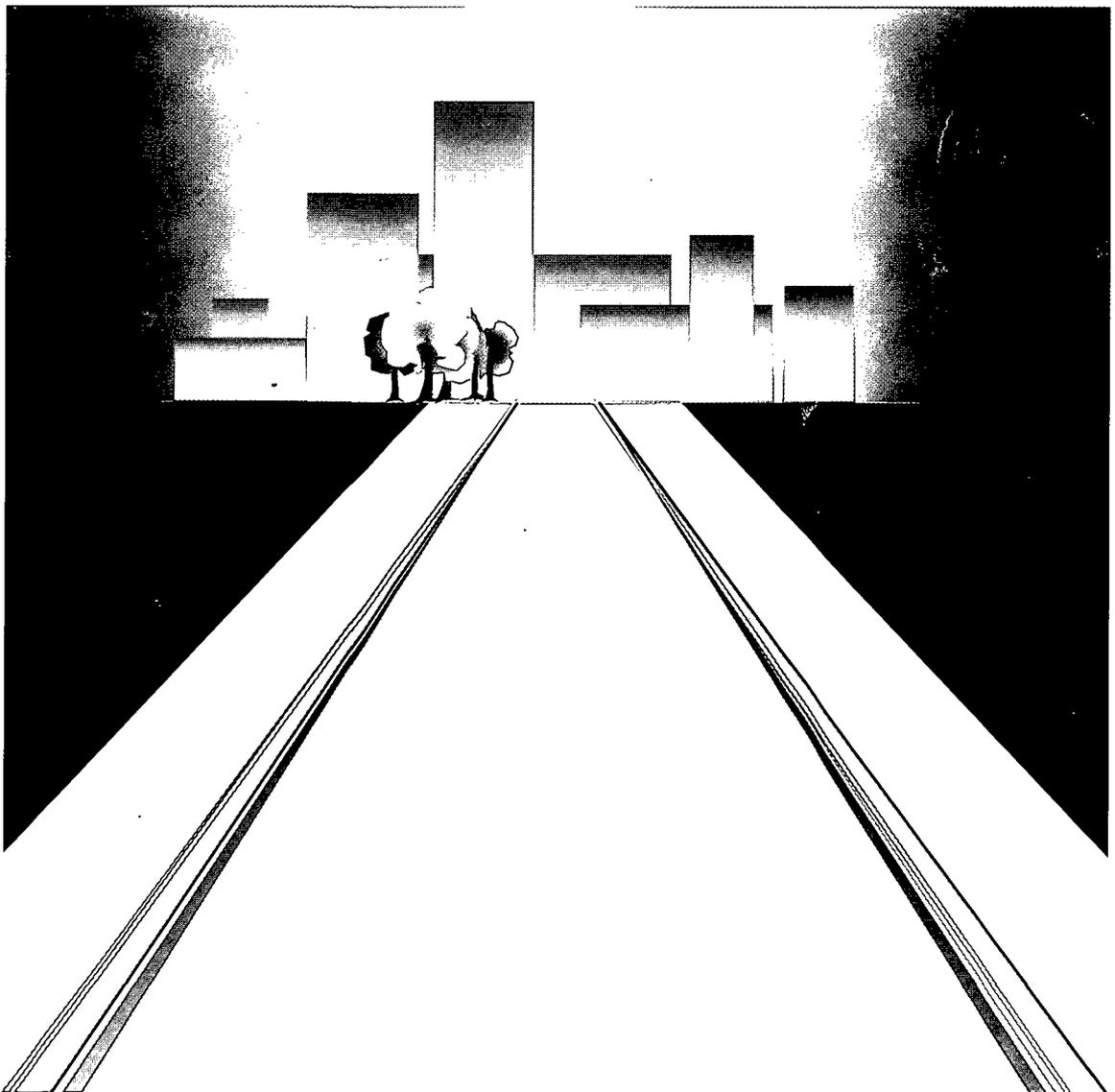




Ministère
de l'Aménagement
du Territoire,
de l'Équipement
et des Transports

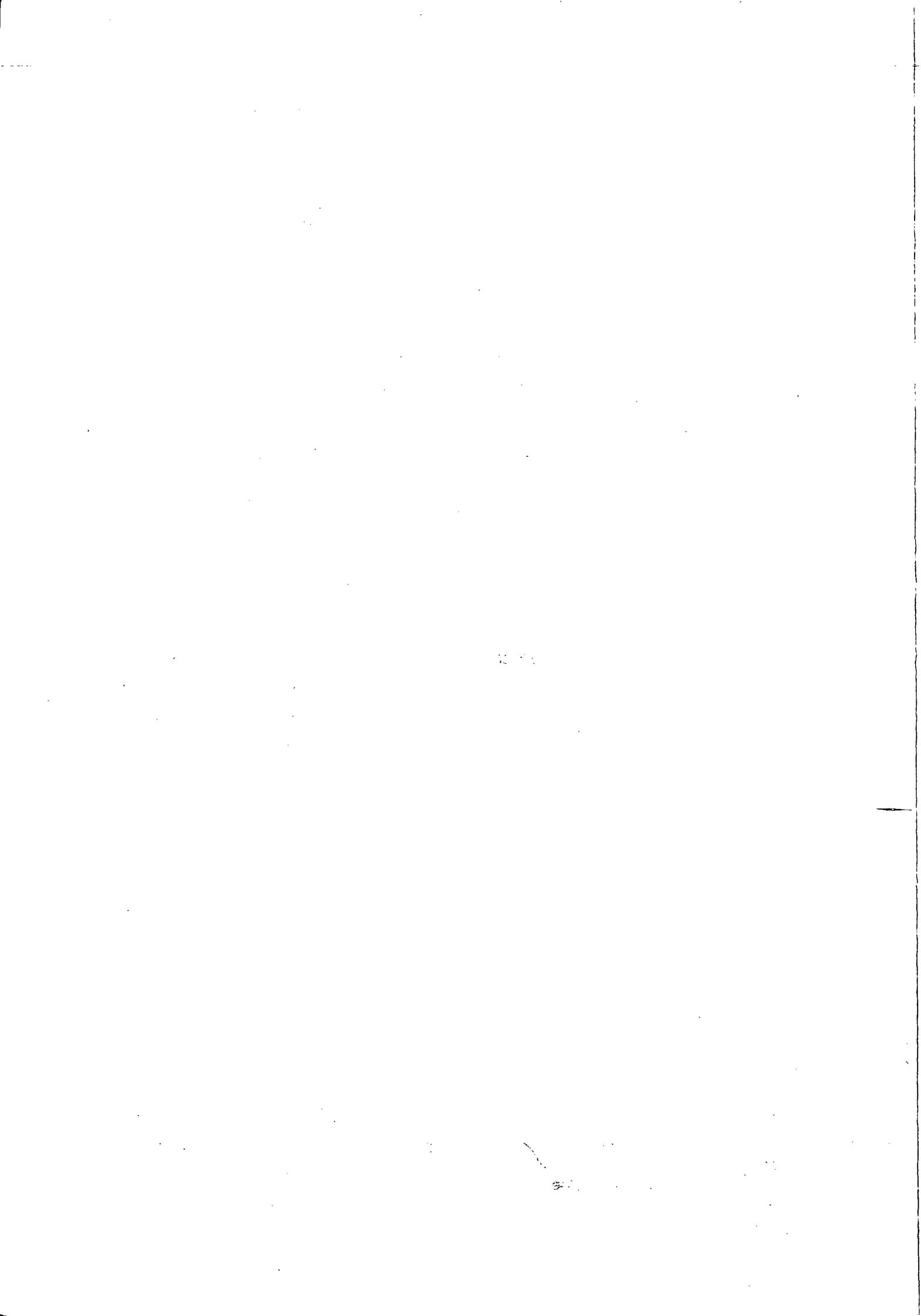
TRANSPORTS PUBLICS URBAINS EN FRANCE

ORGANISATION INSTITUTIONNELLE



Direction des Transports Terrestres

CDAT
11673



TRANSPORTS PUBLICS URBAINS EN FRANCE ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

Septembre 1995



MINISTÈRE DE L' AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE L'ÉQUIPEMENT ET DES TRANSPORTS
DIRECTION DES TRANSPORTS TERRESTRES
La Grande Arche
92055 Paris La Défense Cedex 04 - France

Ce document actualise et enrichit une première version datée de 1990. Il a été réalisé par **Yves AMSLER** (SYSTRA-SOFRETU-SOFRERAIL), avec le concours d'Isabelle Merle et de Jean-Claude Rougès, de la Direction des Transports Terrestres (DTT).

Maître d'ouvrage : Direction des Transports Terrestres (DTT).

Financement : Direction des Transports Terrestres, Syndicat des Transports Parisiens, Union des Transports Publics.

Remerciements à la DTT pour son appui et son concours, ainsi qu'au STP, au CERTU, à l'UTP et aux réseaux de province décrits en monographies, pour leur coopération.

PRINCIPALES SOURCES :

- "Collectivités locales", F.P. BENOIT, DALLOZ,
- "Les Collectivités Locales en chiffres", Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, Direction Générale des Collectivités Locales (MIAT-DGCL) - Edition 1993,
- "Annuaire statistique sur les Transports Collectifs Urbains 1993", Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme; Direction des Transports Terrestres, Sous-direction des Transports Urbains, Régionaux et Départementaux (DTT-STURED); Centres d'Études Techniques de l'Équipement (CETE); Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques (CERTU) - Septembre 1994,
- "Annuaire national des transports publics 1993", GART, Groupement des Autorités Responsables de Transport - Édition 1995,
- "Les chiffres-clés des Transports Publics Urbains 1994", Statistiques UTP,
- "Compte National Transport de Voyageurs 1990", CERTU, SOFRETU - Février 1994,
- "Les finances des départements 1991" - MIAT-DGCL,
- "Guide des ratios des régions 1992" - MIAT-DGCL,
- "Guide statistique de la fiscalité directe locale 1993" MIAT-DGCL,
- Cours de droit administratif à l'ENPC de P. NICOLAY, Conseiller d'État, - Éditions Eyrolles - 1976,
- Droit des Transports, R. RODIÈRE - 3ème édition, Sirey - 1977,
- Droit des Transports terrestres et aériens, RODIÈRE, MERCADAL - Éditions Dalloz - 1990,
- Jurisclasseur, Administratif, Commercial et Pénal,
- Travaux de la RATP, Département du Développement, et de la SNCF, Direction des Services Régionaux de Voyageurs - Ile-de-France,
- Données transmises par la Direction des Transports Terrestres,
- Rapport INRETS n° 98, Jean-Marc OFFNER - Septembre 1989,
- "Le modèle français de services urbains", Dominique LORRAIN - Ed. Economie et Humanisme, N° 312 - Mars-avril 1990,
- "Transports urbains de voyageurs. Principales caractéristiques des conventions récentes" CETUR, CETE de Lyon - Décembre 1987,
- "Les relations Autorité Organisatrice-Exploitant", Maurice ABEILLE, Chantal DUCHÈNE, Anne LE RUYET - Dossier CETUR - Octobre 1990,
- "L'organisation contractuelle des transports urbains" - Thèse de doctorat en droit (Paris II) de M. Panayotis CARVOUNIS - 1982.

Le Groupe SYSTRA

Un savoir-faire exceptionnel et diversifié entièrement consacré au transport.

La RATP et la SNCF ont procédé, en 1992, au rapprochement de leurs filiales d'ingénierie à vocation internationale, SOFRETU et SOFRERAIL. Celles-ci sont désormais unies, dans le cadre d'une seule société - SYSTRA-SOFRETU-SOFRERAIL - au sein d'un même groupe, le groupe SYSTRA, et c'est dans ce cadre qu'elles exercent maintenant, en intégrant leurs compétences dans des équipes communes, leur métier d'ingénieur et de consultant dans le monde entier.

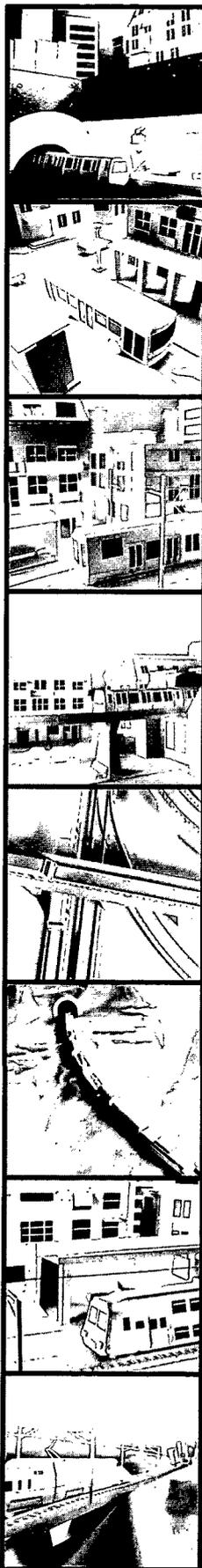
L'étendue et la richesse des compétences du groupe SYSTRA ont été confortées ces dernières années par l'association plus étroite de SOFRETU, SOFRERAIL, de leurs filiales nord-américaines, LSTS et RTS, du groupe britannique MVA, de la société canadienne CANARAIL et de la société espagnole TIFSA. Dans le monde entier, ces sociétés savent mettre au service de leurs clients leurs compétences professionnelles, dans un partenariat respectant les cultures de chacun.

La gamme de prestations offertes par les sociétés du groupe va des études de marchés à l'ingénierie, de la planification à l'exploitation de systèmes de transport, de la conception de projets à la maîtrise d'oeuvre et à la formation de personnel.

Leur métier de base est le transport urbain et ferroviaire. Dans ce domaine, elles ont acquis, dans toutes les parties du monde, l'expérience de toutes les technologies : train à grande vitesse, train classique de voyageurs ou de fret, train suburbain et RER, métro automatique ou non, tramway, tramway hybride, autobus, etc.

Dans ce métier, l'objectif global est de maîtriser les données du marché des transports et l'intelligence des systèmes pour bien comprendre les besoins et proposer des solutions optimales à chaque projet.

C'est la somme de ces compétences et expertises que les sociétés du groupe SYSTRA mettent à la disposition des autorités organisatrices du transport, des maîtres d'ouvrages et des exploitants publics ou privés, pour les faire bénéficier de la force de leur expérience.



SOMMAIRE

	Page		Page
AVERTISSEMENT	6	CHAPITRE 4 - L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DES TRANSPORTS PUBLICS EN RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	38
L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS	7	1. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL	38
LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL FRANÇAIS	8	2. L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DES TRANSPORTS PUBLICS EN RÉGION D'ÎLE- DE-FRANCE, LE SYNDICAT DES TRANSPORTS PARISIENS	39
1. COMMUNES	10	3. LES RAPPORTS ENTRE AUTORITÉ ORGANISATRICE ET SOCIÉTÉS EXPLOITANTES	40
2. DÉPARTEMENTS	11	3.1 DÉFINITION ET ATTRIBUTION DES SERVICES	40
3. RÉGIONS	12	3.2 RÉGIME TARIFAIRE	40
4. ÉTAT	13	4. LES ENTREPRISES EXPLOITANTES DES RÉSEAUX DE TRANSPORT PUBLIC EN RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	41
5. RESPONSABILITÉS GÉNÉRALES EN MATIÈRE DE TRANSPORTS PUBLICS DE VOYAGEURS	15	4.1 LA RATP	41
		4.2 LA SNCF	42
		4.3 L'APTR ET L'ADATRIF	42
		4.4 INTÉGRATION DES RÉSEAUX	42
		5. LES PRINCIPAUX PROJETS RÉCENTS ET EN COURS	42
		6. CONCLUSION	43
CHAPITRE 1 - LES AUTORITÉS ORGANISATRICES DES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS	16	CHAPITRE 5 - LE FINANCEMENT DES RÉSEAUX DE TRANSPORT PUBLIC URBAIN	44
1. LA COMMUNE	18	1. INTRODUCTION	44
2. LE SYNDICAT DE COMMUNES	18	2. LE FINANCEMENT PAR LES RECETTES DIRECTES DU TRAFIC	46
3. LE DISTRICT	18	3. LE FINANCEMENT PAR LES EMPLOYEURS	46
4. LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES	19	3.1 LE VERSEMENT DE TRANSPORT	46
5. LA COMMUNAUTÉ DE VILLES	20	3.2 LA PRISE EN CHARGE PAR LES EMPLOYEURS DES TRAJETS DOMICILE-TRAVAIL EN RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	48
6. LE SYNDICAT (OU LA COMMUNAUTÉ) D'AGGLOMÉRATION NOUVELLE	20	4. LE FINANCEMENT PAR LES POUVOIRS PUBLICS	48
7. LA COMMUNAUTÉ URBAINE	20	4.1 CAS GÉNÉRAL HORS RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	48
8. LE SYNDICAT MIXTE	21	4.2 LE CAS DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	49
9. LE CAS DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	22	5. AUTRES FORMES DE FINANCEMENT : LE FINANCEMENT PAR LES AUTOMOBILISTES	51
10. LE GART	22	5.1 FONDS SPÉCIAL DE GRANDS TRAVAUX (FSGT)	51
		5.2 PRODUIT DES AMENDES DE POLICE EN MATIÈRE DE CIRCULATION ROUTIÈRE ET DE STATIONNEMENT	51
		5.3 FONDS D'INVESTISSEMENT DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	52
		6. CONCLUSION	52
CHAPITRE 2 - RELATIONS ENTRE ÉTAT, AUTORITÉS ORGANISATRICES ET SOCIÉTÉS EXPLOITANTES	23	MONOGRAPHIES	
1. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX FIXÉS PAR LA LOTI	23	• GRENOBLE	
2. L'EXPLOITATION EN RÉGIE	24	Le premier tramway au monde à grande accessibilité, le TAG	58
3. L'EXPLOITATION DANS LE CADRE D'UNE CONVENTION : PROCÉDURE DU CHOIX DE L'EXPLOITANT	24	• LILLE	
4. RÈGLES MINIMALES APPLICABLES AUX CONVENTIONS	26	Le premier métro entièrement automatique au monde, le VAL	60
5. LE CAS DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	27	• MARSEILLE	
6. LES TENDANCES CONTRACTUELLES RÉCENTES ET LE RENOUVEAU DE LA CONCESSION	27	Le premier métro français hors Paris	64
6.1 LES TENDANCES CONTRACTUELLES RÉCENTES	27	• NANTES	
6.2 L'ÉVOLUTION DU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ ET LE RENOUVEAU DE LA CONCESSION	28	Le premier projet français de métro léger moderne	68
		• ROUEN	
		Le premier tramway français moderne réalisé en concession	72
CHAPITRE 3 - LE STATUT DES ENTREPRISES EXPLOITANTES DES RÉSEAUX DE TRANSPORT COLLECTIF URBAIN	31	• STRASBOURG	
1. LE STATUT JURIDIQUE DES ENTREPRISES, HORS RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	31	Un projet de tramway accompagnant une politique globale de transports urbains	76
1.1 VIA TRANSPORT	31	• TOULOUSE	
1.2 TRANSCET	32	Un projet de métro automatique (VAL) confié au secteur privé	80
1.3 CGEA-CGFTE	34	• RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	
1.4 AUTRES GROUPES	34	Principaux projets récents et en cours	84
1.5 AUTRES RÉSEAUX	35		
1.6 RÉCAPITULATIF	35	ANNEXES	
2. LE STATUT JURIDIQUE DES ENTREPRISES, EN RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE	37	• Relations entre autorités organisatrices et sociétés exploitantes : formes contractuelles antérieures à 1982	90
3. L'UNION DES TRANSPORTS PUBLICS	37	• Conventions types et cahier des charges type pour l'exploitation des transports publics urbains (1979-1981)	92
4. CONCLUSION	37		

AVERTISSEMENT

Le terme "Transports publics de voyageurs" est la qualification juridique du transport de personnes pour compte d'autrui, par opposition au transport pour compte propre. Les transports publics sont assurés conjointement par le secteur public et par le secteur privé. Les modes de transport concernés sont :

- les transports ferroviaires,
- les transports urbains de personnes, ferrés ou routiers, organisés à l'intérieur de périmètres de transports urbains par la ou les commune(s) ou l'établissement public autorisés,
- les transports routiers non urbains de personnes, qu'il s'agisse de services réguliers ou de services à la demande, occasionnels ou exceptionnels, effectués avec des véhicules dont la capacité dépasse une limite fixée par décret.

Les transports "collectifs" ou les transports "en commun", publics ou pour compte propre, sont les transports de voyageurs assurés par des véhicules d'une capacité de neuf passagers et plus (chauffeur compris), alors que les transports "publics" peuvent être effectués par des véhicules plus petits (4 places pour les services à la demande). Dans la pratique, il arrive souvent que les qualificatifs de "collectifs", "en commun" ou "publics" soient employés indifféremment pour désigner les transports publics.

L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS EN FRANCE

Dans la période de forte croissance qui a suivi la deuxième guerre mondiale, face au développement accéléré de l'urbanisation et de la motorisation des ménages, la France n'a pas su dans un premier temps préserver ses réseaux de transports publics urbains, y compris en région parisienne. A la fin des années soixante, ceux-ci étaient sous-équipés et incapables de répondre aux besoins de la population.

Vingt-cinq ans plus tard, la France dispose dans l'ensemble du pays de réseaux d'autobus performants, et, outre Paris, de nombreuses agglomérations de province ont opté pour la réalisation ou l'extension de lignes et de réseaux de type chemin de fer de banlieue, métro conventionnel, métro automatique, tramway moderne, véhicules bi-modes et autobus en site propre.

Comment ce renversement de situation a-t-il été possible? C'est ce que se propose de montrer ce document de synthèse sur l'organisation institutionnelle actuelle des transports collectifs urbains en France. La cohérence de cette organisation, facteur du renouveau des transports en com-

mun, nous a semblé pouvoir intéresser les pays désireux d'améliorer leurs transports urbains.

Le document présente tout d'abord le contexte institutionnel général, c'est-à-dire les différents niveaux d'administration du pays et leurs responsabilités. Puis il détaille successivement, dans cinq chapitres, chacun des aspects qui fondent la spécificité de l'organisation française des transports collectifs urbains:

- la mise en place d'autorités locales responsables des transports publics urbains,
- le partage des compétences entre l'État, ces autorités et les sociétés exploitantes,
- les exploitants,
- le cas particulier de la région d'Ile-de-France,
- le financement des investissements et de l'exploitation.

Quelques monographies d'agglomérations françaises (Grenoble, Lille, Marseille, Nantes, Rouen, Strasbourg et Toulouse) sont fournies en fin d'ouvrage pour compléter ce panorama.

Saint-Denis : le tramway



LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL FRANÇAIS

L'organisation administrative de la France (58 millions d'habitants en 1993) est charpentée en trois niveaux de *collectivités territoriales*, assemblées élues au suffrage universel direct. Ces trois niveaux sont, par taille croissante de territoire de compétence:

- les *communes*, 37 000 environ, administrées par un *conseil municipal* qui élit en son sein un *maire*;

- les *départements*, au nombre de 100, administrés par un *conseil général* sous l'autorité d'un *président du conseil général* élu par le conseil;

- les *régions*, au nombre de 26, administrées par un *conseil régional* sous l'autorité d'un *président du conseil régional* élu par le conseil.

FRANCE: DÉPARTEMENTS



Le niveau national est représenté par le parlement composé de deux chambres, l'Assemblée Nationale formée de députés élus au suffrage universel direct, et le Sénat dont les

membres sont élus au suffrage indirect par les *grands électeurs* (représentants élus des collectivités territoriales).

FRANCE: RÉGIONS



1. COMMUNES

La commune est la collectivité territoriale la plus proche de la population, celle qui gère la plus grande partie des services publics indispensables à la vie collective.

Sur 37 000 communes:

- 31 000 (85%) ont moins de 2 000 habitants, pour une population de 15 millions d'habitants (25% de la population française),
- 410 environ (1,1%) ont plus de 20 000 habitants, pour une population de 23 millions d'habitants (39% de la population française).

Les responsabilités des communes (voir encart) ont été établies il y a plus d'un siècle, en 1884, mais il a fallu attendre la loi de 1982, dite de décentralisation, pour que soit consacrée la libre administration des collectivités territoriales.

La même loi a étendu les domaines de responsabilité du conseil municipal en matière sociale, et surtout en matière d'urbanisme.

En 1992, les dépenses totales des communes et de leurs groupements (présentés au chapitre suivant) représentaient 7% du PIB français.

LES RESSOURCES DES COMMUNES ET DE LEURS GROUPEMENTS

PRODUITS D'IMPÔTS DIRECTS LOCAUX: 32% DU TOTAL DES RESSOURCES

- Taxe foncière sur les propriétés non bâties
- Taxe foncière sur les propriétés bâties
- Taxe d'habitation
- Taxe professionnelle (payée par les employeurs)
- Contributions et taxes diverses

TRANSFERTS REÇUS DE L'ÉTAT: 34% DU TOTAL DES RESSOURCES

- DGF, Dotation Globale de Fonctionnement
- DGD, Dotation Générale de Décentralisation
- DGE, Dotation Globale d'Équipement

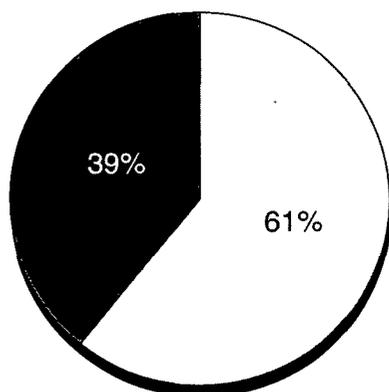
TAXES, REDEVANCES, CONTRIBUTIONS CORRESPONDANT AUX SERVICES ASSURÉS: 6% DU TOTAL DES RESSOURCES

RESSOURCES DIVERSES: 17% DU TOTAL DES RESSOURCES (REVENUS DU DOMAINE, SUBVENTIONS, DONS ET LEGS)

EMPRUNTS: 11% DU TOTAL DES RESSOURCES

Source : Les Collectivités Locales en chiffres. MIAT-DGCL. Édition 1993.

DÉPENSES TOTALES DES COMMUNES ET DE LEURS GROUPEMENTS 455 MILLIARDS DE FRANCS EN 1991



- INVESTISSEMENT 39%
- FONCTIONNEMENT 61%

Source : Les Collectivités Locales en chiffres. MIAT-DGCL. Édition 1993.

LES COMPÉTENCES DES COMMUNES

- **Gestion des biens communaux (parmi les collectivités locales, ce sont les communes qui ont les patrimoines les plus importants)**
- **Fixation de l'organisation de la vie collective (marchés ...)**
- **Administration de la vie locale (registres de naissance, mariage, décès ...)**
- **Responsabilité des services publics offerts à la population:**
 - réseau de voirie municipale et stationnement
 - approvisionnement en eau, gaz, électricité
 - assainissement
 - éclairage public
 - collecte et traitement des ordures ménagères
 - services de sécurité
 - équipements socio-culturels
 - espaces verts
 - pompes funèbres
 - services sociaux, notamment assistance publique communale et enseignement primaire (hors personnel enseignant payé par l'État), aide aux personnes en difficulté
 - services de transport public lorsque la commune a créé un "périmètre des transports urbains" (cf. chapitre 1)
- **Responsabilité de l'urbanisme local (depuis 1982): planification du développement et de l'aménagement urbain (schémas directeurs locaux - avec l'État, la région et le département), plan d'occupation des sols, permis de construire, certificats d'urbanisme et de conformité, droit de préemption urbain**
- **Construction et gestion de logements sociaux (organismes spécialisés)**
- **Le maire est investi du pouvoir de police et de maintien de l'ordre sur le territoire de la commune, sous réserve des attributions dévolues au représentant de l'État dans la commune (police générale et sécurité).**

2. DÉPARTEMENTS

Le département le moins peuplé est la Lozère, avec 72 000 habitants, le plus peuplé le Nord, avec 2 530 000 habitants au 1/1/1993.

Depuis 1871, le département est à la fois une personne morale représentant les individus habitant sur son territoire et une circonscription administrative de l'État placée sous l'autorité d'un préfet nommé par l'État.

La loi de décentralisation de 1982 a transféré le pouvoir exécutif du préfet aux présidents des assemblées départementales et régionales. Le préfet reste le représentant désigné de l'État dans le département, et à ce titre exerce de larges responsabilités (cf. § 4).

Par ailleurs, la loi de 1982 a conféré aux départements de nouvelles prérogatives, notamment en matière sociale et pour les transports scolaires.

En 1992, les dépenses totales des départements représentaient 2,7% du PIB français.

LES RESSOURCES DU DÉPARTEMENT

PRODUITS D'IMPÔTS DIRECTS LOCAUX: 35% DU TOTAL DES RESSOURCES

- Taxe foncière sur les propriétés non bâties
- Taxe foncière sur les propriétés bâties
- Taxe d'habitation
- Taxe professionnelle (payée par les employeurs)

PRODUITS DE LA FISCALITÉ INDIRECTE: 20% DU TOTAL DES RESSOURCES

- Taxe de publicité foncière et droit d'enregistrement (11%)
- Vignette automobile (hors Corse) (7%)
- Divers impôts ou taxes (2%)

TRANSFERTS REÇUS DE L'ÉTAT: 34% DU TOTAL DES RESSOURCES

RESSOURCES DIVERSES: 5% DU TOTAL DES RESSOURCES

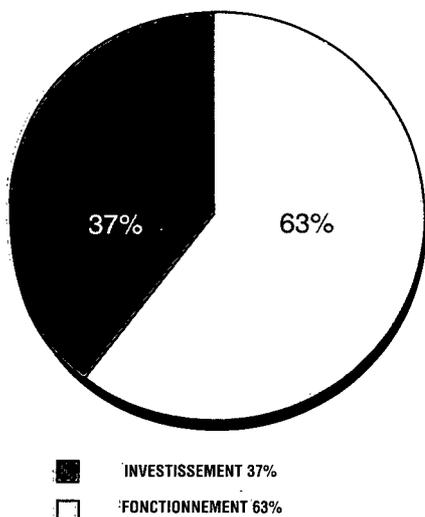
EMPRUNTS: 6% DU TOTAL DES RESSOURCES

Source : Les Collectivités Locales en chiffres. MIAT-DGCL. Édition 1993.

LES COMPÉTENCES DES DÉPARTEMENTS

- **Gestion du domaine départemental**
- **Compétence de droit commun d'administration générale (sections électorales, cours d'assise et tribunaux, gendarmerie, bourses scolaires,...)**
- **Compétence de droit commun en matière d'aide sociale (enfants assistés, service des aliénés, assistance médicale gratuite, frais de transport des élèves et étudiants gravement handicapés, assistance aux vieillards, infirmes, etc.), en matière d'hygiène, de protection maternelle et infantile, de prévention des fléaux sociaux**
- **Gestion et amélioration de la voirie (routes départementales, ...)**
- **Construction et gestion des logements sociaux (organismes spécialisés)**
- **Construction, équipement et entretien des collèges (depuis 1982) (le personnel enseignant est payé par l'État)**
- **Organisation des transports collectifs non urbains et des transports scolaires non urbains (depuis 1982)**
- **Gestion des espaces verts (avec les communes) (depuis 1982)**
- **Politique des espaces naturels sensibles (depuis 1982)**
- **Prérogatives diverses en matière de logement, de planification, de développement économique et social et d'action culturelle (depuis 1982)**
- **Assistance aux communes dans l'exercice de leurs compétences**
- **Le président du conseil général exerce les pouvoirs de police sur le domaine du département, notamment en ce qui concerne la circulation, sous réserve des attributions dévolues aux maires et au représentant de l'État dans le département (depuis 1982)**

DÉPENSES TOTALES DES DÉPARTEMENTS 185 MILLIARDS DE FRANCS EN 1991



Source : Les Collectivités Locales en chiffres. MIAT-DGCL. Édition 1993.

3. RÉGIONS

La création des régions est très récente, et parachève une lente évolution vers la régionalisation sur une voie déjà suivie par d'autres pays européens comme l'Italie et l'Espagne.

La vocation première donnée aux régions n'est pas la gestion administrative, qui relève des communes et départements, mais l'aménagement d'un espace socio-économique régional (voir encart).

La région la moins peuplée est la Guyane, avec 115 000 habitants, la plus peuplée l'Île-de-France, avec 10 840 000 habitants au 1/1/1993.

Les dépenses totales des régions, comparées à celles des autres collectivités territoriales, sont faibles, et en forte croissance : 0,8% du P.I.B. français (moins de 0,5% en 1987).

LES RESSOURCES DES RÉGIONS

PRODUITS D'IMPÔTS DIRECTS LOCAUX: 30% DU TOTAL DES RESSOURCES

- Taxe foncière sur les propriétés non bâties
- Taxe foncière sur les propriétés bâties
- Taxe d'habitation
- Taxe professionnelle (payée par les employeurs)

PRODUITS DE LA FISCALITÉ INDIRECTE: 25% DU TOTAL DES RESSOURCES

- Taxes d'immatriculation automobile (taxe sur les cartes grises) (13%)
- Taxe additionnelle aux droits de mutation (9%)
- Divers impôts ou taxes (3%) (dont permis de conduire, 0,5%)

TRANSFERTS REÇUS DE L'ÉTAT: 31% DU TOTAL DES RESSOURCES

RESSOURCES DIVERSES: 3% DU TOTAL DES RESSOURCES

EMPRUNTS: 11% DU TOTAL DES RESSOURCES

Source : Les Collectivités Locales en chiffres. MIAT-DGCL. Édition 1993.

LES COMPÉTENCES DES RÉGIONS

• **Planification, programmation et coordination du développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique du territoire, dans le respect de l'autonomie et des attributions des départements et des communes**

• **Cofinancement de la voirie (avec l'État et les départements)**

• **Services ferroviaires et routiers d'intérêt régional (anciennes lignes omnibus, etc.)**

• **Construction, équipement, entretien des lycées (le personnel enseignant est payé par l'État)**

• **Formation professionnelle et apprentissage (avec l'État)**

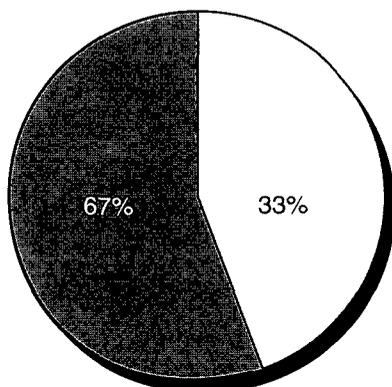
• **Parcs naturels régionaux**

• **Participation à l'élaboration du plan national**

• **Préparation de plans régionaux (choix stratégiques et objectifs à moyen terme du développement et moyens nécessaires pour y parvenir). Les accords avec l'État sont formalisés dans des contrats de plan État-Région**

• **Élaboration de schémas directeurs régionaux de transport**

DÉPENSES TOTALES DES RÉGIONS (MÉTROPOLÉ) 54 MILLIARDS DE FRANCS EN 1992



- INVESTISSEMENT 67%
- FONCTIONNEMENT 33%

Source : Guide des Régions. MIAT-DGCL. 1992.

4. ÉTAT

Après la décentralisation et les transferts de compétence et de ressources de l'État aux collectivités locales, le rôle de l'État dans l'économie et l'administration françaises locales reste très important.

L'État est représenté dans les départements par un préfet, chargé des intérêts nationaux, du respect des lois et de l'ordre public, et du contrôle de légalité des actes des conseils municipaux et généraux. Délégué du gouvernement, il représente directement les ministres. Le préfet dirige les services locaux de l'État. Il est seul habilité à engager l'État dans le département.

Au niveau régional, la compétence du représentant de l'État, en dehors du contrôle de légalité, consiste à veiller à la cohérence entre le plan national et le plan régional, à répartir les enveloppes financières des investissements de l'État dans les départements, et à représenter l'État auprès des entreprises qui bénéficient des concours de l'État.

Le budget de l'État était de 1 475 milliards de francs en 1992 (hors sécurité sociale), soit 22% du PIB (marchand et non marchand).

LES RESSOURCES DE L'ÉTAT*

IMPÔTS ET TRANSFERTS DE RECETTES FISCALES: 87% DU TOTAL DES RESSOURCES

- Impôts liés à la production et à l'importation: 60%
- Impôts courants sur le revenu et le patrimoine: 38%
- Impôts en capital: 2%
- Transfert de recettes fiscales: -13%

COTISATIONS SOCIALES EFFECTIVES: 2% DU TOTAL DES RESSOURCES

AUTRES: 11% DU TOTAL DES RESSOURCES

- Production des branches marchandes: 3,3%
- Ventes résiduelles: 1,3%
- Divers: 6,6%

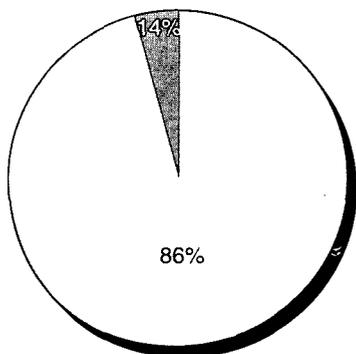
Source : Les Collectivités Locales en chiffres. MIAT-DGCL. Édition 1993.

*1242 milliards FRF en 1992

LES COMPÉTENCES DE L'ÉTAT DANS LES DOMAINES CONNEXES AU TRANSPORT

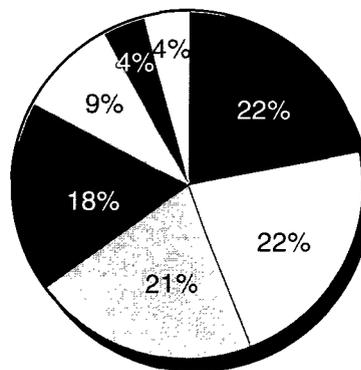
- Collaboration avec la Région d'Ile-de-France pour l'élaboration du schéma directeur de la région d'Ile-de-France
- Aménagement du territoire. Définition de zones d'aménagement différé, de projets d'intérêt général, de périmètres d'opérations d'intérêt national (Agglomérations nouvelles...)
- Protection du patrimoine
- Politique du logement, aides au logement social
- Gestion et amélioration de la voirie (autoroutes et routes nationales) (avec les régions et départements)
- Police et sécurité. Police économique

DÉPENSES DE L'ÉTAT 1370 MILLIARDS DE FRANCS EN 1993 (BUDGET GÉNÉRAL* HORS SÉCURITÉ SOCIALE)



■ INVESTISSEMENT 14%
□ FONCTIONNEMENT 86%

TOTAL 100% (HORS DÉPENSES MILITAIRES ET SÉCURITÉ SOCIALE)



■ ÉDUCATION ET CULTURE 22%
□ AUTRES 22%
□ ADMINISTRATION GÉNÉRALE 21%
■ DÉFENSE 18%
□ SECTEUR SOCIAL, SANTÉ ET EMPLOI 9%
■ URBANISME-LOGEMENT** 4%
□ VOIRIE-TRANSPORTS 4%

TOTAL 100% (HORS SÉCURITÉ SOCIALE)

*Fonctionnement et crédits de paiement pour les investissements.

Source : Les notes bleues de Bercy

** Y compris services communs avec voirie-transports.

DÉPENSES TOTALES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN FRANCE ET PART DES TRANSPORTS EN 1992

ADMINISTRATIONS PUBLIQUES	TOTAL	% PIB*	PART TRANSPORT (ESTIMATION)
État	1 475 milliards FRF	22%	3%
Communes	485 milliards FRF	7%	10%
Départements	195 milliards FRF	3%	17%
Régions	55 milliards FRF	1%	15%**

Source:

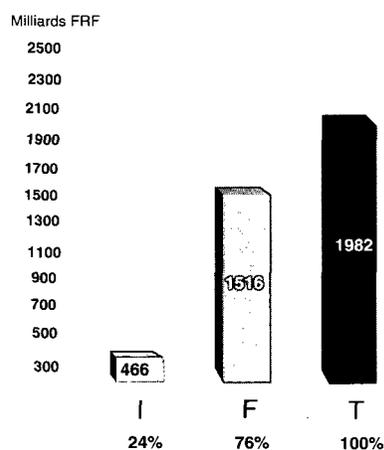
Les comptes des transports en 1993, INSEE, Institut National de la Statistique et des Études Économiques.

* PIB : Produit Intérieur Brut, 6747 milliards FRF en 1991,
6987 milliards FRF en 1992

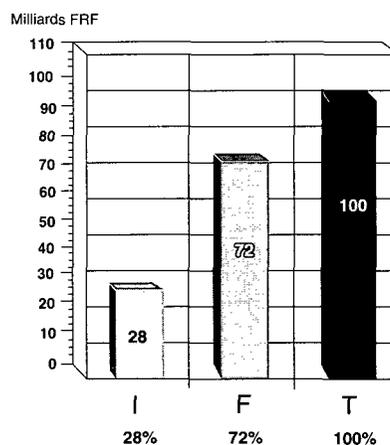
** Ce taux atteint 25% en région d'Ile-de-France.

RÉPARTITION DES DÉPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN 1992

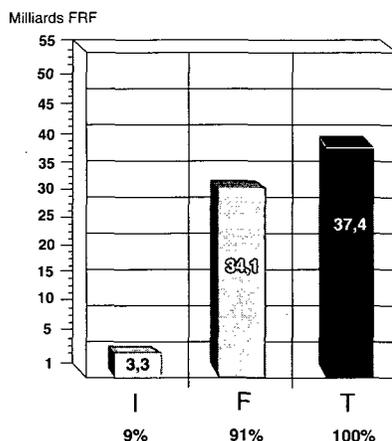
**DÉPENSES GLOBALES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
1982 MILLIARDS DE FRANCS
(Hors doubles-comptes)**



**DÉPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
POUR LE TRANSPORT DE VOYAGEURS
100 MILLIARDS DE FRANCS**



**DÉPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
POUR LE TRANSPORT PUBLIC URBAIN DE VOYAGEURS
37,4 MILLIARDS DE FRANCS***



I: Investissement
F: Fonctionnement
T: Total

Source : Compte National Transports de Voyageurs 1990, CERTU-SOFRETI, Février 1994
*Hors versement de transport et hors TVA déductible

5. RESPONSABILITÉS GÉNÉRALES EN MATIÈRE DE TRANSPORTS PUBLICS DE VOYAGEURS

.ÉTAT

- Réglementation des activités de transport et contrôle de son application.
- Autorité organisatrice des services de transport public d'intérêt national.
 - Tutelle des entreprises nationales (SNCF, RATP).
 - Définition du cadre général des politiques de transport public de personnes pour le développement d'un service public de qualité.
 - Définition et mise en oeuvre d'une politique d'aide de l'État aux transports publics de province.
 - Fixation des normes de sécurité et contrôle technique de leur application.
 - Élaboration de schémas directeurs nationaux de transport.
 - Évaluation des politiques de transport. Développement d'outils d'analyse et d'aide à la décision (statistiques, études).
 - Promotion de programmes de recherches, d'études, d'expérimentation et d'innovation en matière de transports.
 - Rôle incitatif dans le développement des réseaux et de l'intermodalité, par le biais notamment d'une aide financière aux autorités organisatrices.
 - Politique d'accords contractuels avec les différentes

autorités organisatrices de transport pour la mise en cohérence des actions décentralisées.

- Assistance technique aux autorités locales.

.RÉGIONS

- Autorité organisatrice des services de transports ferroviaires et routiers d'intérêt régional.
 - Élaboration de schémas régionaux de transport.
 - Conventonnement des services régionaux routiers et ferroviaires.

.DÉPARTEMENTS

- Autorité organisatrice des services de transports publics non urbains, dont les transports scolaires.
 - Conventonnement des exploitants de transports publics non urbains et des transports scolaires.
 - Élaboration de schémas départementaux de transport.

.COMMUNES OU REGROUPEMENTS DE COMMUNES

- Autorité organisatrice des services de transports publics urbains après création d'un Périmètre de Transports Urbains (PTU)
 - Conventonnement des exploitants de transports publics urbains.
 - Élaboration de Plans de Déplacements Urbains (PDU).

CHAPITRE 1

LES AUTORITÉS ORGANISATRICES DES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS

Le 30 décembre 1982, la "Loi d'Orientation des Transports Intérieurs", LOTI, a redéfini les attributions générales de l'État et des collectivités territoriales en matière de transport. Elle stipule en particulier:

- que "l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique globale des transports sont assurées conjointement par l'État et les collectivités territoriales, dans le respect des règles communautaires européennes fixées par le traité de Rome";
- que la responsabilité des transports publics urbains échoit aux communes ou aux regroupements de communes, lorsqu'a été défini un "périmètre de transports urbains". Dans ce cas, la commune ou le groupement de communes constitue l'autorité organisatrice.

MISSIONS DE L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS

- **Création du périmètre de transports urbains.**

 - **Organisation du transport public (relations à desservir; choix des exploitants, du mode technique d'exploitation des services, de la tarification; passation de conventions avec les transporteurs; fixation et financement des subventions d'investissement et d'exploitation).**

 - **Réalisation et gestion d'infrastructures et d'équipements affectés au transport.**

 - **Réglementation des activités de transport et contrôle de son application.**

 - **Développement de l'information sur le système de transports.**
-
-

Les services de transport à l'intérieur d'une agglomération ne sont qualifiés de "services urbains" qu'en cas de création d'un "périmètre des transports urbains", limite géographique du territoire de la ou des communes concernées.

La mise en oeuvre de la compétence d'une autorité organisatrice (commune ou regroupement de communes) en matière de transports urbains est, par conséquent, subordonnée à la création de ce "périmètre des transports urbains" par l'autorité organisatrice.

LES DIFFÉRENTES FORMES DE REGROUPEMENT DE COMMUNES

Les communes peuvent se regrouper en établissements publics, qui n'ont pas nécessairement pour finalité le seul transport collectif, sous sept formes juridiques différentes:

- syndicats intercommunaux,
- districts,
- communautés de communes,

Agglomération Grenobloise

S M T C

SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS EN COMMUN

semurval 


Strasbourg


SYTRAL

- communautés de villes,
- syndicats d'agglomération nouvelle,
- communautés urbaines,
- syndicats mixtes.

La différence de statut entre ces établissements publics tient à quelques traits fondamentaux:

- le caractère plus ou moins volontaire de la création de l'établissement,

- la plus ou moins grande rigidité de sa structure (adhésion et dissolution),
- l'attribution ou non de compétences obligatoires,
- l'étendue du pouvoir fiscal détenu par l'institution supra-communale (fiscalité propre ou non).

LES REGROUPEMENTS DE COMMUNES EN FRANCE EN 1993* (TOUTES VOCATIONS CONFONDUES)

Syndicats Intercommunaux: (dont 85% à Vocation Unique, SIVU) (5 996 communes et 11,85 millions d'habitants)	17 900
Districts: (dont 255 à fiscalité propre couvrant 2 580 communes et 7,87 millions d'habitants)	282
Communautés de communes: (1,98 million d'habitants)	193
Communautés de villes: (1,47 million d'habitants)	4
Syndicats d'agglomération nouvelle: (51 communes et 652 000 habitants)	9
Communautés Urbaines: (251 communes et 4,1 millions d'habitants)	9
Syndicats mixtes:	975 (en 1988)

* Estimation au 1.1.1993.

Au 1^{er} janvier 1993, on dénombrait 18 937 groupements de communes (toutes vocations confondues), dont 470 groupements à fiscalité propre.

Dans le domaine des transports, les communes ont été très fortement incitées à se regrouper à partir de 1973, lorsqu'une loi a doté les associations de collectivités d'une ressource nouvelle pour financer les transports collectifs, le "versement de transport" (cf. chapitre 5. 3).

Les autorités organisatrices des transports urbains n'ont été en effet habilitées à percevoir le versement de transport qu'à partir d'un seuil déterminé de population à l'intérieur du périmètre de transports urbains.



SIVOM DE L'AGGLOMERATION ROUENNAISE



**Communauté Urbaine
de Lille**

1. LA COMMUNE

A l'origine de la création des communes, le territoire communal couvrait la totalité de la zone agglomérée: la commune constituait donc un centre de responsabilité "naturel" pour l'organisation des transports urbains (voirie, circulation et stationnement, transports collectifs).

Le développement urbain considérable du vingtième siècle (75% de la population française est aujourd'hui urbanisée) a poussé les agglomérations à déborder les limites de la ville-centre et à se développer sur plusieurs, voire plusieurs dizaines de communes limitrophes. Le regroupement des communes est devenu une nécessité. Malgré tout, surtout dans les petites agglomérations, la commune est encore fréquemment l'autorité organisatrice.

En 1993, 75 communes sont autorités organisatrices sur les 195 agglomérations de plus de 10 000 habitants ayant un réseau de transport public (38%) et 2 communes seulement sur les 27 agglomérations de plus de 200 000 habitants.

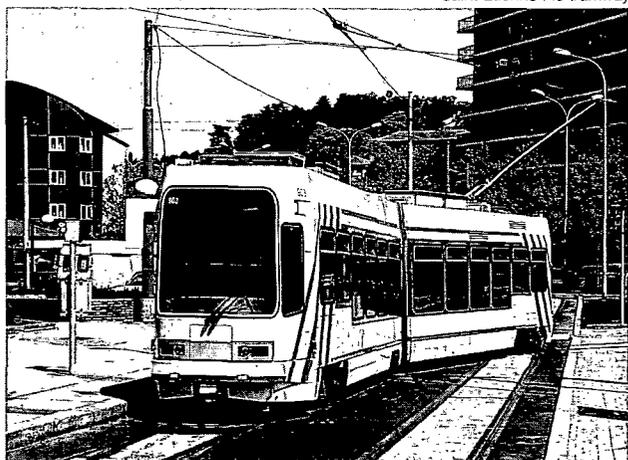


Communes > 200 000 hab.

2. LE SYNDICAT DE COMMUNES

La plus ancienne forme de regroupement de communes (loi du 22 mars 1890), et la moins contraignante pour les communes, est le "syndicat intercommunal", groupement de communes non nécessairement contiguës qui s'associent en vue de réaliser une ou plusieurs œuvres, ou de faire fonctionner un ou plusieurs services d'intérêt intercommunal (on distingue les "SIVU", Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique, et les "SIVOM", à Vocation Multiple).

Saint-Étienne : le tramway



En 1993, 64 agglomérations de plus de 10 000 habitants sur 195 équipées d'un réseau de transport public (33%), et 7 de plus de 200 000 habitants sur 27 ont pour autorité organisatrice un syndicat de communes regroupant 8 à 64 communes.



Syndicats de Communes > 200 000 hab.

LE SYNDICAT DE COMMUNES

- Création volontaire, à l'unanimité ou à la majorité qualifiée* des communes membres, sanctionnée par le préfet.
- Ressources transférées des budgets des communes membres. Autonomie financière, mais pas de fiscalité propre.
- Administration de type communal par une assemblée délibérante, le Comité, et un exécutif, le Bureau.
- Constitution à perpétuité ou avec fixation de terme. L'adhésion ultérieure d'une commune est possible, avec l'accord du Comité, sauf opposition du tiers des conseils municipaux. Une commune peut sous certaines conditions se retirer du Syndicat.
- Dissolution de plein droit à l'expiration de la date prévue, ou à l'achèvement de l'opération confiée au syndicat, ou à son transfert à un district, ou à la demande de la majorité de ses membres.

*2/3 au moins des communes représentant plus de 1/2 de la population totale ou l'inverse, avec dans la majorité les communes dont la population dépasse le quart de la population totale.

La vocation première des syndicats a consisté dans la réalisation de travaux concernant soit les réseaux (eau, gaz, électricité, eaux usées...) et la viabilité, soit la construction d'équipements lourds (sports, tourisme, transports en commun...) qui ne pouvaient être supportés par une seule commune. Puis l'intérêt s'est porté sur l'aménagement spatial des zones urbaines. La coopération intercommunale a ensuite gagné peu à peu le secteur des services: transports scolaires, enseignement public ou privé, protection de l'environnement, animation culturelle...

Cette forme de regroupement de communes est de très loin la plus répandue, et aussi la plus courante dans le domaine des transports collectifs.

3. LE DISTRICT

La seconde forme de regroupement de communes, le "district", est une institution créée en 1959 (loi du 5 janvier 1959), originellement conçue pour structurer les grandes agglomérations multicommunales (les "districts urbains").

Contrairement au syndicat de communes, le district:

- a des attributions obligatoires,
- peut prélever de plein droit des contributions directes: il a un vrai pouvoir fiscal (adopté par 255 districts sur 282 au 1/1/1993).

En 1993, 33 agglomérations de plus de 10 000 habitants sur 195 équipées d'un réseau de transport public (17%), et 7 de plus de 200 000 habitants sur 27 ont pour autorité organisatrice un district regroupant 6 à 35 communes.



Districts > 200 000 hab.

LE DISTRICT

- Création volontaire, comme pour le syndicat de communes.
- Possibilité de choix entre le régime financier du syndicat de communes, et une fiscalité propre de type communal.
- Administration de type communal par une assemblée délibérante, le Conseil de District, et un exécutif, le Bureau.
- Deux attributions obligatoires: secours contre l'incendie et services du logement.
- Constitution à perpétuité ou avec fixation de terme. L'adhésion ultérieure d'une commune est possible, avec l'accord du Conseil, sauf opposition du tiers des conseils municipaux.
- Dissolution de plein droit à l'expiration de la date prévue, ou à l'achèvement de l'opération confiée au district, ou à son transfert à une communauté urbaine, ou à la demande de la majorité des communes membres, représentant plus de la moitié de la population du district.

Le district est un cadre dans lequel peut s'inscrire toute affaire d'intérêt communal ou intercommunal, mais il a surtout une vocation d'investisseur (urbanisme opérationnel ou grands aménagements).

4. LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

La communauté de communes est une institution très récente, puisqu'elle date de 1992 (loi du 6 février 1992). Comme le district, elle a des attributions obligatoires, mais en plus grand nombre (trois minimum), et elle dispose elle aussi d'un vrai pouvoir fiscal.

Ses compétences obligatoires sont prioritairement le développement économique et l'aménagement de l'espace.

Elle se substitue de plein droit aux syndicats de communes et districts préexistants de même périmètre. Les dis-

tricts préexistants peuvent se transformer en communautés de communes à la majorité des deux tiers des membres du conseil de district.

LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

- Création volontaire, comme pour le syndicat de communes.
- Possibilité de choix entre trois régimes financiers:
 - le régime du syndicat de communes, sauf pour la taxe professionnelle, perçue directement et à taux unique:
 - soit sur une zone d'activité économique seulement,
 - soit sur l'ensemble de l'agglomération composant la communauté (7 cas sur 193 communautés au 1/1/1993),
 - le régime traditionnel des communes, harmonisé sur l'agglomération.
- Administration de type communal par une assemblée délibérante, le Conseil de Communauté, et un exécutif, le Bureau.
- Attributions définies à la majorité qualifiée* des communes membres, dont trois sont obligatoires.
- Constitution à perpétuité ou avec fixation de terme. L'adhésion ultérieure d'une commune est possible, avec l'accord du Conseil, sauf opposition du tiers des conseils municipaux. Une commune peut sous certaines conditions se retirer de la Communauté.
- Dissolution de plein droit à l'expiration de la date prévue, ou à l'achèvement de l'opération confiée à la communauté, ou à son transfert à un district, ou à la demande de la majorité de ses membres.

*2/3 au moins des communes représentant plus de 1/2 de la population totale ou l'inverse, avec dans la majorité les communes dont la population dépasse le quart de la population totale.

COMPÉTENCES OBLIGATOIRES DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

- Aménagement de l'espace,
 - Actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté,
- ainsi qu'au moins l'une des compétences suivantes:**
- Protection et mise en valeur de l'environnement,
 - Politique du logement et du cadre de vie,
 - Création, aménagement et entretien de la voirie,
 - Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire:

Nantes : le tramway



5. LA COMMUNAUTÉ DE VILLES

Structure créée à la même date que la communauté de communes, en 1992, et en poursuivant le même objectif, la communauté de ville diffère de la communauté de communes en ce qu'elle rassemble des communes de population cumulée supérieure à 20 000 habitants, alors que la communauté de communes n'impose aucun seuil de population, et parce qu'elle doit adopter le régime de la taxe professionnelle d'agglomération.

Ses compétences obligatoires sont prioritairement le développement économique et l'aménagement de l'espace.

Elle se substitue de plein droit aux syndicats de communes et districts préexistants de même périmètre. Les communautés urbaines et les districts préexistants regroupant une population de 20 000 habitants et plus peuvent se transformer en communautés de villes à la majorité des deux tiers des membres du conseil de communauté ou de district.

LA COMMUNAUTÉ DE VILLES

- Création volontaire, comme pour le syndicat de communes.
- Possibilité de choix entre deux régimes financiers:
 - le régime du syndicat de communes, sauf pour la taxe professionnelle, perçue directement et à taux unique sur l'agglomération,
 - le régime traditionnel des communes, harmonisé sur l'agglomération.
- Administration de type communal par une assemblée délibérante, le Conseil de Communauté, et un exécutif, le Bureau.
- Attributions définies à la majorité qualifiée* des communes membres, dont trois sont obligatoires.
- Constitution à perpétuité. L'adhésion ultérieure d'une commune est possible, avec l'accord du Conseil.
- Dissolution par le préfet à la majorité qualifiée* des communes membres.

*2/3 au moins des communes représentant plus de 1/2 de la population totale ou l'inverse, avec dans la majorité les communes dont la population dépasse la moitié de la population totale.

COMPÉTENCES OBLIGATOIRES DES COMMUNAUTÉS DE VILLES

- Aménagement de l'espace,
 - Actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté,
- ainsi qu'au moins l'un des groupes de compétences suivants:**
- Protection et mise en valeur de l'environnement, politique du cadre de vie, lutte contre la pollution et le bruit, collecte, traitement et élimination des déchets dans le cadre des schémas départementaux lorsqu'ils existent,
 - Politique du logement et actions de réhabilitation,
 - Création, aménagement et entretien de la voirie, plans de déplacements urbains et transports urbains,
 - Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire; action et animation culturelles.

6. LE SYNDICAT (OU LA COMMUNAUTÉ) D'AGGLOMÉRATION NOUVELLE

Ces formes de regroupement de communes, créées en 1983 (loi du 29 décembre 1983), sont réservées à la création d'agglomérations nouvelles, lorsque les communes ont défini un programme de construction d'au moins dix mille logements, pour aménager des centres équilibrés et les doter des équipements publics et privés appropriés. Elles ont remplacé le Syndicat Communautaire d'Aménagement qui existait depuis 1970.

Le choix entre la Communauté et le Syndicat d'Agglomération Nouvelle est fait par les communes intéressées à la majorité qualifiée (2/3 des communes représentant plus de 1/2 de la population totale ou l'inverse), et pour une durée déterminée par décret.

A quelques particularités près, les règles applicables aux syndicats de communes sont applicables au syndicat d'agglomération nouvelle, et celles applicables aux communautés urbaines le sont à la communauté d'agglomération nouvelle.

Le régime financier est celui du syndicat de communes, sauf pour la taxe professionnelle perçue directement et à taux unique sur l'agglomération.

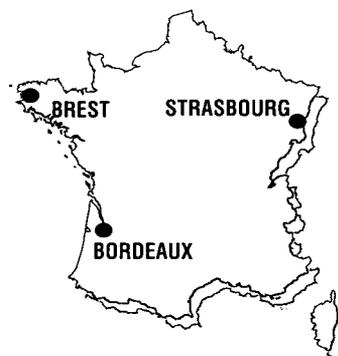
7. LA COMMUNAUTÉ URBAINE

A la différence des regroupements de communes précédents, la "communauté urbaine", créée en 1966 (loi du 31 décembre 1966), est une administration d'agglomération qui se superpose à celle des communes. Il s'agit d'un véritable effort de fédéralisme communal (fusion des services et des réseaux techniques, fiscalité propre, d'où solidarité financière et meilleure répartition des charges), appliqué dans neuf agglomérations françaises.

La communauté urbaine regroupe des communes contiguës situées dans un même département et dont la population cumulée dépasse 200 000 habitants.

La communauté urbaine a vocation à gérer à peu près tout ce qui ressort de la vie locale, et elle se substitue aux communes pour tous les services communaux les plus importants. Elle a en principe onze compétences obligatoires, mais avec faculté d'exclusion dans certaines conditions (opérations d'intérêt local), et possibilité de transferts de compétences entre la communauté urbaine et les communes membres.

En 1993, 6 communautés urbaines, dont 3 de plus de 200 000 habitants, sont également autorités organisatrices de transport. Elles regroupent alors 8 à 27 communes.



Communautés Urbaines > 200 000 hab.

LA COMMUNAUTE URBAINE

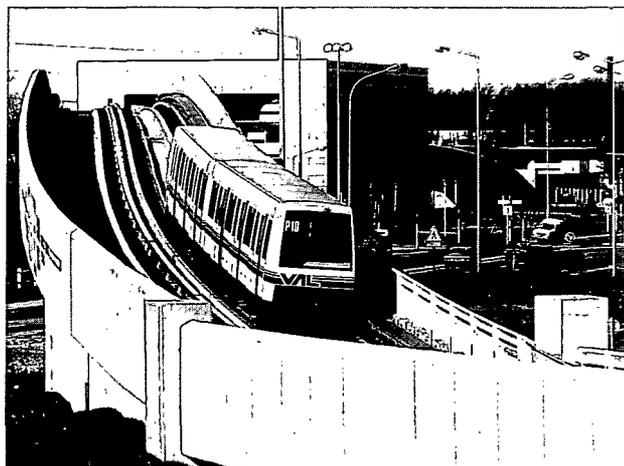
- Création imposée en 1966 par voie législative aux agglomérations de Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg (433 000 à 1 150 000 habitants, 27 à 86 communes).
- Création volontaire possible dans les agglomérations de plus de 20 000 habitants, sur une aire définie par le préfet après avis du conseil général, à la majorité qualifiée* des communes membres.
- Fiscalité propre de type communal obligatoire.
- Administration de type communal par une assemblée délibérante, le Conseil de Communauté, et un exécutif, le Bureau.
- Attributions définies à la majorité qualifiée* des communes membres, dont onze sont obligatoires, dont les transports urbains de voyageurs.
- Constitution à perpétuité. L'adhésion ultérieure d'une commune est possible, avec l'accord du Conseil.
- Dissolution par le préfet à la majorité qualifiée* renforcée des communes membres (3/4 des communes et 2/3 de la population, ou l'inverse).

*2/3 au moins des communes représentant plus de 1/2 de la population totale ou l'inverse, avec dans la majorité les communes dont la population dépasse la moitié de la population totale.

COMPÉTENCES OBLIGATOIRES DES COMMUNAUTÉS URBAINES

- Planification et maîtrise de l'urbanisme,
- Création et réalisation de Zones d'Aménagement Concertées, actions de développement économique, réhabilitation, création et équipement de zones d'activité,
- Locaux scolaires,
- Service de secours et de lutte contre l'incendie,
- Lycées et collèges,
- Eau, assainissement, ordures ménagères,
- Cimetières, crématoriums,
- Abattoirs, marchés d'intérêt national,
- Voirie et signalisation,
- Parcs de stationnement,
- Transports urbains de voyageurs.

Lille : le VAL



8. LE SYNDICAT MIXTE

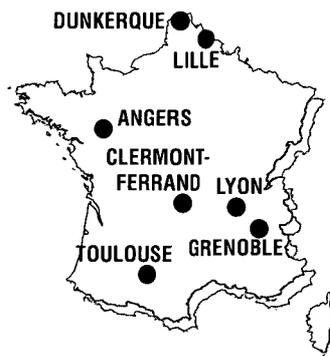
Les "syndicats mixtes", institués en 1955 (décret du 20 mai 1955), sont des syndicats analogues aux syndicats de communes, mais qui associent aux communes d'autres collectivités ou entités publiques. Le code des communes distingue deux types de syndicats mixtes:

- ceux constitués par accord entre des départements, des communautés urbaines, des districts, des syndicats de communes, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers, etc... Ces syndicats mixtes doivent comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités;
- ceux constitués exclusivement par des communes, des syndicats de communes ou des districts.

LE SYNDICAT MIXTE

- Création par le préfet à l'unanimité des futurs membres (collectivités territoriales et établissements publics).
- Administration par un conseil représentant les membres.
- Régime financier proche de celui du syndicat de communes, mais un peu moins souple.
- Durée du syndicat fixée dans les statuts.
- Modifications de statuts approuvées par le préfet à la demande des membres.
- Dissolution de plein droit à l'expiration de la date prévue, ou à l'achèvement de l'opération confiée au syndicat mixte, ou à l'unanimité de ses membres.

En 1993, 10 agglomérations françaises ont un syndicat mixte comme autorité organisatrice des transports en commun sur les 195 de plus de 10 000 habitants ayant un réseau de transport public (5%). Ils regroupent de 6 à 86 communes (ou leur groupement) et le département. Toutes ces agglomérations ont plus de 100 000 habitants et 7 d'entre-elles ont plus de 200 000 habitants.



Syndicats mixtes > 200 000 habitants

9. LE CAS DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

En raison de sa taille (10,8 millions d'habitants, soit 19% de la population nationale) et de son poids dans l'économie française (28% de la valeur ajoutée nationale), la région qui abrite la capitale française a toujours été traitée en cas particulier. Contrairement à la situation qui prévaut en province, où l'autorité organisatrice est construite à partir d'un regroupement de communes, en région d'Île-de-France l'autorité organisatrice réunit au sein du Syndicat des Transports Parisiens (STP) les départements sur lesquels s'étend l'agglomération, et des représentants de divers ministères nationaux. Cette autorité est contrôlée par l'État.

L'organisation institutionnelle des transports publics en région d'Île-de-France est décrite au chapitre 4.

10. LE GART

Les autorités organisatrices des transports publics urbains et interurbains ont créé en 1980 une association, le GART (Groupement des Autorités Responsables de Transport), lieu d'échange d'informations et d'expériences. Par sa capacité d'expertise technique, financière et juridique, le GART est un interlocuteur privilégié de l'État, des milieux professionnels (exploitants, industriels) et des usagers. Il participe avec ses partenaires à la promotion et au développement des transports publics.

AUTORITÉS ORGANISATRICES DES TRANSPORTS COLLECTIFS URBAINS EN FRANCE EN 1993

TYPE D' AUTORITÉ ORGANISATRICE	COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	ÉTABLISSEMENTS PUBLICS									
		POPULATION DE L'AGGLOMÉRATION	COMMUNES	SYNDICATS DE COMMUNES	DISTRICTS	COMMUNAUTÉ DE COMMUNES	COMMUNAUTÉ DE VILLES	SYNDICATS D'AGGLOMÉRATION NOUVELLE	COMMUNAUTÉS URBAINES	SYNDICATS MIXTES	STP**
De 10 000 à 100 000 h.	64	41	17	1	-	2	1	-	-	-	126
De 100 000 à 200 000 h.	9	16	9	-	1	2	2	3	-	-	42
De 200 000 à 300 000 h.	-	3	4	-	-	-	-	3	-	-	11
De 300 000 à 400 000 h.	1	4	2	-	-	1	-	1	-	-	9
De 400 000 à 500 000 h.	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
De 500 000 à 1 200 000 h.	-	-	1	-	-	-	1	3	-	-	6
(RIF *** : 10 800 000 h.)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(1)	(1)
TOTAL	75	64****	33	1	1	5	6	10	(1)	(1)	195+ (1)

Source : Statistiques DTT- CERTU- GART 1994.

* Sur le territoire de l'autorité organisatrice.

** STP : Syndicat des Transports Parisiens.

*** Région d'Île-de-France.

**** Dont 45 à vocation unique.

CHAPITRE 2

RELATIONS ENTRE ÉTAT, AUTORITÉS ORGANISATRICES ET SOCIÉTÉS EXPLOITANTES

Le trait le plus marquant de la situation actuelle est que, dans chacune des agglomérations françaises en dehors de la région d'Ile-de-France, l'autorité organisatrice, qui est propriétaire dans le cas le plus fréquent des infrastructures, des équipements et du matériel roulant, et l'entreprise exploitant le réseau de transports collectifs, qui est le plus souvent unique pour une agglomération donnée, sont liées par une convention qui précise leurs responsabilités réciproques et fixe des objectifs régulièrement évalués et révisés.

Le partage des responsabilités entre autorités organisatrices et entreprises exploitantes et les conditions dans lesquelles peuvent être passées les conventions ont subi des transformations importantes en France .

L'historique de ces transformations avant 1982 est présenté en annexe.

Depuis 1982, la forme et le contenu des conventions sont soumis aux principes énoncés dans la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs du 30 décembre 1982, LOTI, respectant l'autonomie des collectivités locales.

A partir de 1993, dans le cadre de la loi 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, les conditions d'attribution des délégations de service public ont été redéfinies, avec introduction d'une forme de concurrence à travers l'établissement d'une procédure de publicité.

1. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX FIXÉS PAR LA LOTI

La LOTI fixe le cadre minimal dans lequel peuvent être exploités les transports publics urbains de personnes :

"L'État, et dans la limite de leurs compétences, les collectivités locales ou leurs groupements, organisent les transports publics réguliers de personnes. L'exécution du service est assurée soit en régie par une personne publique sous forme d'un service public industriel et commercial, soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée déterminée avec l'autorité compétente. La convention fixe la consistance générale et les conditions de fonctionnement et de financement du service. Elle définit les actions à entreprendre par l'une et par l'autre parties afin de favoriser l'exercice effectif du droit au transport et de promouvoir le transport public de personnes."

"Le financement des services de transport public régulier de personnes défini par l'autorité organisatrice est assuré par les usagers, le cas échéant par les collectivités publiques, et, en vertu de dispositions législatives particulières, par les autres bénéficiaires publics ou privés qui, sans être usagers des services, en retirent un avantage direct ou indirect."

"La politique tarifaire est définie par l'autorité compétente de manière à obtenir l'utilisation la meilleure, sur le plan économique et social, du système de transports correspondant."

"Sous réserve des pouvoirs généraux des autorités de l'État en matière de prix, l'autorité compétente fixe ou homologue les tarifs [...]."

"Les conditions dans lesquelles sont exécutées les opérations de transport public, notamment la formation des prix et tarifs applicables et les clauses des contrats de transport, permettent une juste rémunération du transporteur assurant la couverture des coûts réels du service rendu dans des conditions normales d'organisation et de productivité".

Les principes généraux de la loi ont été précisés par une série de textes réglementaires couvrant tous les aspects de l'organisation des transports routiers de personnes (avec en général des clauses particulières concernant les transports scolaires).

Les modalités d'exploitation des services peuvent être classées en deux catégories :

- l'exploitation en régie par la collectivité organisatrice,
- l'exploitation déléguée dans le cadre d'une convention conclue avec une entreprise.

PRINCIPAUX TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES POSTÉRIEURS A LA LOI D'ORIENTATION DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

(loi 82-1153 du 30 décembre 1982)

- **Constitution et compétence des comités consultatifs départementaux et régionaux des transports, et du conseil national des transports** : décret 84-139 du 24 février 1984, modifié par les décrets 85-908 du 9 août 1985 et 87-311 du 4 mai 1987.

- **Participation des entreprises représentées aux frais de fonctionnement du conseil national des transports et des comités consultatifs des transports** : décret 85-636 du 25 juin 1985.

- **Evaluation et bilan des grands projets d'infrastructure et des grands choix technologiques (et conséquences sur les schémas directeurs d'infrastructure de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs groupements)** : décret 84-617 du 17 juillet 1984.

- **Conditions d'exercice de la profession de transporteur routier (et attestations de capacité)** : décret 85-891 du 16 août 1985, circulaires 86-19 et 86-20 du 14 février 1986, décret 87-171 du 13 mars 1987, arrêtés des 15 octobre 1985, 2 septembre 1986, 24 décembre 1987, 3 avril 1987 et 4 janvier 1988, décret 94-788 du 2 septembre 1994 relatif aux transports publics routiers de personnes effectués à l'aide de véhicules de moins de 10 places, conducteur compris.

- **Durée du travail dans les entreprises de transport routier** : décret 83-40 du 26 janvier 1983 modifié par le décret 92-752 du 3 août 1992 et par le décret 93-262 du 26 février 1993.

- **Application de la réglementation sociale européenne dans les transports routiers** : circulaire 86-66 du 29 septembre 1986, décret 86-1130 du 17 octobre 1986, décret 91-223 du 22 février 1991 modifié, circulaire 91-16 du 28 février 1991 modifiée par la circulaire 93-19 du 2 mars 1993 (en application des règlements de la CEE 3820-85 et 3821-85 du 20 décembre 1985).

- **Contrôle de la réglementation sociale, des règles de sécurité et des normes techniques imposées, et sanction des délits et infractions :** [décret 49-1473 du 14 novembre 1949, loi 52-401 du 14 avril 1952, ordonnance 58-1310 du 23 décembre 1958 modifiée, décret 63-528 du 25 mai 1963], circulaire du 23 août 1984, décret 85-891 du 16 août 1985, arrêté du 14 février 1986, circulaire 86-66 du 29 septembre 1986, décret 86-1130 du 17 octobre 1986 modifié, circulaire 87-42 du 12 mai 1987, directive CEE 88-599 du 23 novembre 1988, circulaires 90-40 du 1er juin 1990 modifiée par la circulaire 92-78 du 3 décembre 1992, 90-50 du 3 juillet 1990, 90-94 du 20 décembre 1990, du 8 avril 1991, du 30 juin 1992, décret 92-699 du 23 juillet 1992, circulaires du 28 août 1992 et 92-21 du 23 septembre 1992, arrêté du 6 janvier 1993, circulaire du 14 mars 1994, arrêté du 29 novembre 1994, loi 95-96 du 1er février 1995 (modifie notamment la circulaire 58-1310 op.cit.).

- **Modalités d'établissement des périmètres de transports urbains:** décret 85-891 du 16 août 1985, circulaire 86-20 du 14 février 1986.

- **Modalités de passation de conventions d'exploitation entre autorités organisatrices et entreprises de transport public :** décrets 84-322 et 84-323 du 3 mai 1984 pour les transports scolaires, circulaires des 5 et 17 juillet 1984, loi 93-122 du 29 janvier 1993 (dite loi "Sapin"), loi 94-679 du 8 août 1994, loi 95-127 du 8 février 1995, décret 95-225 du 1er mars 1995.

- **Procédures amiables :** décret 85-891 du 16 août 1985 et circulaire 86-20 du 14 février 1986.

- **Statut des régies de transport de personnes :** circulaire du 5 juillet 1984, décret 85-891 du 16 août 1985 (et décret 88-339 du 7 avril 1988), circulaire 86-20 du 14 février 1986, loi 92-3 du 3 janvier 1992.

- **Régime tarifaire :** ordonnance 86-1243 du 1er décembre 1986, décret 86-1309 du 29 décembre 1986, avis du Conseil de la concurrence du 19 mai 1987, décret 87-538 du 16 juillet 1987, circulaires du 3 juillet 1987 et du 20 juin 1988.

- **Inventaire des infractions relatives aux transports ferroviaires et routiers et procédure de l'amende et de la transaction forfaitaire :** Circulaire NOR : JUS D 87-30053 C du 27 juillet 1987.

- **Régime d'imposition :** décision interministérielle du 6 décembre 1983 et instruction administrative de la Direction Générale des Impôts du 21 janvier 1985.

2. L'EXPLOITATION EN RÉGIE

Deux sortes de régies peuvent être créées par l'autorité organisatrice :

- la régie dotée de la seule autonomie financière, service spécialisé de l'administration de la collectivité qui en décide la création. Le budget de la régie est un budget distinct, annexé à celui de la collectivité,

- la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, en forme d'Établissement Public Industriel et Commercial (EPIC). Cette deuxième forme de régie lui confère la personnalité morale, souhaitable lorsque les services offerts atteignent un volume important et que cette activité rend nécessaire une organisation individualisée.

Les régies sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par décision de l'organe délibérant de l'autorité organisatrice. Elles sont administrées par un conseil d'administration (EPIC) ou d'exploitation (régie dotée de la seule autonomie financière) et par un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition du président de l'autorité organisatrice. La comptabilité de la régie est tenue conformément au "plan comptable" défini par l'État et est soumise aux règles de la comptabilité publique.

Le règlement intérieur de la régie fixe son régime juridique et les règles de financement, et la régie doit être dotée d'un cahier des charges à l'égard des usagers et des tiers, dont la forme n'est plus imposée depuis 1982.

Enfin les régies établissements publics, comme les autres entreprises de transport, peuvent développer leurs activités (transports occasionnels, messageries...). Elles peuvent même prendre des participations dans des entreprises privées ou publiques exerçant une activité complémentaire ou annexe au transport.

3. L'EXPLOITATION DANS LE CADRE D'UNE CONVENTION : PROCÉDURE DU CHOIX DE L'EXPLOITANT

Les règles minimales applicables aux conventions depuis 1984 (circulaires des 5 et 17 juillet 1984), ont été complétées depuis 1993 par des textes précisant les conditions d'attribution des marchés et le contenu des conventions.

Les délégations de service public sont désormais soumises à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes (sauf lorsque la loi institue un monopole au profit d'une entreprise ou lorsque le service est exploité par une régie sous forme d'établissement public, un EPIC).

• PRINCIPE DE DÉLÉGATION

L'assemblée délibérante de l'autorité organisatrice se prononce sur le principe de toute délégation de service public local, statuant au vu d'un rapport décrivant les caractéristiques du service à assurer.

• APPEL PUBLIC A CANDIDATURE

Après appel public à candidature, la collectivité publique dresse la liste des candidats admis à présenter une offre après examen de leurs garanties professionnelles et financières et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public. Elle adresse à chacun des candidats un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu aux usagers.

• INTERVENTION D'UNE COMMISSION AD HOC

Les plis contenant les offres sont ouverts par une commission composée du président et de cinq membres de l'autorité organisatrice, où siègent également, avec voie consultative, le comptable de l'autorité organisatrice et un représentant du ministre chargé de la concurrence.

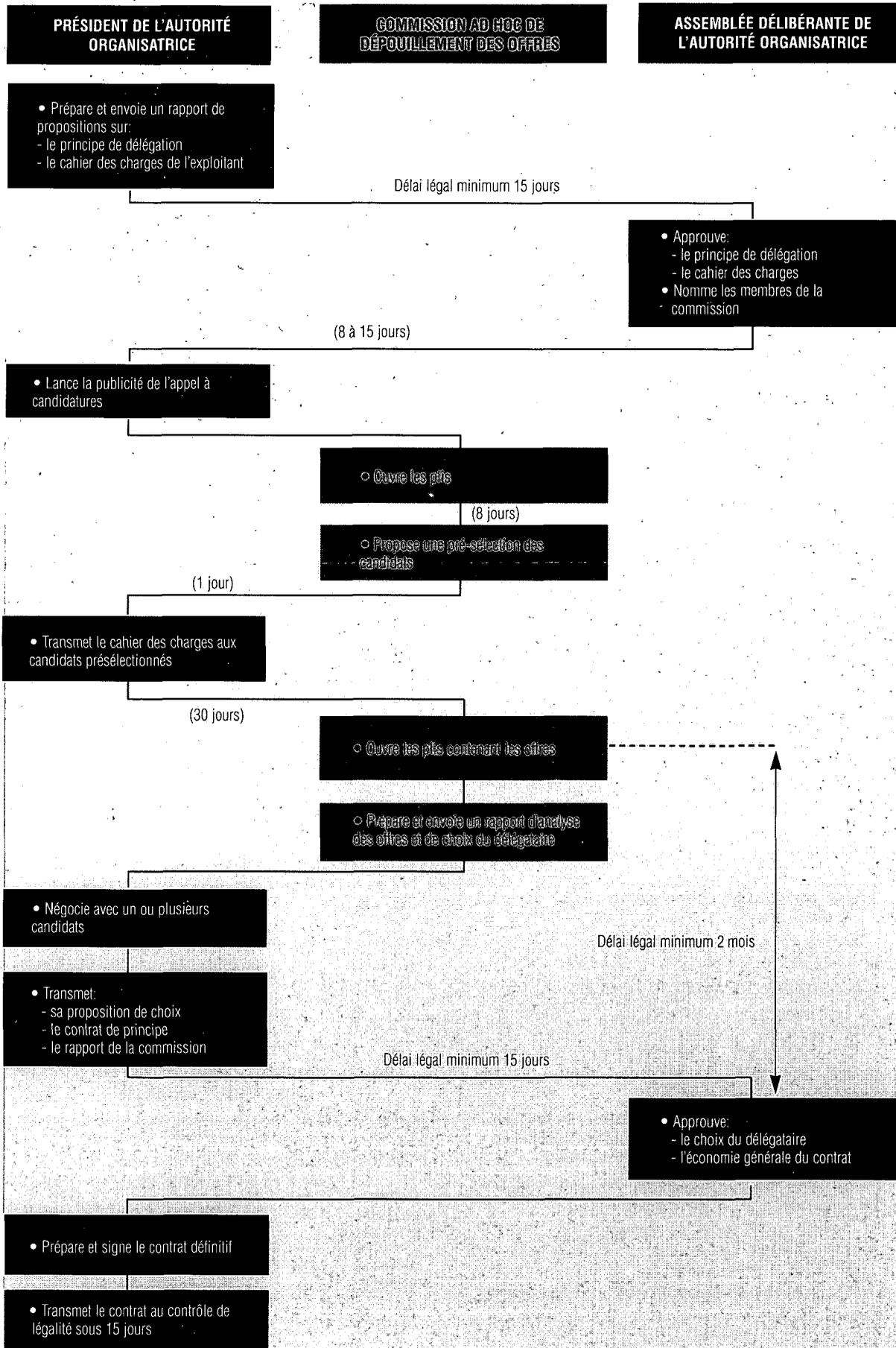
• LIBRE NÉGOCIATION

Au vu de l'avis de la commission, l'autorité habilitée à signer la convention engage librement toute discussion utile avec une ou des entreprises ayant présenté une offre, et saisit l'assemblée délibérante du choix de l'entreprise auquel elle a procédé. Elle lui transmet, au moins quinze jours avant la date de délibération, le rapport de la commission présentant la liste des entreprises admises à présenter une offre et l'analyse des propositions reçues, ainsi que les motifs du choix de la candidate et l'économie générale du contrat.

• APPROBATION PAR L'ASSEMBLÉE DÉLIBÉRANTE

Deux mois au moins après la saisine de la commission, l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du délégataire et le contrat de délégation. Le recours à une procédure de négociation directe n'est possible que dans le cas où, après mise en concurrence, aucune offre n'a été proposée ou n'est acceptée par la collectivité publique.

**DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC
PROCÉDURE DU CHOIX DE L'EXPLOITANT**



4. RÈGLES MINIMALES APPLICABLES AUX CONVENTIONS

Les conventions sont à durée déterminée, fonction des prestations demandées au délégataire (et de la nature et du montant de l'investissement à réaliser si le délégataire a une responsabilité dans ce domaine). Il est recommandé que les conventions prévoient les mesures à prendre à leur échéance normale (1).

La durée de la convention ne peut excéder la durée d'amortissement des installations lorsque celles-ci sont à la charge du délégataire.

La délégation peut être prolongée, dans la limite d'un an, pour des motifs d'intérêt général.

La délégation peut être prolongée, après un vote de l'assemblée délibérante de l'autorité organisatrice, lorsque le délégataire est contraint, pour la bonne exécution du service public ou l'extension de son champ géographique, de réaliser à la demande de l'autorité organisatrice des investissements matériels non prévus au contrat initial, de nature à modifier son économie générale et qui ne pourraient être amortis sur le reste de la convention sans augmentation de prix manifestement excessive.

La procédure d'adjudication ne s'applique pas (mais les règles relatives aux conventions restent applicables) lorsque le montant des sommes dues au délégataire pour toute la durée de la convention n'excède pas 700 000 FRF ou que la convention dure trois ans au plus et porte sur un montant n'excédant pas 450 000 FRF par an. Dans ce cas le projet est soumis à publicité préalable par une insertion dans une publication spécialisée ou une publication habilitée à recevoir des annonces légales. L'insertion précise le délai de présentation des offres (non inférieur à 15 jours) et les modalités de leur présentation, ainsi que les caractéristiques essentielles de la convention envisagée, notamment son objet et sa nature.

Tout projet d'avenant entraînant une augmentation du montant global supérieure à 5 p. 100 est soumis pour avis à la commission de jugement des offres. L'autorité organisatrice statue sur le projet après avoir été informée de cet avis.

La résiliation est de plein droit si l'entreprise est radiée du registre des transports.

La convention doit préciser :

- la consistance générale des services (2),
- les conditions de fonctionnement des services (horaires, fréquences),
- les tarifs à la charge des usagers et l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution,
- les conditions de financement des services (3),
- les obligations des deux parties vis-à-vis des usagers (4),
- les modalités du contrôle de l'utilisation des fonds engagés ou garantis par l'autorité organisatrice.

Le délégataire doit produire chaque année avant le 1er juin un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des activités et une analyse de la qualité de service, ainsi qu'une annexe permettant à l'autorité organisatrice d'apprécier les conditions d'exécution du service public.

En complément, il est recommandé que les conventions prévoient :

- les conditions d'interruption avant l'échéance normale,
- les motifs pouvant entraîner la renégociation globale du contrat avant terme.

(1) Par exemple, rachat du matériel et des installations.

(2) Offre de transport sur le plan qualitatif et quantitatif (tracé des lignes, emplacements d'arrêts, amplitude des services, capacité et confort des véhicules).

(3) Notamment la rémunération de l'exploitant, le financement des investissements en matériel et installations.

(4) En particulier en ce qui concerne leur droit à l'information sur les services offerts et les conditions d'utilisation.

LE RÉGIME TARIFAIRE HORS RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

Le régime tarifaire applicable aux transports collectifs urbains hors de la région d'Ile-de-France a échappé au droit commun de liberté des prix, pratiquement sans discontinuité depuis 1949, à l'exception d'une courte période (16 août 1985 - 17 juillet 1987).

Le régime repose sur les principes suivants :

- la compétence de droit commun pour décider des tarifs appartient aux autorités organisatrices, sous réserve des pouvoirs généraux des autorités de l'État en matière de prix,
- les conventions doivent définir précisément les modalités d'établissement des tarifs, à savoir :
 - soit la fixation par l'autorité organisatrice,
 - soit l'homologation par cette autorité de la proposition de l'exploitant.

L'homologation est automatique en cas de conventionnement aux risques et périls purs.

Actuellement, comme les exploitants de transports publics urbains se trouvent, d'après le Conseil de la concurrence (avis du 19 mai 1987), en situation de monopole limitant la concurrence par les prix, les tarifs sont réglementés par décret en Conseil d'État et varient chaque année en fonction du prix du matériel, des frais d'entretien, du coût de l'énergie et des salaires. Les hausses maximales sont fixées par arrêté interministériel (cf. encart).

Des dérogations peuvent, sous certaines conditions, être accordées par le préfet :

- une augmentation de tarif allant jusqu'à 5 points au dessus des variations moyennes peut être autorisée en cas d'extension du réseau, d'accroissement des fréquences ou des capacités de transport, ou lorsque les charges financières ou d'amortissement le justifient,
- des majorations plus fortes sont possibles lorsque le montant des recettes commerciales est inférieur à 45 p. 100 des dépenses de fonctionnement.

Par ailleurs, les tarifs des titres de transport comportant des réductions sont fixés librement, de même que les tarifs applicables au transport des bagages, colis et animaux.

HAUSSES MAXIMALES ANNUELLES DES TARIFS ENCADRÉS AUTORISÉES DEPUIS 1987

ANNÉE	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Hausses maximales autorisées	2,5%	2,2%	3,5%	3,8%	3,3%	3,0%	3,5%	2,7%
Variations de l'IPC*	2,7%	3,6%	3,4%	3,2%	2,4%	2,1%	1,7%	-

* IPC : Indice des prix à la consommation (France entière).

5. LE CAS DE LA RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

Les règles précédentes ne sont pas applicables à la région d'Ile-de-France (cf. chapitre 4).

6. LES TENDANCES CONTRACTUELLES RÉCENTES ET LE RENOUVEAU DE LA CONCESSION

6.1 Les tendances contractuelles récentes

Les études du CETUR sur les conventions passées depuis 1985 montrent que les contrats récents, comme le permet la loi, s'écartent des conventions-types définies en 1979-1980; que par ailleurs, du fait de l'évolution de la réglementation, des clauses nouvelles sont apparues dans les contrats sur les conditions de reprise de l'entreprise par l'autorité organisatrice à échéance de la convention ; qu'enfin, le contenu réel des contrats tend de plus en plus à faire de l'exploitant un prestataire de services. Sa rémunération n'est plus uniquement liée à l'accroissement de l'offre et de la clientèle. Elle dépend aussi aujourd'hui :

- de termes de productivité (ratio véhicules x km/ heures payées ou travaillées par exemple),
- du franchissement ou non de seuils de coûts kilométriques, et d'écarts au budget prévisionnel,
- de l'évolution du ratio recettes/dépenses ou de ratios similaires.

Les annuaires statistiques sur les transports collectifs urbains classent aujourd'hui les contrats en trois familles, hors les contrats aux risques et périls de l'exploitant, à savoir:

- les contrats de gestion avec compensation financière.
- les contrats de gestion à montant ou prix forfaitaire,
- les contrats de gérance.

• Contrat de gestion avec compensation financière

L'exploitant a l'entière responsabilité des dépenses d'exploitation et prend une part plus ou moins grande du risque commercial sur les recettes, les tarifs étant fixés dans la

convention.

Sur la base de prévisions de recettes effectuées par l'exploitant, l'autorité organisatrice s'engage à lui verser :

- soit une compensation forfaitaire,
- soit la différence entre les recettes réelles et un montant de recettes garanti.

Ce système est en général complété :

- par une compensation des réductions tarifaires accordées à certaines catégories d'usagers et imposées à l'exploitant,
- par une modulation du partage du risque sur les recettes en fonction du niveau de trafic réel.

• Contrat de gestion à montant ou prix forfaitaire

L'autorité organisatrice s'engage à verser à l'exploitant une somme forfaitaire annuelle déterminée en fonction d'une estimation prévisionnelle des charges d'exploitation, quel que soit leur montant réel. Ces charges peuvent être calculées sur la base d'un prix kilométrique, ou globalement pour un volume d'activité donné.

L'exploitant peut en outre percevoir une rémunération accessoire (en général sous forme de primes ou de pénalités), en fonction de l'évolution réelle de l'offre de transport et de la clientèle.

• Contrat de gérance

L'autorité organisatrice assure, en cas d'insuffisance des recettes, la couverture des dépenses exposées par l'exploitant dans la limite d'un budget annuel qu'elle approuve.

La rémunération de l'exploitant est fonction de la nature et du volume des prestations fournies, elle est assortie d'un système de primes et de pénalités en fonction de la qualité des résultats de gestion.

• Situation 1993

A partir des informations disponibles pour 1993, il est possible d'établir une statistique portant sur 179 réseaux qui

Lille : l'intermodalité



donne la répartition suivante par type de contrat :

- contrat aux risques et périls : 4%,
- contrat de gestion avec compensation financière : 34%,
- contrat de gestion à montant ou prix forfaitaire : 35%,
- contrat de gérance : 27%.

6.2 L'évolution du partenariat public-privé et le renouveau de la concession

Depuis 1987, pour favoriser le développement des transports en commun en site propre (TCSP), de nouvelles formes de partenariat public-privé ont été mises en oeuvre. Alors que tous les projets de lignes ferroviaires nouvelles (métro, métro automatique, métro léger, chemin de fer de banlieue) étaient réalisés jusque-là en maîtrise d'ouvrage publique (directement par l'autorité organisatrice ou par l'intermédiaire de sociétés d'économie mixte), certains projets ont été mis en oeuvre à partir de 1988 sous le régime de la concession de travaux et de services publics, renouvelant ainsi la forme contractuelle la plus utilisée à la fin du XIXème et au début du XXème siècles pour construire les réseaux urbains de distribution d'eau, de gaz et d'électricité, les réseaux de collecte et traitement des ordures ménagères et des eaux usées, et les réseaux de transport public, en particulier de métro et de tramway.

6.2.1 La maîtrise d'ouvrage publique

La méthode encore la plus courante pour construire des lignes nouvelles est celle de l'attribution par l'autorité organisatrice de marchés de travaux et de fournitures pour les différents lots composant le projet, selon les procédures fixées par le code des marchés publics français et par les directives européennes (directives "Travaux" 71/305/CEE du 26/07/71 puis 89/440/CEE du 18/07/89, fixant un seuil de 5000 000 d'ECUs pour l'appel à la concurrence, et directives "Fournitures" 77/62/CEE du 21/12/86 puis 88/295/CEE du 22/03/88 pour lesquelles le seuil est de 400 000 ECUs).

Ces directives s'appliquent aux administrations. Elles ont été complétées par des textes s'appliquant aux entreprises de transport, la directive 90/531/CEE du 17/09/90 pour les marchés de travaux et de fournitures, et la directive 93/38/CEE du 14/06/93 qui élargit la précédente aux marchés de services, avec un seuil de 400 000 ECUs).

Dans ce contexte, l'autorité organisatrice assume la responsabilité du financement de l'ouvrage, et assure le pilotage et la coordination de la réalisation du projet.

• Les relations entre maître d'ouvrage et maître d'oeuvre

Tout un ensemble de textes définissant les relations entre le maître d'ouvrage public et la maîtrise d'oeuvre publique et privée, datant de 1973, ont été actualisés depuis 1985, notamment par la loi 85-704 du 12/07/85, la circulaire 86-24 du 04/03/86, la loi 88-1090 du 01/12/88, le décret 92-1310 du 15/12/92, le décret 93-584 du 26/03/93, le décret 93-1268 du 29/11/93, et l'arrêté du 21/12/93.

Ces textes simplifient le code des marchés publics, dispensent les collectivités locales d'appel d'offres pour des opérations dont le montant total est inférieur à 700 000 FRF, et maintiennent par fournisseur et par an un seuil de 300 000 FRF en dessous duquel il est possible de traiter sur facture ou simple mémoire.

• Le cas particulier des sociétés d'économie mixte

Le décret 93-584 du 26/03/93 précise les règles applicables aux contrats passés par les sociétés d'économie mixte, et prévoit notamment :

- appel public à la concurrence dans le cas général, selon une procédure ouverte ou restreinte, voire dans certains cas négociée (appel d'offres antérieur infructueux, cas d'urgence, notamment celui d'entrepreneur ou de prestataire défaillant, contrats de maîtrise d'oeuvre qui ne font pas appel à concours),
- exemption de mise en concurrence préalable lorsque l'exécution ne peut être réalisée que par un entrepreneur ou un prestataire déterminé (droits exclusifs ou compétence unique ou quelques autres circonstances qui le justifient).

• Contrats de maîtrise d'oeuvre qui ne font pas appel à concours

Les contrats de "maîtrise d'oeuvre", contrats ayant pour objet d'apporter une réponse architecturale, technique et économique au programme défini par le maître de l'ouvrage, dont le montant est supérieur au seuil cité précédemment, sont passés sous la forme négociée à la suite d'un concours. Peuvent toutefois être attribués sans concours, quel que soit leur montant, ceux :

- relatifs à la réutilisation ou à la réhabilitation d'ouvrages existants,
- relatifs à des ouvrages réalisés à titre de recherche, d'essai ou d'expérimentation,
- ne comportant aucune mission de conception,
- faisant suite à plusieurs contrats de "définition".

Les marchés sont dits de "définition" lorsqu'ils ont pour objet d'explorer les possibilités et les conditions d'établissement d'un marché ultérieur (buts et performances à atteindre, techniques de base à utiliser, moyens en personnel et en matériel à mettre en oeuvre, niveau du prix des prestations, modalités de la détermination de ce prix, phasage d'exécution). Les prestations faisant suite à plusieurs marchés de définition ayant le même objet et effectuées simultanément peuvent être attribuées sans nouvelle mise en compétition à l'auteur de la solution retenue.

6.2.2 Le régime de la concession

La concession, en revanche, est un contrat par lequel l'autorité organisatrice délègue à une personne privée la responsabilité de réalisation d'un ouvrage public, qu'elle l'autorise à exploiter pendant une longue durée (20 à 40 ans, durée nécessaire pour amortir les investissements de premier établissement). A l'échéance de la concession, le concessionnaire remet gratuitement au concédant les infrastructures et les équipements de la concession en état de marche. La rémunération du concessionnaire provient pour l'essentiel des recettes de trafic perçues directement auprès des usagers.

Les concessions ne suivent pas les procédures du code des marchés publics et sont attribuées "intuitu personae" (aux réserves près décrites plus haut sur la délégation de service public), et le droit français a développé tout un corpus de règles applicables aux concessions.

La rémunération du concessionnaire par les recettes de trafic est consubstantielle à la concession : si la rémunération du concessionnaire est versée directement par l'autori-

té concédante, le marché est dit alors "marché d'entreprise de travaux publics", ou METP, et est assimilé en droit français à un marché de travaux.

Le droit européen, par contre, assimile tous les contrats comportant un élément "travaux" à des marchés de travaux (ou à des concessions de travaux publics qui ne s'appliquent pas aux transports publics) auxquels s'appliquent les directives correspondantes.

• Les projets attribués en concession

Les exemples français de réalisation de projets de transport public urbain en concession sont plus nombreux depuis dix ans que dans n'importe quel autre pays d'Europe.

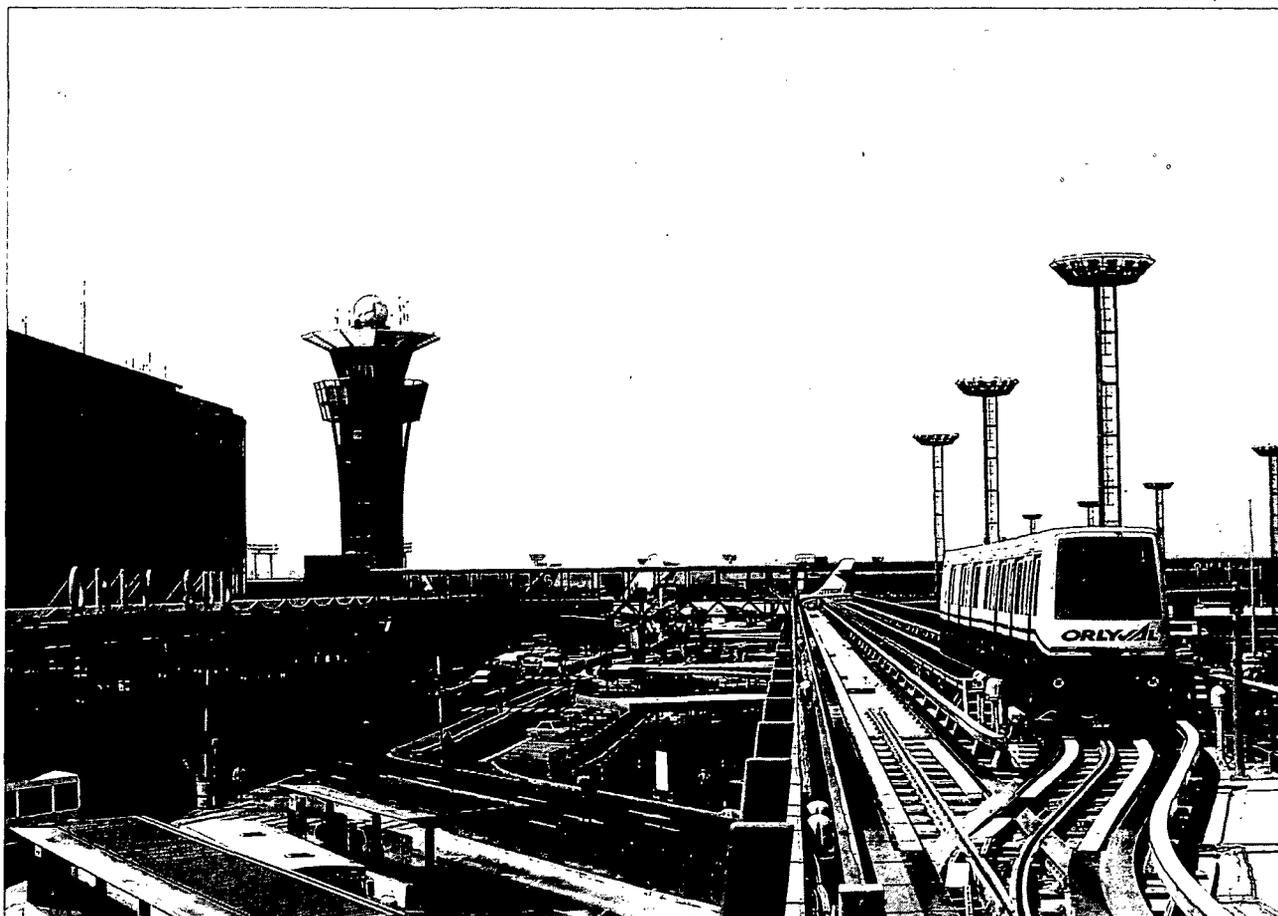
Il s'agit de montages financiers décrits plus précisément dans les monographies jointes. Les projets attribués en concession sont ceux :

- du VAL d'Orly, reliant l'aéroport national et international de Paris-Orly à la ligne B du RER au sud de Paris, ouvert en 1991,
- du VAL de Toulouse, en exploitation depuis juin 1993,
- du SK de Roissy, système de desserte interne de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle au nord de Paris, qui sera mis en service en 1996 (en fait un METP),
- des tramways de Rouen et de Strasbourg, inaugurés à la fin de 1994.

• La concession d'ORLYVAL

Le VAL d'Orly a été la première ligne de transport public urbain réalisée en concession (à financement entièrement privé) en Europe depuis un demi-siècle. La signature du contrat de concession avec le groupement privé ORLYVAL a suivi de peu celle de la concession du projet de tunnel sous la Manche. Elle en a repris certains aspects : ainsi le groupement concessionnaire n'a bénéficié d'aucun concours public, et a supporté seul toutes les dépenses de réalisation des infrastructures. Les sept kilomètres de ligne ont été construits en majeure partie en viaduc, et le prix du billet était donc très élevé à la mise en service en 1991 : environ le double du prix des modes de transports publics concurrents, et la moitié du tarif du taxi sur la liaison Orly-centre de Paris. La clientèle n'a pas dépassé le tiers des prévisions initiales, et le groupement concessionnaire a fait faillite dès 1992, un an après la mise en service de la ligne. L'exploitation de la ligne a été reprise au début de 1993 par la RATP, sous une autre forme juridique (apurement de la plus grande partie des dépenses d'investissements); aujourd'hui les recettes d'exploitation de la ligne dépassent ses coûts de fonctionnement.

Paris : le VAL à l'aéroport d'Orly



• La concession du Val de TOULOUSE

Le contrat de concession du VAL de Toulouse a aussi été signé en 1988, mais sur la base d'un partage de responsabilités public-privé très différent (voir monographie Toulouse en fin d'ouvrage). Il constitue l'archétype des projets de concession de transport public urbain à la française. Dans ce modèle, après avoir étudié, construit et financé une ligne ferrée nouvelle, le concessionnaire exploite non seulement la ligne qu'il a réalisée, mais aussi le reste du réseau de l'agglomération réorganisé autour de la ligne nouvelle pour améliorer la productivité d'ensemble du réseau. Le contrat de concession (attribué après appel d'offres européen) est en fait la combinaison d'un marché de travaux pour la phase de construction de la ligne nouvelle, et d'une convention de gestion du réseau avec compensation financière pour la phase d'exploitation. L'apport en capital du groupement

concessionnaire est très faible, de 1 à 3% du coût d'investissement du projet, et l'autorité organisatrice accorde sa garantie pour une partie des emprunts. En complément des recettes tirées de la vente des titres de transport à la clientèle du réseau (la tarification des transports publics est intégrée sur l'ensemble de l'agglomération), le projet reçoit des contributions financières de l'autorité organisatrice et des bénéficiaires indirects du transport public, à la fois pour rembourser l'investissement réalisé (avec contribution de l'État et parfois financement européen partiel), et pour couvrir une partie des dépenses de fonctionnement du réseau. Les sources de financement (décrites au chapitre 5) sont en fait similaires à celles d'un projet développé en maîtrise d'ouvrage publique classique.

Les détails spécifiques aux projets de Rouen et de Strasbourg sont fournis dans les monographies en fin d'ouvrage.

Toulouse : une station du VAL



CHAPITRE 3

LE STATUT DES ENTREPRISES EXPLOITANTES DES RÉSEAUX DE TRANSPORT COLLECTIF URBAIN

Un trait important de l'organisation des transports publics urbains en France est que le secteur privé joue un rôle déterminant dans l'exploitation des réseaux de transports collectifs (bien que ce secteur privé n'ait que rarement la propriété des moyens de production, qu'il s'agisse des infrastructures, des équipements ou du matériel roulant). De fait, un tout petit nombre de sociétés privées ou semi-publiques exploitent ou assistent de nombreux réseaux soit directement, soit par l'intermédiaire de filiales locales. Ces sociétés dépendent elles-mêmes de holdings aux ramifications financières particulièrement complexes, et ont connu récemment une phase de mutation profonde, si l'on en juge par les rachats d'entreprises opérés depuis 1988.

1. LE STATUT JURIDIQUE DES ENTREPRISES, HORS RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

Les entreprises qui exploitent les réseaux de transport public urbains en France sont soit des sociétés privées (GIE, Groupement d'Intérêt Économique; SNC, Société en Nom Collectif; SA, Société Anonyme; SARL, SA à Responsabilité Limitée), soit des sociétés d'économie mixte, soit des régies (cf. chapitre 2).

Les Sociétés d'Économie Mixte, ou S.E.M., sont des sociétés anonymes (de droit privé) dont le capital social provient en majorité du secteur public, collectivités locales ou leurs groupements (l'autorité organisatrice détient entre 51 % et

80 % du capital social et participe ainsi directement à la gestion du réseau). Le statut privé des sociétés d'économie mixte leur donne une liberté d'action que n'ont pas les régies.

Quel que soit leur statut, ces entreprises peuvent être rattachées à trois sous-ensembles :

- les grands groupes, privés ou semi-public (cf. §1.1, 1.2 et 1.3),
- les petits groupes, et l'association AGIR (cf. §1.4),
- les autres réseaux (cf. §1.5).

Deux groupes privés (VIA TRANSPORT et CGEA-CGFTE) et un groupe semi-public (TRANSCET S.A.) exploitent ou assistent, à eux trois, environ 65 % des réseaux d'agglomérations de plus de 10 000 habitants, hors région d'Ile-de-France (calcul fait pour 116 réseaux sur un ensemble de 182). Cette proportion atteint 80 % pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants (51 réseaux sur 64), et près de 90% pour les agglomérations de plus de 200 000 habitants (23 réseaux sur 26).

1.1 VIA TRANSPORT

Le groupe privé de transport public urbain le plus important est VIA TRANSPORT, filiale de VIA Générale de Transport et d'Industrie (VIA GTI).

VIA GTI a trois filiales spécialisées : VIA TRANSPORT dans le transport urbain et interurbain, VIA TRANSETUDE dans l'étude et le conseil pour les sociétés du Groupe, TRANSTEC pour l'ingénierie extérieure au groupe.

Lyon : le métro



VIA GTI a pour actionnaire principal la Compagnie de Navigation Mixte.

Le groupe VIA TRANSPORT est présent dans 84 agglomérations de plus de 10 000 habitants (dont 65 répertoriées dans les statistiques DTT-GART), dont :

- 26 de plus de 100 000 habitants,
- et 12 de plus de 200 000 habitants*.

* Angers, Brest, Dijon, Évry, Lens-Liévin, Lille-Roubaix-Tourcoing, Lyon, Nice (avec CGEA-CGFTE), Reims, Rennes, Rouen (CGEA-CGFTE est le transporteur principal), et Tours.

Les réseaux du groupe desservent 8 600 000 habitants avec près de 13 000 employés et plus de 5 000 véhicules.

Les deux agglomérations les plus grosses rattachées au groupe ont plus d'un million d'habitants, et sont équipées de lignes ferrées urbaines : Lyon est dotée d'un métro classique et d'un métro automatique (ligne D), Lille est équipée d'un métro automatique (le VAL) et d'un tramway moderne (qui a remplacé en 1994 le fameux MONGY).

La plupart des réseaux urbains du groupe VIA TRANSPORT sont gérés par des entreprises de type Société Anonyme (SA ou SARL, 46 réseaux sur 59), filiales ou clients de VIA TRANSPORT. Les autres cas sont ceux de Sociétés d'Economie Mixte (11 sociétés) et de deux Régies/EPIC.

Après toute une série de rachats de petites entreprises locales de transport - interurbain le plus souvent -, VIA TRANSPORT a pris le 1er janvier 1990 le contrôle de la CFT (Compagnie Française de Transport, créée en 1947), qui exploitait quatre réseaux dont un de plus de 200 000 habitants.

Sur la base d'une statistique de 1993 portant sur 58 réseaux, le groupe gère aujourd'hui 2 réseaux aux risques et

périls, 26 réseaux en gestion à montant ou prix forfaitaire, 10 réseaux en gestion à compensation financière, et 20 réseaux en gérance.

Depuis 1989, VIA TRANSPORT a aussi été membre de groupements promoteurs de projets de concession, pour des lignes de tramway, à Reims et à Brest (projets qui n'ont pas abouti), et pour une ligne de véhicule bi-mode, le GLT, à Caen.

1.2 TRANSCET S.A.

TRANSCET S.A. est une société privée, filiale de la Société Européenne de Transport Public, TRANSDEV, holding constituée en 1988 par le groupe de la Caisse des Dépôts et Consignations (groupe C3D) pour structurer son activité transport.

TRANSDEV a deux filiales, TRANSCET et PROGECAR. TRANSCET regroupe l'ensemble des activités urbaines et des activités dans le cadre de l'économie mixte de TRANSDEV, et PROGECAR (acquise en 1988) regroupe des entreprises de transport à caractère interurbain dominant. Pour simplifier, tous les réseaux urbains dépendant de TRANSDEV ont été présentés dans les tableaux de synthèse comme rattachés au "groupe TRANSCET S.A."

Les actionnaires de TRANSCET sont, outre TRANSDEV, deux autres sociétés du groupe C3D, à savoir la SCET (Société Centrale pour l'Équipement du Territoire), et le Crédit Local de France, qui sert de banque de prêts aux collectivités locales et qui a été privatisée en 1993.

Le groupe des réseaux TRANSCET est en réalité un groupe semi-public, pour deux raisons : d'une part, beaucoup des réseaux du groupe sont exploités par des Sociétés d'Economie Mixte locales, au sein desquelles TRANSCET S.A. est actionnaire minoritaire ; d'autre part le groupe C3D est contrôlé par l'Etat.



Saint-Étienne : le tramway

Le groupe TRANSCET S.A. est présent dans 32 agglomérations de plus de 10 000 habitants, dont :

- **15 de plus de 100 000 habitants,**
 - **et 8 de plus de 200 000 habitants*.**
-
-

* Grenoble, Montpellier, Nantes, Orléans, Saint-Étienne, Strasbourg, Toulouse et Valenciennes.

Les 32 réseaux desservent 4 800 000 habitants avec 7 700 employés et 2 900 véhicules.

Toulouse, la plus grosse agglomération du groupe, dépasse 600 000 habitants et dispose depuis 1993 d'un métro automatique de type VAL. Le groupe TRANSCET S.A. participe à la gestion de quatre réseaux équipés d'un métro léger performant et moderne: Saint-Étienne, Nantes, Grenoble et Strasbourg. Nantes, puis Grenoble, sont les deux premières agglomérations françaises à avoir fait le pari d'une nouvelle génération de tramway (mises en service respectivement en 1985 et 1987). Le dernier né est celui de Strasbourg, inauguré à la fin de 1994.

La majorité des sociétés de transport urbain contrôlées par TRANSDEV sont des SEM (18 réseaux sur 32) : à l'exception de Saint-Étienne, toutes les entreprises exploitantes des agglomérations de plus de 200 000 habitants du groupe TRANSCET S.A. sont des SEM (7 réseaux sur 8) de même que celles de 11 agglomérations plus petites. Les 14 autres réseaux sont exploités par des sociétés privées (3 SNC, 5 SARL et 6 SA en incluant Saint-Étienne).

Sur la base d'une statistique de 1993 portant sur 31 réseaux du groupe, 5 sont exploités en gérance, 11 en gestion à montant ou prix forfaitaire et 15 en gestion avec compensation financière.

Comme VIA TRANSPORT, TRANSCET S.A. peut signer

avec les sociétés du groupe des contrats d'assistance technique par l'entremise de filiales spécialisées (pour l'activité d'ingénierie en dehors du groupe, TRANSCET a créé avec d'autres filiales du groupe la société METRAM). Mais ses liens avec le groupe C3D lui donnent un atout particulier. La SCET en effet, étudie et gère toutes sortes d'équipements collectifs, et peut donc faire valoir des effets de synergie dans son appui aux collectivités locales. D'autre part, et surtout, grâce à la puissance de la Caisse des Dépôts et Consignations, le groupe peut aussi financer les investissements des collectivités locales dans des conditions avantageuses.

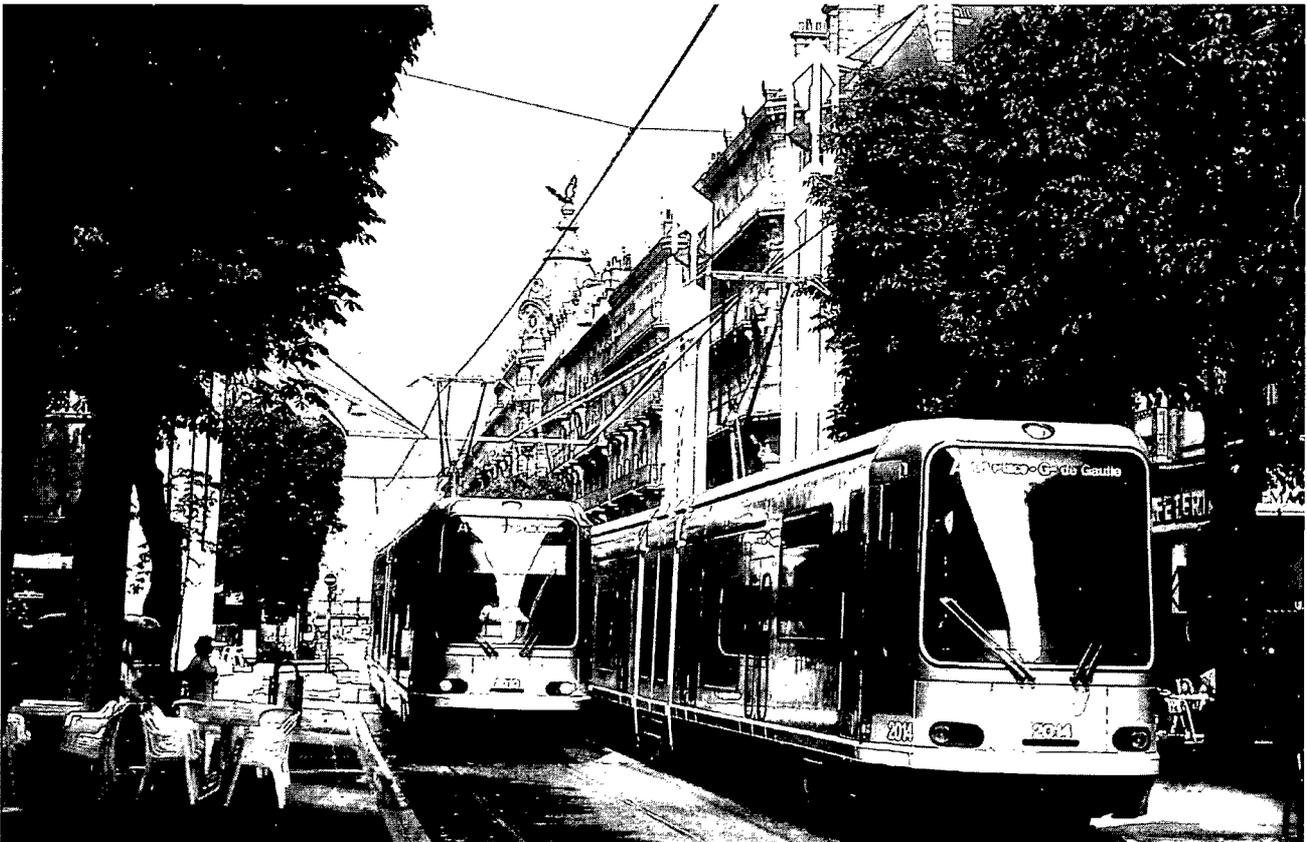
Cette capacité financière du groupe C3D lui a permis de s'associer à trois projets réalisés en concession : deux de métro automatique VAL à Orly (évoqué au chapitre précédent) et à Toulouse, et un de métro léger, à Strasbourg. Dans ces deux derniers cas, TRANSCET est associée directement au projet, tant au travers de la société concessionnaire qu'au travers de la société exploitante du réseau d'autobus (voir monographies).

1.3 CGEA-CGFTE

La CGEA, Compagnie Générale d'Entreprises Automobiles, a été créée en 1972. La CGFTE, Compagnie Générale Française de Transports et d'Entreprises, date sous sa dénomination actuelle de 1953. Elle a été rachetée par la CGEA au début de 1988. Jusqu'à ce qu'elle absorbe la CGFTE, la CGEA n'avait qu'une activité restreinte dans le transport collectif urbain (sauf en région d'Ile-de-France) : elle assurait surtout du transport interurbain et des services d'enlèvement d'ordures ménagères et de location de camions.

La CGEA-CGFTE a racheté récemment d'autres groupes,

Grenoble : le tramway



de petite taille, et notamment :

- la CFTA en 1989 (transport urbain et interurbain),
- le groupe GALLIENNE en 1990 (4 réseaux SUD-CARS hors région d'Ile-de-France dont 2 d'agglomérations de plus de 100 000 habitants),
- le groupe SPIT (Société Pour l'Industrie des Transports) en 1992 (2 réseaux dont 1 d'agglomération de plus de 200 000 habitants, après la perte du réseau de Nice en 1991, repris par la ST2N, filiale commune à 50/50 de CGEA-CGFTE et de VIA TRANSPORT).

Le groupe CGEA-CGFTE est aujourd'hui contrôlé par la Compagnie Générale des Eaux.

Le groupe CGEA-CGFTE est présent dans 33 agglomérations de plus de 10 000 habitants, dont :

- 15 de plus de 100 000 habitants,
- et 6* de plus de 200 000 habitants**.

* * 7 avec Le Havre.

** Bordeaux, Dunkerque, Nancy, Nice, Rouen (cf. 1.1), Toulon.

Les 33 réseaux desservent 4 400 000 habitants grâce à 6 000 employés et 2 400 véhicules.

La plus importante agglomération ayant passé un contrat avec le groupe, Bordeaux, approche 600 000 habitants. Tous les services de transport en commun de ces réseaux sont assurés par des autobus et des trolleybus standards ou articulés. Toutefois, Rouen, une autre ville ayant contracté avec le groupe, a mis en service à la fin de 1994 un tramway du même type que celui de Grenoble et de la liaison Saint-Denis - Bobigny en région parisienne. Le projet de Rouen a été réalisé en concession (voir monographie).

Les entreprises du groupe CGEA-CGFTE, toutes des filiales, sauf 2 SEM, se répartissent en 2 SNC, 5 SARL et 24 SA.

Sur la base d'une statistique de 1993 portant sur 32 réseaux du groupe, 1 est géré aux risques et périls, 11 le sont en gérance, 10 sous contrat à montant ou prix forfaitaire et 10 sous contrat de gestion avec compensation financière.

1.4 Autres groupes

Quatre petits groupes privés et une association d'exploitants coexistent à côté des grands groupes précédents.

1.4.1 Les autres groupes privés

Le groupe VERNEY exploite 7 petits réseaux (entre 10 000 et 60 000 habitants) dans l'ouest du pays.

Le groupe CARIANE, filiale de la SNCF créée en 1988, ne représente que 5 réseaux urbains (dont l'un dessert en région d'Ile-de-France une agglomération de plus de 100 000 habitants, Versailles), mais a une activité très importante dans le transport interurbain, comparable à celle des grands groupes. Le groupe CARIANE est chargé d'exploiter en particulier les lignes d'autocar qui se sont substituées aux lignes ferroviaires secondaires de la SNCF qui ont été fermées par insuffisance de rentabilité.

Deux petits groupes exploitent chacun trois petits réseaux urbains : les VFD, qui sont une régie départementale, et le groupe PIOT.

Au total, les 17 réseaux urbains de cette catégorie desservent 600 000 habitants avec 300 autobus et 500 employés.

Sur la base d'une statistique de 1993 portant sur 15 de ces réseaux, 1 est exploité aux risques et périls, 1 en gestion à montant ou prix forfaitaire, 10 en gestion avec compensation financière, et 3 en gérance.

Nancy : un trolleybus articulé



1.4.2 L'association "AGIR"

AGIR, "Association pour la Gestion Indépendante des Réseaux de transport public et l'amélioration des déplacements", est une association de création récente (1987) qui a remplacé l'APTP, Association Pour le Transport Public, et pris une certaine ampleur en quelques années. Sa nouvelle raison sociale positionne clairement son ambition.

Les réseaux adhérents de l'association AGIR : 15 agglomérations de plus de 10 000 habitants, dont :

- 8 de plus de 100 000 habitants,
- et 2 de plus de 200 000 habitants.*

* Clermont-Ferrand et Mulhouse.

Les 15 réseaux AGIR desservent 1 500 000 habitants, avec 2 100 employés et 950 véhicules.

Le réseau adhérent d'AGIR le plus important est celui de Clermont-Ferrand (240 000 habitants).

Les deux-tiers des adhérents sont des Sociétés d'Économie Mixte, les autres sont des Sociétés Anonymes (2 SA et 1 SARL) et des régies (2 cas).

Sur la base d'une statistique de 1993 portant sur 13 réseaux adhérents, 8 sont administrés en gérance, 3 en gestion à montant ou prix forfaitaire et 2 en gestion avec compensation financière.

L'association réalise pour ses membres, et éventuellement des réseaux tiers, des prestations d'étude et de conseil, et est reconnue comme organisme de formation.

1.5 Autres réseaux

Hors les groupes et associations décrits ci-dessus, il reste 35 réseaux autonomes dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants (hors région d'Ile-de-France).

Les réseaux autonomes : 35 agglomérations de plus de 10 000 habitants (hors région d'Ile-de-France), dont :

- 4 de plus de 100 000 habitants,
- 1 de plus de 200 000 habitants*.

* Marseille.

Les 35 réseaux de transport public urbain autonomes desservent 2 300 000 habitants, avec 3 800 employés et 1 470 véhicules.

Le plus gros réseau est celui de Marseille, municipalité de très grande taille (800 000 habitants), qui exploite en régie (EPIC) un réseau composé de lignes d'autobus, trolleybus, tramway et métro classique.

Les entreprises en charge de ces réseaux autonomes sont le plus souvent des sociétés privées (1 GIE, 1 SNC, 5 SARL et 17 SA, soit 24 sociétés privées pour 35 exploitants), mais on y compte aussi 1 société d'économie mixte et 10 régies ou EPIC.

Sur la base d'une statistique de 1993 portant sur 26 contrats identifiés, 3 sont aux risques et périls, 1 en gérance, 12 en gestion à montant ou prix forfaitaire, et 10 en gestion avec compensation financière.

1.6 Récapitulatif

Les principales données relatives aux réseaux de transport public urbain hors région d'Ile-de-France sont rassemblées dans le tableau ci-après, par type de statut et groupe concerné : nombre de sociétés, population sur le périmètre des transports urbains, parc total en service et nombre d'employés.

LES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS EN FRANCE (1993)

	HORS RIF*	EN RIF*
Population desservie	23,8 millions	10,8 millions
Nombre de sociétés exploitantes	182	85
Flotte de véhicules (Autobus, tramway, métro, etc.)	12 800	14 700
Effectif des compagnies	32 000	61 000

* RIF: Région d'Ile-de-France

LES RÉSEAUX DE TRANSPORT PUBLIC URBAIN EN FRANCE EN 1993
(RÉSEAUX DTT-GART HORS RÉGION D'ILE-DE-FRANCE)

RATTACHEMENT		STATUT	SOCIÉTÉS PRIVÉES				SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE	SOCIÉTÉS PUBLIQUES (ÉPIC OU RÉGIÉS)	ENSEMBLE
			GIE	SNC	SARL	SA			
VIA TRANSPORT	NS	-	-	14	31	45	9	2	56
	PAO	-	-	893 08	8 5 536 212	6 429 300	1 526 582	104 765	8 060 647
	PTS	-	-	471	3 422	3 893	1 025	41	4 959
	NE	-	-	969	8 918	9 887	2 360	86	12 333
CGEA-CGFTE	NS	2	-	5	22	29	2	-	31
	PAO	248 181	-	343 000	3 063 520	3 654 701	498 700	-	4 793 744
	PTS	68	-	155	1 813	2 036	295	-	2 331
	NE	112	-	218	4 547	4 877	932	-	5 809
TRANSCET	NS	-	3	5	6	14	18	-	32
	PAO	-	208 211	228 309	598 413	1 034 933	3 758 811	-	4 793 744
	PTS	-	46	73	336	455	2 44 3	-	2 898
	NE	-	98	161	841	1 100	6 596	-	7 696
AUTRES GROUPES (CARIANE, VERNEY, VFD, PIOT)	NS	-	-	-	13	13	-	3	16
	PAO	-	-	-	382 706	382 706	-	88 293	470 999
	PTS	-	-	-	152	152	-	43	195
	NE	-	-	-	254	254	-	62	316
AGIR	NS	-	-	1	2	3	10	2	15
	PAO	-	-	55 758	98 773	154 531	1 174 317	168 293	1 947 141
	PTS	-	-	18	44	62	804	76	942
	NE	-	-	37	90	127	1 753	191	2 071
AUTONOMES	NS	1	1	5	17	24	1	10	35
	PAO	101 539	30 667	200 489	744 175	1 076 870	75 000	1 140 650	2 292 520
	PTS	155	9	75	354	593	26	852	1 471
	NE	188	19	117	580	904	26	2 869	3 799
	NS	1	1	5	17	24	1	10	35
ENSEMBLE (Hors doubles- comptes)	NS	3	4	30	89	126	39	17	182
	PAO	349 720	238 878	1 720 644	9 987 879	12 297 121	6 687 736	1 502 001	20 486 858
	PTS	223	55	792	5 121	7 191	4 593	1 012	12 796
	NE	300	117	1 502	15 230	17 149	11 667	3 208	32 024

GIE : Groupement d'Intérêt Economique; SNC : Société en Nom Collectif; SARL : Société Anonyme à Responsabilité Limitée; SA : Société Anonyme.

EPIC : Etablissement Public Industriel et Commercial

NS : Nombre de Sociétés; PAO : Population sur le territoire de l'Autorité Organisatrice; PTS : Parc Total en Service; NE : Nombre d'Employés

Sources : Annuaire National des Transports Publics - 1995 - GART

Annuaire Statistique sur les Transports Collectifs Urbains - Septembre 1994 - DTT- CERTU

2. LE STATUT JURIDIQUE DES ENTREPRISES, EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

Le cas général en France est celui de la délégation par l'autorité organisatrice de la gestion du réseau d'une agglomération à un seul exploitant. Cependant, en région d'Ile-de-France le Syndicat des Transports Parisiens concède les services de transports urbains, directement ou indirectement, à 85 entreprises différentes, dont deux entreprises nationales, la RATP et la SNCF. Les autres entreprises sont regroupées en deux associations, l'APTR et l'ADATRIF. Le cas de la région d'Ile-de-France est détaillé au chapitre suivant.

3. L'UNION DES TRANSPORTS PUBLICS

Les entreprises exploitantes des réseaux de transport public (urbains et interurbains) ont un syndicat professionnel, l'Union des Transports Publics, UTP. L'UTP est le représentant et le porte-parole des entreprises auprès des pouvoirs publics, et l'interlocuteur national des organisations syndicales. Il joue un rôle technique d'information et de concertation des entreprises et des industriels du secteur, tient des congrès annuels et publie chaque année un recueil de statistiques sur les réseaux exploités par ses adhérents.

4. CONCLUSION

Les transports publics urbains en France, en dehors de la région d'Ile-de-France, sont exploités majoritairement par des entreprises du secteur privé. En se basant sur le statut juridique des entreprises, on constate (sur une base de 182 réseaux) que plus des deux tiers des réseaux d'agglomérations de plus de 10 000 habitants sont gérés par des sociétés entièrement privées, dont dépendent 126 réseaux sur 182, qui couvrent 60 % de la population desservie, et 55 % du parc et des effectifs. Les régies ou EPIC, dont certains sont assistés par les grands groupes, ne couvrent qu'environ 10 % des réseaux, de la population, du parc et des effectifs. Entre les deux, les sociétés d'économie mixte exploitées ou non par les grands groupes occupent une place notable: 21 % des réseaux, 33 % de la population, 36 % du parc et des effectifs d'employés.

Une analyse plus approfondie montre toutefois que l'exploitation mêle étroitement entreprises et groupes de statuts juridiques différents, sous l'autorité des collectivités locales qui ont le plus souvent la propriété d'une partie ou de la totalité des moyens de production (parcs et dépôts d'autobus, lignes de tramway et de métro).

Par ailleurs, la situation de la Région d'Ile-de-France est très différente du reste du pays : 80 % des véhicules et 95 % des employés des transports publics de la Région d'Ile-de-France appartiennent aux deux entreprises nationales RATP et SNCF.

UNION
DES TRANSPORTS
PUBLICS

150 entreprises de transport public urbain

72 000 hommes et femmes

28 milliards de francs
de dépenses de fonctionnement

En ville, les transports c'est en commun !

5-7, rue d'Aumale - 75009 Paris - Tél : (1) 48 74 63 51 - Fax : (1) 40 16 11 72

CHAPITRE 4

L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DES TRANSPORTS PUBLICS EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

Dans le domaine institutionnel, Paris, la ville capitale qui constitue avec sa banlieue de très loin la plus grosse agglomération française (10,8 millions d'habitants dans l'ensemble de la région d'Ile-de-France), a toujours été traitée en cas particulier. Cette particularité est particulièrement flagrante en matière d'organisation des transports publics urbains, puisque celle-ci déroge au droit commun des autres agglomérations françaises pour tous les aspects décrits dans les chapitres précédents : contexte institutionnel, autorité organisatrice des transports publics urbains, statut juridique des exploitants, relations entre autorité organisatrice et opérateurs. Tous ces thèmes sont abordés successivement ci-après.

1. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL

Créée en 1976, la région d'Ile-de-France est constituée de huit départements :

- Paris, la ville capitale, au centre (2,1 millions d'habitants);
- une première ceinture de trois départements : les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne, qui constituent ensemble la "petite couronne" (4 millions d'habitants);
- quatre autres départements plus éloignés, qui forment la "grande couronne" : l'Essonne, la Seine-et-Marne, les Yvelines et le Val d'Oise (4,7 millions d'habitants).

Paris, depuis la Révolution Française, est à la fois commune et département, mais, en matière de transports, le maire de Paris n'a pas le pouvoir de police de la circulation : ce rôle est attribué par l'État à l'un de ses représentants, le préfet de police (le maire d'arrondissement doit donner son accord pour la création de couloir d'autobus). Les autres maires de la région, qui réunit 1281 communes, conservent en revanche cette responsabilité.

Les limites de la région d'Ile-de-France, qui couvre 12 000 km², dépassent largement celles de l'agglomération proprement dite, qui s'étend sur 2 575 km². La population de la région (10,8 millions d'habitants) est cependant peu différente de celle de l'agglomération parisienne (9,4 millions) : l'écart est de l'ordre de 10 %.

La prépondérance de la zone agglomérée dans la région, et le grand nombre de communes qui la composent, ont amené l'État à définir une autorité organisatrice des transports publics unique à l'échelle régionale (voir § 2), dans laquelle les communes et leurs groupements, contrairement à la situation dans le reste du pays, n'ont pas de responsabilité directe.

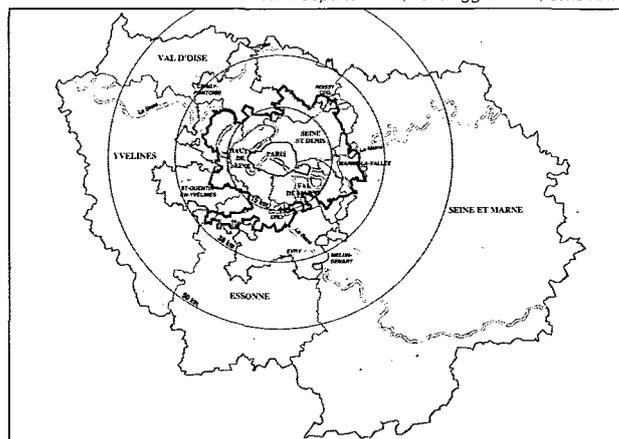
Par ailleurs, l'État avait jusqu'au début de 1995 la responsabilité de la préparation du Schéma Directeur de la Région d'Ile-de-France, qui fixe les orientations d'aménagement de la région à l'horizon 2015. Cette responsabilité a été transférée à la Région d'Ile-de-France, en association avec l'État, par la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Le nouveau schéma directeur, le SDRIF, a été approuvé par décret du Premier Ministre en avril 1994. Il s'est alors substitué au SDAURIF, Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France approuvé en 1976 (et préparé depuis 1965),

qui avait planifié la création des villes nouvelles et des principales infrastructures de transport construites pendant le dernier quart de siècle, et en particulier les prolongements de lignes de métro et le réseau de métro express régional.

LES PRINCIPAUX OBJECTIFS DU SCHÉMA DIRECTEUR DE LA RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

- Stabilisation de la population à 11,8 millions d'habitants en 2015 (18,6% de la population du pays).
- Maîtrise de la croissance des emplois limitée à 710 000 emplois supplémentaires (5,1 millions aujourd'hui).
- Correction des déséquilibres entre fonction résidentielle et fonction économique, à travers une organisation polycentrique de la région selon quatre types de pôles urbains :
 - les centres d'envergure européenne (Paris, La Défense, Roissy, Marne-la-Vallée, Orsay/Saclay-Massy/Orly),
 - les secteurs de redéveloppement de la première couronne (La Plaine Saint-Denis, Le Bourget, Gennevilliers, le secteur Seine-Amont, Billancourt),
 - les villes nouvelles et les nouveaux sites d'urbanisation (Cergy-Pontoise, Evry, Marne-la-Vallée, Saint-Quentin en Yvelines, Sénart et certains secteurs de la Vallée de la Seine à l'ouest de l'agglomération parisienne),
 - les villes "traits d'union" de la couronne rurale (Coulommiers, Dammartin-en-Goële, Dourdan, Étampes, Fontainebleau, Houdan, Mantes, Meaux, Melun, Montereau, Nangis, Nemours, Provins, Rambouillet...).
- Sauvegarde de l'environnement,
- Développement de réseaux de transport capables de répondre à une forte augmentation de la mobilité et couvrant tous les types de déplacements, selon une stratégie d'ensemble valorisant la complémentarité entre modes et les interfaces entre modes de transports individuels et collectifs.
- Amélioration du maillage du réseau de transports collectifs :
 - développement du réseau de lignes ferroviaires radiales et transversales à grand gabarit (RER), et de liaisons tangentielles entre villes nouvelles et nouveaux pôles de développement réutilisant au maximum des infrastructures ferroviaires existantes modernisées (projet LUTECE et projets liés à des opérations d'aménagement),
 - extension du réseau de métro urbain en proche couronne,
 - création en proche couronne d'une grande rocade faite de métro léger et de métro automatique, dénommée "ORBITALE",
 - développement d'un réseau complémentaire, en proche et moyenne couronnes, de modes légers en site propre (seconde rocade, en complément à ORBITALE, réutilisation de la "petite ceinture" ferroviaire de Paris, aménagement de radiales et de liaisons désenclavant des sites mal desservis).

RIF : départements, zone agglomérée, zone RATP



2. L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DES TRANSPORTS PUBLICS EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE, LE SYNDICAT DES TRANSPORTS PARISIENS

Depuis 1959 (ordonnance 59-151 du 7 janvier 1959), c'est le "Syndicat des Transports Parisiens", le STP, qui est investi de la responsabilité d'organiser les transports collectifs sur le territoire de la "Région des Transports Parisiens", confondue avec le territoire de la région d'Ile-de-France depuis janvier 1991. Le conseil d'administration du STP est composé de 24 membres, à parité de représentants de l'État et de représentants des départements. Il est présidé par le préfet de la région d'Ile-de-France, dont la voix compte double lors des votes du conseil en cas de partage des voix à égalité.

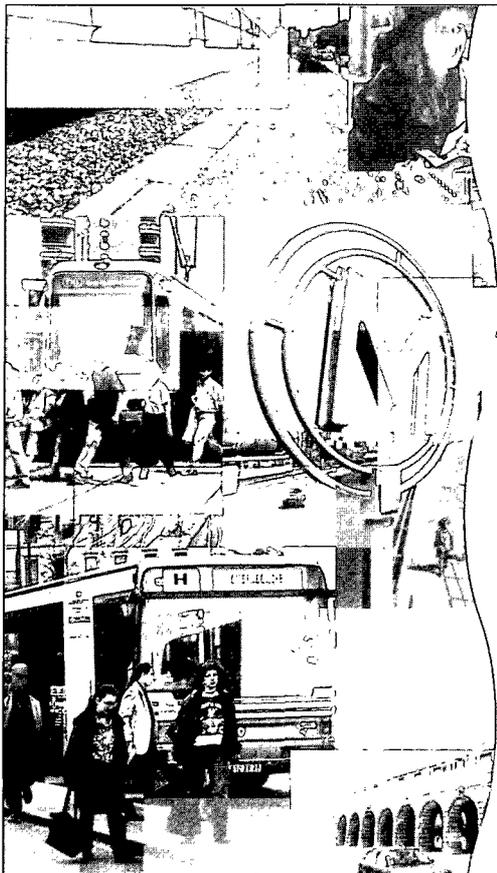
Le STP a un budget propre dont le "versement de transport" est l'élément principal (97%) (voir chapitre 5).

Le STP a la responsabilité des relations à desservir, du choix des exploitants, du mode technique d'exploitation des services, de la tarification, de l'approbation et du contrôle des budgets d'exploitation des transporteurs (toutefois, dans le cadre des règles de coordination des transports, les collectivités locales peuvent passer elles-mêmes des conventions avec les exploitants déjà inscrits au plan de transport, lorsqu'elles souhaitent améliorer les dessertes).

Contrairement aux autorités organisatrices des transports publics des agglomérations de province, le STP n'a pas la responsabilité des investissements lourds de transports en commun. Si le STP approuve au préalable le contenu des projets, ces investissements sont en effet exécutés dans le cadre des décisions d'un organisme interministériel, le Fonds de Développement Économique et Social, le FDES, en liaison avec la Région. La Région d'Ile-de-France assiste en effet en auditeur au comité spécialisé chargé de préparer les décisions du FDES, de même que le STP et les entreprises nationales RATP et SNCF (cf § 3).

Les engagements réciproques de l'État et de la Région d'Ile-de-France en matière d'investissements, de transport et de circulation, sont par ailleurs consignés dans un "contrat de Plan" Etat-Région, qui fixe dans leurs principes les réalisations à entreprendre pour une période de cinq ans (cf. § 4) et leur mode de financement (voir chapitre 5).

Plusieurs projets de réforme visant à rapprocher, par une décentralisation des responsabilités, l'organisation des transports publics urbains en Ile-de-France de celle de la province, telle qu'elle découle de la loi d'orientation des transports intérieurs de 1982, ont été étudiés. Ils n'ont pu aboutir, en raison notamment du volume des transferts financiers qui devraient accompagner le transfert des responsabilités.



LES TRANSPORTS, UN ENJEU CENTRAL POUR L'ILE DE FRANCE

Une double mission pour le STP :

Agir aujourd'hui pour résoudre les problèmes quotidiens de déplacements :

organiser la desserte régionale en coordonnant l'action des entreprises de transports
investir dans des opérations de qualité de service pour répondre aux attentes des Franciliens

Porter son regard sur l'avenir en essayant de prévoir les évolutions et en imaginant les solutions que nos enfants auront à mettre en œuvre :

analyser pour entretenir une démarche prospective
développer la concertation et la communication avec tous ses partenaires

STP : Etablissement public associant paritairement l'Etat et les départements de la région, le Syndicat des Transports Parisiens est l'autorité organisatrice des transports en Ile de France



9-11, Avenue de villars 75007 Paris
Téléphone : (1) 47 53 28 00
Télécopie : (1) 47 05 11 05

CONSEIL D'ADMINISTRATION DU SYNDICAT DES TRANSPORTS PARISIENS

12 REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT, 12 DES COLLECTIVITÉS LOCALES

- 1 Président, préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris,
- 4 représentants du ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports, dont le vice-président du STP,
- 3 représentants du ministère de l'économie et des finances (et du budget),
- 2 représentants du ministère de l'intérieur
- le préfet de police,
- 1 chef de service de la préfecture de Paris désigné par le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris,
- 5 conseillers de Paris,
- 7 conseillers généraux représentant chacun l'un des 7 départements de la petite et de la grande couronne.

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES DÉPLACEMENTS EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE (1991)

- taux de motorisation: 36,7 voitures particulières pour 100 habitants (moyenne française : 41,7),
- mobilité par personne: 3,49 déplacements par jour ouvrable, dont 2,31 déplacements motorisés (66%),
- répartition modale des déplacements motorisés :
 - voiture particulière, 65,4%, contre 55% en 1976,
 - deux roues, 3,0%,
 - transports en commun, 30,3%, contre 32% en 1976,
 - autres, 1,3%,
- nombre de déplacements journaliers par type de liaison :
 - Paris-Paris, 3 100 000 (14,2%),
 - Paris-Banlieue, 4 100 000 (18,7%),
 - Banlieue-Banlieue, 14 700 000 (67,1%),
 - Ensemble, 21 900 000 (100%),
- part des transports en commun par type de liaison :
 - Paris-Paris, 61%,
 - Paris-Banlieue, 59%,
 - Banlieue-Banlieue, 16%
 - Ensemble, 30,3%,

3. LES RAPPORTS ENTRE AUTORITÉ ORGANISATRICE ET SOCIÉTÉS EXPLOITANTES

3.1 Définition et attribution des services

L'organisation des transports collectifs en région des transports parisiens repose actuellement pour l'essentiel sur deux entreprises nationales, la RATP (Régie Autonome des Transports Parisiens) et la SNCF (Société Nationale des Chemins de Fer). Elle est basée sur les textes législatifs suivants:

- l'ordonnance 59-151 et le décret 59-157 du 7 janvier 1959 modifiés relatifs à l'organisation des transports de voyageurs par la RATP et la SNCF en région parisienne,
- le décret 49-1473 du 14 novembre 1949 régissant les services de transport public (en application de la loi du 5 juillet 1949 sur la coordination et l'harmonisation des transports par fer et par route),
- le décret 59-1091 du 23 septembre 1959 portant statut de la RATP,

- le décret 59-1090 du même jour portant statut du STP.

De nombreux textes concernant la RATP (créée par la loi 48-506 du 21 mars 1948 abrogée depuis) ont suivi, relatifs pour la plupart à la composition et au fonctionnement du conseil d'administration. Le cahier des charges de la RATP a quant à lui été approuvé par le décret 75-470 du 4 juin 1975 (modifié à la marge par un décret du 3 août 1981). La RATP n'est pas seulement chargée de l'exploitation des lignes qui lui sont confiées:

- elle réalise des études de faisabilité et d'avant-projet de lignes nouvelles en site propre ou de prolongement/déviations de lignes, soumis pour approbation au STP,
- elle étudie et exécute les projets approuvés, et est investie pour la réalisation des travaux de tous les droits conférés à l'administration en matière de travaux publics,
- elle détermine les conditions de construction, d'équipement et d'exploitation des réseaux qui lui sont confiés dans le cadre des dispositions du cahier des charges.

Quant à la SNCF, créée par décret du 31 août 1937 sous la forme d'une société anonyme d'économie mixte de l'État, elle est devenu un établissement public à caractère industriel et commercial en application de la Loi 82-1153 d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI). Son cahier des charges a été approuvé par le décret 83-817 du 13 septembre 1983 (modifié par arrêté du 10 février 1984), et ses statuts par le décret 83-109 du 18 février 1983. Comme pour la RATP, divers textes postérieurs ont modifié l'organisation de son conseil d'administration, et d'autres textes ont précisé certaines de ses attributions (domaine confié à la SNCF, contrôle économique et financier de l'État sur la SNCF, etc.). En région d'Ile-de-France et en dehors des lignes ferroviaires d'intérêt national, ses compétences sont voisines de celles de la RATP, mais se rapportent aux lignes ferroviaires de banlieue dont certaines font partie du réseau express régional. Un contrat de plan passé entre l'État et la SNCF détermine les objectifs assignés à l'entreprise (et au groupe SNCF), dans le cadre de la planification nationale, et les moyens à mettre en oeuvre pour les atteindre.

Deux contrats de plan ont été conclus à ce jour entre l'État et la SNCF, l'un pour la période 1985-1990, l'autre pour la période 1990-1994. Un nouveau contrat est en cours de négociation.

D'après le décret de 1949, les services de transport public de voyageurs sont définis par des comités techniques départementaux des transports, qui ont été remplacés en 1959 par un comité technique dont la composition est fixée par décret, et qui comporte obligatoirement des représentants de la RATP, de la SNCF et de l'organisation professionnelle de transporteurs routiers la plus représentative.

Le comité prépare pour les services réguliers de voyageurs un plan de transports approuvé par le STP. Pour les services occasionnels, les comités techniques départementaux sont chargés d'établir les plans de transport, le STP pouvant imposer certaines conditions d'exploitation propres à éviter la concurrence avec les services réguliers.

3.2 Régime tarifaire

Les services de transports publics de la région d'Ile-de-France ont un régime tarifaire spécifique. Pour les services de transports routiers hors RATP et SNCF, le régime reste fixé par le décret 49-1473 modifié, par un arrêté du 30 novembre 1977, et par le décret 88-331 du 7 avril 1988.

Ce dernier stipule que pour les conventions passées en région d'Ile-de-France, les modalités de calcul des pertes de recettes résultant de réductions tarifaires sont fixées par

des accords passés entre le STP et les entreprises, et que, lorsque les conventions prévoient des subventions (cf. chapitre 5), celles-ci doivent être approuvées par arrêté conjoint des ministres des transports, de l'économie et des finances, et de l'intérieur.

Quant à la RATP et la SNCF, leur régime tarifaire pour la région d'Ile-de-France obéit au décret 59-157 du 7 janvier 1959 modifié (et précisé par divers arrêtés), selon lequel :

- la RATP a l'obligation de présenter au STP, pour chaque exercice, un budget en équilibre, en proposant s'il y a lieu, les aménagements de service ou de tarif nécessaires,

- la SNCF doit présenter au STP, pour chaque exercice, un compte d'exploitation prévisionnel du service des voyageurs dans la région des transports parisiens à partir de ses comptes généraux (dans des conditions fixées par convention entre l'État, le STP et la SNCF approuvée par décret en Conseil d'État),

- le STP fixe les tarifs de la RATP et ceux des lignes de banlieue de la SNCF de manière à assurer la coordination tarifaire entre les différents services et à réaliser l'équilibre financier du compte d'exploitation de la RATP.

- lorsqu'il décide une modification des tarifs, le STP la notifie au ministre des transports. Les nouveaux tarifs proposés deviennent exécutoires de plein droit si le ministre des transports n'y fait pas opposition, sur avis conforme du ministre des finances.

- en cas d'opposition du ministre des transports, ou si celui-ci n'autorise qu'une application partielle de la proposition du STP, le déficit qui en résulte pour la RATP et la SNCF est compensé par une indemnité dont la charge incombe à l'Etat et aux collectivités locales, dans des proportions fixées par décret, sur proposition du STP (voir chapitre 5, financement).

Par ailleurs, la RATP et la SNCF sont remboursées des pertes de recettes résultant pour elles des tarifs réduits qui leur sont imposés, ces pertes étant supportées par l'État et/ou les collectivités locales qui ont fait la demande de réduction.

4. LES ENTREPRISES EXPLOITANTES DES RÉSEAUX DE TRANSPORT PUBLIC EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

L'agglomération parisienne se distingue des autres agglomérations françaises par le grand nombre d'entreprises exploitantes qui s'y cotoient, alors que le cas général en France est celui d'un transporteur unique par agglomération.

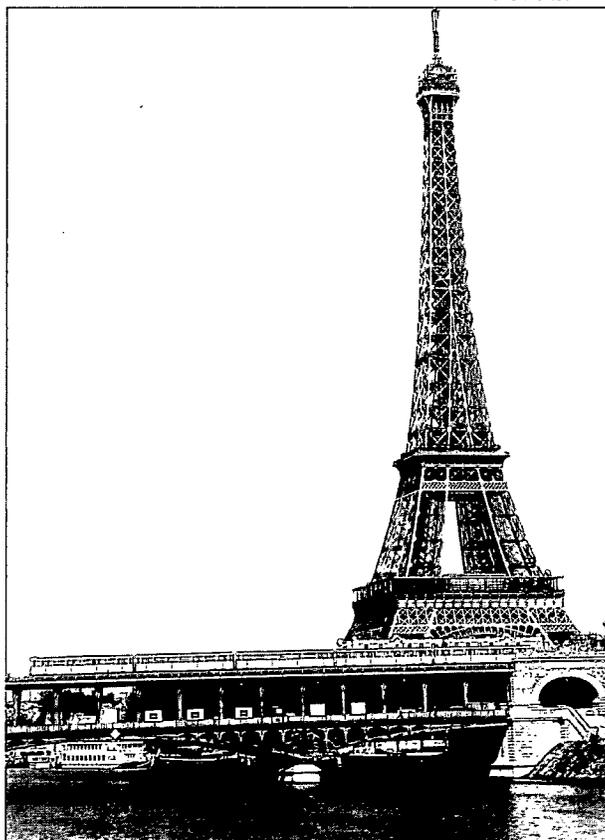
4.1 La RATP

La RATP, Régie Autonome des Transports Parisiens, est l'opérateur principal.

Bien que dénommée "régie", la RATP est un établissement public industriel et commercial doté de l'autonomie financière (EPIC).

Son conseil d'administration est composé de 27 membres: 9 représentants de l'État, 9 personnalités nommées par décret, 9 représentants des salariés. Le président directeur général est nommé par décret en conseil des ministres.

Paris : la tour Eiffel



ÉVOLUTION DES TARIFS RATP-SNCF DEPUIS 1987

Date des hausses	1988 (1er août)	1989 (25 août)	1990 (1er août)	1991 (1er août)	1992 (1er août)	1993 (1er août)	1994 (1er août)	1995 (1er août)	TARIFS 1995/1996
Billet (carnet)*	6,4%	4,0%	5,1%	5,1%	5,8%	6,8%	5,1%	7,3%	4,40 FRF
Gamme orange**	5,4%	3,9%	4,3%	5,9%	5,9%	5,15%	5,3%	5,0%	de 230 FRF à 693 FRF***
Hausse moyenne	5,5%	4,1%	4,5%	5,8%	5,8%	5,8%	5,2%	4,4%	-

Note : La TVA sur les recettes est passée de 7% à 5,5% au 1/1/89.

* Carnet de 10 billets de 2ème classe de la RATP.

** Moyenne ou éventail selon les titres et le nombre de zones. Le passage de 5 à 8 zones a eu lieu le 1er janvier 1991.

*** Coupon mensuel carte orange de 1-2 à 1-8 zones en 2ème classe.

Source : DTT et Statistiques annuelles RATP.

LA RATP EN 1993

- zone de desserte couvrant 178 communes, 1193 km² et 7 415 000 habitants,
- 201,5 km de métro urbain (295 stations) sur 15 lignes,
- 115,1 km de RER, le métro régional (68 gares) sur 2 lignes,
- 9 km de tramway (21 stations) sur la ligne Saint-Denis Bobigny,
- 7 km de métro automatique VAL (2 stations) d'Orly à Antony (exploitée par RVS, filiale de la RATP),
- 58 lignes d'autobus à Paris (538 km de lignes et 2 314 emplacements d'arrêts),
- 198 lignes d'autobus en banlieue (2 205 km de lignes et 8 280 emplacements d'arrêts), dont 4 affrétées (53 km) et 23 exploitées en association (229 km),
- 3 438 voitures de métro, 948 de RER, 51 de tramway, 8 de VAL, 3 822 autobus au parc d'exploitation,
- 50 milliards de places-kilomètres offertes (à 4 personnes debout par m²) dont 40,6 sur le réseau métro-RER et 9,4 sur les autobus,
- 2,4 milliards de voyages annuels effectués, dont 1,55 sur le réseau métro-RER et 0,85 sur les réseaux d'autobus (soit plus de 8,5 millions de voyages par jour ouvrable sur l'ensemble des réseaux RATP),
- 11,7 milliards de voyageurs-kilomètres annuels,
- 38 000 agents,
- 19,7 milliards FRF de budget d'exploitation et 5,1 milliards FRF de budget d'investissements.

Source : Statistiques annuelles RATP 1994

4.2 LA SNCF

La seconde entreprise par ordre d'importance dans la desserte de la Région d'Ile-de-France est la SNCF.

La SNCF est une entreprise nationale (Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial) réorganisée par la loi du 30 décembre 1982, qui a le monopole du trafic ferroviaire de voyageurs et de marchandises. L'une de ses directions est spécialisée dans les transports en Ile-de-France, avec des prérogatives similaires à celles de la RATP.

LA SNCF EN ILE-DE-FRANCE EN 1993

- 1 282 km de lignes ferroviaires (291 km de RER compris), 392 gares (dont 107 stations RER),
- 3 514 voitures au parc,
- 68,2 milliards de places-kilomètres offertes, dont 25,9 milliards de places debout (à 4 passagers debout par m²),
- 554 millions de voyageurs, et 9,85 milliards de voyageurs-kilomètres annuels,
- 20 000 employés,
- 9 milliards FRF de budget d'exploitation et 4,3 milliards FRF de budget d'investissements,
- 12% du chiffre d'affaires global de la SNCF et 20% de ses investissements.

Source: Statistiques annuelles SNCF 1994

La RATP et la SNCF ont chacune créé leur société d'ingénierie au début des années soixante (SOFRETU pour la RATP et SOFRERAIL pour la SNCF). Elles les ont fusionnées en 1995 en une société unique, SYSTRA-SOFRETU-SOFRERAIL, au sein d'une société holding qu'elles contrôlent, baptisée "Groupe SYSTRA".

4.3 L'APTR ET L'ADATRIF

L'APTR, "Association Professionnelle des Transporteurs Routiers" (53 adhérents, environ 1500 véhicules), et l'ADATRIF, "Association pour le Développement et l'Amélioration des Transports en Région d'Ile-de-France" (30 adhérents, environ 1500 véhicules), sont des regroupements d'entreprises privées dont le rôle, bien que croissant, reste encore limité par rapport à celui de la RATP et de la SNCF, puisqu'ils acheminent 7,5 % du trafic total de voyageurs en

transport en commun de la région parisienne.

Les entreprises de l'APTR et de l'ADATRIF exploitent des lignes d'autobus à la périphérie de la région parisienne.

Dans l'ensemble du trafic d'autobus-autocar en services réguliers de la région d'Ile-de-France, l'APTR et l'ADATRIF ont une part de marché d'environ 20%.

Environ la moitié de ce trafic, soit environ 10% du trafic total par autobus dans la région, est transporté par des entreprises affiliées à l'un des trois grands groupes de transport public urbain. Parmi ces trois grands groupes la répartition est la suivante: CGEA-CGFTE 65%, VIA TRANSPORT 28% et TRANSCET 7% (source : RATP).

CARIANE, la filiale de la SNCF (rattachée à la holding SCETA voyageurs) a la même part du marché que TRANSCET. Le groupe VERNEY est lui aussi présent dans la région (notamment à travers sa filiale Trans-Val-de-Seine).

La part de marché des cinq groupes s'est accrue de plus d'un tiers au détriment des petites entreprises locales, qui, en parallèle, opèrent entre elles des concentrations ou forment des associations. La RATP reste cependant de très loin le principal transporteur par autobus, avec 80% du marché total de la région.

L'APTR EN 1993

- 53 entreprises adhérentes,
- 697 communes et 4 850 000 habitants desservis,
- 496 lignes exploitées sur 5637 km,
- 1460 véhicules au parc,
- 55 millions de véhicules-kilomètres effectués,
- 128 millions de voyageurs transportés,
- 2020 employés,
- environ 800 millions FRF de chiffre d'affaires.

L'ADATRIF EN 1993

- 30 entreprises adhérentes,
- 510 communes et 4 700 000 habitants desservis,
- 321 lignes exploitées sur 5100 km,
- 1456 véhicules au parc,
- 43 millions de véhicules-kilomètres effectués,
- 111 millions de voyageurs transportés,
- 2040 employés,
- environ 800 millions FRF de chiffre d'affaires.

4.4 Intégration des réseaux

Malgré la multiplicité des opérateurs, le système de transport est très intégré sur l'ensemble de la région d'Ile-de-France : les réseaux d'autobus sont articulés autour des réseaux ferrés dont les stations sont en général équipées de parcs de stationnement pour les véhicules privés; les réseaux de RER sont interconnectés (les mêmes trains circulant en continuité sur des lignes dont une partie appartient à la RATP et l'autre à la SNCF), et il existe une tarification commune à l'ensemble des réseaux : la "carte orange", abonnement tous réseaux créé en 1975 et construit sur un principe zonal (8 zones concentriques sur la région depuis 1991). La carte orange est le titre de transport de très loin le plus utilisé (plus de 60 % du trafic total quel que soit le mode de transport public).

5. LES PRINCIPAUX PROJETS RÉCENTS ET EN COURS

Les réseaux de transport public de la région d'Ile-de-France n'ont pas cessé de s'étendre depuis 1967 pour le

méto urbain, et depuis 1969, date de la création de la première ligne, pour le méto express régional (RER).

En 25 ans, les prolongements des lignes du méto urbain ont représenté 29 km de lignes (voie double) et 27 stations nouvelles répartis sur 10 prolongements et sur la jonction centrale des lignes 13 et 14.

Quatre lignes de méto express régional ont été construites (lignes A,B,C,D), représentant 406 km de lignes et 173 stations :

- 115 km de lignes et 68 stations pour la RATP (75 km et 35 stations pour la ligne A, 40 km et 33 stations pour la ligne B au sud), et

- 291 km de lignes et 107 stations pour la SNCF (45 km et 9 stations pour la ligne A, 42 km et 15 stations pour la ligne B, 169 km et 73 stations pour la ligne C, 35 km et 10 stations pour la ligne D).

Pour les autobus, 204 km de couloirs réservés (voie simple) ont été mis en place (dont 133 km dans Paris) et 46,6 km de voies ont été aménagées en site propre, dont 25 km pour le TVM, le Trans-Val-de-Marne mis en service en 1993 (les sites propres bidirectionnels sont comptés deux fois).

Une ligne de méto automatique VAL a été construite en concession, mise en service en octobre 1991, et reprise par la RATP en février 1993 après la faillite du concessionnaire ORLYVAL.

Une ligne de tramway de 9 km a été réalisée en rocade entre Saint-Denis et Bobigny et mise en service en 1992.

Les principales transformations apportées aux réseaux sur la période 1968-1998 sont décrites dans les monographies en fin d'ouvrage :

- par mode pour le réseau de méto, de RER et de chemin de fer de banlieue,
- par ensembles d'opérations engagées pour les opérations inscrites aux contrats de plan État-Région d'Ile-de-France,
- par projet pour les opérations récentes les plus importantes.

Les conditions de financement des réseaux et de leurs développements sont détaillées au chapitre 5.

6. CONCLUSION

En dépit de la complexité de son organisation institutionnelle, de l'étendue de la zone urbanisée et de la multiplicité des intervenants, tant aux différents niveaux de l'administration qu'à celui des opérateurs, qui font d'elle un exemple totalement atypique en France, la région d'Ile-de-France a développé et continue d'améliorer un réseau de transport public multimodal homogène et cohérent dans l'ensemble. Avec 300 voyages en transport public par an et par habitant, le taux d'utilisation des transports collectifs y est ainsi très supérieur à celui de n'importe quelle ville de province, et à elle seule, la région rassemble un potentiel d'offres de transport public supérieur à celui de l'ensemble des agglomérations de province réunies.

LE FINANCEMENT DES RÉSEAUX DE TRANSPORT PUBLIC URBAIN

1. INTRODUCTION

Les règles de financement des investissements et de l'exploitation des réseaux constituent la dernière composante de l'édifice institutionnel qui fonde l'organisation des transports collectifs urbains en France.

En France, comme dans quasiment tous les pays développés, les recettes en provenance directe des usagers ne suffisent pas à couvrir les charges de fonctionnement et a fortiori de développement des réseaux de transport en commun. Les produits tirés du trafic* représentent en moyenne environ 54% du coût total de fonctionnement des réseaux (hors Région d'Ile-de-France), coût qui n'inclut souvent pas les charges d'amortissement des investissements. Ces produits sont donc insuffisants pour permettre un renouvellement du matériel roulant et des équipements.

Cette situation résulte à la fois d'une volonté des pouvoirs publics, affichée au niveau national comme au niveau local, de favoriser l'usage des transports en commun, et d'appliquer des tarifs attractifs, et, pendant une longue période et jusqu'à ces dernières années, d'une politique gouvernementale de contrôle de l'inflation par encadrement des hausses de prix des biens de consommation.

La mise en œuvre de cette politique tarifaire a coïncidé dans la décennie soixante-dix et au début des années quatre-vingts avec une forte augmentation de l'offre de transport, pour mieux répondre aux besoins de la population locale : la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 a affirmé un "droit au transport" pour les usagers, c'est-à-dire qu'elle leur a reconnu, dans le cas des citadins, le droit de pouvoir accéder aux emplois de la ville, à ses équipements socio-culturels et à ses équipements de loisirs, ce qui impliquait de pouvoir disposer de services de transport en commun de bonne qualité pour un prix raisonnable.

Pour ces raisons, ajoutées au fait que la croissance de l'offre s'est accompagnée en général de hausses salariales et d'une augmentation des prix des carburants sur une bonne partie de la période, jusqu'au milieu des années quatre-vingts les recettes directes de trafic (R) et les charges de fonctionnement (D) des réseaux ont évolué de façon divergente (voir tableau). Le taux de couverture moyen (R/D hors taxes) et (hors région d'Ile-de-France) a ainsi diminué chaque année jusqu'à 42% en

1984 (sauf en 1981), avant de remonter à 45% en 1987 et 1988. Il a ensuite continué à progresser jusqu'en 1991, puis a légèrement fléchi : il était de 53% en 1992 (61% en considérant l'ensemble des recettes commerciales). En région d'Ile-de-France ce taux est resté voisin de 38% depuis 1988 (48% en considérant l'ensemble des recettes commerciales hors versement de transport).

Il est très largement admis aujourd'hui en France, comme dans tous les pays développés, que les usagers ne doivent pas être les seuls à payer le coût des services de transport en commun. Non seulement pour des raisons de redistribution des revenus, mais aussi pour parvenir à améliorer l'efficacité de l'appareil de production de biens et services, dont les réseaux de voirie et de transport collectif sont un rouage essentiel. Les qualités de faible consommation d'espace urbain, de faible nuisance et de grande sécurité des transports en commun par rapport à la voiture particulière, ont poussé depuis longtemps les autorités gouvernementales françaises, à l'instar de nombreux pays étrangers, à introduire des mécanismes techniques, réglementaires et financiers incitant à l'utilisation des transports collectifs et limitant l'usage de la voiture particulière dans les zones denses.

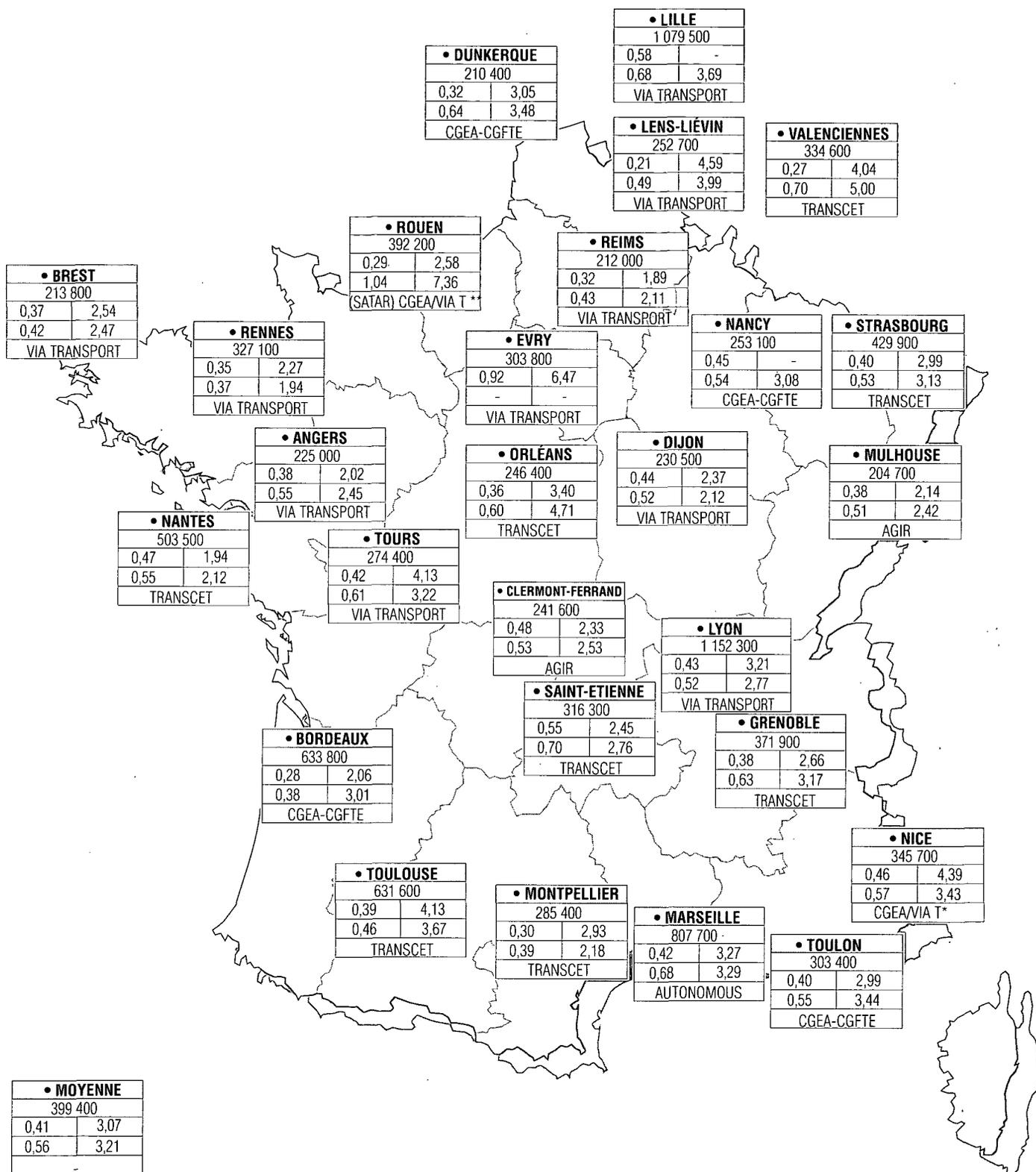
Dans le domaine financier, le gouvernement a ainsi mis en place un ensemble de mesures qui associe au financement des transports collectifs, pour l'essentiel, trois agents économiques :

- les usagers,
- les employeurs,
- les collectivités locales et l'Etat .

Certains réseaux ont également des ressources propres tirées d'activités annexes.

Enfin les automobilistes contribuent aussi directement au financement de certains équipements de transport en commun (cf § 5).

* Y compris les sommes versées à titre de compensation de l'obligation de consentir des tarifs réduits à certaines catégories d'usagers pour des raisons sociales.



Source : Annuaire statistique du GART 1995 et statistiques UTP *Les chiffres-clés du transport public urbain 1994*.

* Nice : CGEA-CGFTE et VIA TRANSPORT sont associés à égalité dans la société ST2N.

** Rouen : CGEA-CGFTE pour le réseau TCAR, VIA TRANSPORT pour le réseau SATAR. Résultats consolidés par le GART.

(1) Population recensée en 1990 sur le territoire de l'autorité organisatrice.

(2) Recettes tarifaires payées par l'utilisateur (RT) rapportées au total des charges d'exploitation (CE). Source GART.

(3) Recettes des ventes rapportées aux voyages vendus; en FRF. Source GART.

(4) Recettes commerciales hors taxes (R = produits totaux d'exploitation et financiers - subventions et compensations)/Dépenses de fonctionnement hors taxes (D = charges totales d'exploitation et financières - amortissements, provisions et intérêts des emprunts). Source UTP.

(5) Recettes commerciales hors taxes (R)/voyages tous services; en FRF. Source UTP.

(6) Se reporter au chapitre 3.

ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES RÉSEAUX DE TRANSPORT COLLECTIF URBAIN HORS RÉGION DES TRANSPORTS PARISIENS

(Base statistique : annuaire statistique DTT-CETE-CERTU)

ANNÉE	KILOMÈTRES PARCOURUS PAR LES VÉHICULES (en millions)	VOYAGEURS TRANSPORTÉS (en millions)	TAUX DE COUVERTURE R/D (Hors taxes)
1975	249	985	66%
1981	374	1400	47%
1985	405	1530	42%
1988	428	1639	45%
1993	493	1706	53%

• L'offre correspond à 26 km x véhicules par habitant desservi en 1993 (23 km x véhicules en 1983), et la demande à 92 voyages par habitant et par an en 1993 (83 en 1983).

• R/D : Recettes directes du trafic R/Charges totales de fonctionnement D.

2. LE FINANCEMENT PAR LES RECETTES DIRECTES DU TRAFIC

Sans chercher à pousser l'analyse du contenu des charges d'exploitation des réseaux, et en se fondant sur les comptes des entreprises quant au total de leurs dépenses d'exploitation et quant aux recettes directes du trafic, il apparaît que, hors région d'Ile-de-France, les usagers ont financé directement, en 1992, 53% des dépenses d'exploitation des réseaux d'agglomération de province (source : DTT).

L'amplitude des taux de couverture des charges par les produits de la vente des titres de transport aux usagers est très forte, puisque ce taux varie entre 18 % et 113% (source: UTP).

Il n'y a pas de différence marquée selon le statut juridique des sociétés.

L'évolution chronologique de la moyenne des taux de couverture montre une lente progression du ratio R/D à partir de 1985, après une baisse régulière sur plus de 10 ans. Depuis 1991, le taux a recommencé à diminuer, mais reste nettement supérieur à 50% (0,45 en 1988 et 0,56 en 1993).

Le prix moyen d'un voyage pour l'utilisateur (toutes charges comprises) fluctue beaucoup d'un réseau à l'autre entre 1,89 FRF et 6,47 FRF par voyage vendu en 1993. Deux tiers des grands réseaux ont un prix moyen pour l'utilisateur, par voyage vendu, inférieur à la valeur moyenne de 3,07 FRF.

Cas particuliers de la RATP et de la SNCF banlieue parisienne

Depuis 1989 la part des usagers dans la couverture des dépenses de fonctionnement des transports collectifs (RATP et SNCF) s'est maintenue aux alentours de 38-39%.

La dépense moyenne par voyage payée par l'utilisateur s'élevait (toutes charges comprises) à 3,59 F par voyage en 1992.

Pour les comparaisons entre réseaux, quelques faits saillants sont à noter :

a) Contrairement à ce qui se passe dans la plupart des réseaux français, la RATP et la SNCF supportent elles-mêmes une part importante de leurs investissements, dont les charges d'amortissement sont, avec les frais financiers des emprunts, inscrits au compte d'exploitation.

b) La RATP et la SNCF ont un régime de retraite qui leur est propre, avec une structure de population actifs/retraités très différente de la moyenne des entreprises françaises affiliées au régime général de la Sécurité Sociale. Ce déséquilibre est directement compensé par l'Etat à la SNCF mais il ne l'est qu'indirectement à la RATP.

c) Certaines charges de fonctionnement de la RATP correspondent à des travaux pour des tiers qui sont remboursés en "produits divers", poste qui englobe également les recettes de publicité et quelques autres. Les "produits divers" atteignent 12 % de l'ensemble des produits d'exploitation de la RATP (1 à 3 % à la SNCF).

d) Le coût réel pour l'utilisateur n'est pas aussi élevé en réalité que ce que font ressortir les documents comptables des entreprises. En effet, depuis 1983, les employeurs remboursent à leurs salariés la moitié du coût des titres d'abonnement utilisés par ceux-ci pour leurs déplacements domicile-travail (voir § 3.2).

3. LE FINANCEMENT PAR LES EMPLOYEURS

3.1 Le versement de transport

Les autorités françaises ont mis en place, depuis 1971 en région parisienne, et depuis 1973 dans le reste du pays, un système de financement des transports collectifs par les employeurs, en créant une taxe spécifique dont le produit est affecté aux transports en commun. Le "versement de transport", acquitté par une partie des employeurs, est depuis une vingtaine d'années l'une des principales ressources du financement des transports en commun, et très certainement celle qui a le plus contribué au développement des transports collectifs urbains en France.

L'instauration du versement de transport dépend de la décision des autorités organisatrices d'agglomérations.

Le versement de transport est perçu auprès des employeurs de plus de 9 salariés situés à l'intérieur du "périmètre des transports urbains" (cf. chapitre 1).

L'assiette du versement de transport est la masse salariale. Hors région d'Ile-de-France, son recouvrement est assuré par les organismes de gestion des cotisations sociales. Le taux du versement de transport est laissé à l'appréciation de l'autorité organisatrice locale dans la limite des plafonds fixés par la loi, qui ont évolué au cours du temps (voir encarts).

A l'heure actuelle, toutes les agglomérations qui ont plus de 100 000 habitants à l'intérieur du périmètre des transports urbains, et les quatre-cinquièmes de celles qui ont entre 20 000 et 100 000 habitants, ont institué le versement de transport.

Plus des trois-quarts des autorités organisatrices ont fixé le taux du versement de transport à la limite maximale autorisée, seules les très grandes agglomérations ont modulé davantage.

Le versement de transport a rapporté en 1993 hors région d'Ile-de-France 7 839 millions de francs (+ 10,2 % par rapport à 1992 et + 65 % par rapport à 1988), soit environ 330 FRF par habitant desservi, et il représente aujourd'hui environ 35 % de l'ensemble des charges d'exploitation et d'investissement des réseaux de transport public urbain de province.

En région d'Ile-de-France, il a représenté, en 1993, 9 373 millions de francs, (dont près de 85 % pour la compensation des tarifs d'abonnements), soit environ 890 FRF par habitant et 26 % des dépenses de fonctionnement de la RATP et de la SNCF banlieue.

VARIATIONS DES TAUX DU VERSEMENT DE TRANSPORT EN RÉGION PARISIENNE

CRÉATION POUR PARIS, LES HAUTS - DE - SEINE (HdS), LA SEINE - SAINT - DENIS (SSD) ET LE VAL DE MARNE (VdM) LE 12 JUILLET 1971.	
CRÉATION POUR L'ESSONNE (E), LA SEINE - ET - MARNE (SeM), LE VAL D'OISE (VdO) ET LES YVELINES (Y) LE 5 JUILLET 1975 (1).	
Taux plafonds théoriques prévus par la loi	
2 %	à partir du 12/07/1971, pour Paris, HdS, SSD, VdM,
1,5 %	à partir du 05/07/1975, pour E, SeM, VdO, Y,
2,2 %	à partir du 29/12/1988, pour Paris et HdS,
1,8 %	à partir du 29/12/1988, pour SSD et VdM,
2,4 %	à partir du 13/07/1991, pour Paris et HDS,
2,2* % depuis le 01/01/1993, pour Paris et HdS, 1,6* % depuis le 01/01/1993, pour SSD et VdM, 1,3* % depuis le 01/01/1993, pour E, SeM, VdO, Y.	
Taux appliqués (fixés par décret)	
1,7 %	à partir du 30/08/1971, pour Paris, HdS, SSD, VdM,
1,9 %	à partir du 22/08/1975, pour Paris, HdS, SSD, VdM,
1 %	à partir du 22/08/1975, pour E, SeM, VdO, Y,
2 %	à partir du 23/06/1978, pour Paris, HdS, SSD, VdM,
1,2 %	à partir du 23/06/1978, pour E, SeM, VdO, Y,
2,2 %	à partir du 30/12/1988, pour Paris et HdS,
1,8 %	à partir du 30/12/1988, pour SSD et VdM,
2,4 %	à partir du 09/08/1991, pour Paris et HdS,
2,2* % depuis le 01/01/1993, pour Paris et HdS, 1,4* % depuis le 01/01/1993, pour SSD et VdM, 0,8* % depuis le 01/01/1993, pour E, SeM, VdO, Y.	

(1) Sur le territoire de la région des transports parisiens, porté à l'ensemble de la région d'Ile-de-France le 16 janvier 1991.

* L'assiette du versement de transport est la masse salariale (loi 92-1376). Antérieurement, l'assiette était la masse salariale "plafonnée". Les taux limites actuels sont ceux fixés par la loi de finances 1993 (loi 92-1376 du 30/12/1992), et les taux appliqués ceux du décret 92-1463 du 31/12/1992.

ÉVOLUTION DU PRODUIT DU VERSEMENT DE TRANSPORT EN PROVINCE (EN MILLIONS DE FRANCS COURANTS)

Type d'agglomération	Nombre de réseaux	Produit 1990	Produit 1991	Produit 1992	Produit 1993
Réseaux à TCSP*	14	3368	3792	4113	4544
Réseaux sans TCSP* de plus de 100 000 habitants	50	2005	2143	2344	2545
Sous-total	64	5373	5935	6457	7088
Réseaux de moins de 100 000 habitants	83*	470	589	654	751
Total province	147**	5843	6524	7111	7839

Source : DTT.

* TCSP : Transport en Commun en Site Propre

** 83 réseaux de moins de 100 000 habitants depuis 1992, 75 réseaux en 1991, 63 réseaux en 1990.

Nota: le produit 1989 s'élevait à 5175 millions FRF, le produit 1988 à 4740 millions FRF, le produit 1987 à 4400 millions FRF.

ÉVOLUTION DU PRODUIT DU VERSEMENT DE TRANSPORT EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE (EN MILLIONS DE FRANCS)

Année	Produit brut (FRF courants)	Produit brut (FRF 1993)
1973	950	3927
1978	2563	6368
1983	4786	6841
1988	6383	7400
1989	6854	7672
1990	7269	7865
1991	7817	8206
1992	8412	8588
1993	9373	9373

Source : DTT.

VARIATIONS DES TAUX DU VERSEMENT DE TRANSPORT EN DEHORS DE LA RÉGION PARISIENNE

AGGLOMÉRATIONS DE PLUS DE 100 000 HABITANTS.	
CRÉATION POUR LES AGGLOMÉRATIONS DE PLUS DE 300 000 HABITANTS LE 11 JUILLET 1973, DE PLUS DE 100 000 HABITANTS LE 7 NOVEMBRE 1974.	
Taux plafond dans le cas général (1) :	
1 %	à partir du 11/07/1973,
1,05 %	à partir du 06/02/1992,
1* % depuis le 01/04/1993.	
Taux plafond en cas de création d'une infrastructure de transport en «site propre» (1) :	
1,5 %	à partir du 11/07/1973,
1,75 %	à partir du 29/12/1988,
1,80 %	à partir du 06/02/1992,
1,75* % depuis 01/04/1993.	
AGGLOMÉRATIONS DE 20 000 A 100 000 HABITANTS.	
CRÉATION POUR LES AGGLOMÉRATIONS DE PLUS DE 30 000 HABITANTS LE 4 AOÛT 1982, DE PLUS DE 20 000 HABITANTS LE 6 FÉVRIER 1992.	
Taux plafond (1) :	
0,50%	à partir du 04/08/1982,
0,55%	à partir du 06/02/1992,
0,55* % depuis le 01/04/1993.	

(1) Les communautés de villes ou de communes peuvent augmenter les taux de 0.05 % depuis le 06/02/1992.

* Ce taux s'applique à la totalité de la masse salariale (loi 92-1376). Il s'appliquait antérieurement à la masse salariale "plafonnée". Taux limites fixés par la loi de finances 1993 (loi 92-1376 du 30/12/1992).

CONDITIONS D'APPLICATION DU VERSEMENT DE TRANSPORT

ASSUJETTIS :

Employeurs de plus de 9 salariés situés dans le "périmètre des transports urbains" (administrations publiques, entreprises publiques ou privées).

EXEMPTÉS :

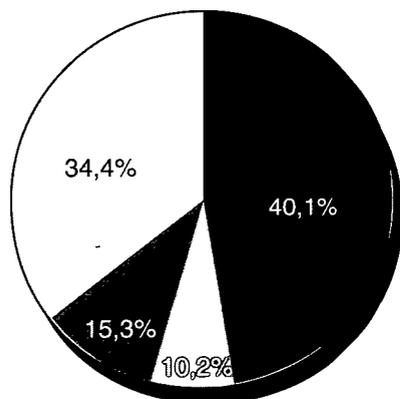
Fondations ou associations reconnues d'utilité publique à but non lucratif dont l'activité a un caractère social.

REMBOURSÉS :

- Employeurs qui assurent à leurs salariés, soit le logement permanent sur les lieux de travail, soit le transport domicile-travail intégral et à titre gratuit.
- Employeurs dont les salariés sont employés à l'intérieur des périmètres d'urbanisation des villes nouvelles depuis moins de cinq ans, lorsque la délibération de l'autorité organisatrice instituant le versement de transport le prévoit. Pour les employeurs établis depuis plus de 5 ans et à compter de 1995, le remboursement est diminué chaque année d'un cinquième et supprimé à partir de la cinquième année (loi 94-1162 du 29/12/94).

L'AFFECTATION DU VERSEMENT DE TRANSPORT EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE EN 1992

Source: STP



- AFFECTATION POUR COMPENSATIONS TARIFAIRES : 6874 MILLIONS FRF, SOIT 84,7%, (RATP/SNCF/APTR/ADATRIF)
- AUTRES AFFECTATIONS: 1244 MILLIONS FRF, SOIT 15,3%

- PART SNCF : 3258 MILLIONS FRF, SOIT 40,1%
- PART RATP : 2789 MILLIONS FRF, SOIT 34,4%
- PART INVESTISSEMENTS SPÉCIFIQUES ET CONTRAT DE PLAN ÉTAT/RÉGION : 15,3%
- PART APTR/ADATRIF : 827 MILLIONS FRF, SOIT 10,2%

Nota : En région des transports parisiens, la partie du versement de transport qui sert à compenser les titres d'abonnement des salariés est reversée aux entreprises (RATP, SNCF, APTR, ADATRIF) selon une répartition faite, sur la base d'enquêtes conduites par le STP, au prorata du volume des passagers x km effectués sur chaque réseau pour chaque catégorie de titre d'abonnement. La SNCF banlieue est le principal bénéficiaire.

3.2 La prise en charge par les employeurs des trajets domicile-travail en région d'Ile-de-France

Depuis 1982, les employeurs de la région des transports parisiens contribuent aussi de manière indirecte au financement du fonctionnement des réseaux de transport en commun.

En effet, depuis le 1er novembre 1982, ces employeurs ont à prendre en charge une partie du prix des titres d'abonnements souscrits par leurs salariés pour leurs déplacements effectués en transport public entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail. Cette prise en charge est limitée au parcours compris à l'intérieur de la zone de compétence de l'autorité organisatrice des transports parisiens.

Le taux de prise en charge est de 50 % depuis le 1er octobre 1983.

Cette mesure ne concerne pas les employeurs des villes de province.

A sa création, en 1982, ce remboursement obligatoire a remplacé, pour les employeurs, une prime de transport qu'ils devaient auparavant verser à tous les salariés, quel que soit leur mode de transport. La mesure favorisait donc le transfert de la voiture particulière vers les transports collectifs.

Le remboursement par les employeurs à leurs salariés de la moitié du coût de leurs déplacements domicile-travail en transport collectif correspond à un transfert de charge des usagers aux employeurs d'environ 2 300 millions de francs en 1993.

4. LE FINANCEMENT PAR LES POUVOIRS PUBLICS

4.1 Cas général hors région d'Ile-de-France

4.1.1 Le rôle des collectivités locales

Une partie importante des dépenses de fonctionnement des réseaux n'est pas couverte par les recettes du trafic et les produits du versement de transport, ni par les éventuelles participations des exploitants prévues au contrat de gestion. Hors région d'Ile-de-France, cette partie est prélevée sur le budget de l'autorité organisatrice. Les subventions d'exploitation dont le payeur final est le contribuable local, représentent environ 25 % du total des dépenses de fonctionnement.

Pour ce qui concerne l'investissement, la charge en incombe le plus souvent à l'autorité organisatrice : l'autofinancement des réseaux reste très faible (de l'ordre de 5 %), et les ressources d'investissements sont tirées à peu près à part égale (40/40) des produits du versement de transport et des ressources tirées des emprunts lancés par les autorités organisatrices, avec un complément d'environ 15 % en subventions d'équipements.

4.1.2 Le rôle de l'État

L'État contribue financièrement au développement des transports publics en subventionnant les projets d'investissement des collectivités locales en ce domaine.

A l'heure actuelle, hors région d'Ile-de-France, la politique d'aide de l'État aux transports collectifs urbains est fixée par la circulaire du 21 décembre 1994 de la Direction des Transports Terrestres.

L'État accorde des subventions aux investissements des collectivités locales qui modernisent leurs transports collectifs. Ces aides permettent à l'État d'inciter les collectivités à mener une politique en matière de déplacements axée sur trois principes généraux :

- **L'approche globale des déplacements** : les collectivités doivent avoir une politique globale en matière de déplacements, afin de mettre en cohérence les actions menées sur les différents modes de transport par les différentes autorités. L'approche globale des déplacements constitue un préalable nécessaire à la continuité de la chaîne des transports. L'objectif est d'aboutir à ce que les collectivités se dotent de plans de déplacements urbains, qui sont les outils de l'analyse, de la synthèse et de la programmation des différentes politiques de transport et d'aménagement urbain.

- **L'intermodalité** : la répartition des responsabilités en matière de transports entre différentes autorités et l'imbrication de réseaux ne doivent pas constituer une entrave au bon fonctionnement de la chaîne de transport. L'intermodalité requiert une concertation entre les différents opérateurs afin de rechercher une complémentarité de fonctionnement des différents modes de transport entre eux (horaires, fréquences, accueil, aménagements de points d'échanges, intégration tarifaire etc...).

- **La modernisation des réseaux existants** : l'État incite les collectivités à améliorer leur réseau de transports pour améliorer la qualité et l'efficacité du service rendu à l'utilisateur, accroître la fréquentation et mieux maîtriser les coûts de fonctionnement.

Ces trois exigences structurent la politique d'aide de l'État aux transports publics de province. Les modalités de subvention de l'État sont ensuite précisées par type de projet en

termes d'objectifs, d'assiettes et de taux de subvention.

Les projets subventionnables des collectivités sont les infrastructures de transports en site propre et la modernisation des réseaux existants. Dans le même esprit il existe d'autres aides dédiées aux transports départementaux et régionaux.

1 - L'aide de l'État à la réalisation d'infrastructures de transports en site propre (modes circulant sur des voies strictement réservées)

Ces infrastructures peuvent être ferrées (métro, VAL, tramway, train) ou routières, c'est-à-dire consistant en une emprise réservée aux autobus sur toute la longueur d'une ligne.

L'État subventionne les dépenses d'infrastructure et d'équipement à l'exclusion du matériel roulant et des dépenses foncières. La participation financière de l'État varie de 20 % à 40 % du coût des projets, en fonction du mode et du type d'aménagement, détaillé dans le tableau ci-après :

Types d'infrastructures	Taux (%)	Plafond*	Plafond* exceptionnel
Site propre routier**	40	7	10
Section en surface des projets routiers guidés	35	15	20
Section en surface des projets ferrés guidés (tramway)	30	25	30
Section aérienne des projets	25	35	40
Section enterrée des projets guidés	20	50	60

* En millions FRF par km.

** Avec continuité du niveau de service offert sur toute la longueur d'une ligne.

Les taux de subvention sont plus favorables aux projets de surface qu'aux projets enterrés et aux modes routiers qu'aux modes guidés. Après avoir décidé d'accorder une subvention, l'État établit avec la collectivité qui réalise le projet une "convention de financement". Celle-ci fixe les obligations pour les deux parties, comporte en particulier un engagement de l'autorité organisatrice sur l'évaluation socio-économique du projet, et fixe des indicateurs de suivi des résultats.

2 - Les aides de l'État à la modernisation des réseaux de transports publics

L'État subventionne à hauteur de 20 % à 40 % de la dépense d'investissement de la collectivité les opérations d'amélioration des transports collectifs.

Les opérations subventionnées sont :

- des études portant sur les déplacements, permettant de connaître, analyser les déplacements et définir une politique globale, par exemple des plans de déplacements urbains, des études portant sur le montage de projets menés en coopération par plusieurs autorités organisatrices, des

études portant sur l'introduction d'innovations technologiques

- des aménagements de voirie :

- gares urbaines et pôles d'échanges entre modes,

- voies réservées aux autobus,

- aménagements de voies réservées aux piétons et aux autobus.

- couloirs bus (signalisation horizontale),

- aménagements de carrefours,

- abribus, poteaux d'arrêts,

- programme d'aménagements améliorant l'accessibilité et la sécurité pour les usagers (quais, stations...),

- aménagements particuliers en faveur des transports collectifs dans les quartiers en difficulté.

- des équipements de productivité :

- équipements d'aide à l'exploitation favorisant la circulation des transports collectifs,

- équipements d'aide à l'information des usagers,

- équipements de billetterie et de communication.

L'État participe en outre, à hauteur de 30 % de la dépense à l'acquisition de véhicules destinés au transport public des personnes handicapées.

Le tableau ci-après fournit l'évolution des dotations budgétaires de l'État aux transports collectifs depuis 1983

AIDES DE L'ÉTAT AUX TRANSPORTS PUBLICS URBAINS DE PROVINCE DEPUIS 1983

Montant des Autorisations de Programme ouvertes en millions de FRF courants

1983	1984	1985	1986	1987	1988
565	432	780	337	303	310
1989	1990	1991	1992	1993	1994
325	325	433	599	1129	636

Le montant de la dotation annuelle varie en fonction des projets des collectivités locales.

4.2 LE CAS DE LA RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

4.2.1 RATP et SNCF

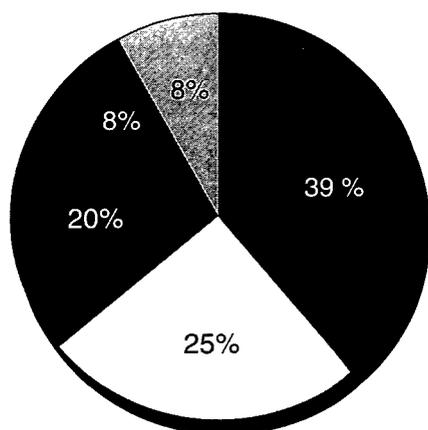
FINANCEMENT DU FONCTIONNEMENT

Les subventions d'exploitation ("l'indemnité compensatrice") versées à la RATP et à la SNCF banlieue avec l'approbation du Syndicat des Transports Parisiens (en sus des compensations tarifaires prélevées sur le versement de transport), sont payées par l'État et les départements. La règle de répartition est de 70 % pour l'État et 30 % pour les départements.

En 1992, la contribution de l'État s'élève à 20 % du total des dépenses de fonctionnement hors taxes, et celle des départements à 8 % de ce total. Globalement, la subvention d'exploitation était de 7690 millions de francs (Indemnité Compensatrice) ou 8286 millions de francs avec compensation pour tarifs sociaux toutes taxes comprises en 1992, soit 712 ou 767 FRF par habitant de la zone desservie.

FINANCEMENT DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DE LA RATP ET DE LA SNCF BANLIEUE EN 1992

(Source : STP)



SUR UN TOTAL DE 26737 MILLIONS FRF HORS TAXES:

- USAGERS : 10462 MILLIONS FRF, 39%
- EMPLOYEURS : 6586 MILLIONS FRF, 25%
- ÉTAT : 5297 MILLIONS FRF, 20%
- COLLECTIVITÉS LOCALES : 2270 MILLIONS FRF, 8%
- DIVERS : 2121 MILLIONS FRF, 8%

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

Les entreprises RATP et SNCF banlieue bénéficient de subventions d'équipement des pouvoirs publics pour les opérations d'extension des réseaux et pour quelques aménagements très spécifiques. Le reste des investissements est financé par autofinancement, par emprunt et, à l'occasion, grâce au reliquat du versement de transport (affecté prioritairement à la compensation des tarifs réduits de la "gamme orange").

Les subventions d'équipement pour les opérations d'extension sont, dans le cas général, versées par l'État et la Région d'Ile-de-France. Elles ne concernent que les dépenses d'infrastructures (génie civil et équipements). Le financement du matériel roulant, pour l'extension des réseaux comme pour le renouvellement du parc, reste entièrement à la charge de la RATP et de la SNCF.

En règle générale, État et Région d'Ile-de-France apportent une contribution variable selon le type d'opération. Ils interviennent à parité pour les infrastructures en site propre sur voirie (50/50), et selon une clé variable pour les opérations d'extension des réseaux ferroviaires (depuis 1994, 30% et 50% respectivement pour la plupart des projets, 0% et 80% pour les opérations spécifiques décidées par la Région). Pour les travaux d'extension des réseaux de métro, RER et lignes de chemin de fer de banlieue, le taux de subvention a varié au cours des deux dernières décennies : prise en charge à 100 % de 1962 à 1972, à 60 % de 1972 à 1984, à 80 % depuis avril 1984.

La part qui reste à la charge des entreprises (40 % de 1972 à 1984, 20 % depuis avril 1984) bénéficie de prêts bonifiés de la Région d'Ile-de-France : charges d'intérêts allégées de 2 %, différé de remboursement de 2 ans, durée

de remboursement de 25 ans.

Les projets inclus dans les programmes complémentaires sont financés, en totalité, par le Syndicat des Transports Parisiens (50%) et la Région (50%).

La tendance actuelle en matière de financement des investissements est à faire participer également les collectivités locales (départements, communes) et certains établissements publics.

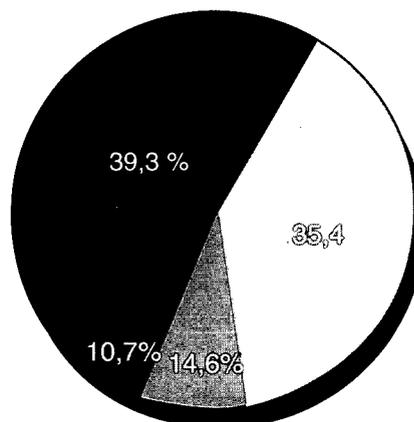
Depuis vingt ans, les subventions de l'État et de la Région aux investissements de transport collectif ont évolué au rythme des grands travaux de création du RER et des prolongements du métro urbain. Le ralentissement de l'extension des réseaux à la fin des années quatre-vingts a conduit alors à une baisse relative des financements de l'État et de la Région, puis une relance a eu lieu.

Le schéma joint détaille le volume et la répartition des dépenses d'investissement pour l'ensemble RATP et SNCF en 1992 : le total annuel inclut, en emplois, des remboursements d'emprunts d'années antérieures pour 22,7 % du total.

Avec 7,4 milliards de francs en 1992, la dépense totale d'investissement hors remboursements d'emprunts représente environ 694 FRF par habitant de la zone desservie, dont 227 FRF de subventions ou prêts de l'État, de la Région et des collectivités locales.

FINANCEMENT DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DE LA RATP ET DE LA SNCF BANLIEUE EN 1992

(Source : STP)



SUR UN TOTAL DE 9525 MILLIONS FRF :

- EMPRUNTS (HORS PRÊTS RÉGION) : 3740 MILLIONS FRF, 39,3%
- RESSOURCES PROPRES ET DIVERS : 3373 MILLIONS FRF, 35,4%
- RÉGION (PRÊTS INCLUS) ET COLLECTIVITÉS LOCALES : 1393 MILLIONS FRF, 14,6%
- ÉTAT : 1019 MILLIONS FRF, 10,7%

Pour le futur, les engagements réciproques de l'État et de la Région d'Ile-de-France pour le XIe plan (1994-1998) sont consignés dans un "Contrat de Plan" signé par les deux parties le 20 juillet 1994 (Cette procédure avait déjà été appliquée pour le IXème et le Xème plans). Le contrat porte sur un programme co-financé (tous domaines) de 34,4 milliards de francs. En matière de transport, l'engagement conjoint correspond à un programme de travaux de 9 milliards de francs pour les routes et 11,6 milliards de francs pour les transports en commun, dont respectivement 2,3 et 2,6 milliards de francs à la charge de l'État.

4.2.2 APTR et ADATRIF : un exemple d'aide à l'investissement pour le secteur privé

Le Conseil Régional d'Ile-de-France a institué en février 1984 une aide régionale à l'investissement en faveur des transports publics de voyageurs de grande banlieue. Un mois plus tard le département de l'Essonne a donné un avis favorable à un mécanisme fondé sur les mêmes principes et qui en amplifie les effets. Le département du Val d'Oise a suivi l'Essonne en 1987.

La nouvelle aide régionale peut être accordée aux entreprises membres de l'APTR et de l'ADATRIF et aux régies municipales ou départementales :

- pour des acquisitions de véhicules lorsqu'une amélioration est apportée au service offert,
- pour des aménagements de points d'arrêt de ces lignes,
- pour des actions de promotion et d'information lors de la mise en place d'améliorations,
- pour tout système fixe ou embarqué concourant à un meilleur service pour l'usager,
- pour les études de restructuration sur un secteur pluri-communal.

L'aide est conditionnée par la signature d'un contrat direct entre la collectivité intéressée (commune, groupement de communes, département) et le transporteur. Le contrat doit porter sur l'exploitation de lignes régulières agréées par le STP, et doit prévoir une amélioration notable des services de transport (amplitude, fréquence). La collectivité locale partie prenante au contrat doit s'engager à maintenir pendant 5 ans les services au titre desquels la subvention a été délivrée.

Les taux de subvention régionale sont de :

- 25 % pour le renouvellement des véhicules, et 35% si l'occasion est saisie pour acquérir du matériel à plancher surbaissé,
- 50 % pour l'acquisition de véhicules en extension de parc,
- 50 % pour les autres investissements.

Les montants maximaux subventionnables pour les véhicules sont les suivants pour 1995 :

- 330 000 FRF pour un minibus,
- 1 350 000 FRF pour un autobus standard,
- 1 900 000 FRF pour un autobus articulé,
- avec un supplément de 220 000 FRF pour un matériel à plancher surbaissé.

Le financement complémentaire institué par les départements est accordé pour l'acquisition de véhicules (renouvellement ou extension de parc) selon les mêmes principes que l'aide régionale, sous réserve que les lignes soient d'intérêt départemental.

Les prix de référence sont identiques à ceux fixés par la Région.

Le total de ces subventions régionales a représenté 90 millions de francs en 1994, dont 90 % pour l'achat de véhicules.

5. AUTRES FORMES DE FINANCEMENT : LE FINANCEMENT PAR LES AUTOMOBILISTES

5-1 Fonds Spécial de Grands Travaux (FSGT) (1982-1988)

Pour poursuivre une politique de grands travaux dans les secteurs des transports publics, de la circulation routière et de la maîtrise de l'énergie, tout en limitant le déficit budgétaire de l'État, le gouvernement a fait voter en août 1982 une loi créant le Fonds Spécial de Grands Travaux, communément appelé FSGT.

Le FSGT a été supprimé en janvier 1988 : c'était un établissement public national à caractère administratif, doté de l'autonomie financière, placé sous l'autorité du ministre des finances. Il était autorisé à contracter des emprunts, dans la limite de ses capacités de remboursement constituées par les produits attendus d'une taxe spécifique sur les produits pétroliers.

Cette taxe, instituée en novembre 1982, était perçue sur le supercarburant, les essences et le gazole, à l'exclusion du fuel domestique. Son taux a évolué régulièrement depuis 1982 :

- novembre 1982 : 1,4 centime/litre,
- janvier 1983 : 2,7 centimes/litre,
- août 1984 : 4,7 centimes/litre,
- juin 1986 : 9,7 centimes/litre,
- décembre 1986 : 12,2 centimes/litre.

A titre indicatif, cette taxe a rapporté 2,2 milliards de francs en 1985, et 3,1 milliards de francs en 1986.

Les emplois du FSGT en matière de transport public ont été affectés par tranches (5ème tranche en 1987 : 380 millions de francs pour le transport public urbain).

La surtaxe n'a pas été supprimée en janvier 1988, mais son produit a été réaffecté au budget général de l'État après liquidation du FSGT.

5.2 Produits des amendes de police en matière de circulation routière et de stationnement

Depuis 1973, le produit des amendes de police en matière de circulation routière et de stationnement est versé aux communes ou à leurs groupements, pour le financement d'opérations destinées à améliorer les transports de surface, les métros, les réseaux de chemin de fer de banlieue, et la circulation routière.

Ce produit est versé directement aux communes et à leurs groupements lorsque la population concernée est supérieure à un certain seuil et indirectement par répartition lorsque la population est inférieure à ce seuil. Le seuil était de 25 000 habitants à l'origine, il a été abaissé à 10 000 habitants en 1985.

Le produit global inscrit en loi des finances pour 1994 s'élevait à 1200 millions de francs.

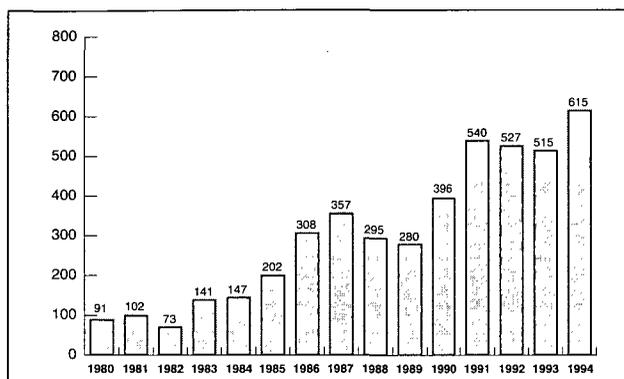
Dans le cas particulier de la région d'Ile-de-France, 50% des prélèvements sont opérés au bénéfice du Syndicat des Transports Parisiens, 25 % au bénéfice de la Région d'Ile-de-France, les 25 % restants allant aux collectivités locales.

En région d'Ile-de-France, la part de ce produit affectée au STP lui permet de donner des subventions aux opérations destinées à améliorer la coordination entre modes (gares routières, parcs de stationnement d'intérêt régional),

l'exploitation des réseaux (aménagement de voirie, etc.) et l'accessibilité aux réseaux (couloirs de correspondance, trottoirs roulants, aménagements de carrefours, etc.). Ces subventions sont en général doublées par une contribution équivalente de la Région d'Ile-de-France.

ÉVOLUTION DU PRODUIT DES AMENDES EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

(en millions de francs courants)
(répartis entre STP, région et collectivités locale)



5.3 Fonds d'investissement des départements d'outre-mer

Les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion) ont un régime spécifique de taxation des carburants : la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) de la métropole y est remplacée par une taxe spéciale de consommation dont le produit alimentait un fonds d'investissement routier, le FIR. Depuis 1994 (loi 94-638 du 25/07/94), le fonds a été transformé en un fonds d'investissement utilisable également pour financer des opérations de développement des transports publics de personnes. Ainsi 90% des ressources du fonds sont réparties par le conseil régional entre la région, le département et les communes pour financer des dépenses consacrées :

- aux dépenses de fonctionnement des services de voirie départementaux et communaux,
- aux infrastructures de transport et au développement des transports publics de personnes.

6. CONCLUSION

En parallèle à la mise en place des moyens institutionnels du développement et du fonctionnement des réseaux de transports collectifs urbains en France, l'État, relayé par les collectivités locales, a défini des moyens financiers adaptés aux besoins des autorités organisatrices et des transporteurs.

Ces moyens se caractérisent par une grande diversité: recettes du trafic, versement de transport, surtaxe spécifique sur les carburants, produit des amendes de la circulation, prélèvements sur les budgets des collectivités locales et de l'État, produits divers. La mise en œuvre de ces moyens est laissée à l'initiative des autorités locales, qui disposent d'une marge de manœuvre assez ample à l'intérieur du cadre préétabli.

La faculté d'adaptation des sources de financement, la stabilité des ressources que procurent les principales d'entre elles et la liberté laissée aux autorités organisatrices, sont les qualités marquantes du système de financement retenu.

Les autorités organisatrices des transports collectifs urbains ont eu conscience de ces avantages, et des risques de dérapage financier. Pour conserver la maîtrise des dépenses, elles ont progressivement renforcé leur compétence et leur capacité d'expertise dans les domaines de gestion et d'étude, pour traiter avec les entreprises exploitantes, et mieux évaluer les impacts de leurs choix de politique de transport. Ces choix s'orientent selon quatre axes essentiels :

- le maintien ou la recherche d'un taux "raisonnable" de participation des usagers à la couverture des dépenses de fonctionnement,
- la maîtrise de la productivité interne des entreprises exploitantes,
- l'amélioration de la productivité externe des réseaux de transports collectifs urbains, à la fois par une action sur la circulation et sur le stationnement des véhicules particuliers, et par une réservation physique permanente d'espace aux transports en commun dans les zones encombrées des centres-villes denses (partage de la voirie ou lignes nouvelles en site propre intégral),
- l'appel à l'initiative privée, pour faciliter la réalisation de projets d'envergure (tramway, métro automatique...).

L'initiative privée offre en particulier l'avantage d'être en mesure de recourir à des emprunts relais pour couvrir les déficits temporaires des sociétés concessionnaires. Toutefois, seul le Val d'Orly a été entièrement financé par des capitaux privés, la société concessionnaire étant libre de ses tarifs à la mise en service; mais ce montage a rapidement trouvé ses limites. Dans les autres cas, l'autorité organisatrice assume encore la quasi-totalité de la charge de remboursement de l'investissement (voir l'exemple du Val de Toulouse et des tramways de Rouen et de Strasbourg dans les monographies qui leur sont consacrées).

Dans cette perspective, la capacité de management des autorités organisatrices est aujourd'hui le meilleur gage, et la condition de la pérennité, de la cohérence d'ensemble de l'organisation institutionnelle des transports collectifs urbains français.

TABLEAUX SIMPLIFIÉS DU FINANCEMENT DES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS EN FRANCE EN 1992

FINANCEMENT EN RÉGION D'ILE-DE-FRANCE (RATP+SNCF)
(en millions FRF 1992 hors taxes)

Emplois	Montant	%			
Charges de fonctionnement, hors amortissement, frais financiers inclus	26737	74			
Investissement (y compris consolidation d'emprunts antérieurs)	9525	26			
Total des emplois*	36262	100			
Financement des dépenses de fonctionnement	Montant	%	%	%	%
Année	1992	1979	1984	1988	1992
Usagers	10463	35	33	37	39
Employeurs	6586	27	23	20	25
Collectivités locales	2270	10	11	10	8
Etat	5297	22	24	23	20
Divers	2121	6	9	10	8
Total des ressources	26737	100	100	100	100
Financement des dépenses d'investissement*	Montant	%	%	%	%
Année	1992	1979	1984	1988	1992
Divers (employeurs**)	273	0,5	0	0	3
Ressources propres et divers	3100	24	26	25	32
Emprunts	3740	42	56	64	39
Régions et collectivités locales***	1393	23	11	7	15
État	1019	11	7	4	11
Total des ressources	9525	100	100	100	100

Source : STP.

- * y compris consolidation d'emprunts antérieurs.
- ** reliquat du versement de transport.
- *** y compris prêts de la Région.

FINANCEMENT HORS RÉGION D'ILE-DE-FRANCE
(en millions FRF 1992 hors taxes)

Emplois	Montant	%			
Charges de fonctionnement, hors amortissement, frais financiers inclus	12223	65			
Investissement	6600	35			
Total des emplois	18823	100			
Nota : charges d'amortissements : 847 millions FRF en 1992					
Ressources	Montant	%	%	%	%
Année	1992	1979	1982	1988	1992
Produits du trafic et divers	5990	34	34	36	32
Produit du versement de transport	7100	37	39	39	38
Apport de l'État	450	9	6	4	2
Apport des autorités locales*	5283	20	21	21	28
Total des ressources	18823	100	100	100	100

*Hors amortissement.

Source : DTT, comptes administratifs des autorités organisatrices.

FINANCEMENT DES CHARGES D'EXPLOITATION ET D'INVESTISSEMENT DES RÉSEAUX DE TRANSPORT PUBLIC URBAIN

(en millions FRF 1992 hors taxes)

Emplois et ressources	Ile-de-France	Province	France entière
Emplois			
Charges d'exploitation (1)	25496	12223	37719
Charges d'amortissement	3387	847	4234
<i>Total charges d'exploitation</i>	<i>28883</i>	<i>13070</i>	<i>41953</i>
Charges d'investissement (2)	9442	6600	16042
Total des emplois	38325	19670	57995
Ressources			
Produits du trafic	10880	5600	16480
Versement de transport (3)	7427	7100	14527
Autres produits (4)	2579	390	2969
Autofinancement des entreprises	2813	-	2813
Emprunts des entreprises	4346	-	4346
Apport de l'État	5273	450	5723
Apport de la Région d'Ile-de-France	1178	-	1178
Apports des départements	3829	602	4431
Apports des communes et groupements	-	5528	5528
Total des ressources	38325	19670	57995

(1) Y compris l'intérêt des emprunts des autorités organisatrices en province et des entreprises en région d'Ile-de-France, hors charges d'amortissement,

(2) Dont 1308 millions FRF de remboursement d'emprunts en région d'Ile-de-France,

(3) Y compris reliquat en région d'Ile-de-France,

(4) Province : données du compte administratif des autorités organisatrices (Fonds de compensation de la TVA, Dotation globale de fonctionnement, produit des amendes...).

Source : DTT.

RÉSULTATS D'EXPLOITATION DES RÉSEAUX EN ILE-DE-FRANCE ET EN PROVINCE

(1992, en millions FRF)

PRODUITS ET CHARGES	Ile-de-France TTC	Ile-de-France HT	Province HT	France entière HT
PRODUITS D'EXPLOITATION				
Produits du transport				
<i>Recettes du trafic</i>				
- Voyageurs	8639	8189	4705	12894
- Employeurs (1)	2240	2123	0	2123
- Collectivités (2)	599	568	699	1267
- Produits annexes (3)	-	-	196	196
<i>(Sous-Total Recettes du trafic)</i>	<i>(11478)</i>	<i>(10880)</i>	<i>(5600)</i>	<i>16480</i>
<i>Compensations tarifaires</i>				
- Employeurs (4)	6689	6340	-	6340
- Collectivités (5)	372	353	-	353
<i>(Sous-Total Compensations tarifaires)</i>	<i>(7061)</i>	<i>(6693)</i>	<i>(-)</i>	<i>(6693)</i>
Sous-Total produits du transport	18539	17573	5600	23173
Subventions des collectivités (6)	5086	4821	4138	8959
Autres produits (7)	2721	2579	829	3408
TOTAL GÉNÉRAL DES PRODUITS	26346	24972	10567	35539
CHARGES D'EXPLOITATION				
Charges d'exploitation strictes	23625	22393	9509	31902
Charges financières	3274	3103	211	3314
Charges d'amortissement	3573	3387	847	4234
TOTAL GÉNÉRAL DES CHARGES	30472	28883	10567	39450
BESOIN DE COUVERTURE	4126	3911	-	3911
Subvention globale (8)	9212	8732	-	8732

TTC : Toutes Charges Comprises

HT : Hors Taxes

(1) En Ile-de-France, remboursement de 50% du prix de la carte orange.

(2) Compensations des tarifs sociaux.

(3) Affrètements en province.

(4) Compensation de la gamme orange par le produit du versement de transport en Ile-de-France.

(5) Compensations résultant de l'ordonnance de 1959 en Ile-de-France.

(6) Y compris le reliquat de versement de transport en Ile-de-France.

(7) Province : données du compte de résultats de l'exploitant.

(8) Y compris le reliquat de versement de transport en Ile-de-France.

Source : DTT.

