engager des réflexions sur une mobilité urbaine durable sur son territoire. D'ailleurs, dans le cadre des coopérations décentralisées développées avec l'appui de la CODATU par les autorités organisatrices de la mobilité françaises et étrangères, cette problématique apparaît comme particulièrement prégnante.

Pour accompagner les décideurs locaux et nationaux des villes du Sud, cette fiche, sans viser l'exhaustivité, délivre quelques exemples de bonnes pratiques en matière de gouvernance, tant dans le fonctionnement institutionnel et politique concret d'autorité organisatrice de la mobilité en France (pouvoir délibérant, responsabilités de l'autorité organisatrice de la mobilité, fonctionnement politique, technique et opérationnel de l'autorité organisatrice de la mobilité...), que dans la gestion d'un réseau de transport (responsabilités de l'opérateur de transport et de l'autorité organisatrice de la mobilité, importance du choix du mode de contractualisation entre l'opérateur et son autorité organisatrice de la mobilité, ...).

Les autorités organisatrices de la mobilité en France : une diversité de modèles institutionnels

Le cas francilien : Île-de-France mobilités

L'Île-de-France est le premier bassin d'emploi européen, le deuxième pôle mondial d'implantation des grandes entreprises et la première région touristique mondiale avec 46 millions de visiteurs. Ce dynamisme et cette attractivité en font un territoire particulier en France notamment concernant l'importance des besoins en déplacement : 41 millions de déplacements par jour dont 8,3 millions en transport en commun⁷. L'autorité organisatrice de la mobilité qui agit à l'échelle de ce territoire possède ainsi des particularités institutionnelles et de gouvernance.

Alors que l'État était majoritaire au sein du conseil d'administration du syndicat des transports d'Île-de-France pour peser sur l'orientation des mobi-

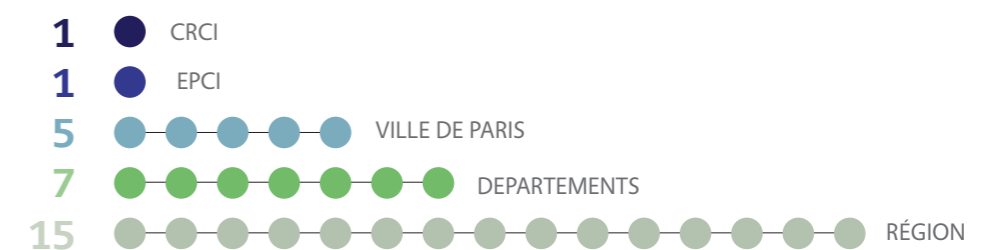
⁶ Nous exposerons dans cette fiche uniquement des exemples d'autorités organisatrices de la mobilité. S'agissant des compétences en matière de mobilité des régions, nous renvoyons le lecteur vers : <http://regions-france.org/observatoire-politiques-regionales/la-region-quelle-competence>.

⁷ Présentation générale d'Île-de-France Mobilités, 15 septembre 2017.

lités⁸ de cette région capitale, il est depuis 2005 minoritaire dans ce qui est aujourd'hui devenu Île-de-France mobilités.

Le conseil d'administration de cette entité est présidé depuis lors par le conseil régional d'Île-de-France qui y dispose de la majorité des sièges. Le conseil d'administration intègre également le conseil de Paris (la mairie de Paris), les conseils départementaux (Seine et Marne, Yvelines, Hauts-de-Seine, Val d'Oise, Essonne, Val-de-Marne, Seine-Saint-Denis), mais aussi deux nouveaux représentants : un représentant des milieux économiques désigné par la chambre de commerce et d'industrie (CRCI) de Paris, et un représentant des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'Île-de-France. Au sein d'Île-de-France mobilités, 400 agents œuvrent à la mise en place de la politique de mobilité décidée par le comité syndical.

Figure 4
Composition
du conseil
d'administration
d'Île-de-France
mobilités



Source :
Présentation générale
d'Île-de-France
mobilités,
15 septembre 2017

Cette gouvernance s'articule avec un modèle de contractualisation spécifique à la région Île-de-France puisque plusieurs opérateurs exploitent le réseau francilien. La SNCF, la RATP et OPTILE contractualisent avec Île-de-France mobilités. Ces contrats sont signés notamment avec des grands opérateurs publics et pour une durée de 4 ans avec la SNCF et de 5 ans avec la RATP. Ils permettent de fixer, d'une part, des objectifs de résultats en termes d'offre, de qualité de service et d'investissement, et d'autre part, la rémunération versée aux opérateurs pour leur service, à laquelle peut s'ajouter un intéressement en fonction de leur performance. Les contrats déterminent également les montants de contributions versées (hors perception des recettes tarifaires) : 2,1 milliards d'euros par an pour la RATP et 1,9 milliards d'euros par an pour la SNCF. Il ne s'agit pas à proprement parler de contrats de délégation de service public, puisque les opérateurs du réseau historique étant en situation de monopole, il n'y a pas de mise en concurrence au moment de renouveler le contrat. Cependant, une mise en concurrence est prévue pour les nouvelles lignes qui seront édifiées sur le réseau. Le transport routier de banlieue quant à lui fait l'objet de contrats d'une durée de 4 ans avec

⁸ La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a notamment consacré une participation majoritaire de la région, et un retrait de l'État du conseil d'administration du Syndicat des Transports d'Île-de-France.

plusieurs opérateurs privés (OPTILE). La contribution qui leur est versée par Île-de-France mobilités est à hauteur de 650 millions d'euros.

Des exemples d'autorités organisatrices de la mobilité en province

Nous présentons quatre exemples d'autorités organisatrices de la mobilité en province, dont trois qui sont largement impliquées dans des projets de coopération décentralisée et qui ont déjà eu l'occasion de présenter leur organisation institutionnelle à des délégations étrangères, notamment dans des travaux en partenariat avec la CODATU, à savoir : Dijon métropole, Rennes Métropole, le Syndicat Mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL), Tisséo Collectivités.

Dijon métropole

Dijon métropole⁹ est l'autorité organisatrice de la mobilité en charge de l'organisation de la mobilité sur son territoire de 24 communes (257 000 habitants¹⁰) situé dans le département de la Côte d'Or, en région Bourgogne-Franche-Comté.

Figure 5
Dijon métropole dans la région Bourgogne-Franche-Comté

Source :
Projet métropolitain,
Dijon métropole,
novembre 2017



⁹ Dijon métropole est également en charge d'autres compétences, telles que l'habitat, les déchets ménagers, ...

¹⁰ La ville-centre de Dijon représente, quant à elle, 160 000 habitants.



Figure 6
Les 24 communes de
Dijon métropole

Source :
Projet métropolitain,
Dijon métropole,
novembre 2017

Dijon 157 182 habitants	Saint-Apollinaire 7 485 habitants	Fénay 1 604 habitants	Magny-sur-Tille 866 habitants
Chenôve 14 200 habitants	Marsannay-la-Côte 5 306 habitants	Daix 1 490 habitants	Bressey-sur-Tille 842 habitants
Talant 11 366 habitants	Plombières-lès-Dijon 2 864 habitants	Ouges 1 360 habitants	Bretenière 810 habitants
Chevigny-Saint-Sauveur 10 695 habitants	Sennecey-lès-Dijon 2 179 habitants	Ahuy 1 262 habitants	Crimolois 771 habitants
Quetigny 10 083 habitants	Neully-lès-Dijon 1 851 habitants	Hauteville-lès-Dijon 1 262 habitants	Corcelles-les-Monts 667 habitants
Longvic 9 188 habitants	Perrigny-lès-Dijon 1 652 habitants		Flavignerot 167 habitants
Fontaine-lès-Dijon 9 235 habitants			



Le réseau de transport public à Dijon

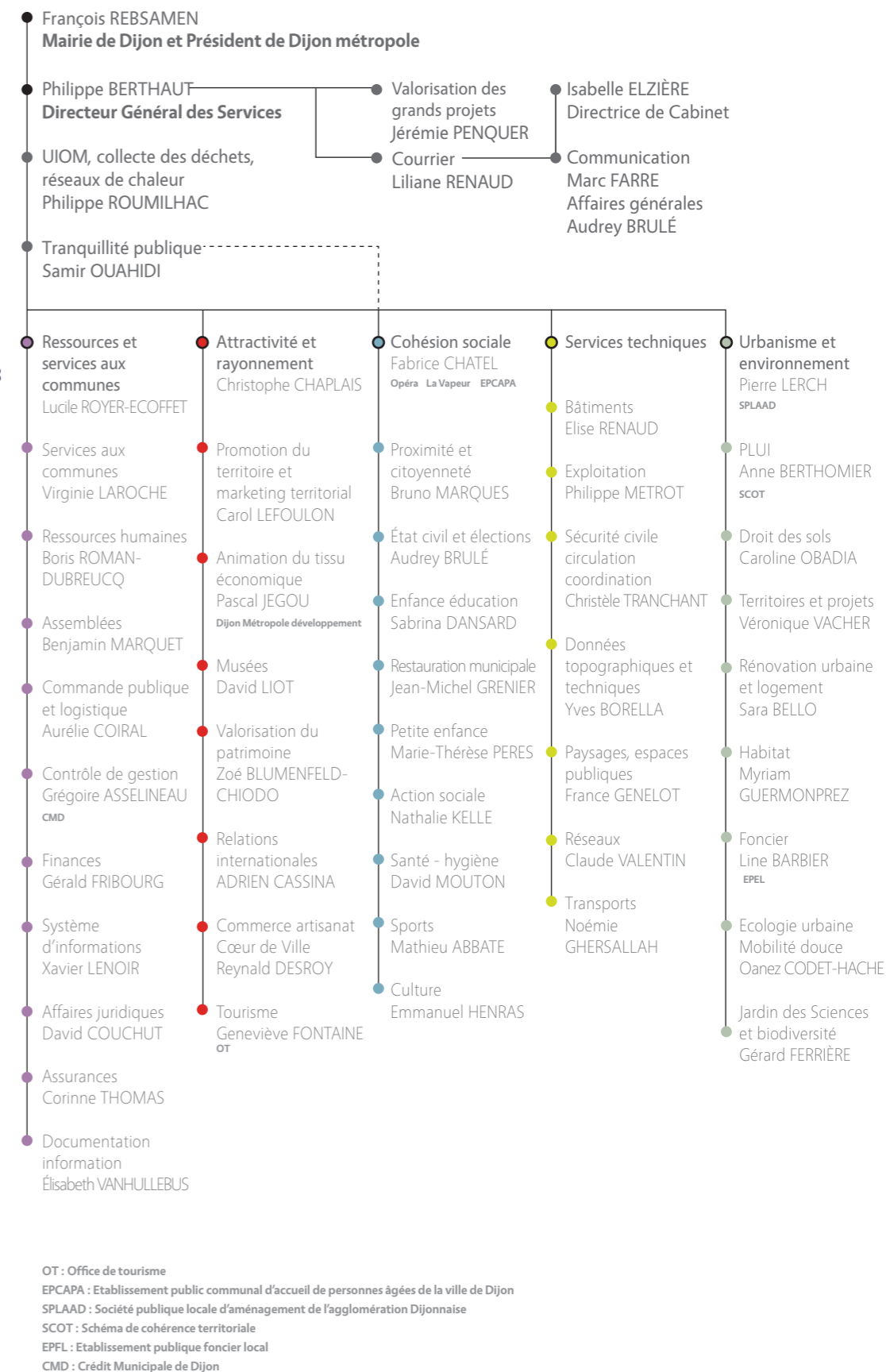
Crédit photo :
Dijon métropole

Dijon métropole est en charge de l'organisation du réseau de transport public comprenant 18 lignes de bus, 2 lignes de tramways, 6 lignes structurantes [Lianes et Corol], 13 lignes régulières complémentaires aux lignes structurantes et 9 lignes spécifiques [Flexo, Proxi, City, Pleine Lune, Express]. L'autorité organisatrice de la mobilité organise également le transport à la demande, le service de transport pour les personnes à mobilité réduite, mais aussi la gestion des services de location de vélos de courte, moyenne et longue durée ainsi que les vélos en libre-service (VLS).

Les décisions politiques et stratégiques de Dijon métropole sont prises dans le cadre du conseil métropolitain, organe délibérant et décisionnaire de Dijon métropole qui est composé d'élus. Dijon métropole et la ville de Dijon ont choisi de mutualiser certains de leurs services pour disposer de ressources humaines communes. Les deux entités disposent ainsi d'une seule et même direction générale des services (DGS) et d'un centre communal d'action sociale de Dijon commun chargé notamment de l'attribution des aides sociales aux habitants du territoire.

Figure 7
Organigramme de la ville de Dijon et Dijon métropole

Source :
<https://www.metropole-dijon.fr/dijon-metropole/organigramme-des-services>, daté d'octobre 2018, consulté le 19/11/2018





Le tramway à Dijon

Crédit photo :
Dijon métropole

Une délégation de service public « mobilité et stationnement » unifiée

Dijon métropole confie l'exploitation et la gestion des différents services de mobilité à Keolis Dijon mobilités dans le cadre d'une délégation de service public, depuis le 1^{er} janvier 2017. Cette délégation de service public a la particularité d'être unique en France car globale et unifiée, intégrant l'ensemble des services de mobilité, mais aussi le stationnement en ouvrage et en voirie, ainsi que les fourrières dédiées aux véhicules personnels et aux vélos, gérées par Keolis Dijon mobilités ou subdélégées à d'autres opérateurs. Par exemple, Keolis Dijon mobilités fait appel à cycléo pour la location de vélos et les vélos en libre-service et la gestion de la fourrière pour les vélos.

Cette délégation de service public unique a été instaurée afin de développer une politique de mobilité intégrée et de favoriser l'intermodalité et l'innovation sur l'ensemble du territoire de Dijon métropole, et une gestion partagée de l'espace public. Dans ce cadre, une marque unique est déployée pour l'ensemble des solutions de mobilités, *Diviamobilités*, permettant une visibilité et une simplification pour l'utilisateur, laquelle est déclinée en fonction du service proposé : *Diviapark* pour le stationnement, *Diviavélodi* pour les vélos, *Diviabus* et tram pour le réseau de transport public classique, *Diviapouce* pour le développement du covoiturage spontané, etc.



La maison du Vélo à Rennes

Crédit photo :
Jeremias González
Rennes Métropole

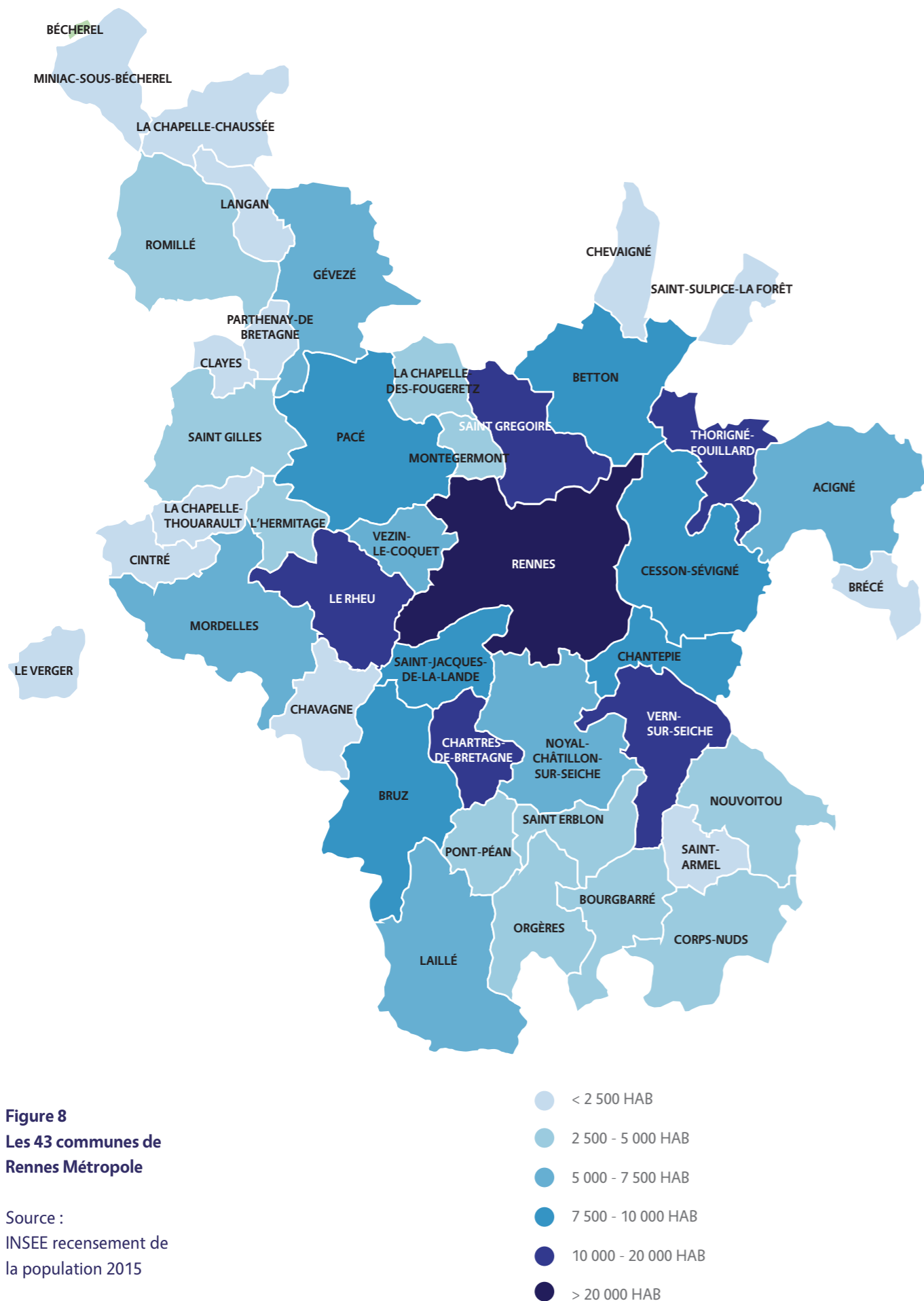
Rennes Métropole

Rennes Métropole est l'autorité organisatrice de la mobilité en charge de définir les principales stratégies et objectifs en matière de mobilité et de transport, grâce notamment à son plan de déplacements urbains. Rennes Métropole¹¹ possède en son sein un conseil métropolitain en tant qu'instance décisionnelle en charge d'assurer un pilotage politique et stratégique fort en matière de transport et de mobilité.

En termes d'organisation des services et à l'image de l'exemple précédent, les services de la ville de Rennes et de Rennes Métropole ont été unifiés afin d'améliorer leur efficacité et diminuer le coût pour la collectivité.

Dans ce cadre, Rennes Métropole organise la politique des transports en commun sur un territoire de 43 communes autour du réseau de bus et de métro *star*, du service de transport pour les personnes à mobilité réduite *handistar* et du service de location de vélos *vélo star*. Elle organise ainsi l'intermodalité des différents modes de transport, définit la politique tarifaire et assure les investissements nécessaires au développement du réseau.

¹¹ Rennes Métropole assure également d'autres compétences en lieu et place de ses communes membres, notamment en matière de logement, d'habitat, de déchets, de culture, ...



Rennes Métropole confie l'exploitation de ses trois réseaux, *star*, *handistar* et *vélostar* par une seule délégation de service public à un unique opérateur Keolis Rennes. Ce dernier assure un rôle d'appui technique important pour la gestion des différents services de transport et de mobilité. Rennes Métropole, tout comme d'autres autorités organisatrices de la mobilité, est de plus en plus tournée vers des solutions innovantes de mobilité, et a intégré dans sa nouvelle délégation de service public (2018-2024)¹², des solutions de covoiturage ainsi que des services vélos (information, locations).

Le Syndicat Mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL)

Le SYTRAL est une autorité organisatrice de transport unique qui gère à la fois l'organisation des transports urbains sur l'agglomération lyonnaise mais aussi de Villefranche sur Saône. Elle assure également l'organisation des transports interurbains (les cars du Rhône) sur un périmètre départemental élargi de près de deux millions d'habitants.¹³

En termes d'organisation, le Comité Syndical est l'autorité décisionnaire du SYTRAL. Chargé de voter les grandes orientations stratégiques du SYTRAL, il est composé de 31 élus représentants de l'ensemble des territoires adhérents¹⁴ au SYTRAL que sont la métropole de Lyon, la région Auvergne-Rhône-Alpes, les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communes adhérentes.

Pour son fonctionnement propre, le SYTRAL dispose de 120 agents qui exécutent et mettent en œuvre les décisions prises par le comité syndical. Dans son périmètre de compétences et d'action, le SYTRAL est propriétaire

12 Fiche n°5 : Les Politiques de mobilité partagée et la gestion de l'espace public, s'agissant de la nouvelle délégation de service public signée avec Keolis Rennes.

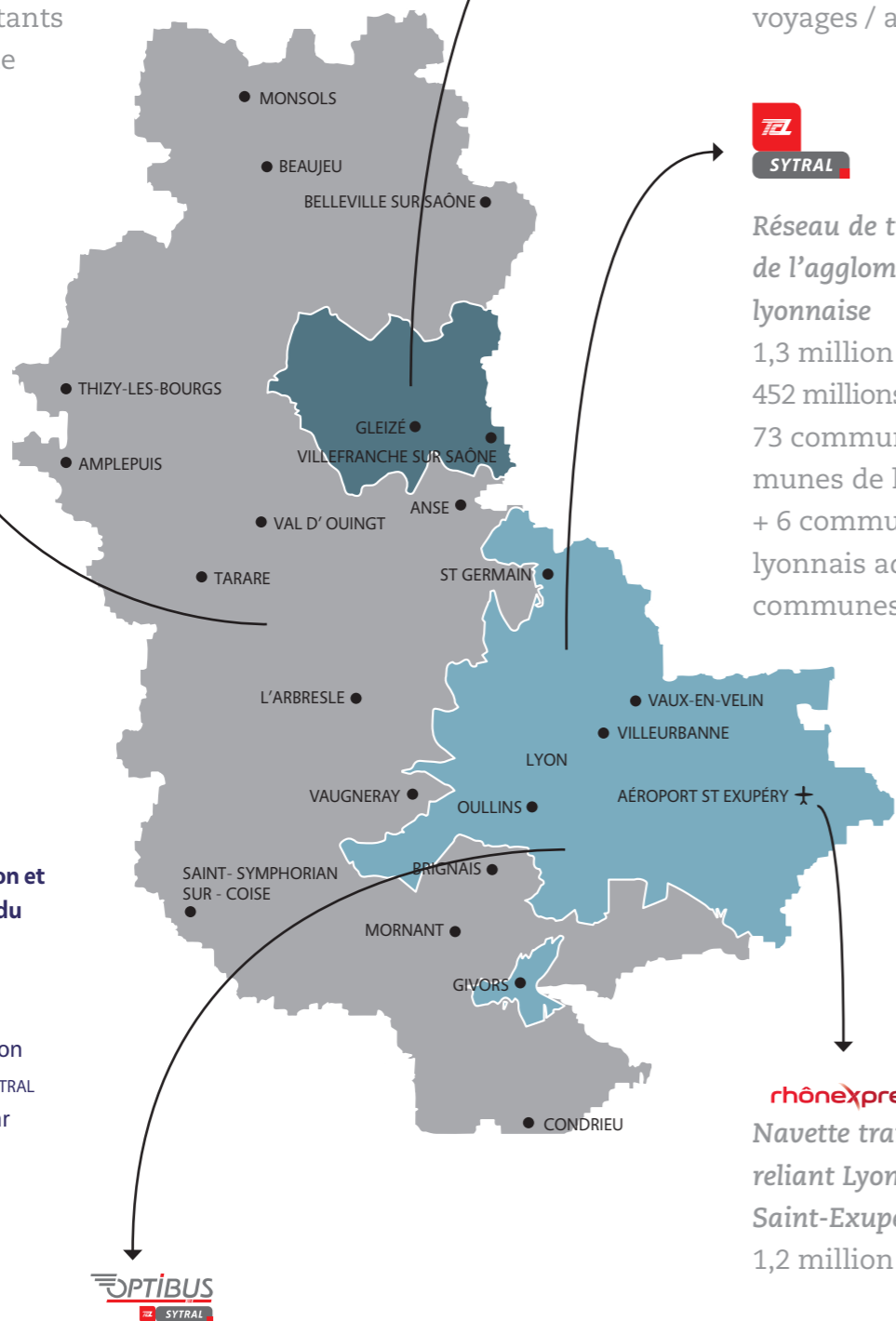
13 En 2014, la loi 2014-58 pour la modernisation des territoires et la réaffirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, crée la Métropole de Lyon, au 1er janvier 2015, issue de la fusion entre le Grand Lyon et le département du Rhône. Par ailleurs, la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi notre, a opéré un transfert de compétences des transports interurbains et scolaires du département vers la région (exception faite du transport des élèves handicapés). De part cette nouvelle organisation institutionnelle, le périmètre d'action et de compétence du SYTRAL s'est élargi. En effet, le SYTRAL gère depuis cette date, non seulement l'organisation des transports publics urbains, mais aussi celle des transports publics interurbains. La Métropole de Lyon a transféré la compétence transports au SYTRAL lequel organise et pilote les transports publics urbains et interurbains sur l'ensemble du département.

14 La Métropole de Lyon ; La Région Auvergne Rhône-Alpes ; La Communauté d'agglomération de Villefranche Beaujolais Saône (CABVS) ; La Communauté de communes de l'Est Lyonnais (CCEL) ; La Communauté de communes de l'Ouest Rhodanien (COR) ; 6 Communes de l'ouest Lyonnais : Brindas, Chaponost, Grézieu-la-Varenne, Messimy, Sainte-Consorce et Thurins.

Réseau de transport interurbain du Rhône
320 000 habitants
10 Millions de voyages / an

Figure 9
Périmètre d'action et de compétence du SYTRAL

Source :
SYTRAL, présentation PowerPoint du SYTRAL (2016) fournie par Olivia VANSOEN



Transport des personnes à mobilité réduite de l'agglomération Lyonnaise :
100 000 voyages / an

Libellule
SYTRAL
Réseau de transport urbain de Villefranche-sur-Saône :
78 000 habitants
+ de 2,4 millions de voyages / an

TCL
SYTRAL
Réseau de transport urbain de l'agglomération lyonnaise
1,3 million d'habitants
452 millions de voyages/an
73 communes (59 communes de la métropole + 6 communes de l'Ouest lyonnais adhérentes + 8 communes de la CCEL)

rhônexpress
Navette tramway reliant Lyon à l'aéroport Saint-Exupéry
1,2 million voyages / an



Figure 10
Tableau les différents modes de gestion en vigueur sur les réseaux de transport du SYTRAL

Sources :
SYTRAL, présentation du SYTRAL (2016) fournie par Olivia Vansoen
Convention de DSP du transport urbain de l'agglomération lyonnaise 2017-2022

RÉSEAU / SERVICE	MODE DE GESTION
Réseau TCL	2 délégations de service public de 6 ans à échéance : Keolis Lyon, à échéance 2022 Berthelet, à échéance 2021
Réseau Libellule	1 délégation de service public de 6 ans à CarPostal, à échéance 2021
Réseau Cars du Rhône	4 délégations de service public mises en œuvre en 2013 et à échéance 2021
Service Optibus	Marché de 6 ans à échéance 2021
Service Rhônexpress	Concession de 30 ans à échéance 2038

Plusieurs missions sont confiées à Keolis Lyon :

- la production de l'offre kilométrique en propre ou en subdélégation ;
- la commercialisation et la promotion des lignes TCL ;
- la relation commerciale, la communication et l'information auprès des clients du réseau TCL ;
- la sécurité sur le réseau ;

des infrastructures et des équipements et assure la maîtrise d'ouvrage. Il finance les réseaux et leur développement, définit l'offre de transport public et la politique tarifaire sur un périmètre interurbain, délègue l'exploitation des réseaux de transport qu'il gère à des opérateurs de transport au travers de 7 délégations de service public. À ce titre, il définit et contrôle les normes de qualité de service : régularité, disponibilité, propreté, sécurité, lutte contre la fraude, etc.¹⁵.

L'une des particularités institutionnelles du modèle lyonnais tient au fait que les compétences relatives aux mobilités actives (vélo, marche) et partagées (autopartage, covoiturage) sont directement exercées par la Métropole de Lyon, autorité organisatrice de la mobilité sur le territoire métropolitain, de manière à proposer des solutions de mobilité intermodale et multimodale (exemple du vélo'v à Lyon).

La délégation de service public entre SYTRAL et Keolis Lyon

Depuis 1993, le SYTRAL confie l'exploitation du réseau lyonnais, dénommé TCL, à un opérateur à travers une délégation de service public. La convention précédente, conclue en juillet 2010 avec la société Keolis, est arrivée à échéance le 31 décembre 2016¹⁶. Après appel d'offres, le SYTRAL a signé avec Keolis Lyon un nouveau contrat sur une période de 6 ans de 2017-2022.

15 Éléments issus de la présentation PowerPoint fournie par Olivia VANSOEN, SYTRAL.

16 SYTRAL, Dossier de presse, Le nouveau contrat d'exploitation du réseau des transports en commun Lyonnais (TCL) 2017-2022, octobre 2016.



Aménagements du nouveau site propre C3. La piste cyclable dédiée séparée du reste de la circulation le long du site propre bus dans le sens Villeurbanne-Lyon

Credit photo :
Maxime Brochier
SYTRAL

- l'incitation à la validation et la lutte contre la fraude ;
- la maintenance, le nettoyage et la gestion du patrimoine ;
- le conseil et les études (techniques et marketing) ainsi que l'assistance à maîtrise d'ouvrage sur les projets ;
- l'exploitation des parkings relais ;
- le suivi des taxes foncières, et la tenue des inventaires.

Keolis Lyon a également pour rôle de faire du reporting de données auprès du SYTRAL afin de faire un suivi des objectifs définis dans le cadre de la délégation de service public et de l'exploitation du réseau de transport TCL. Le schéma contractuel de la délégation de service public présente l'avantage du partage de responsabilités et de risques entre le SYTRAL et son délégataire Keolis Lyon. Par ailleurs, le choix d'un contrat sur une période courte (6 ans pour le réseau de transport TCL) permet de favoriser la concurrence, même si Keolis Lyon a remporté le contrat du réseau à plusieurs reprises.

Le SYTRAL et Keolis Lyon travaillent de manière très partenariale dans une relation contractuelle qui incite l'opérateur de transport à proposer des évolutions nouvelles du réseau et se remettre à chaque fois en question sur ses objectifs et ses résultats. Afin de suivre et contrôler Keolis Lyon et les autres

opérateurs de transport du réseau lyonnais, le SYTRAL dispose d'une direction du pilotage des différents contrats de délégation de service public en charge de gérer les évolutions contractuelles et s'assure du suivi des obligations contractuelles des différents opérateurs présents, sur la base notamment de système de reporting et d'indicateurs de suivi.

Figure 11
L'équipe administrative du SYTRAL

Source :
Présentation powerpoint du SYTRAL, 2017



Tisséo Collectivités à Toulouse

Tisséo Collectivités : une compétence mobilité sur un périmètre élargi
Créé en 1972, le Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'agglomération toulousaine (dénommé aujourd'hui *Tisséo Collectivités*) est l'autorité organisatrice de la mobilité compétente sur le périmètre de quatre intercommunalités à Toulouse : Toulouse Métropole, la communauté d'agglomération du sud-est toulousain (SICOVAL), la communauté d'agglomération du Muretain (Muretain agglo), et le Syndicat intercommunal de transports publics de la région toulousaine (SITPRT). Le territoire compte plus d'1 million d'habitants et s'étend sur 1 047 km². Toulouse métropole regroupe 37 communes tandis que le ressort territorial rassemble 108 communes et couvre des territoires aussi bien urbains que périurbains et ruraux. Le périmètre du plan de déplacements urbains réunit quant à lui 114 communes sur la grande agglomération toulousaine¹⁷.

¹⁷ 37 communes de Toulouse Métropole, 36 communes du Sicoval, 16 communes du Muretain, 12 communes du SITPRT, et 14 communes d'autres groupements intercommunaux.

Tisséo Collectivités :

- conçoit et développe la politique de transports en commun et la politique tarifaire,
- organise les services réguliers de transports en commun,
- étudie et programme les nouveaux projets,
- assume la responsabilité financière (gestion du budget annuel et prospective),
- est propriétaire de l'ensemble des infrastructures et du parc existant.

Trois autres entités œuvrent en faveur du développement des transports et des mobilités innovantes sur le territoire toulousain :

- Tisséo voyageurs est l'opérateur de transport public en régie directe sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial. Il est en charge de l'exploitation, du développement, de la commercialisation du service et de la gestion du patrimoine, avec un contrat d'objectif signé avec Tisséo Collectivités.
- Tisséo ingénierie est la société publique locale de droit privé qui réalise les études et la construction de nouvelles infrastructures pour le compte de Tisséo Collectivités, en tant que maîtrise d'ouvrage déléguée.
- Mobibus est en charge de l'exploitation du service adapté aux personnes à mobilité réduite.

Comme le SYTRAL à Lyon, le Comité Syndical est l'instance décisionnaire de Tisséo Collectivités. Il se compose de 20 élus représentant l'ensemble des territoires adhérents. Il vote les grandes orientations stratégiques préparées par le bureau lors de séances qui ont lieu environ toutes les 6 semaines.

Au sein de Tisséo Collectivités, 111 agents¹⁸ œuvrent à la mise en œuvre de la politique de mobilité décidée par le comité syndical.

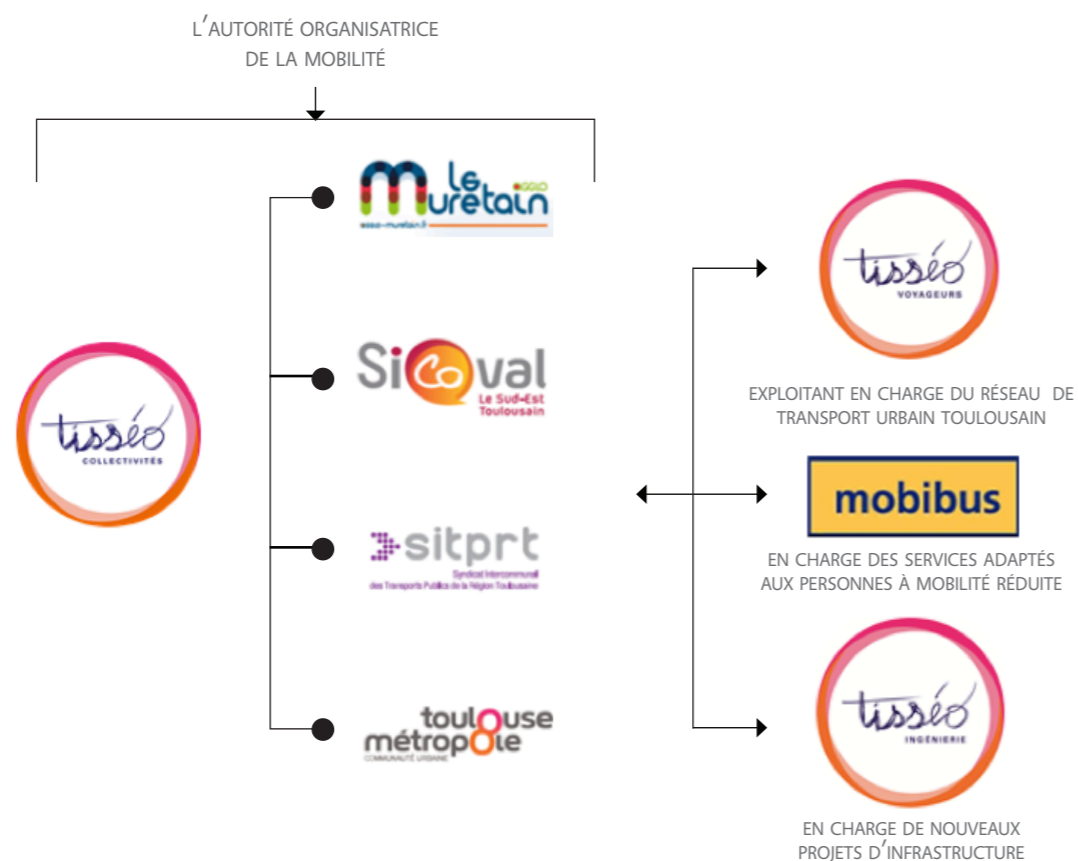
Véritable enceinte de coopération, de solidarité et de dialogue territorial, Tisséo Collectivités permet de concevoir des projets à une échelle de réalisation ayant un véritable impact sur le fonctionnement du territoire. Le cas toulousain est en effet un exemple intéressant de syndicat mixte exerçant la compétence mobilité sur un périmètre bien plus large que celui de la métropole centre.

Un modèle de gestion directe à Toulouse

Tisséo Collectivités confie l'exploitation, le développement, la commercialisation du service et la gestion du patrimoine à un établissement public industriel et commercial (EPIC) appelé Tisséo voyageurs, dans le cadre d'une régie directe. La relation contractuelle entre les deux entités se fait via la signature d'un contrat d'objectif. L'objectif est de clarifier les rôles de chacun des partenaires et d'inscrire une trajectoire financière d'exploitation partagée sur l'ambition, les coûts et les recettes. Le contrat en cours couvre la période 2017-2021. La régie directe sur un réseau urbain reste un mode d'exploitation peu répandu en France. Ce choix effectué à la fin des années 2000 traduit avant tout la volonté de l'autorité organisatrice toulousaine de maîtriser l'activité en priorisant les orientations d'exploitation en termes de fréquentation, recette, performance technique, qualité de service, lutte contre la fraude ou encore de sûreté du réseau. La relation contractuelle Tisséo Collectivités et Tisséo voyageurs a notamment été présentée en atelier de travail lors des échanges avec le Grand Tunis et Sfax.

Figure 12
Les différentes entités œuvrant pour les transports publics et la mobilité à Toulouse

Source :
SMTC Tisséo, « les mardis de la mobilité », Observatoire 2016 des plans de mobilité, 25 avril 2017



18 Tisséo Poche, Chiffres Clés 2017, page 40.

Quelles recommandations clés à retenir pour les villes du Sud ?

Nonobstant la diversité des contextes des pays du Sud, plusieurs enseignements peuvent être tirés des différents exemples de bonnes pratiques françaises présentés en matière de gouvernance de la mobilité :

Importance d'encourager la mise en place de structures locales de gouvernance de la mobilité à travers une volonté politique forte

La problématique de la gouvernance de la mobilité est particulièrement prégnante pour les villes du Sud. Il s'agit avant tout d'une décision politique d'engager la mise en place d'une autorité organisatrice de transport, d'où l'importance d'une implication et une volonté politique fortes dans sa mise en place par des élus ou responsables locaux impliqués.

Puisque, dans les villes du Sud, certaines conditions contextuelles ne sont pas toujours en place pour reproduire directement un modèle ou un autre, comme le processus de décentralisation par exemple, une adaptation de la transférabilité de ces bonnes pratiques est nécessaire. Dans le cas des pays pratiquant la décentralisation, le rôle des États devrait être d'inciter à la création de telles autorités organisatrices de transport décentralisées, appuyées par des textes législatifs adéquats qui répondent à ce besoin de décentralisation, tout en accompagnant ces structures locales, par exemple dans les moyens financiers à allouer à la mobilité durable et par l'assistance technique des services de l'État.

Identifier clairement le périmètre d'intervention et les compétences de l'autorité organisatrice de la mobilité

La désignation de ce périmètre implique également la définition d'une échelle territoriale pertinente des compétences de l'autorité organisatrice en charge des transports à l'échelle d'un bassin de vie par exemple à l'échelle départementale ou régionale. Il est en effet primordial de réfléchir au périmètre de compétence de l'autorité organisatrice non pas en termes de périmètre institutionnel, mais plutôt en termes de bassins de mobilité, de territoire fonctionnel. Si le périmètre exclut, par exemple, un pôle d'emploi ou d'habitat qui génère de nombreux déplacements avec le reste de l'aire urbaine, il existe un risque majeur sur la bonne gestion de ces mobilités.

Mettre en place les moyens nécessaires pour assurer le fonctionnement de la structure,

techniques et opérationnels afin de mettre en œuvre les choix politiques décidés par les élus. Le portage politique et la capacité technique sont deux conditions nécessaires qui ressortent fortement de l'expérience internationale.

Affecter à l'autorité organisatrice de la mobilité des moyens financiers propres et durables

La gouvernance de la mobilité nécessite d'un système de financement durable qui combine plusieurs ressources financières. Plusieurs possibilités de financement existent : les recettes tarifaires, une fiscalité dédiée au transport public, des subventions publiques locales et régionales, et des ressources de l'État affectées. Nous n'abordons pas directement ce sujet dans cette fiche, mais les responsables politiques et techniques des villes du Sud peuvent consulter l'ouvrage publié par la CODATU « Qui paie quoi en matière de transport urbain ? Guide de bonnes pratiques. Édition 2014 ».

Choix stratégique : implication ou non d'un opérateur de transport interne ou externe par une délégation service public ou une gestion directe

La délégation de service public peut couvrir la gestion, l'exploitation du réseau de transport et les différentes solutions de mobilité proposées aux usagers. Il apparaît que souvent, dans les villes du Sud, de multiples opérateurs privés sont en place. Différents choix s'offrent aux décideurs : s'appuyer sur cette présence d'opérateurs locaux et s'inspirer du modèle de « délégation de service public à la française » très répandue à l'international, ou alors privilégier la gestion directe pour mieux contrôler les choix en matière de mobilité (voir figure 13).

S'appuyer sur les outils de la coopération décentralisée pour mettre en œuvre une politique de mobilité durable

Au travers de projets de coopération décentralisée, certaines autorités organisatrices de la mobilité françaises¹⁹ se sont engagées à assister et conseiller des villes du Sud dans la mise en place d'une autorité organisatrice. Toutefois, il est indispensable d'assurer un portage politique même en matière de coopération décentralisée et de politique de mobilité durable, à la fois du point de vue de l'autorité organisatrice de la mobilité française qui souhaite développer des coopérations, que de celui de la ville du Sud qui réfléchit à des configurations institutionnelles lui permettant notamment de prendre en main une politique de mobilité urbaine durable sur son territoire.

¹⁹ Lyon, Toulouse, Bordeaux, Rennes, l'Île-de-France, Grenoble par exemple.

	FRANCE MÉTROPOLITAINE					TUNISIE
	Province				Île-de-France	Tunis
AOT/ AOM /ville	Lyon	Toulouse	Rennes	Dijon		
Nb habitants	1 800 000	1 312 304	439 000	257 843	12 millions	2 643 695
Nom de l'autorité organisatrice	Syndicat Mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (territoire du département du Rhône)	TISSÉO Collectivités	Rennes Métropole	Dijon métropole	Île-de-France Mobilités	Aucune
Mode de gestion	Délégation de service public	Régie directe avec établissement public industriel et commercial (EPIC)	Délégation de service public	Délégation de service public	Pour les lignes historiques, contrats d'objectifs avec la SNCF et la RATP Mise en concurrence sur les futures lignes du réseau francilien	Tutelle des entreprises de transport public par le Ministère du Transport Concession de certaines lignes de bus à des entreprises privées
Durée	2017-2022	2017-2021	2018-2024	2017-2022	2016-2019 (IDFM-SNCF) ²⁰ 2016-2020 (IDFM-RATP) ²¹	
Type de contrat	Régie intéressée	Contrat d'objectifs	Régie intéressée	Contrat à « forfait de charge »	Contrats d'objectifs signés avec la SNCF et la RATP	
Opérateur de transport	KEOLIS Lyon (pour le réseau TCL)	TISSÉO Voyageurs	KEOLIS Rennes	KEOLIS Dijon Mobilités	SNCF RATP OPTILE	

Figure 13
Synthèses de différents modèles de gestion des transports publics à Lyon, Toulouse et Rennes, et comparaison avec deux villes tunisiennes (Tunis et Sfax)

Source :
Adapté de CODATU - compte rendu atelier participatif dans le cadre du Fexte Tunisie (avril 2017, avec une mise à jour des données réalisée par le GART)

²⁰ <https://www.iledeFrance-mobilites.fr/wp-content/uploads/2017/04/n466csncf.pdf>

²¹ <https://www.iledeFrance-mobilites.fr/wp-content/uploads/2017/04/contrat-stif-ratp-2016-2020-3.pdf>

Encadré 2 La coopération technique entre Kochi (Inde) et le SYTRAL : un exemple de coopération pour une gouvernance de la mobilité et la création d'une autorité organisatrice de la mobilité

La ville de Kochi en Inde est accompagnée dans la mise en œuvre d'une autorité organisatrice de transport par le SYTRAL depuis 2014, le SYTRAL renforce son action à l'international avec la création d'un service dédié et la signature d'un partenariat avec l'AFD. Dans ce cadre, en 2015, le SYTRAL s'engage à accompagner Kochi Metro Rail Limited, en charge de la construction du métro aérien (26 km et 22 stations) de la ville de Kochi, située dans l'état du Kerala dans le sud de l'Inde. Une convention quadripartite d'une durée de deux ans et demie qui regroupe le SYTRAL, KMRL, l'AFD et CODATU a permis d'identifier différents domaines et coopérations :

- L'aide à la création d'une autorité organisatrice des transports et à la mise en œuvre d'un système de transport multimodal intégré : pôles d'échange, intégration tarifaire, structure politique/juridique, financement des transports, modes doux et espaces publics, etc.

- L'appui pour l'exploitation et l'entretien du métro de Kochi : utilisation d'indicateurs de performance, établissement de procédures standards, orientation clientèle, gestion durable, etc. Les activités réalisées dans le cadre de ce partenariat comprennent notamment quatre voyages d'étude à Lyon, sept ateliers d'experts à Kochi, le partage des connaissances, le renforcement de capacités, le renforcement institutionnel, la présentation d'études de cas, l'analyse comparative, des explications techniques spécifiques et des études de préfaisabilité. Cet accompagnement du SYTRAL a permis de répondre aux attentes de l'Ao indienne. Au travers des échanges techniques et politiques, le SYTRAL a apporté un éclairage indispensable, en insistant sur le rôle des pouvoirs et des élus locaux dans la gouvernance et en accompagnant le développement de politiques de mobilité urbaine soutenable. La première ligne de métro de 26 km a été mise en service fin 2017. La coopération menée avec Kochi est aujourd'hui une référence en matière de coopération et un exemple pour toutes les villes indiennes.

Encadré 3 La coopération technique entre le Grand Tunis et Sfax et Tisséo Collectivités : vers la mise en œuvre d'une AROM

Dans le cadre des échanges avec le Grand Tunis et Sfax sur le projet de création d'autorité régionale d'organisation de la mobilité (AROM), l'exemple de construction, de gouvernance, de fonctionnement de Tisséo collectivités a été présenté et a rencontré un vif intérêt. En effet, le Grand Tunis qui regroupe quatre gouvernorats/territoires s'interroge sur le périmètre le plus adapté pour la mise en place de son AROM. Toulouse représente alors un témoignage concret de regroupement efficace de plusieurs territoires, où une gouvernance partagée et concertée est essentielle.

Bibliographie

SYTRAL, dossier de presse, le nouveau contrat d'exploitation du réseau des transports en commun Lyonnais (TCL) 2017-2022, octobre 2016

Présentation institutionnelle du SYTRAL, 2017

Présentation institutionnelle générale d'Île-de-France mobilités, 15 septembre 2017

Tisséo poche, chiffres clés 2017

SMTc Tisséo, « les mardis de la mobilité », observatoire 2016 des plans de mobilité, 25 avril 2017

CODATU - compte rendu atelier participatif dans le cadre du fexte Tunisie (avril 2017) GART, « la coopération en matière de mobilité », juin 2012

Publication : octobre - novembre 2019