

Non classifié

Français - Or. Anglais

16 août 2023

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES  
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

## **Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation**

### **Synthèse de la table ronde sur la concurrence et la réglementation dans le secteur des services de transport locaux**

**Annexe au compte rendu succinct de la 73e réunion du Groupe de travail n° 2**

20 juin 2022

Cette synthèse établie par le Secrétariat de l'OCDE présente les principales conclusions de la table ronde sur la concurrence et la réglementation dans le secteur des services de transport locaux, organisée par le Groupe de travail n° 2 le 20 juin 2022.

D'autres documents relatifs à cette discussion sont disponibles à l'adresse :  
<https://www.oecd.org/fr/daf/concurrence/competition-and-regulation-in-the-provision-of-local-transportation-services.htm>

Pour toute question concernant ce document, veuillez prendre contact avec  
Mme Federica MAIORANO.  
Email: [Federica.Maiorano@oecd.org](mailto:Federica.Maiorano@oecd.org)

**JT03524186**

## *Synthèse de la table ronde sur la concurrence et la réglementation dans le secteur des services de transport locaux*

*Par le Secrétariat\**

Le 20 juin 2022, le Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation a organisé une table ronde sur la concurrence et la réglementation dans le secteur des services de transport locaux. Les principales conclusions qui se dégagent de la note de référence établie par le Secrétariat de l'OCDE, des contributions écrites, ainsi que des débats entre les délégués et experts sont les suivantes :

**1. Les autorités ont différentes possibilités à leur disposition pour introduire la concurrence dans les services de transport public, depuis la déréglementation par une privatisation totale jusqu'à la création d'un monopole public.**

La réglementation concurrentielle (sous la forme de l'organisation d'appels d'offres ou de l'attribution de franchises dans le cadre d'une mise en concurrence) constitue un moyen terme entre ces deux extrêmes et a pour but d'utiliser la concurrence pour réduire les coûts. Dans certaines juridictions, les services de transport public local sont fournis par des entités internes. Toutefois, **la concurrence pour le marché sous la forme d'appels d'offres constitue souvent le modèle le plus approprié pour prendre en compte les externalités (impact sur le marché du travail, le marché immobilier et les embouteillages) et les économies d'échelle et de gamme tout en garantissant l'efficacité et en tirant parti de la concurrence entre entreprises.** Cette forme de concurrence n'est cependant pas exempte de difficultés.

- Il ne suffit pas de lancer des appels d'offres pour garantir une compétition réelle et des services de qualité. L'organisation de ces procédures requiert des **connaissances sophistiquées et une surveillance** des autorités chargées de faire respecter la concurrence, de manière à éviter que des conditions trop restrictives ne soient imposées et à garantir une transition fluide entre anciens et nouveaux opérateurs.
- Une préparation insuffisante des appels d'offres visant à attribuer des marchés de services de transport risque de se solder par de longs contentieux et par des retards, qui contraignent souvent à prolonger les contrats des opérateurs historiques pour garantir la continuité des services.

**2. Lorsqu'elles lancent des appels d'offres, les autorités adjudicatrices doivent examiner les obstacles à l'entrée liés à la propriété des actifs, à la taille des lots, à la chronologie des appels d'offres et à la durée de la concession.**

- La **propriété des actifs** (véhicules, dépôts, équipement de maintenance, chauffeurs). Exiger que les soumissionnaires possèdent les actifs peut certes les encourager à investir et à innover (par exemple dans le renouvellement de leur flotte

---

\* Cette synthèse ne reflète pas nécessairement un consensus entre les membres du Groupe de travail n° 2. Elle récapitule néanmoins les points essentiels des débats qui ont eu lieu au cours de la table ronde, en particulier les vues des intervenants et les contributions écrites et orales des délégués.

de bus, dès lors que les consommateurs sont à même d'évaluer la qualité et qu'il en résulte un intérêt financier pour l'opérateur), mais peut aussi réduire le nombre de soumissionnaires potentiels. En effet, ne sachant pas s'ils remporteront le marché, les soumissionnaires peuvent ne pas avoir intérêt à investir massivement dans l'acquisition d'actifs. Il n'y a pas nécessairement à faire un choix binaire entre propriété privée et publique des actifs, divers modèles hybrides étant susceptibles d'accroître la concurrence et d'encourager l'innovation à la marge.

- La **taille des lots de l'appel d'offres**, qui augmente la valeur de la concession et influe sur les économies d'échelle que peuvent espérer réaliser les entreprises, de même que sur le nombre de soumissionnaires. Des études empiriques confirment la présence d'économie d'échelle, à tout le moins jusqu'à un certain seuil de kilomètres assurés par l'opérateur de transport.
- La **chronologie des appels d'offres**. La répartition des appels d'offres dans le temps peut influencer sur l'intensité de la concurrence, en particulier s'agissant des nouveaux entrants de petite taille, qui pâtissent d'asymétries d'information et d'un handicap d'apprentissage comparativement aux opérateurs historiques. Toutefois, les travaux économiques comparant l'intérêt d'appels d'offres échelonnés dans le temps et d'appels d'offres simultanés sont encore insuffisants.
- La **durée des concessions**, qui, outre qu'elle influe sur l'intérêt que les entreprises peuvent avoir à soumissionner, peut inciter les opérateurs à accroître la qualité. Certaines autorités reconduisent les concessions sur la base d'une évaluation de critères de performance prédéfinis.

**3. En règle générale, les opérateurs historiques bénéficient d'avantages concurrentiels déterminants. Certains de ces avantages sont légitimes, résultant de leur expérience (ex. : apprentissage ou connaissances), tandis que d'autres sont parfois utilisés pour dissuader les candidats à l'entrée et subventionner des solutions de grande qualité pour accroître le coût de la concurrence.**

Certains auteurs suggèrent de restructurer les opérateurs historiques et de séparer leurs actifs et effectifs (éventuellement pour les proposer à tous les soumissionnaires) avant de recourir à des appels d'offres. Surtout, l'accès de toutes les parties prenantes à des **données ouvertes et transparentes** (ex. : sur les coûts) réduit les obstacles à l'entrée et doit donc être facilité. Quoi qu'il en soit, la présence d'opérateurs verticalement intégrés ne constitue pas en elle-même un obstacle au recours aux appels d'offres.

Lorsque la possibilité de soumissionner à un appel d'offres est subordonnée à la détention des actifs, les opérateurs historiques bénéficient d'un avantage comparatif important, comme en témoignent les études empiriques portant sur le marché londonien du transport par autobus. En conséquence, pour réduire cet avantage, les autorités doivent se pencher sur la manière dont ces actifs seront transférés au terme de la concession et faciliter leur réutilisation dans le cadre d'autres appels d'offres. Toutefois, l'appréciation de la valeur des actifs transférés aux soumissionnaires attributaires du marché (lorsque la participation à l'appel d'offres est subordonnée à la détention des actifs) et la répartition du risque entre la puissance publique et les opérateurs privés ne sont pas des tâches aisées.

**4. Certaines juridictions ont imaginé de nouvelles formes de coopération entre autorités publiques et prestataires de services privés. Bon nombre de juridictions appliquent des indicateurs de performance et un principe de reconduction conditionnelle des concessions sur la base de contrôles de qualité.**

- Le manque d'expertise des administrations publiques et un contrôle insuffisant, couplés avec un pouvoir discrétionnaire excessif, affaiblissent la concurrence sur

les marchés du transport public, avec les conséquences qui en résultent sur les prix et la qualité.

- Les autorités doivent disposer de compétences suffisantes pour planifier les services de transport, organiser les appels d'offres, superviser la prestation des services et s'assurer que les critères de qualité prédéfinis sont satisfaits.
- Dans certaines juridictions, la conclusion de partenariats innovants entre secteur public et secteur privé, allant au-delà d'une simple relation entre fournisseur et client telle qu'elle existe aujourd'hui, devient une pratique plus courante. Des modèles hybrides, impliquant des partenaires publics et des prestataires de services privés à tous les niveaux décisionnels, peuvent se révéler fructueux. Ils complètent en effet l'expertise de l'administration publique et contribuent à éviter les faiblesses classiques des appels d'offres, à savoir le fait que les soumissionnaires sous-estiment certaines incertitudes futures susceptibles d'influer sur leurs chances de remporter le marché et exagèrent leur capacité à offrir des services de qualité élevée de manière rentable.

**5. S'agissant de la définition du niveau de qualité du service attendu, l'affectation des risques liés au coût du produit et aux recettes qui pourront en être tirées constitue un choix décisif au stade de l'élaboration du contrat.**

Les administrations doivent déterminer (éventuellement en lien avec les opérateurs) qui assumera les conséquences financières d'une diminution de la clientèle et des recettes ou d'une évolution du prix du carburant et autres consommations intermédiaires. **Plusieurs juridictions allouent un financement public au transport public local.**

- Les expériences nationales et les travaux économiques permettent de repérer deux grands modèles d'affectation des risques liés au produit et aux recettes, l'un reposant sur les coûts bruts et l'autre sur les coûts nets.
- S'agissant de l'affectation de fonds publics, différents critères doivent entrer en ligne de compte dans les décisions, notamment les effets d'efficacité, les externalités et des considérations sociales (ex. : équité, accessibilité).
- L'existence de mécanismes de suivi et d'évaluation est indispensable pour garantir que l'offre de services de mobilité est suffisante et que la qualité de ces services est satisfaisante.

**6. L'apparition de nouvelles technologies, par exemple des plateformes bifaces de mobilité-service (*Mobility as a Service*, MaaS), peut avoir un impact positif sur les prix, la qualité et, plus largement, la concurrence.**

Les plateformes MaaS sont des canaux de distribution de services de mobilité. Elles reposent sur le partage de données et sur une interface numérique, et permettent aux passagers potentiels d'acheter et de gérer de manière efficace et fluide les services de transport dont ils ont besoin, associant différents services personnalisés en fonction des préférences et besoins des usagers à un moment donné. Il en existe différents modèles, qui diffèrent par le degré d'implication de la puissance publique par rapport aux acteurs privés.

Les plateformes MaaS sont de nature à favoriser le transport multimodal et à amplifier la concurrence intermodale, à la fois entre différents modes de transport public et entre ces différents modes et des moyens de transport fonctionnant sur la base d'applications.

- Toutefois, certaines règles peuvent créer des obstacles à l'entrée et avoir en conséquence une incidence négative sur la concurrence. Ainsi, les règles relatives

aux services locaux de transport à la demande sont de nature à affaiblir la capacité des plateformes MaaS à offrir des solutions de transport multimodal.

- De surcroît, certaines pratiques des opérateurs historiques ou des entreprises en position dominante peuvent entraver le déploiement et le développement de ces plateformes. En l'absence de rémunération pour la revente, les fournisseurs de MaaS doivent souvent appliquer une majoration aux billets qu'ils vendent, si bien qu'ils ne sont pas compétitifs. Par ailleurs, un accès limité aux données ou au portefeuille de services de transport réduit leur capacité à livrer concurrence.
- Les autorités de la concurrence doivent faire preuve de vigilance vis-à-vis de ces risques.