

CDAT
2959 B

MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT, DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
ET DES TRANSPORTS

OBSERVATOIRE ECONOMIQUE ET STATISTIQUE DES TRANSPORTS

55, rue BRILLAT SAVARIN - 75013 PARIS - Tél. : (1) 45 89 89 27



Document de réflexion

PERSPECTIVES TRANSPORT 2005

**FINANCEMENT
ET
ORGANISATION**

Observatoire Economique
et Statistique des Transports
DOCUMENTATION
Ref. n° _____

Sous la direction de
gaston BESSAY

avec la participation de
Patrice SALINI,
Michel HOUE,
Yves HUART,

et les membres du groupe
Prospective et Stratégie.

Septembre 1988

PERSPECTIVES TRANSPORT 2005

FINANCEMENT ET ORGANISATION

SOMMAIRE

	PAGE
Introduction	
Une démarche pour l'Europe	5
Mobilité et transport de personnes	12
Les déplacements urbains	13
Les transports interurbains	19
Marchandises: les grandes évolutions	22
Transformation des modes de régulation	27
Evolution du concept de service public	38
Redéfinition de la planification	44
Coopération internationale et industrie du matériel	55
La formation et la concertation	60
Aménagement du territoire	64
Améliorer l'exploitation des infrastructures	66
Financement des infrastructures	69
Besoins de financement en infrastructures	72
Sécurité routière	93
Modernisation des outils d'observation	96

INTRODUCTION

Le document « perspectives transports 2005 » publié début 88 était une tentative de réflexion prospective afin dégager les tendances lourdes des mutations possibles à l'horizon d'une vingtaine d'années. Pour cela un certain nombre d'hypothèses ont été formulées notamment à partir de scénarios, ce travail ne visait cependant pas à l'héhaustivité il avait surtout pour objectif de favoriser un vaste débat avec les différents acteurs. Il était convenu dans une deuxième phase d'aborder les aspects organisationnels et de financement afin d'éclairer les hypothèses émises et de faciliter les choix éventuels des différents décideurs et acteurs. L'objet de ce deuxième document est donc de traiter notamment des problèmes de coûts, de prix, de tarifs, de réglementation, de financement et d'une façon plus générale des modes de régulation. Bien entendu cette deuxième phase ne saurait aborder la totalité du sujet compte-tenu de son étendue et de sa complexité. Nous essayons toutefois de développer les formes d'organisation qui nous apparaissent les plus structurantes pour l'avenir étant entendu que chacun reste libre d'apprécier la pertinence des solutions avancées. Il faut simplement espérer que cette deuxième phase de réflexion suscitera autant d'intérêt que la première contribuant ainsi à un débat qui, compte tenu des enjeux et des incertitudes, est loin d'être clos.

Vers des formes d'organisation nouvelles ?

Est-ce qu'à l'horizon 2005 les transports joueront un rôle spécifique dans les politiques de régulation macroéconomiques et sociales ? Est-ce que ce secteur sera à même par sa profonde imbrication avec les décisions individuelles de consommation, de moduler, d'atténuer, de renforcer des politiques économiques ? Doit-on penser qu'à l'horizon 2005 les déplacements des hommes et des marchandises se feront suivant des cadres institutionnels proches de ceux d'aujourd'hui ou dans des cadres très différents ?

Est-ce que l'éventuel dualisme recoupera les modalités d'exploitation (à dominante privée, ou à dominante publique), et selon quelle configuration (services rentables privés/services subventionnés publics, l'inverse ou combinaison des deux) ? Ou va-t-on vers des formes d'organisation du secteur mixtes ? Y-a-t-il une « budgétisation » obligée de certaines activités du secteur ? Cette budgétisation sera-t-elle considérée comme « honteuse » ou sera-t-elle assortie d'efforts permanents de gestion afin d'améliorer l'efficacité des engagements publics ?

Faut-il redonner un contenu à la planification notamment des grands équipements?

Quelle évolution du concept de service public ?

Quelle démarche pour l'Europe ?

Quelle revitalisation du dialogue social ?

Quelle amélioration des outils d'analyse et de prospective ?

En conclusion il faut être conscient qu'il y a une très forte interaction entre les aspects quantitatifs abordés dans les scénarios, les aspects plus qualitatifs et enfin les aspects organisationnels; malgré certaines tendances lourdes le champ des possibles est encore relativement large et l'avenir dépend pour une bonne part des stratégies qui seront mises en oeuvre. Pour faciliter la lecture - notamment de ceux qui n'auraient pas eu connaissance du premier document- les principales réflexions du premier rapport sur l'évolution du secteur, tout au moins celles qui peuvent avoir une influence sur les aspects organisationnels, sont reprises de façon schématique dans chacun des chapitres ci-après.

Une nouvelle fois il faut remercier les professionnels qui ont accepté de participer à ce travail en faisant part de leurs réactions et en fournissant des contributions.

Conformément à l'usage dans ce genre d'exercice l'ensemble des analyses et proposition sont arrêtées sous la responsabilité du Président du Groupe.

Le Président du groupe Prospective et Stratégie
Gaston BESSAY

Une approche marketing pour l'administration

UNE DEMARCHE POUR L'EUROPE

Il ne s'agit ni de verser dans la fuite en avant, ni de s'enfermer dans la situation présente. Il faut une démarche pragmatique mais qui s'inscrive dans une vision claire de l'avenir. Cela n'est pas possible sans analyse prospective, il est en effet impératif d'anticiper pour être les premiers, à tous et à chacun de s'adapter le plus tôt possible au futur environnement.

Pour l'administration aussi l'approche marketing va s'imposer. La réglementation à venir doit être conçue à partir d'une analyse de la demande des acteurs (chargeurs, transporteurs) resituée dans un contexte économique et social plus global. La réglementation ne peut plus être conçue à partir de la seule problématique de l'administration, elle doit aussi prendre en compte la problématique des acteurs et cela dans un champ géographique de plus en plus vaste notamment à l'échelle de l'Europe. Une telle approche pourrait éviter certaines hésitations, certains retards et faciliter la mise en oeuvre du processus d'évolution des modes de régulation; en effet on ne saurait passer brutalement sans dommage d'un mode à l'autre, "les anciens leviers" de la régulation doivent être lâchés au fur et à mesure que sont maîtrisés les nouveaux. Ainsi une vision claire de l'avenir ajoutée à une stratégie de transition permettrait-elle d'une part de rassurer les acteurs, d'autre part d'opérer avec avantage les mutations indispensables dans l'Europe.

L'Europe des transports

Dans les principes l'Europe des transports existe et la libre circulation des personnes et des marchandises devrait être assurée. Dans la pratique il reste cependant beaucoup à faire même si 1992 devrait voir une ouverture du marché européen. A l'horizon visé nous avons fait l'hypothèse que L'Europe serait réalisée, mais si l'on peut, sans trop de risque faire ce pari, il paraît moins aisé de définir le processus qui doit y conduire d'où d'ailleurs les hésitations et les blocages sur cette question lors des discussions entre Etats de la communauté; certes un certain nombre de points ont déjà trouvé quelques solutions mais il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour parvenir à un véritable marché unique.

En effet, faute d'avoir su harmoniser à temps les conditions de concurrence, l'Europe des transports s'essouffle, la tentation pourrait donc être grande pour combler le retard accumulé d'effectuer une déréglementation hâtive; toutefois cela mas-

La recomposition de pôles économiques à l'échelle de l'Europe

L'exemple du matériel

querait mal une certaine incapacité à homogénéiser les règles du jeu. Nul doute qu'une déréglementation sauvage ne pourra qu'entraîner des réactions protectionnistes officielles ou officieuses; le problème essentiel réside dans la mise à niveau des réglementations notamment sociales, fiscales, ou de sécurité. Il faudra aussi compter avec la pénétration de pavillons étrangers non européens.

Déjà dans la marine marchande le recours au pavillon de complaisance a contribué à déstabiliser le pavillon européen et en particulier le pavillon français très affaibli depuis la décolonisation. En transport aérien la tentation est également forte d'opérer une forte déréglementation pour accéder plus facilement à ce marché de 250 millions de consommateurs. De la même manière en transport routier, les pays de l'Est, avec des pratiques de dumping, arrachent des parts de marché détenus précédemment par des pavillons européens. Pour autant faut-il plaider pour le repli sur chaque pays ou encore pour le protectionisme européen? Certes non mais la détermination de s'engager dans la voie inverse n'impose pas pour autant la naïveté.

S'il l'on admet que les transports ne sont pas une fin en soi mais qu'ils sont d'abord au service des échanges des biens et de personnes il faut alors replacer leur évolution dans une problématique plus large que celle du secteur. Un processus de recomposition économique, financière et technologique est engagé notamment à l'échelle de l'Europe, de nouveaux pôles se constituent, de nouvelles régions se redessinent dans le nouvel espace influant sur la nature et le volume des flux de capitaux, de personnes et de biens. Le transport vit du mouvement et son développement dépend de l'intensité et de la spécificité de ce dernier. L'extension géographique des activités économiques, sociales et culturelles sera donc profitable au transport. Une zone d'influence limitée à l'héxagone deviendra vite un handicap, car les forces commerciales, technologiques ou financières doivent s'unir non seulement pour atteindre les marchés mondiaux mais tout autant pour résister et accroître nos positions en Europe.

Le secteur des transports est un champ assez vaste pour illustrer ce propos. Ainsi en matière de construction de matériel le secteur aéronautique a démontré l'intérêt d'une

forte intégration au marché international et d'une alliance entre partenaires européens. A l'inverse en matière de matériel de transport public -voyageurs ou marchandises-certaines industries trop captives du marché intérieur ont beaucoup de difficultés à vivre parfois à survivre (bus, camions, matériel ferroviaires, construction navale). Desormais il faut notamment compter avec nos partenaires des pays développés (d'Europe, d'Amérique ou d'Asie) mais aussi avec les pays nouvellement développés, ceux qui ont des vellités de le devenir ,et enfin les pays de l'Est qui semblent désormais convaincus que la commerce international est le meilleur moteur de la croissance.

Nous sommes donc condamnés à l'horizon visé à vivre dans ce nouvel environnement, c'est sans doute une heureuse condamnation dans la mesure aucun pays au monde n'a fait pour l'instant la preuve que le repli sur soi pouvait constituer une source de progrès économique et social. Bien entendu cela n'interdit pas de soutenir l'hypothèse du repli mais il faut alors être conscient que cette stratégie conduira inévitablement à l'appauvrissement économique et social,si de telles conséquences sont clairement perçues et acceptées on peut alors effectivement envisager un scénario d'appauvrissement matériel généralisé, mais il n'est pas certain que beaucoup l'accepteraient.

Quelle démarche dans les transports

Dans un premier temps il conviendra à l'échelle de l'Europe de réaliser d'une part l'harmonisation des règles de concurrence et de favoriser les regroupements nécessaires pour disposer de pavillons susceptibles de rivaliser avec les autres grandes puissances. Dans le même temps des efforts de rationalisation et de productivité seront indispensables pour améliorer de façon substantielle la compétitivité des prestations transport . Parallèlement des négociations doivent s'engager avec des pays tiers afin que l'ouverture de l'Europe se réalise progressivement au même rythme que les gains de productivité qui nous permettront d'affronter nos concurrent avec les meilleures chances de succès.

La régulation par la capacité ou la compétence ?

Dans le transport terrestre Il est clair que le contingentement n'a jamais répondu à son objet initial qui consistait à protéger le chemin de fer. Le contingentement n'a pas non plus freiné le transport privé et c'est par exemple pendant les périodes de forte restriction en matière de délivrance des licences que le

L'accès à la profession plus sérieux

transport routier de marchandises s'est le mieux comporté. Le contingentement est alors devenu un problème interne au transport public routier, un élément du fond de commerce (et de spéculation). En transport aérien le système d'autorisation et de droits de trafic a certes pu protéger les compagnies françaises mais on peut légitimement s'interroger si cela n'a pas eu pour conséquences d'influer sur la compétitivité et sur le développement de l'activité. Certes on pourrait objecter que l'ouverture des marchés en transport maritime a eu pour effet de dégrader nos parts de marchés, ceci étant c'est sans doute le manque de compétitivité de notre pavillon (et de l'ensemble de la chaîne maritime) qui est surtout à l'origine de cette situation. A l'intérieur de l'Europe on peut penser que d'ici une vingtaine d'années l'accès aux marchés sera essentiellement fonction de la compétence; pour faciliter la transition des systèmes plus justes et plus souples d'autorisations devraient permettre de s'engager progressivement vers la suppression de tout concept d'encadrement.

Pendant cette transition l'accès à la profession devrait être renforcé afin de s'assurer des compétences techniques et de la capacité de gestion. Cet accès à la profession devrait être fondé sur des critères qualitatifs de haut niveau (mais sans nombreux *clausus*) prenant en compte la complexification de l'activité et l'évolution structurelle de la profession. Tant en marchandises qu'en voyageurs s'il faut éviter de continuer à peser sur le nombre d'accédants au marché il convient cependant d'éviter la venue d'opérateurs non ou mal préparés qui seraient susceptibles de déstabiliser le marché par des pratiques perverses qui nuiraient à terme au développement du secteur; on peut par exemple estimer que la capacité de faire face à ses engagements commerciaux, le respect des règles de sécurité et d'une façon générale l'adhésion aux règles de concurrence peuvent être des facteurs à prendre en compte pour cet accès. Reste le problème des sous-traitants, notamment des artisans, dont le rôle est nécessaire, mais dont les conditions d'exercice devraient être nettement clarifiées du point de vue économique, technique et juridique, afin d'assainir la situation actuelle et de ne pas créer des situations du même genre dans d'autres secteurs.

Harmoniser les tarifs et les contrats

Les structures tarifaires sont particulièrement hétérogènes à l'intérieur de l'Europe et il importe de s'orienter vers des principes tarifaires communs ce qui passe par l'homogénéisation des structures. Par ailleurs, des contrats-types pour

Recentrer l'action des pouvoirs publics

raient offrir un cadre qui permet de préciser les conditions d'exercice de l'activité et les responsabilités; Il conviendrait donc de les systématiser et d'envisager leur extension au niveau communautaire.

Il est évident qu'il ne s'agit pas de faire un simple toilettage de la réglementation, mais d'opérer un véritable ravalement dans le sens d'une plus grande simplicité et d'une plus grande efficacité. Le cadre général étant défini l'Etat (les Etats, peut-être demain l'Europe elle-même) doit surtout axer ses contrôles sur l'aspect technique, les aspects de sécurité, certains aspects sociaux et sur les aspects fiscaux. Dans ce dernier domaine il faudra particulièrement veiller à l'harmonisation de l'imputation des charges d'infrastructures en les faisant supporter par ceux qui en bénéficient quelle que soit la nationalité. Cet aspect est particulièrement important pour un pays de transit comme la France.

Le social

L'harmonisation sociale est une question difficile qui ne peut être traitée du seul point de vue technique or en transport c'est un élément important dans la formation des coûts même s'il est parfois rendu indûment responsable de toutes nos faiblesses. Dans ce domaine il sera peut-être difficile d'homogénéiser complètement les textes et les pratiques, il sera cependant nécessaire de se rapprocher même si certains éléments demeurent spécifiques, l'important étant de savoir la part que nous souhaitons pour les aspects communs et celle relative aux spécificités. Il est évident que si les aspects spécifiques devaient, à terme, demeurer dominants dans la structure des coûts sociaux, toute idée d'harmonisation serait illusoire.

Quel processus d'harmonisation

D'une manière générale l'harmonisation dans tous les domaines évoqués ne saurait être conçue comme un strict alignement sur les normes du haut de la fourchette des écarts entre pays membres de la communauté; il est vraisemblable que cette harmonisation devra s'effectuer autour d'une norme résultant d'un compromis des pratiques des Etats y compris avec des ambitions pour faire évoluer cette pratique moyenne dans le sens du progrès et de l'efficacité.

En outre harmonisation ne signifie suppression des particularismes géographiques, économiques ou sociaux. L'Europe culturelle ne se fera pas en un jour, des traditions, des habitudes demeureront pendant une assez longue période (penser au délai qui a été nécessaire pour réaliser l'unification

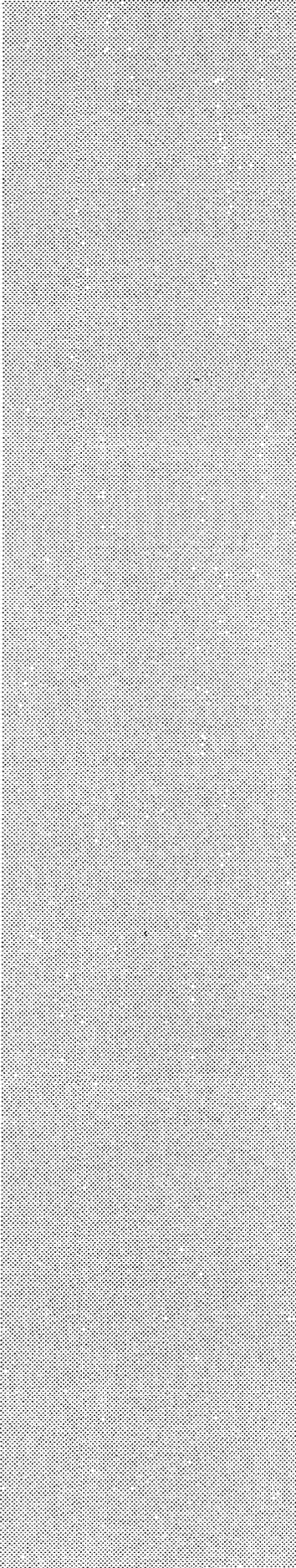
Favoriser l'évolution structurelle de la profession

Un processus de transition

de la France). Il serait donc vain d'imaginer une harmonisation totale pour tous les problèmes, une harmonisation au même niveau pour tous et une harmonisation systématique par le «haut»(ou le bas). Sauf pour certains aspects techniques ou de sécurité, l'harmonisation procédera par rapprochement dans le cadre de fourchettes resserrées, l'objectif étant que globalement il puisse y avoir compensation de certains aspects par d'autres pendant cette période de rapprochement. Dans tous les domaines évoqués il est important d'intégrer les progrès technologiques qui vont permettre de rationaliser les chaînes d'information et de contrôle. Là encore l'administration doit se mettre au goût du jour et ne plus constituer un frein aux évolutions en cours . La nouvelle régulation portera donc davantage sur la formation des coûts que sur la formation de prix .

L'évolution des échanges, la complexification des processus de production, l'internationalisation de l'économie contraindront le secteur à évoluer de façon très importante dans les 15 à 20 ans à venir; l'ancienne segmentation des activités (segmentation modale, segmentation des professions) est condamnée à disparaître au profit d'un nouveau concept d'opérateur multi-fonctions, multi-modal à dimension internationale. Avec la sophistication des chaînes de transport et la production de prestations à forte valeur ajoutée on s'oriente progressivement **vers un concept d' "ingénierie" du transport**. Bien entendu certains resteront sur des marchés spécialisés ou sur le seul maillon du déplacement, il faudra alors veiller à ce que cette production s'effectue dans de saines conditions économiques en particulier en cas de sous-traitance . La réglementation actuelle, la représentation professionnelle sont autant de freins à cette évolution mais la logique des échanges sera cependant plus forte ; il devient donc essentiel de moderniser nos modes de régulation sauf à se résoudre à de fortes perturbations du secteur qui pourraient être profitables aux seuls pavillons étrangers. De telles perspectives seront en effet de nature à transformer les modes de régulation permettant aux pouvoirs publics de recentrer leurs interventions sur des aspects relevant réellement de leurs responsabilités et laissant aux partenaires le soin d'établir librement leur contrats commerciaux.

Comme il serait dangereux de passer brutalement d'un mode de régulation à un autre des transitions seront nécessaires pour permettre d'atteindre ces objectifs. L'évolution stuctu -



relle sera longue et sans doute difficile autant réfléchir dès maintenant aux moyens de la favoriser afin de se préparer au marché unique de 92 mais au delà à la mondialisation de la production et des échanges.

MOBILITE ET TRANSPORT DE PERSONNES

Les grandes tendances sont marquées par une évolution structurelle de la mobilité liée aux mutations des conditions de production et des conditions de vie; la mobilité pourrait être en croissance globale modérée mais répartie de façon assez différente dans le temps et se traduirait en demandes nouvelles en terme de qualité, de confort et de vitesse. Dans le secteur urbain l'évolution des transports collectifs dépendra pour une grande part de la hiérarchisation de l'espace viaire pour les différents modes et de la résolution des problèmes de financement. La congestion dans certaines grandes agglomérations (notamment à PARIS) pourra exiger des politiques plus volontaristes en faveur du transport collectif et des politiques d'équipement plus ambitieuses.

A l'échelle régionale le maintien et l'éventuel développement des transports collectifs sont liés aux efforts de rationalisation de moyens aujourd'hui éparpillés (et coûteux compte tenu du niveau de l'offre).

En matière de déplacement dans l'espace régional comme en zone urbaine, il sera difficile d'échapper à une réorganisation des compétences. Il paraît en effet souhaitable que celles-ci ne s'exercent plus à partir d'un découpage administratif ou sectoriel, mais à partir d'entités économiques et humaines réelles. La recomposition des nouvelles compétences (appuyées sur les expérimentations en cours) disposant des moyens nécessaires exigera cependant un minimum de détermination.

Dans l'espace interurbain il faut envisager une certaine stabilité de la part de l'automobile, un développement important des trains à grande vitesse (notamment dans le cadre européen) et surtout une très forte progression du transport aérien et du trafic par autocar, le tout concourant à une élévation importante de la qualité de service y compris pour les liaisons transversales.

Pour l'automobile il faut prévoir un développement plus ou moins rapide en fonction des hypothèses économiques et des politiques qui les accompagnent, mais en tout état de cause, à un rythme très inférieur à celui de la période de diffusion du produit, puis d'expansion de la multimotorisation périurbaine qui a précédé.

LES DEPLACEMENTS URBAINS

En matière d'innovation technologique nous indiquions dans le premier rapport que la tendance générale ne serait sans doute pas dans la création d'un nouveau système révolutionnaire de transport, mais plutôt dans l'amélioration des véhicules et des systèmes existants, sans modification notable de l'usage et des caractéristiques.

Pour les transports individuels, on peut ainsi s'attendre à un glissement vers les voitures à faible niveau de pollution, avec diminution de la part des véhicules de bas de gamme. Egalement à un progrès lent des techniques d'aide, de guidage et de régulation (tenant compte notamment de critères de sécurité), se concrétisant par des systèmes relativement simples : systèmes de signalisation variable, de contrôle, transmission d'informations radio sous forme codée utilisable par l'automobiliste.

La régulation par la congestion ou d'autres moyens?

La tarification de l'usage des infrastructures pourrait trouver, grâce à l'informatique et à la monétique, un second souffle technologique pouvant aller jusqu'au péage embarqué. Toutefois, une gestion différenciée dans l'espace (en fonction du degré de congestion du réseau) et dans le temps (selon l'intensité des phénomènes de pointe) de la tarification de l'usage de la voirie urbaine soulève moins un problème de faisabilité technique, comme en témoignent les expériences asiatiques de Singapour et de Hong-Kong, que d'acceptabilité politique. Certes la tarification du stationnement s'est révélée être un échec dans les très grandes villes (100 000 voitures en stationnement illicite chaque jour dans Paris, probabilité de payer une amende telle qu'il est plus avantageux d'être en infraction) ; mais les exemples cités semblent difficilement transposables compte-tenu des mentalités actuelles. Cependant les difficultés de circulation sont telles dans certaines grandes agglomérations qu'on peut s'interroger sur la pérennité du mode de régulation par la congestion.

Une meilleure organisation des déplacements

Une meilleure organisation des déplacements profiterait aux usagers et à la collectivité d'autant qu'elle réduirait les nuisances liées aux transports (bruit, pollution, insécurité). D'ici 20 ans il faut en effet prévoir une augmentation de la sensibilité aux problèmes d'environnement. La limitation de l'accès des centres villes, des parkings de dissuasion, un

Diminution des coûts pour le transport collectif

contrôle plus strict du stationnement, le recours à l'informatique pour la régulation, l'introduction progressive de tarification de l'usage, l'amélioration des conditions de circulation des transports collectifs et des taxis pourraient constituer des moyens d'améliorer de façon sensible les déplacements pour les usagers de l'automobile comme pour ceux des transports en communs.

En ce qui concerne les transports collectifs, une diminution des coûts pour le transporteur est prévisible, ainsi qu'une amélioration de la maintenabilité et de la disponibilité, de l'efficacité de gestion et du confort et de l'agrément pour l'utilisateur. Au titre des grandes perspectives des transports collectifs urbains, il convient de citer la réalisation d'un investissement de grande capacité pour absorber la charge toujours croissante du R.E.R. parisien, l'achèvement des grands sites propres des agglomérations millionnaires de province, et peut-être la diffusion du tramway au delà de Nantes et Grenoble, l'automatisation croissante de l'exploitation des réseaux, bien illustrée par la diffusion du V.A.L. lillois aux agglomérations de Strasbourg, Toulouse et Bordeaux, ainsi que par la ligne de métro de Lyon dont l'automatisation servira de prototype à celle des lignes du réseau urbain de Paris.

Par contre, l'avenir de certaines technologies «nouvelles» de transport urbain apparaît encore incertain, notamment s'agissant des transports hectométriques tels que le TRAX. Toutefois, un développement semble possible pour certaines, comme ARAMIS auquel s'intéresse Montpellier, le SK ou POMA 2000.

Spécialisation de l'espace et articulation des réseaux

Des gains de productivité et d'efficacité dans la couverture des besoins peuvent par ailleurs être attendus de la restructuration et de la hiérarchisation du réseau de bus de la 1ère couronne de la banlieue parisienne à compter de 1988. Au delà d'un certain niveau d'efforts en matière de couloirs réservés et plus généralement de spécialisation de l'espace viaire au bénéfice des transports collectifs, l'abaissement du temps de trajet passe d'ailleurs à coup sûr par une amélioration de la qualité des échanges entre modes de surface et modes en site propre ferroviaire, comportant notamment une compression du temps d'interface. Au delà même de cette amélioration, c'est l'image d'un système global de transport qu'il convient de créer, intégrant non seulement les modes

Une plus grande cohérence institutionnelle

collectifs, mais également la voiture particulière. D'importants progrès seront sans doute également réalisés en matière d'information des voyageurs et du public, qui devront concourir à un meilleur apprentissage de l'utilisation du système de transport.

Le développement de l'animation des espaces de transport contribuera à une plus grande attractivité des transports collectifs. La monétique permettra enfin la mise en application d'une tarification plus complexe et mieux adaptée aux différents segments de la clientèle tout en apportant une simplification par l'utilisation d'un titre unique valable aussi bien pour les transports collectifs que pour le paiement éventuel de l'usage de la voirie.

La mise en question du système de financement actuel

La constitution d'un système global de transport urbain intégrant les modes collectifs et la voiture particulière nécessitera le rassemblement sous une autorité unique de pouvoirs actuellement dispersés, tout particulièrement dans la région parisienne. Cette évolution, pourtant nécessaire, reste bien évidemment incertaine. L'apparition de la monétique ne dispensera pas pour autant des grands choix politiques qui doivent présider à l'établissement de n'importe quelle tarification. Le premier problème qui se posera concerne la contribution des usagers aux dépenses d'exploitation des transports collectifs. Le système actuel assurant la couverture des dépenses à concurrence de 30 à 50 % chacun par les recettes directes et le versement transport, a atteint à peu près ses limites. La nécessité se fera jour d'assurer le financement de l'exploitation sur des bases différentes.

Il est évident qu'une réflexion sur la tarification doit être indissociable des hypothèses d'évolution des divers postes de charges et de recettes notamment tendance à long terme de prix de l'énergie, réaménagement de la fiscalité dans le cadre de l'harmonisation européenne, institutions de ressources nouvelles. Il faut noter que pour les réseaux de province (plus d'une centaine) les produits du trafic et les produits accessoires couvrent moins de 50% des charges d'exploitation contre plus de 65% en 1975. Il convient donc de constater une nette dégradation alors que le versement transport -notamment du fait des investissements réalisés - aurait pu améliorer cette situation.

Une évolution planifiée de la tarification

Pour la RATP la couverture des charges d'exploitation par les usagers qui était de 69 % en 1960 n'était plus que de 34 % en 1985 ; la situation est donc encore plus préoccupante qu'en province et nécessite les contributions spécifiques de l'Etat (via le module d'équilibre) et des employeurs (via la prise en charge de 50% du prix de la carte orange). Sur l'ensemble de la période 1960-1985 les tarifs ont progressé de 7,5 % en moyenne alors qu'ils auraient dû progresser de 10 % pour maintenir à son niveau de 1960 la part de l'usager. Ceci explique que le ticket soit à 2F80 à Paris (en carnet) pour 4F50 environ à Lille, Lyon et Marseille.

Il apparaît malheureusement indispensable d'opérer des ratapages de tarifs, parallèlement aux efforts à entreprendre pour réduire les coûts et pour dégager des ressources nouvelles. En tout état de cause il n'y a plus le choix entre ces trois types d'action, une conjugaison de ces trois moyens est donc désormais nécessaire. A moins bien entendu de se résoudre à accepter une réduction de l'offre qui serait préjudiciable aux intérêts des usagers, des salariés et au-delà de la collectivité. Les efforts à entreprendre sont d'une telle ampleur qu'il sera indispensable pour les rendre acceptables de les étendre sur une très longue période.

Des interrogations pour l'automobile

La voiture particulière est le mode de transport le plus utilisé. Pour les déplacements (hors commune) de moins de 100 kms, la répartition modale est la suivante:

voiture particulière :	80,0 %
transports collectifs:	12,0 %
deux roues:	5,5 %
train:	1,5 %

A l'heure actuelle 73,7 % des ménages sont équipés d'au moins une voiture. La motorisation varie selon le type d'habitat, le rural et les banlieues étant plus motorisés que les villes centres. Ainsi en 1982 le nombre moyen de voitures par ménage atteignait 1,05 en grande banlieue parisienne contre 0,56 dans Paris intra-muros. De nombreux problèmes nous poussent à nous interroger sur l'avenir de la voiture particulière. Depuis la seconde crise pétrolière de 1979, le développement du véhicule individuel connaît une progression ralentie. La voiture particulière est beaucoup plus consommatrice que les transports collectifs en matière de carburant.

Mais les principales innovations technologiques vont dans le sens d'une diminution de la consommation et la contrainte énergétique s'est quelque peu desserrée (on ne peut cependant exclure l'éventualité-difficilement prévisible- de nouveaux chocs à l'échéance de 2005).

Le problème essentiel posé par le véhicule individuel est plutôt lié aux infrastructures routières.

Dans les grandes métropoles et leurs banlieues, l'augmentation continue du parc automobile et la croissance lente mais ininterrompue du trafic automobile sur les parcours radiaux et dans le centre-ville pose un problème essentiel, non seulement lié à la congestion du trafic, mais aussi à la saturation du stationnement, qui risque de s'aggraver dans les prochaines années (l'échéance étant beaucoup plus proche pour Paris que pour d'autres villes).

Or la solution aux problèmes de circulation ne saurait être trouvée dans un vaste développement des infrastructures viaires et autoroutières : les extensions envisageables aujourd'hui sont très réduites et porteront surtout à terme sur des aménagements restreints dits aménagements de capacité. Le détournement de la circulation du centre-ville peut constituer un remède, mais les déplacements radiaux vers le centre sont en moyenne plus nombreux que les déplacements de transit. De plus cette solution n'est efficace que si des voies périphériques existent ou peuvent être construites, et ne sont pas déjà saturées, comme dans la région parisienne.

Des plans de régulation

Depuis 1983, des plans de déplacements urbains ont été mis en place dans différentes agglomérations (Nantes, Lorient, Grenoble, . . .) mais dans la plupart des cas, les problèmes de congestion se règlent par l'autorégulation. Dans l'avenir, de tels plans de régulation de la circulation devraient être développés et respectés. On peut également signaler l'importance que devraient prendre à terme les dispositifs d'information du public, en temps réel ou même par anticipation, pour l'aider tout au moins à mieux pratiquer l'autorégulation. Des modèles d'électronique embarquée à bord des véhicules pourraient notamment remplir cette fonction à partir des années 90.

Les transports collectifs pourraient jouer le rôle régulateur souhaité, en diminuant la part modale de la voiture particulière et la consommation totale de carburant, mais ceci n'est

pas forcément aisé à obtenir. Dans le cas de réseaux de transport collectif très performants, du type de celui de la région parisienne, le taux de motorisation est plus faible et la part des déplacements effectués en voiture particulière diminue. Mais en général, l'offre en transports collectifs n'est pas aussi satisfaisante et une incitation à la fréquentation des transports collectifs urbains nécessiterait une nette amélioration de la desserte actuelle, surtout des petites et moyennes villes. La desserte en centre-ville est souvent assez satisfaisante, mais il faudrait prolonger les dessertes terminales vers les banlieues en évitant des ruptures de charge trop nombreuses.

La fréquentation des transports collectifs pourra aussi augmenter pour des trajets «de contrainte», type domicile-travail, où des transferts modaux du véhicule individuel vers les transports collectifs urbains seront réalisés. Ces améliorations ne sont toutefois envisageables que si un moyen est trouvé pour surmonter la crise de financement des transports urbains. L'extension des réseaux est notamment subordonnée aux choix qui seront faits (relèvement de la part supportée par l'usager, réforme du versement transport allant dans un sens moins pénalisant pour les entreprises de main d'oeuvre compte tenu de l'assiette) et de relais trouvés aux sources actuelles de financement (de plus en plus absorbées par les dépenses de fonctionnement induites par les investissements antérieurs); des sources nouvelles pourraient venir de la contribution de bénéficiaires indirects : automobilistes via les taxes sur les carburants ou l'usage des infrastructures, ou agents immobiliers via le système d'imposition foncière.

Des comptes globaux de transport

Pour éclairer le choix des décideurs, des comptes globaux de transport peuvent constituer pour les autorités organisatrices tant en matière de transports collectifs que de voirie un outil d'aide à la décision essentiel; en évaluant notamment les coûts externes induits par l'activité transport, ces comptes permettent une approche globale des transports et rendent compte de leur impact économique et social. L'expérience réalisée avec le concours de la R.A.T.P. pour l'Ile-de-France mériterait d'être étendue - voire généralisée - afin d'aider les collectivités locales à mieux apprécier le rôle et l'effet des différents modes de transport. Des éclairages de ce type sont indispensables si l'on veut éviter que des décisions hâtives n'hypothèquent leur avenir et une attention beaucoup plus grande à l'égard de leur développement est impérative compte tenu des enjeux économiques et sociaux d'ici 2005.

TRANSPORTS INTERURBAINS

La clientèle des familles qui représente une part très importante du marché des déplacements à longue distance, est traditionnellement très attachée à l'automobile. Le développement résolu des politiques d'offre amorcées, s'il permet un gain de seulement quelques points de part de marché, peut s'avérer d'un apport non négligeable pour le trafic ferroviaire et aérien, pour autant qu'un aménagement adéquat du temps et notamment du calendrier scolaire ne fasse pas coïncider gain de clientèle et aggravation des phénomènes de pointe.

Réaménager le calendrier scolaire

A cet égard le réaménagement du calendrier scolaire est un enjeu essentiel pour les transports comme pour le tourisme, ce réaménagement n'étant pas d'ailleurs incompatible avec un rééquilibrage des systèmes scolaires.

L'aérien et l'autocar : des modes en forte croissance

D'une importance relative négligeable il y a une vingtaine d'années, le transport aérien représente désormais quelques 4 % des voyageurs-kilomètres à longue distance pour les déplacements intérieurs en 1981, et beaucoup plus (17 %) s'y l'on englobe les déplacements internationaux.

Si l'on considère que le taux de pénétration du transport aérien, estimé comme la proportion de la population y ayant recouru au moins une fois au cours d'une année ne dépasse guère 10 %, on doit admettre que l'aviation dispose d'un potentiel de développement considérable.

Accroissement de la concurrence tarifaire

Pour l'aviation intérieure, l'exploitation de ce gisement passe d'abord par une politique de concurrence tarifaire qu'Air Inter a engagé avec succès, notamment sous la forme du nuancement tricolore, et dont l'intensification va être rendue nécessaire par l'extension du réseau de trains à grande vitesse et par le développement prévisible des charters intérieurs. L'organisation d'une complémentarité satisfaisante entre les dessertes régionales et nationales peut également être un facteur de solidification du réseau.

Libéralisation des charters

La période d'étude devrait en effet être fortement marquée par le développement des charters et par l'abaissement des prix. La démocratisation de l'accès à ce mode en dépend. Ces deux aspects sont d'ailleurs assez liés dans la mesure où l'abaisse-

ment des coûts passe par une meilleure utilisation des potentialités du matériel. Ce phénomène ne devrait pas seulement affecter le transport aérien mais aussi le fer et l'autocar. Grâce à la plus grande flexibilité des périodes de loisirs (notamment dûe au nouveau calendrier scolaire) et de travail, de plus en plus d'usagers pourront tirer parti de cette plus grande souplesse dans les choix des dates de départ et de retour. Ces charters pourront être commercialisés par les transporteurs eux-mêmes mais également par d'autres opérateurs notamment par des organismes liées au tourisme. Enfin il ne faut pas exclure dans le cadre d'une meilleure prise en compte de la chaîne de transport le recours accru par des opérateurs modaux à d'autres modes. C'est ainsi que des autocaristes ou la SNCF pourraient affréter des avions pour satisfaire une demande de charter qu'ils ne seraient pas en situation de satisfaire eux-mêmes ou en complément de leurs propres prestations, les compagnies aériennes pouvant de leur côté affréter aussi d'autres moyens de transport (un tel phénomène ne sera d'ailleurs pas limité au transport de voyageurs).

En matière d'aviation internationale, le principal facteur d'évolution devrait être la déréglementation, suivant la manière dont elle sera maîtrisée elle influera sur la baisse des tarifs du transport aérien régulier, sur le développement de l'offre, sur la qualité de service et sur la sécurité. Un rythme de croissance accéléré du transport aérien, notamment intra-européen, pourrait en être raisonnablement escompté.

Autorisation du transport par car

Le transport par autocar enfin, mal connu mais qui a connu le plus fort rythme de croissance parmi l'ensemble des modes au cours du passé récent, pourrait être l'un des principaux bénéficiaires d'un accroissement de la mobilité à longue distance. Il atteint déjà en 1981 4 % du marché en voyageurs/kilomètres des déplacements inter-régionaux, et 5 % de celui des déplacements internationaux. En effet, la libéralisation des services routiers intra-communautaires à l'horizon 1992, qui s'étend à la possibilité de cabotage national pour les transporteurs étrangers va considérablement renforcer la concurrence et pousser à l'émergence de nouveaux produits. Certains d'entre eux devraient concerner une offre de haut de gamme et conforter les efforts de valorisation de son image de marque entrepris par la profession. Mais l'apparition de produits à coûts réduits touchant une clientèle plus large est également envisageable. Ce type d'offre nouvelle devrait lui-même rencontrer un succès d'autant plus vif qu'une accen-

La déperéquation

tuation du dualisme social engendré par une croissance faible entraînant un chômage élevé créerait une demande forte pour un transport à longue distance à bas prix.

Ceci étant, le développement de ce type d'offre dépendra de sa capacité à concilier les impératifs économiques avec le respect de conditions minimales de confort et surtout de sécurité.

Le développement de l'offre se fera probablement concomitamment sous forme régulière et occasionnelle, avec une tendance à l'estompement de la frontière qui les sépare: circulations régionales express sur autoroutes éventuellement concurrentes de la S.N.C.F. dans le premier cas, multiplication des services charterisés dans le second.

De fait le développement des services type charter va favoriser des formes de déperéquation temporelle voire même spatiale dans la mesure où l'offre sera plus développée sur les axes à flux importants. Il ne faudrait cependant pas institutionnaliser la déperéquation spatiale pour les transports réguliers compte-tenu de ses effets néfastes sur l'aménagement du territoire; Bien entendu il s'agit là d'une orientation qui dépend de la responsabilité des pouvoirs publics (français ou européens). A partir du moment où un mode s'engagera sur cette voie il est prévisible que les autres s'y engouffreront. Dans ce cas il y a fort à parier que certaines dessertes se trouveraient menacées ou qu'elles s'effectueraient dans des conditions de prix rendant l'accès aux régions considérées très dissuasif. Il s'agit donc d'un choix politique qui peut avoir des conséquences non-négligeables sur le modelage géographique des activités économiques et humaines.

La connexion des réseaux et des services

En tant que plaque tournante de l'Europe notre pays a intérêt à favoriser la coordination technique et commerciale des réseaux, ce qui suppose que chaque mode ne privilégie pas sa seule problématique et accepte de favoriser dans les meilleures conditions les ruptures de charge inévitables. A cet égard la localisation des points d'éclatement et de recomposition des flux revêt une grande importance. Déjà des orientations ont été prises pour le TGV et l'aéroport de Roissy mais il reste encore beaucoup à faire autant pour une meilleure articulation des services entre modes qu'à l'intérieur d'un même mode. Des relocalisations paraissent en tout état de cause nécessaires et pas seulement pour Paris.