

PETIT Annick
39ème promotion
VA Transport

Le financement des transports collectifs urbains dans les pays développés

A l' O.E.S.T.
sous la direction de M. Houée

Observatoire Economique
Statistique des Transports
DOCUMENTATION

N° n°

813



Lundi 27 Juin 1994

1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025

SOMMAIRE

Introduction	p 3
Analyse des différents modes de financement utilisés	p 5
Introduction	p 6
1. La contribution des usagers	p 7
1.1 Les hausses de tarifs	p 7
1.2 Les innovations tarifaires	p 8
2. Les autres recettes commerciales	p 9
2.1 La publicité	p 9
2.2 L'exploitation d'autres services de transport	p 9
2.3 L'exploitation des biens de l'entreprise de transport	p 10
3. Le financement par la fiscalité générale	p 10
3.1 La "Sales tax"	p 11
3.2 La "Property tax"	p 12
3.3 La "Gas tax"	p 12
4. La contribution des propriétaires immobiliers	p 13
4.1 Les programmes de développement en commun	p 13
4.2 Le financement d'accès directs au métro par les intéressés	p 13
4.3 Le financement direct d'autres améliorations des transports par les intéressés	p 14
4.4 Les mesures fiscales destinées à financer les améliorations des réseaux de transport en commun	p 14
4.5 Le financement obligatoire des améliorations des transports en tant que condition pour les autorisations de développement	p 15
5. La contribution des automobilistes	p 15
5.1 Les contributions liées à l'usage général du véhicule	p 15
5.2 Les contributions liées à l'usage direct des véhicules	p 16
6. La contribution des employeurs	p 19
7. La contribution de la clientèle des commerces	p 19
Conclusion	p 20
Analyse critique des évolutions au sein de chaque groupe de pays	p 21
Introduction	p 22
1. La répartition des coûts d'exploitation	p 23
2. La répartition du financement de l'exploitation	p 29
2.1 Les agglomérations européennes à régulation nationale dominante	p 29
2.2 Les agglomérations européennes à gestion décentralisée dominante	p 31
2.3 Les agglomérations européennes de type intermédiaire	p 33
2.4 Les agglomérations nord-américaines	p 35
2.5 Les agglomérations de l'Extrême-Orient et de l'Australie	p 37
3. La répartition des emplois de l'investissement	p 39
4. La répartition du financement de l'investissement	p 46
4.1 Les agglomérations européennes à régulation nationale dominante	p 46
4.2 Les agglomérations européennes à gestion décentralisée dominante	p 48
4.3 Les agglomérations européennes de type intermédiaire	p 50
4.4 Les agglomérations nord-américaines	p 52
4.5 Les agglomérations de l'Extrême-Orient et de l'Australie	p 54
Conclusion	p 56
Conclusion	p 57
Bibliographie	p 59
Annexes	p 62

NOTICE ANALYTIQUE

	NOM	PRENOM	
AUTEUR	PETIT	ANNICK	
TITRE DU TFE	LE FINANCEMENT DES TRANSPORTS COLLECTIFS URBAINS DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS		
	ORGANISME D'AFFILIATION ET LOCALISATION	NOM (PRENOM)	
MAITRE DE TFE	OBSERVATOIRE ÉCONOMIQUE ET STATISTIQUE DES TRANSPORTS (O.E.S.T.)	HOUÉE (MICHEL)	
COLLATION	NOMBRE DE PAGES DU RAPPORT	NOMBRE D'ANNEXES (NOMBRE DE PAGES)	NOMBRE DE RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES
	173	4 .111	23
MOTS-CLÉS	TRANSPORTS URBAINS, FINANCEMENT, TAXES AFFECTÉES, BÉNÉFICIAIRES INDIRECTS, VERSEMENT-TRANSPORT		
TERMES GÉOGRAPHIQUES	ALLEMAGNE, BREME, HAMBOURG, MUNICH, AUSTRALIE, SYDNEY, AUTRICHE, LINZ, VIENNE, BELGIQUE, BRUXELLES, LIEGE, CANADA, EDMONTON, MONTRÉAL, TORONTO, VANCOUVER, DANEMARK, COPENHAGUE, ESPAGNE, BARCELONE, BILBAO, MADRID, ÉTATS-UNIS, ATLANTA, BUFFALO, DENVER, HONOLULU, LOS ANGELES, NEW YORK, SAN DIEGO, SAN FRANCISCO, TAMPA, WASHINGTON, FINLANDE, HELSINKI, GRANDE-BRETAGNE, BIRMINGHAM, LONDRES, MANCHESTER, SHEFFIELD, HONGRIE, BUDAPEST, ITALIE, BOLOGNE, GENES, MILAN, ROME, TURIN, JAPON, OSAKA, TOKYO, NORVEGE, OSLO, PAYS-BAS, AMSTERDAM, PORTUGAL, PORTO, SINGAPOUR, SUEDE, MALMO, STOCKHOLM, SUISSE, LAUSANNE, ZURICH		
RÉSUMÉ	Depuis les années 70, l'ensemble des pays développés connaît une véritable crise de financement des transports collectifs urbains. A cette crise s'ajoute aujourd'hui le problème de congestion et de pollution des centres villes pour lequel l'utilisation des transports publics est certainement la meilleure solution. Aussi apparaît-il de plus en plus urgent de trouver des solutions de financement efficaces et innovantes afin de pouvoir offrir à l'usager un service de transports urbains véritablement capable de concurrencer la voiture particulière. Sur l'ensemble des agglomérations, beaucoup de possibilités ont été testées dont ce rapport étudie, à la suite de MM Houée, Méyère et Quin, la validité et l'évolution (par l'intermédiaire d'une nouvelle enquête envoyée par l'U.I.T.P. (Union Internationale des Transports Publics).		

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui ont participé de près ou de loin à l'élaboration de cet ouvrage et tout particulièrement M. Houée et M. Quin dont les conseils m'ont été très profitables.

INTRODUCTION

Dans la période de crise que connaissent actuellement les transports collectifs urbains, il paraît intéressant de rechercher de nouveaux moyens pour assurer leur financement d'autant qu'il semble qu'ils vont avoir à remplir un rôle de plus en plus important pour aider à résoudre des problèmes majeurs comme la congestion des centres-villes et la dégradation de l'environnement. Les transports collectifs urbains seront donc amenés à être développés ce qui va entraîner des dépenses supplémentaires. Les pouvoirs publics n'ont plus aujourd'hui les moyens de financer la totalité des déficits du secteur et il est donc urgent de rechercher d'autres sources de financement. Aussi, il semble intéressant de se pencher sur les systèmes mis en oeuvre dans les différents pays développés et de les analyser afin de déterminer les méthodes les plus efficaces. Nous nous attacherons entre autres choses à la possibilité de faire contribuer les différents bénéficiaires indirects des réseaux de transports collectifs urbains.

Ce TFE se situe dans le prolongement d'une étude précédemment menée par MM. QUIN, HOUEE et MEYERE. Cette étude avait trois objectifs principaux :

- présenter un tableau le plus homogène et précis possible de l'origine et des procédures de financement des transports collectifs urbains,
- apprécier les tendances observées et dégager des principes de référence expliquant la nature des décisions prises et des procédures mises en oeuvre,
- dégager des enseignements de l'état des lieux ainsi dressé en essayant de faire apparaître des orientations susceptibles de servir de référence en France, en particulier dans le domaine des montages financiers associant différents partenaires du secteur public ou des secteurs public et privé.

L'ouvrage qui en a résulté, *Le financement des transports collectifs urbains dans les pays développés*, est le point de départ de la présente étude. En outre, la remise en cause actuelle du versement-transport en France est à l'origine de nombreux débats, ce mode de financement étant en effet la clef de voûte du système de financement des transports collectifs urbains dans notre pays.

Ce TFE se propose donc de poursuivre l'étude engagée en 1988 en réactualisant les données de l'ouvrage précédemment cité à l'aide des réponses au questionnaire géré conjointement par l'O.E.S.T.(Observatoire Économique et statistique des Transports) et l'U.I.T.P. (Union Internationale des Transports Publics) auprès des mêmes agglomérations dans le courant de l'année 1993 et d'apporter quelques éléments au débat en cours sur le financement des transports urbains. Après la constitution d'une base de données recueillant l'ensemble des informations des deux enquêtes et la description des différents modes de financement mis en oeuvre dans les agglomérations interrogées, cette étude tentera de faire une analyse critique de ces différentes méthodes et de proposer quelques pistes à retenir pour l'avenir.

En effet, aucun système de prélèvement n'est véritablement neutre, chacun d'entre eux reflète un choix politique dont il sera intéressant de distinguer les effets. En outre, il sera certainement utile de voir comment chaque système prend en compte les objectifs que sont le service public de transport, l'assainissement financier et la maîtrise du développement de la ville.

**ANALYSE DES
DIFFERENTS
MODES DE
FINANCEMENT
UTILISES**

INTRODUCTION

La crise actuelle du financement des transports collectifs urbains a amené les responsables des transports dans la totalité des pays développés à réfléchir sur de nouvelles modalités de financement. Le transport collectif urbain a en effet connu de profonds bouleversements depuis la fin des années soixante.

Entre les années cinquante et la fin des années soixante, l'ensemble des pays développés a connu ce que l'on peut appeler, à l'instar de Messieurs Bonnafous et Claisse¹, l'ère du tout "VP-voirie". Les transports en commun ne représentaient alors qu'une nécessité sociale et étaient donc relativement délaissés. Une remise en question de cette conception a eu lieu au début des années 70 qui octroyait aux transports collectifs urbains un caractère de nécessité économique et urbanistique et demandait donc l'utilisation de ressources financières d'investissement considérables. D'un transport collectif urbain entièrement financé par l'entreprise de transport, nous sommes donc passés à un système largement subventionné par la puissance publique à un niveau plus local.

Or, depuis un certain nombre d'années, le financement public ne permet plus d'assurer la couverture des déficits d'exploitation toujours croissants. Les collectivités locales se sont donc vues obligées de trouver des ressources nouvelles afin de maintenir voire de développer le niveau des transports collectifs des agglomérations situées sur leur territoire. Ne pouvant pas augmenter les tarifs de façon illimitée et les subventions provenant d'une fiscalité locale ordinaire n'étant plus suffisantes, les autorités locales se sont mises à la recherche d'autres modes de financement. Outre le relèvement des différentes taxes en service, une logique s'offrait alors à elles : la participation au financement des bénéficiaires indirects. Dans ce contexte, de nouvelles sources de financement sont donc apparues dans les différentes agglomérations des pays industrialisés.

Ce sont, outre les différentes formules de taxes plus ou moins affectées au transport urbain, ces nouveaux modes de financement que nous nous proposons d'étudier dans cette première partie en essayant de suivre leurs évolutions respectives au cours des dernières années afin de faire ensuite une analyse critique des différentes méthodes utilisées dans les agglomérations contactées par l'U.I.T.P..

Cette analyse s'intègre dans le débat actuel sur le financement des transports publics urbains qui est poursuivi dans l'ensemble des pays étudiés ici et, en particulier, en France où, sans remettre totalement en cause le principe du versement-transport, certains s'interrogent sur son avenir et sur les autres possibilités qui sont à notre disposition pour obtenir un financement adéquat : faire, par exemple, contribuer davantage les autres bénéficiaires indirects comme le propose le C.N.P.F. (Conseil National du Patronat Français). Toutes les solutions sont, à l'heure actuelle, envisagées au cours de réunions tenues par le C.N.T. (Conseil National des Transports) sur le sujet qui font intervenir l'ensemble des protagonistes.

¹cf. bibliographie

1. La contribution des usagers

Au cours des années 70, la plupart des réseaux de transports collectifs urbains des pays développés ont bénéficié de politiques de relance ou de développement. Très onéreuses pour les finances publiques, elles ont amené les pouvoirs publics à réfléchir sur l'obtention de nouvelles ressources. La solution consistant à faire participer plus fortement les bénéficiaires directs des transports collectifs urbains, c'est-à-dire les usagers, vient alors naturellement à l'esprit.

Même si le rôle des tarifs est tout d'abord de procurer des recettes, il ne se limite pas à cela : les tarifs ont en effet aussi un rôle social et, lorsqu'ils sont encadrés, permettent de contenir l'inflation dans les périodes où cette dernière est élevée. Un manque évident de clarté au niveau de ces différentes fonctions est à l'origine d'un certain flou dans la maîtrise des tarifs.

1.1. Les hausses de tarifs

Pratiquées afin de relever un taux de couverture des dépenses par les recettes du trafic trop bas ou pour équilibrer commercialement les comptes des entreprises de transport, les revalorisations tarifaires trop rigoureuses se traduisent rapidement par des fortes baisses de fréquentation et une aggravation de l'exclusion sociale. Elles sont donc à la fois confrontées à des limites de marché et à des limites sociales.

La demande est, comme le montre Alain Méyère¹, inélastique vis à vis des prix. On peut tout de même se demander s'il n'existe pas des seuils psychologiques au-delà desquels une augmentation des tarifs engendrerait un changement modal de la part du public. Quelques études ont été menées sur ce sujet qui laissent à penser que les fortes hausses impliquent des élasticités plus élevées que les faibles hausses : la réaction de rejet de la part du public serait alors plus vigoureuse.

L'exemple de la Belgique et des Pays-Bas illustre bien ce phénomène. Assurés jusqu'en 1989 par l'État, le financement des transports urbains et la fixation des tarifs de ces deux pays ont été le théâtre d'un profond bouleversement afin, en particulier, de rehausser des taux de couverture des dépenses par les recettes tarifaires jusqu'alors plutôt faibles (de 20 à 40% selon les agglomérations). Les élasticités constatées à des hausses tarifaires importantes ont été beaucoup plus fortes que les valeurs prévisionnelles.

Cas de la Belgique

Partie d'un plan d'assainissement des finances publiques imposé aux entreprises de transports urbains en 1983, la hausse tarifaire appliquée (calculée pour moitié à partir de l'indice des prix à la consommation et pour moitié à partir d'un indice composite des prix de production du transport) a été supérieure à la hausse de l'indice des prix à la consommation. Sans effets apparents lors de deux premières années de sa mise en application, cette formule (couplée, il est vrai, à des grèves dans le secteur des transports) a entraîné en 1986 une chute relativement importante du trafic et des recettes. Elle a donc été abandonnée dès 1987 ce qui a permis aux hausses tarifaires de suivre de plus près l'évolution des prix à la consommation.

Cas des Pays-Bas

Afin de contenir la hausse des subventions et, dans un cadre plus large, pour réduire les dépenses publiques, le gouvernement a mis en place en 1982 un plan général de revalorisation tarifaire sur la période 1984-1987. Des hausses annuelles égales à l'inflation majorée de 10% ont été appliquées dès 1983. Des baisses de fréquentation avaient été prévues mais celles constatées après la mise en oeuvre du programme ont été bien supérieures et ont entraîné la suppression du plan néerlandais en 1985.

¹ cf. bibliographie

Comme le montre l'exemple de la Grande-Bretagne, la revalorisation tarifaire doit également tenir compte de contraintes sociales.

Cas de la Grande-Bretagne

Depuis la constitution, en 1985, de sociétés de droit privé, ces dernières ne reçoivent plus automatiquement de subventions et ont donc effectué des hausses de tarifs de l'ordre de 25 à 30% en deux ans d'où une baisse de la fréquentation de 16%. Cette diminution a été comme pour la Belgique et les Pays-Bas beaucoup plus importante que prévue. Pour éviter que les catégories socialement les plus défavorisées soient les premières victimes de ce programme, les autorités britanniques ont instauré une loi permettant aux nouvelles autorités de transport de négocier avec les entreprises des réductions tarifaires concernant les populations défavorisées. Pour financer cette mesure, les autorités locales versent aux entreprises des compensations tarifaires équivalentes.

1.2 Les innovations tarifaires

Outre les hausses tarifaires, on peut jouer autrement sur l'outil tarifaire même si celui-ci est généralement mal connu. Depuis une quinzaine d'années, deux principales tendances, à première vue contradictoires, ont été utilisées en matière d'innovation tarifaire. La première vise une plus grande modulation tarifaire et se traduit par une augmentation du nombre de titres proposés au public. La seconde aspire, par l'intermédiaire d'une simplification et d'une universalisation des abonnements, à une plus grande attractivité de la grille tarifaire.

Les arguments en faveur de la modulation tarifaire proviennent de la théorie économique d'après laquelle le surplus collectif serait augmenté, par rapport à une tarification non modulée, par des modulations fondées sur les différences de coût marginal de production. D'autre part, des considérations du domaine du marketing conforteraient ce point de vue : une diversification des services offerts au public doit comporter aussi une diversification des produits tarifaires. Cette idée a surtout été concrétisée en Amérique du Nord par l'intermédiaire de très nombreuses modulations horaires et est reprise beaucoup plus tièdement par certains réseaux européens qui proposent des tarifs réduits en heure creuse.

En ce qui concerne l'introduction de titre à vue, contrairement aux avis reçus, rares sont les agglomérations qui les considèrent comme à l'origine de pertes de recettes. En effet, la rationalité de l'usager n'est pas simplement économique. D'autres critères interviennent au moment du choix d'un titre de transport (la commodité d'acquisition et d'utilisation, l'image sociale du titre). Les usagers ne cherchent pas uniquement à "rentabiliser" financièrement leur titre de transport : ils payent en général pour un service de meilleure qualité, pour un usage intermodal en réseau.

Les illustrations de ce type de tarifications ne manquent pas puisqu'il tend à se généraliser dans l'ensemble des réseaux de transports collectifs urbains des pays développés. Des différences notables peuvent cependant être observées selon les pays et, à l'intérieur d'un même pays, selon les agglomérations. Ce procédé est relativement ancien en France puisque la carte orange date de 1976. Son succès jamais démenti a fait des émules puisque 44% des voyages effectués au cours de l'année 1988 en province l'ont été avec un titre à vue. Ce type de titres de transport n'a souvent été développé que plus tard à l'étranger : la Travelcard a, par exemple, été créée à Londres en 1983 mais, contrairement à la carte orange, elle n'est utilisable qu'en heure creuse. Certains pays comme l'Allemagne et la Suisse sont allés beaucoup plus loin puisqu'ils ont développé dans de nombreuses agglomérations des titres à vue impersonnels (c'est-à-dire transmissibles d'une personne à l'autre) et des abonnements "écologiques".

2. Les autres recettes commerciales

Vu la généralement faible couverture des coûts d'exploitation par les recettes tarifaires, les entreprises de transports collectifs urbains ont recours à des recettes supplémentaires par le biais d'un certain nombre d'autres activités commerciales. Ces recettes, favorables donc à l'équilibre financier des différents réseaux, s'appuient sur des activités diverses plus ou moins directement liées au transport urbain de voyageurs.

2.1 La publicité

La totalité des réseaux étudiés ont recours à la publicité. Celle-ci peut intervenir de différentes manières. Elle consiste en la location de supports publicitaires, soit à l'intérieur des stations de métro ou aux arrêts de bus, soit directement sur les véhicules de transports en commun (bus et tramway) ou même à l'intérieur (métros).

2.2 L'exploitation d'autres services de transport

La gestion de parcs de stationnement payant ou de péages sur des ouvrages tels que les tunnels ou les ponts peut s'avérer être une activité lucrative pour les entreprises de transport urbain surtout si les ouvrages en question sont très fréquentés et / ou s'ils sont déjà amortis. Ce système a en outre l'avantage d'intégrer totalement l'entreprise de transport urbain au processus régissant les déplacements urbains, y compris la voiture particulière.

Cas de Buffalo

Comme beaucoup de Transport Authorities aux États-Unis, le NFTA (Niagara Falls Transport Authority), l'établissement public chargé de la mise en oeuvre des transports collectifs urbains dans l'agglomération de Buffalo, a recours à ce type de ressources. Il a en outre la charge des gares routières, du port et des deux aéroports situés sur sa zone de desserte. Les revenus supplémentaires engendrés par ces activités annexes représentaient en 1988 3,5% des recettes d'exploitation du métro.

Cas de New York

L'agglomération de New York a, en ce qui la concerne, récupéré des recettes substantielles de la gestion des péages du TBTA (Triborough Bridge and Tunnel Authority). Elles représentaient en 1988 un montant supérieur au dixième des ressources totales du MTA (Metropolitan Transportation Agency). Il semble cependant qu'aujourd'hui ces recettes aient diminué assez considérablement puisqu'elles ne représentaient en 1990 et 1991 que, respectivement, 0,6 et 0,7% du financement de l'exploitation.

A ces deux exemples, nous pouvons ajouter celui de l'agglomération milanaise qui, cette fois-ci, concerne la gestion des zones de stationnement payant. Ce troisième exemple est traité plus loin dans la partie consacrée aux contributions de l'automobiliste. La ville de Milan a également la particularité d'être actionnaire principal de plusieurs sociétés liées au transport et de posséder un secteur public auquel appartient la société de transports collectifs urbains (ATM) et d'autres sociétés dont le mode de gestion autorise certains transferts des services bénéficiaires vers les services déficitaires. Cette pratique est, même si elle n'est pas à recommander d'un strict point de vue économique, très répandue dans les pays germaniques.

Cas de Linz

L'entreprise gestionnaire du réseau de transports collectifs urbains de l'agglomération autrichienne de Linz s'appelle la "Linzer Elektrizität Fernwärme und Verkehrsbetriebe AG" c'est-à-dire qu'elle s'occupe à la fois de la distribution d'électricité, de gaz et d'eau et de l'organisation du transport urbain. Les ressources provenant de la première activité atteignaient en 1990 et 1991 respectivement 6,8 et 9,1% du montant des ressources consacrées à l'exploitation.

En Allemagne, ce sont plus de la moitié des agglomérations qui ont adopté un tel système. Dans le cadre de ces filiales croisées, le bénéfice éventuel des autres services municipaux peut être affecté au comblement du déficit d'exploitation des transports collectifs urbains.

2.3 L'exploitation des biens de l'entreprise de transport

Cette méthode relativement simple consiste à laisser à l'entreprise de transport l'intégralité de l'exploitation de ses différentes propriétés. Celle-ci peut, par exemple, utiliser les espaces restant après la construction des infrastructures de transport pour en faire des magasins qu'elle pourra louer par la suite en échange d'un loyer convenable. Même si tous les réseaux contactés n'en ont pas toujours fait mention, il est très probable que la plupart d'entre eux utilisent ce système. A Tokyo, les exploitants du réseau se sont vu interdire un tel procédé, cette activité ayant pu toutefois être réalisée par l'intermédiaire d'une filiale. Les activités commerciales au sein des stations de transport en commun sont très diverses : à Vancouver, on peut notamment trouver des machines distributrices de billets de banques ; à Londres, les activités commerciales vont des téléphones publics aux bars en passant par les appareils "Photomaton"...

A cette activité lucrative de location de locaux s'ajoute en outre, pour les entreprises de transport, celle qui consiste à louer des espaces publicitaires dans des lieux particulièrement stratégiques puisque supportant une affluence très importante. D'autre part, un certain nombre de tunnels sont utilisés pour le passage de câbles de télécommunication ce qui peut aussi se négocier avec les compagnies concernées.

3. Le financement par la fiscalité générale

L'insuffisance des ressources provenant à la fois des recettes commerciales et des subventions nationales a conduit, comme nous l'avons déjà dit, l'État à solliciter de plus en plus les collectivités locales qui se sont ainsi vues dans l'obligation de trouver elles-mêmes des financements appropriés aux transports collectifs urbains. Leur premier réflexe a alors été de se tourner vers le produit de la fiscalité ordinaire qu'il a fallu accroître. Cette méthode comporte un inconvénient majeur : elle est en général très mal acceptée par l'opinion publique. Ces techniques de financement sont très utilisées aux États-Unis.

En fait, aux États-Unis, le système fiscal en vigueur est à la base du financement des transports collectifs urbains. Ce système repose sur trois taxes différentes : la "Sales tax", la "Property tax" et la "Gas tax". Selon les États, le financement des transports urbains est basé principalement sur l'une de ces trois taxes auxquelles nous allons maintenant nous intéresser.

3.1 La "Sales tax"

Ainsi, l'impôt sur les ventes (qui a pour équivalent français la TVA) est la plus importante ressource des États de l'Union en matière de financement de l'exploitation des transports collectifs aux États-Unis si l'on prend en compte les "sale tax" additionnelles créées par la majorité des grandes agglomérations pour financer leur réseau de transport en commun. De la trentaine d'États ayant autorisé la perception locale de taxes sur les ventes, l'Illinois, le Texas, la Californie, l'Oklahoma et l'Arkansas sont ceux qui y ont le plus largement recours. En général, les États laissent le libre choix du taux en fixant un maximum, et définissent des règles pour éviter l'abus de taxation par des juridictions concurrentes. En outre, les États peuvent autoriser les comtés, municipalités ou des organismes spécifiques à prélever sur les ventes un pourcentage donné, affecté à un objectif précis, comme par exemple le financement des transports collectifs urbains.

Ce moyen connaît un engouement croissant. Deux États, la Californie et l'Ohio, ont voté une autorisation générale pour les juridictions locales à prélever des taxes sur les ventes affectées au financement des transports collectifs urbains. Plusieurs agglomérations ont ainsi décidé d'instituer des taxes sur les ventes relativement élevées afin de réduire les tarifs et d'améliorer le système de transports en commun de la ville. Il paraît ainsi que les électeurs soient convaincus de l'importance des transports collectifs urbains au sein de leur agglomération et qu'ils aient choisi la taxe sur les ventes comme meilleur moyen de financement de ces mesures.

Cas de la Californie

La Californie a développé un programme de financement des transports de proximité qui encourage un soutien local des besoins du transport public urbain et pourvoit les municipalités et les agences de transport d'une source de financement conséquente : la "sale tax". La loi sur le développement des transports fournit un financement aux transports publics via deux sources : le fonds local des transports (LTF) et le fonds régional d'aide aux transports publics (STAF).

Le LTF reçoit des revenus de la "State sales tax" (l'État reverse aux comtés pour le financement des transports collectifs 0,25% de la taxe sur les ventes dont le taux est de 6%). En général, les fonds répartis par les agences régionales de planification le sont de la manière suivante :

- les comtés d'une population supérieure à 500 000 habitants doivent utiliser ces fonds pour des besoins en transports publics uniquement,
- les comtés d'une population inférieure à 500 000 habitants peuvent les utiliser pour des routes d'importance locale dans la mesure où l'agence régionale de planification a établi que tout ce qui pouvait raisonnablement être fait en matière de transport en commun l'avait été.

Les fonds sont alloués par les comtés pour des projets et à des bénéficiaires donnés. Avant la répartition, l'agence régionale de planification peut réserver jusqu'à 2% des fonds pour faciliter les deux autres modes que sont la marche à pied et la circulation des deux-roues. Jusqu'à 5% du total restant peut être utilisé pour améliorer le service offert aux personnes âgées et/ou handicapées.

Les revenus du STAF proviennent pour leur part de la taxe sur les ventes des produits pétroliers. Ces fonds s'ajoutent à ceux du LTF. 30% des ressources du STAF sont allouées sur la base des revenus des exploitants en effectuant une péréquation. Les revenus des exploitants peuvent inclure les recettes tarifaires, les subventions régionales et les ressources provenant d'une "Sale tax" locale au bénéfice des transports en commun. 70% des ressources du STAF sont allouées aux régions sur la base de la population régionale. Dans les comtés dont la population est supérieure à 500 000 habitants, les exploitants doivent utiliser les fonds du STAF pour les seuls projets de transports en commun. Les comtés dont la population est inférieure à 500 000 habitants peuvent, en revanche, les utiliser pour des routes lorsqu'aucun besoin en transport en commun n'existe. Dans le but de rendre chaque programme finançable, un demandeur doit maintenir un taux de couverture tarifaire des charges d'exploitation égal à celui obtenu au cours de la période 1978-1979 et supérieur à 20% si le demandeur est en zone

urbaine ou 10% s'il se trouve dans une zone rurale. La détermination de la conformité avec les exigences est de la responsabilité de l'agence régionale de planification.

L'État est capable de financer les transports collectifs urbains alors que le Parlement contrôle le niveau des subventions fédérales. En 1986, les ressources du STAF se montaient à 69,3 millions de \$ et celles du LTF à 535 millions de \$. Ensemble, elles représentaient 23% de la totalité des ressources de l'État californien pour les transports collectifs urbains ce qui est à comparer avec les 20% provenant des recettes tarifaires.

Il n'y a pas eu de défi important pour le programme de financement du LTF. Cependant, de nombreux problèmes sont apparus du fait des exigences en terme de recouvrement tarifaire. Dans les zones rurales qui ont été reclassées en zone urbaines depuis que la loi sur le développement des transports est entrée en vigueur, atteindre les 20% n'a pas toujours été chose facile. Quelques exploitants ont donc protesté que l'année prise pour référence avait été particulièrement bonne. Aussi, un projet fréquemment débattu au parlement californien permettrait aux comtés de 500 000 habitants de réduire les exigences de recouvrement tarifaire à un seuil situé entre 15 et 20% et déplacerait les effets cumulés des désavantages relatifs au taux de recouvrement tarifaire.

Le parlement de Californie est opposé à tout changement du cadre de la loi. Il y a quelques années, pourtant, malgré les efforts législatifs, le gouverneur a transvasé les fonds du STAF sur le compte général. La baisse des prix des carburants a fait considérablement chuté le montant des recettes supplémentaires. La loi sur le développement des transports est entrée en vigueur en 1971. L'année suivante, le LTF a été créé. Le STAF a pour sa part été créé en 1980.

3.2 La "Property tax"

Parmi les ressources provenant de la fiscalité ordinaire, on trouve aussi la "property tax". La "property tax" est un impôt local général périodique sur la propriété bâtie et non bâtie et sur les actifs financiers. Cette taxe est la ressource principale de nombreux services locaux, transport en commun compris. Elle représente environ 25% de l'ensemble du produit des taxes locales affectées au financement de l'exploitation des transports collectifs urbains. Ces taxes, d'un taux relativement élevé, sont, de ce fait, très critiquées.

3.3 La "Gas tax"

Enfin, un autre prélèvement fiscal est en vigueur aux États-Unis : la "Gas tax". Cette dernière ressource de ce type est un prélèvement sur les produits pétroliers et est en particulier utilisée en Floride. Il faut cependant bien se rendre compte que le financement provenant de cette taxe est beaucoup moins répandue que la "Sale tax" ou encore la "Property tax". C'est en Floride que cette taxe est prélevée le plus : à Tampa, elle représente une ressource importante du financement des investissements (12,5% du montant nécessaire à la réalisation du bus-only Transit Mall).

Dans la plupart des États des États-Unis, c'est en fait un mélange de ces trois taxes qui constitue les fondations du financement des transports collectifs urbains. Il est à noter que ces taxes ne peuvent être levées qu'après référendum auprès de la population locale et que la marge de manoeuvre des collectivités locales n'est donc pas très large.

4. La contribution des propriétaires immobiliers

La contribution basée sur les valeurs foncières est la forme de partage des bénéfices la plus utilisée. En effet, les propriétaires fonciers sont les bénéficiaires les plus importants et les plus permanents du développement urbain. Celle-ci peut se faire selon plusieurs formes que nous allons détailler ci-après.

L'objectif, pour ce type de contributions, est de trouver des moyens de financement susceptibles de n'augmenter la pression fiscale que pour les bénéficiaires de plus-value. Il apparaît donc ici un problème de repérage dans l'espace, une difficulté à bien cerner la notion de bénéficiaire. En outre, il subsiste une difficulté dans la méthode car il est malaisé de déterminer l'assiette exacte de la taxe (le prix au mètre carré pondéré par la surface de l'appartement ?) et la limite géographique (faut-il taxer les propriétaires dans un rayon de 200, 300, ou 500 mètres ?). Tous ces problèmes seront à prendre en compte dans l'analyse des solutions envisagées par les différentes agglomérations étudiées.

4.1 Les programmes de développement en commun

Ce type de programmes correspond à un développement de la méthode décrite plus haut. Cette démarche fait cependant appel à des intervenants extérieurs et peut introduire au sein du projet des terrains extérieurs qui permettront ensuite l'élaboration de centres commerciaux de grande importance et, également, un certain nombre d'améliorations pour les transports eux-mêmes.

Ce procédé a été retenu pour la réalisation de plusieurs projets. Ainsi, la construction en 1984 d'une nouvelle station dans une banlieue de Washington (Bethesda) a largement été financée par le développement en commun : la station a non seulement pu être créée sans grande dépense pour l'exploitant mais encore ce dernier a pu profiter pendant de longues années du revenu des locations. Les villes de Toronto et de Stockholm ont fait appel au même procédé dans leurs projets respectifs de Bloor- Hayden Street et de Vasaterminalen.

4.2 Le financement d'accès directs au métro par les intéressés

Les intéressés peuvent se diviser en deux catégories : d'une part les promoteurs qui financent les accès au métro dans le cadre d'un projet immobilier non encore réalisé et, d'autre part, les propriétaires qui, à la suite d'une construction ou d'un prolongement d'une ligne de métro, désirent raccorder leur appartement déjà en place à cette dernière.

Cette deuxième méthode est utilisée dans les agglomérations de Tokyo, Vancouver et Washington. Elle peut être mise en place de différentes manières : à Vancouver, une participation est obtenue sur le revenu brut des immeubles alors que, dans la capitale nipponne, ce sont les propriétaires intéressés qui payent les frais de construction d'un accès direct au métro. En ce qui concerne la ville de Washington, de nombreux contrats de ce genre ont déjà été négociés qui prévoient soit le versement d'une somme forfaitaire, soit le paiement d'un loyer annuel, soit encore une articulation des deux systèmes.

La ville de Montréal a réalisé une application majeure de cette méthode avec la construction d'un hall souterrain pour piétons donnant un accès direct à un grand nombre d'immeubles. Cette véritable ville souterraine a été financée par les propriétaires concernés et, élément important dans notre étude, a en outre permis un accroissement sensible de la fréquentation du métro.

4.3 Le financement direct d'autres améliorations des transports par les intéressés

Comme nous avons pu le voir précédemment, il n'est pas rare qu'un promoteur immobilier participe au financement des améliorations des infrastructures de transport desservant un immeuble. Il est en revanche beaucoup moins fréquent que celui-ci contribue volontairement à un tel financement en dehors d'un programme de développement en commun. C'est pourtant ce qui s'est passé pour le Docklands Light Railway de Londres.

Cas du métro léger des Docklands

La zone des Docklands, située à l'est du centre de Londres, était tombée en décrépitude. Après la construction d'une première partie de ligne de métro léger entièrement financée par l'État et qui s'arrêtait à proximité du centre d'affaire londonien, un promoteur a proposé de financer à hauteur de 40% le prolongement souterrain de cette ligne jusqu'au cœur de la City afin d'assurer le succès de son projet immobilier. Ce dernier consiste en effet en la construction d'un grand ensemble immobilier d'un million de mètres carrés de superficie, regroupant des bureaux, des magasins et des lieux de loisirs. Pour cet énorme projet immobilier, le plus grand d'Europe, l'absence de liaison directe en métro avec le centre d'affaires de la City a été jugée par le promoteur comme un handicap risquant de mettre à mal son entreprise.

Il faut cependant admettre que les projets de ce type sont des exceptions et qu'il est rare que le gouvernement n'y intervienne pas. L'ampleur du projet des Docklands est certainement à l'origine de l'opération : le promoteur ne voulait prendre aucun risque vis-à-vis de ce projet. Il faut cependant bien avouer que celui-ci a été un échec.

Un autre exemple de ce type de financement est celui de la desserte par people mover de l'Harbour Island de Tampa en Floride : le projet a été totalement pris en charge par le promoteur/aménageur et a été assorti d'une rétrocession (pour le dollar symbolique) à l'exploitant du reste du réseau urbain au bout de 15 ans.

4.4 Mesures fiscales destinées à financer les améliorations des réseaux de transport en commun

Il existe un certain nombre de taxes permettant une récupération d'une partie des gains de valeur des terrains qui bénéficient directement des améliorations apportées au système de transport.

Cas de Los Angeles

Dans un projet global de desserte en métro de la zone urbaine de Los Angeles, une ligne de 18,6 miles reliant le centre de la ville à la vallée de San Fernando a été retenue. Sa création s'est effectuée par l'intermédiaire de l'imposition des bénéficiaires ("Benefit assesment") qui ont représenté 11% des fonds nécessaires au financement. L'originalité de cette méthode provient de ce que le financement se fait sur la base de gains espérés et non de gains effectifs. C'est cependant un type de financement très utilisé aux États-Unis et cela dans des domaines aussi variés que l'accès à des parkings, aux éclairages publics, aux contrôles de la montée des eaux et aux égouts. L'assiette de l'impôt est basée sur la surface des terrains concernés ou pour les immeubles administratifs, les commerces à partir de la surface au sol de l'immeuble.

Un certain nombre de programmes situés dans des agglomérations nord-américaines font appel à ce type de ressource largement utilisé pour le financement des améliorations et infrastructures de transport. Les méthodes sont en général à la fois fondées sur la surface au sol des immeubles de bureaux (évaluation des profits spéciaux) et sur l'accroissement de valeur (financement par augmentation des taxes).

4.5 Le financement obligatoire des améliorations des transports en tant que condition pour les autorisations de développement

La municipalité de Toronto exige des promoteurs, si cela est nécessaire, l'amélioration voire la construction d'accès au métro. Celle de Vancouver pose comme condition à la vente des propriétés que l'exploitant de transport puisse choisir le style de bâtiment à proximité des stations et s'assurer de ce que le type d'utilisation de ces bâtiments encouragera ou du moins ne nuira pas à l'utilisation du métro.

Un autre projet dans lequel cette démarche a une importance certaine est celui concernant la ville de Milan. Ici, un promoteur privé fournit entre autres choses les installations de correspondance, les places de stationnement au lieu de payer les charges normales d'urbanisation qui accompagnent tout projet de construction d'un ensemble commercial.

5. La contribution des automobilistes

Les automobilistes sont des bénéficiaires indirects d'externalités positives liées à l'existence et au développement des transports collectifs urbains et contribuent déjà largement à son financement. Ils bénéficient directement des réseaux de TCU dans la mesure où leur large utilisation améliore considérablement les conditions de circulation en particulier aux heures de pointe et en centre ville. Il semble juste de penser que, dans la majorité des grandes agglomérations, sans les TCU, la circulation automobile serait totalement paralysée. Aussi les automobilistes participent-ils selon les pays, voire les agglomérations, de différentes manières au financement des transports collectifs urbains.

Les usagers de la voirie représentent une source substantielle pour le financement des transports collectifs urbains. Les contributions des automobilistes peuvent être classées en deux grandes familles : celles qui sont liées à l'utilisation du véhicule et celles qui reposent sur la possession du véhicule.

Nous ne développerons pas les différentes possibilités en matière de taxes liées à la possession d'un véhicule. Elles sont cependant nombreuses : la taxe additionnelle sur les contrats d'assurance ou la vignette locale peuvent par exemple être envisagées dans ce domaine mais aucune d'entre elles n'assure de manière satisfaisante l'équité et l'adéquation aux bénéfices retirés et aux coûts engendrés.

En revanche, nous nous attarderons sur les diverses contributions des automobilistes concernant l'utilisation du véhicule. En effet, certaines d'entre elles présentent, comme nous pourrions le constater ci-après des éléments originaux et innovants qui peuvent certainement faire avancer le débat sur le financement des transports collectifs urbains.

5.1 Contributions liées à l'usage général du véhicule

Les taxes sur les produits pétroliers

Cette solution est très simple à mettre en oeuvre et la plus "indolore". Elle a été utilisée en France pour alimenter le Fonds Spécial de Grands Travaux lorsque ce dernier existait encore. Ce mode de financement est particulièrement développé en Allemagne qui s'est dotée d'un fonds d'aide à l'investissement aux transports locaux. Il faut cependant noter que cette contribution est en fait une taxe affectée comme la "Gas tax" américaine détaillée plus haut (si ce n'est qu'elle est recouvrée au

niveau fédéral et non au niveau local) et correspond moins à un système de contribution de bénéficiaires indirects.

Cas de l'Allemagne

Cette taxe sur les carburants a été décidée en 1967 et vise à aider le financement des investissements considérés comme indispensables dans le domaine des transports locaux. Cette taxe a été instaurée en 1971 par l'intermédiaire de la loi fédérale sur le financement des transports locaux (*Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, GVFG*). Ce sont ainsi 5,4 pfennigs par litre de carburant qui sont prélevés dont la moitié (soit 1,3 milliards de marks) est utilisée pour le développement des transports publics. Cette taxe est équitablement répartie entre la construction routière et la construction de nouvelles infrastructures ferroviaires. Son produit a par exemple permis la construction en 30 ans de 50 km de lignes de métro à Berlin.

Le recours aux taxes pétrolières est très largement utilisé dans l'ensemble des pays développés. Ainsi, de nombreuses agglomérations se servent de cette technique de financement aux États-Unis : le prélèvement de la Gas tax est répandu en Floride et en Californie ou il est accompagné d'autres mesures.

En Espagne et aux États-Unis, l'insuffisance des recettes d'exploitation est en partie couverte par le produit d'une taxe spécifique sur l'essence représentant 1% du prix des ventes. Le cas des États-Unis est explicité plus haut, dans la partie traitant de la fiscalité locale ordinaire puisque c'est de cela qu'il s'agit. A Vancouver, les transports collectifs urbains bénéficient du montant d'une taxe sur les produits pétroliers. Pour sa part, Lisbonne bénéficie d'une taxe sur le gazole mais celle-ci peut servir à la fois à financer la construction de nouvelles infrastructures et à combler le déficit du compte d'exploitation. Ces différentes taxes ont une popularité croissante puisqu'elles incitent en outre au transfert modal vers les transports en commun.

✓ Le produit des amendes de police en matière de circulation routière et de stationnement

Les automobilistes peuvent contribuer en outre au financement d'opérations ponctuelles visant à améliorer les transports de surface par l'intermédiaire du produit des amendes de police en matière de circulation routière. Ainsi, en France, dans la Région parisienne, 50% des prélèvements sont reversés au STP (Syndicat des Transports Parisiens). De 295 millions de francs en 1988, le montant des amendes était passé à 850 millions de francs en 1990.

5.2 Les contributions liées à l'usage direct des véhicules dans les zones encombrées

Systèmes directs de perception : les péages urbains

Nombreux sont les cas où des projets de péage urbain ont été abandonnés par des autorités politiques en proie à une opinion publique hostile à ce qu'elle considère souvent comme une taxe supplémentaire imposée à un automobiliste déjà largement sollicité. D'autre part, la légalité d'un tel système n'est pas assurée, comme il l'a été constaté dans une récente réunion du Conseil National des Transports. En effet, la loi française affirme le principe de "libre circulation" lorsqu'il s'agit d'"un usage ordinaire de la voirie".

Hormis ces quelques restrictions, force est de constater que ce système permet d'apporter certaines réponses aux problèmes que connaît aujourd'hui le transport urbain. D'une part, il permet de diminuer la congestion du centre ville ; d'autre part, il peut réorienter le choix des consommateurs vers d'autres formes de mobilités ; enfin, par les ressources qu'il collecte, il réduit à son échelle les contraintes de financement des nouvelles infrastructures, le problème étant de connaître leur répartition entre la voirie et les transports collectifs urbains...

Singapour est le seul cas de péage urbain dont l'objectif ait été la réduction de la congestion. Cet exemple est cependant intéressant dans la mesure où il montre qu'un ensemble de mesures cohérentes ont un impact certain sur le trafic automobile régnant désormais dans les centres de nos villes.

Cas de Singapour : la Licence de circulation

Ce dispositif consiste à faire payer une redevance à chaque voiture particulière désirant pénétrer dans une zone urbaine définie. Cette contribution plus équitable et en rapport plus étroit avec les bénéfices retirés et les coûts engendrés qu'une augmentation uniforme du prix du véhicule utilisé ou du coût de son utilisation ne manquerait certainement pas de déclencher un sérieux mécontentement chez les automobilistes français. Pourtant ce dispositif, en application depuis 1975 à Singapour, a rencontré dans cette ville-état de l'Asie du sud-est un vif succès.

En 1975, a été mis en place à Singapour un système de permis d'accès (Area Licensing Scheme, ALS). Ce programme est un ensemble de mesures de transport visant à freiner la croissance du niveau de motorisation et de l'utilisation des voitures et à améliorer les transports en commun et l'environnement. Initialement, le gouvernement de Singapour a défini une zone à accès limité d'une superficie de 620 hectares (le quartier central des affaires).

Outre ce système de permis d'accès, la ville-état a mis en oeuvre un vaste programme de développement des hôtels, des bureaux et des centres commerciaux dans le centre de la ville, décidé une augmentation importante des tarifs de stationnement et instauré ou relevé un certain nombre de taxes sur les véhicules (droit d'importation d'un montant de 45% de la valeur du véhicule, des droits annuels d'immatriculation supplémentaires,...).

Ce permis d'accès est constitué d'une sorte de vignette payable à l'année, au mois, à la semaine ou bien encore à la journée. Son prix est de 5 \$ de Singapour par jour ou de 100 \$ par mois. En plus, des parcs de stationnement ont été créés à la périphérie du centre et des navettes d'autobus ont été mises en place sans nécessiter aucune subvention, les permis payant le déficit des parcs de stationnement et des navettes. Tous les véhicules automobiles, ainsi que les taxis et les minibus de moins de douze places y sont assujettis : le tarif est réduit pour les taxis mais majoré pour les véhicules de société. Il est à signaler qu'aucune exception n'est admise que ce soit pour le Premier Ministre ou pour les médecins.

Le résultat de ces mesures ne s'est pas fait attendre : le prix élevé a sans aucun doute joué un rôle dissuasif. Le nombre de véhicules entrant à l'heure de pointe est passé de 75 000 en 1975 à 60 000 en 1988, alors que les prévisions faisaient état de 100 000 véhicules pour 1988. De plus, sur la même période, le covoiturage a augmenté de 60%, la vitesse de circulation de 22% dans le centre et de 10% sur les axes radiaux. Cette expérience, soutenue par la Banque Mondiale, a également permis d'accroître la vitesse commerciale des bus et de diminuer sensiblement la pollution générée par les encombrements.

Il faut noter que cette expérience ne vise pas à trouver des fonds pour le développement des transports collectifs urbains : la ville-état de Singapour peut en effet s'enorgueillir du fait que les ressources provenant des usagers sont largement supérieures aux dépenses d'exploitation (60,5 millions de \$ de Singapour de recettes contre 47 millions de dépenses en 1988). Néanmoins, ce système très dur vis à vis de l'automobiliste apporte une manne financière non négligeable. Cela pourrait donner quelques idées à des agglomérations dont le réseau de transports collectifs urbains fait face à de graves problèmes financiers (autant dire la quasi-totalité des agglomérations des pays développés...). Il ne paraît cependant pas envisageable de transposer en l'état de telles mesures dans les pays occidentaux où l'on voue à la voiture particulière un véritable culte.

Le succès incontestable (cf. le rapport de l'OCDE de 1988) que ce système a rencontré à Singapour laisse pourtant à penser que l'idée de départ est à retenir même s'il semble nécessaire de l'assouplir.

Dans le reste des agglomérations mondiales, l'objectif qui conditionne la mise en place d'un péage urbain est la possibilité d'une ressource supplémentaire. Ainsi, à San Francisco, 9,3% du

financement du programme d'extension du réseau de métro du BART provient des péages au franchissement des ponts. Pour le Golden Gate Transit, 54% du financement du déficit d'exploitation est assuré par le montant du péage collecté sur le Golden Gate Bridge.

Les systèmes de péage en service (ou en projet) dans les pays scandinaves sont volontairement orientés vers le développement des transports collectifs urbains puisqu'ils réservent une partie des recettes de ces péages aux transports en commun.

Cas de l'"Oslo Package"

L'"Oslo Package" est un plan routier approuvé par les autorités nationale et locale qui permet une ressource supplémentaire pour le financement des transports collectifs de la capitale norvégienne dans le cadre du développement des autoroutes. En 1986, le Parlement norvégien a proposé que les automobilistes participent au financement des transports en commun ce qui a été réalisé lors du grand projet de financement du tunnel d'Oslo dans lequel le principe d'un péage a été retenu.

En pratique, l'"Oslo Package" propose un système de prix qui divise la capitale en trois parties. Il comprend, en outre, 50 projets routiers incluant obligatoirement des mesures relatives aux transports en commun à hauteur de 10% du total, des projets pour l'amélioration de l'accès aux transports publics, et des possibilités de financement des différents modes de transports collectifs à partir des revenus de péage.

En Suède, l'État a demandé à toutes les agglomérations d'étudier la possibilité ou non de la mise en oeuvre d'un système de péage. Ainsi, à Stockholm, un projet de péage est étudié pour les véhicules circulant en centre ville. L'accès s'y fera grâce à une carte impersonnelle d'une durée variable et qui donnera accès librement au réseau de transports collectifs urbains. Les initiateurs du projet escomptent une réduction du trafic automobile dans le centre de la ville de 6 à 8% et une augmentation de la fréquentation des transports publics dans les mêmes proportions.

Force est cependant de constater que le surcoût engendré par les transferts modaux sont très importants. Il nous faut donc reconnaître l'utilité des péages urbains en matière de congestion des centres villes voire de sécurité mais rester très réservés quant à la capacité des péages à financer les transports collectifs urbains.

Les taxes sur le stationnement

On peut considérer la tarification du stationnement sur voirie comme un type particulier de péage urbain, même si sa forme est alors beaucoup plus douce pour l'utilisateur. Ceci est d'ailleurs confirmé par l'utilisation qu'il en est fait dans des pays n'ayant aucune tradition de péages, même autoroutiers. Ce système de stationnement payant sur les voiries de centre ville permet donc, en principe, aux autorités organisatrices du transport urbain de soulager en même temps la crise de l'encombrement et celle du financement : en effet, "elle dissuade une part des usagers de la voirie et elle permet de trouver des capacités nouvelles de financement" ¹.

Dans la majorité des agglomérations, le stationnement des véhicules particuliers dans le centre ville est soumis à une taxe plus ou moins élevée. Il est, semble-t-il, néanmoins rare que le montant (ou une partie du montant) de cette taxe soit affecté aux transports collectifs urbains.

Une solution apparemment efficace a été adoptée à Milan qui consiste à faire du stationnement une activité annexe de l'entreprise de transports collectifs urbains.

Cas de Milan

Depuis 1984, la ville de Milan délègue la gestion des parcs de stationnement situés à proximité des stations de métro et des noeuds d'échange entre modes à l'entreprise municipale de transport (ATM) ainsi que celle du stationnement sur voirie par horodateur. ATM fournit et

¹ cf. bibliographie (la mobilité urbaine : de la paralysie au péage (Bonnafous))

installe les appareils et assume la surveillance et se charge de la collecte. Les usagers possédant un abonnement sur le réseau de transports collectifs bénéficient d'un tarif préférentiel pour le stationnement dans les parcs d'échange. Les bénéfices éventuels sont partagés pour moitié entre l'entreprise de transport et la commune alors que le possible déficit est entièrement couvert par la commune.

On peut en outre noter que les revenus provenant des parkings couvraient en 1988 à Washington 1,1% des charges d'exploitation et que cette solution peut donc apporter une réelle solution financière à la crise actuelle de financement des transports collectifs urbains ; reste à avoir la volonté politique suffisante pour affecter cette ressource au transport urbain...

6. La contribution des employeurs

Le système, en France, du versement-transport¹ est quasi-unique dans le monde si l'on excepte le cas de l'Autriche qui a utilisé une méthode similaire pour financer la construction du métro de sa capitale et le cas de l'Oregon (Portland) aux États-Unis. Le versement de transport est une première expérience de participation des bénéficiaires indirects au financement des transports collectifs urbains en France.

Deux raisons ont motivé, en France, le choix de la contribution des employeurs : d'une part, ils bénéficient d'économies réalisées sur les frais de transport de leurs employés dont ils auraient la charge en l'absence d'un réseau de transports collectifs urbains suffisamment développé et, d'autre part, ils bénéficient d'une plus grande accessibilité au marché de l'emploi, les réseaux de transport permettant aux entreprises d'élargir leur zone d'emploi du fait de la mobilité accrue des salariés. Il faut noter ici qu'au départ le versement-transport n'était utilisable que pour financer les investissements. Cette situation a rapidement évolué au vu de la très forte hausse du déficit d'exploitation subi par les différentes entreprises de transport.

Cette contribution couvre, en France, 41% des charges d'exploitation et se retrouve être à la base du financement des transports collectifs urbains dans notre pays. Néanmoins, aujourd'hui, le rendement du versement-transport apparaît insuffisant et provoque un débat² entre les différents acteurs du transport urbain auquel participe aussi le patronat français qui aimerait voir la contribution de ses membres diminuer ou, du moins, ne pas être relevée.

7. La contribution de la clientèle des commerces

Les commerces sont également des bénéficiaires des transports collectifs urbains puisque la présence d'une bonne desserte en transports en commun facilite l'accès à une clientèle nombreuse. Il faut cependant admettre que les bénéfices ne sont pas les mêmes selon le type de commerces intéressés : les petits commerces à usage quotidien n'en reçoivent que très peu de bénéfice (on ne prend pas le métro pour aller acheter une baguette de pain !). En revanche, les grands magasins et les commerces exceptionnels, surtout s'ils sont groupés, en retirent très certainement de gros avantages. En fait, dans les agglomérations étudiées, il n'a pas été fait cas d'une contribution spécifique de la part des commerces comme cela existe pour les bureaux ou entreprises. En revanche, ce sont les consommateurs qui sont parfois taxés. C'est aux États-Unis qu'une telle contribution est la plus courante. Mais ce type de financement est alors à relier à la fiscalité ordinaire, thème traité plus haut.

¹ cf. annexe n° 2

² cf. article du Monde

CONCLUSION

Cette première partie a montré la diversité des moyens de financement existants en vue d'exploiter et d'améliorer les réseaux de transports collectifs urbains. Ceux-ci peuvent être décomposés en plusieurs grandes parties qui reflètent en réalité les différentes évolutions historiques de ce financement. Ce sont ainsi quatre étapes que l'on peut observer dans le financement des transports collectifs urbains.

Le système initial qui était en vigueur dans les années cinquante, et cela jusqu'à la fin des années soixante, peut se résumer à un financement se faisant principalement par les recettes tarifaires : les ressources des réseaux de transport urbain incombent alors presque totalement à l'usager.

Est venue ensuite une période de fort développement des transports urbains qui a obligé les pouvoirs publics à y intervenir de façon considérable. Les États ont alors subventionné très fortement les réseaux de transports collectifs urbains.

Progressivement, les différents États ne pouvant plus à eux seuls prendre en charge la totalité des déficits, ils ont commencé à déléguer un certain nombre de leurs prérogatives aux différentes collectivités locales. Cette évolution a pour conséquence directe un transfert d'une partie des problèmes de recherche de financement de l'État vers les collectivités locales qui ne possèdent alors pas de ressources pour les transports urbains. C'est alors qu'apparaissent toutes les formules de fiscalité locale qui sont encore, comme nous l'avons vu, à la base du financement des transports urbains aux États-Unis.

Enfin, tout ce qui touche la fiscalité étant en général très sensible au sein des opinions publiques des différents pays, les différents acteurs des transports urbains ont recherché à faire contribuer les différents bénéficiaires indirects (automobilistes, employeurs, promoteurs, propriétaires, ...).

Reste néanmoins que cette profusion de moyens de financement ne semble aujourd'hui plus suffire pour permettre un bon développement des réseaux existants ou plus correspondre à la réalité économique des pays étudiés ici et que, dans la plupart d'entre eux, une recherche de nouveaux modes de financement a commencé ou, du moins, une tentative de mieux cibler et mieux répartir les différents participants à ce financement.

**ANALYSE
CRITIQUE DES
EVOLUTIONS AU
SEIN DE CHAQUE
GROUPE DE PAYS**

INTRODUCTION

Après avoir recensé et analysé les différentes techniques de financement existant aujourd'hui dans le domaine des transports collectifs urbains, il s'agit maintenant de voir l'évolution de ces modes de financement dans un échantillon d'agglomérations interrogées par l'O.E.S.T. (Observatoire Économique et Statistique des Transports) et l'U.I.T.P. (Union Internationale des Transports Publics).

Dans cette partie, nous avons volontairement pour un classement de ces agglomérations selon la même typologie que celle adoptée par MM. Houée, Méyère et Quin dans leur ouvrage. En effet, il paraît intéressant d'observer l'évolution de la répartition des différentes composantes du financement au sein de ces groupes d'agglomérations.

Ce classement a été effectué en comparant à la fois l'organisation et le financement des différents réseaux. Six catégories ont ainsi été recensées :

- les systèmes européens à régulation nationale dominante dont font partie la Belgique (Bruxelles, Liège), les Pays-Bas (Amsterdam), le Portugal (Porto) et la Hongrie (Budapest),
- les systèmes européens à gestion décentralisée dominante dont font partie l'Autriche (Linz, Vienne), la Suisse (Lausanne, Zurich), la Suède (Malmö, Stockholm), la Norvège (Oslo), la Finlande (Helsinki) et le Danemark (Copenhague),
- les systèmes européens de type intermédiaire dont font partie l'Italie (Bologne, Gênes, Milan, Rome, Turin), l'Espagne (Barcelone, Bilbao, Madrid) et l'Allemagne (Brême, Hambourg, Munich),
- un pays en rupture qu'est la Grande-Bretagne (Birmingham, Londres, Manchester, Sheffield),
- la grande variété de systèmes décentralisés de l'Amérique du Nord dont font partie les États-Unis (Atlanta, Buffalo, Denver, Honolulu, Los Angeles, New York, San Diego, San Francisco, Tampa, Washington) et le Canada (Edmonton, Montréal, Toronto, Vancouver),
- les systèmes de l'Extrême-Orient où coexistent le marché et l'intervention publique et dont font partie Singapour, le Japon (Osaka, Tokyo) et auquel nous avons rajouté l'Australie (Sydney).

Ainsi établi, ce classement nous a permis de réaliser des graphiques sur lesquels notre étude va maintenant directement porter. Pour pouvoir exploiter au mieux les données inscrites dans les différents questionnaires, nous avons en outre divisé cette partie en quatre pour analyser successivement les évolutions en matière de dépenses d'exploitation, de financement de l'exploitation, d'emploi de l'investissement et du financement de l'investissement.

1. La répartition des coûts d'exploitation

Les coûts d'exploitation des différentes entreprises de transport ont été divisé en trois rubriques distinctes : les coûts d'exploitation courante, les frais financiers et les amortissements.

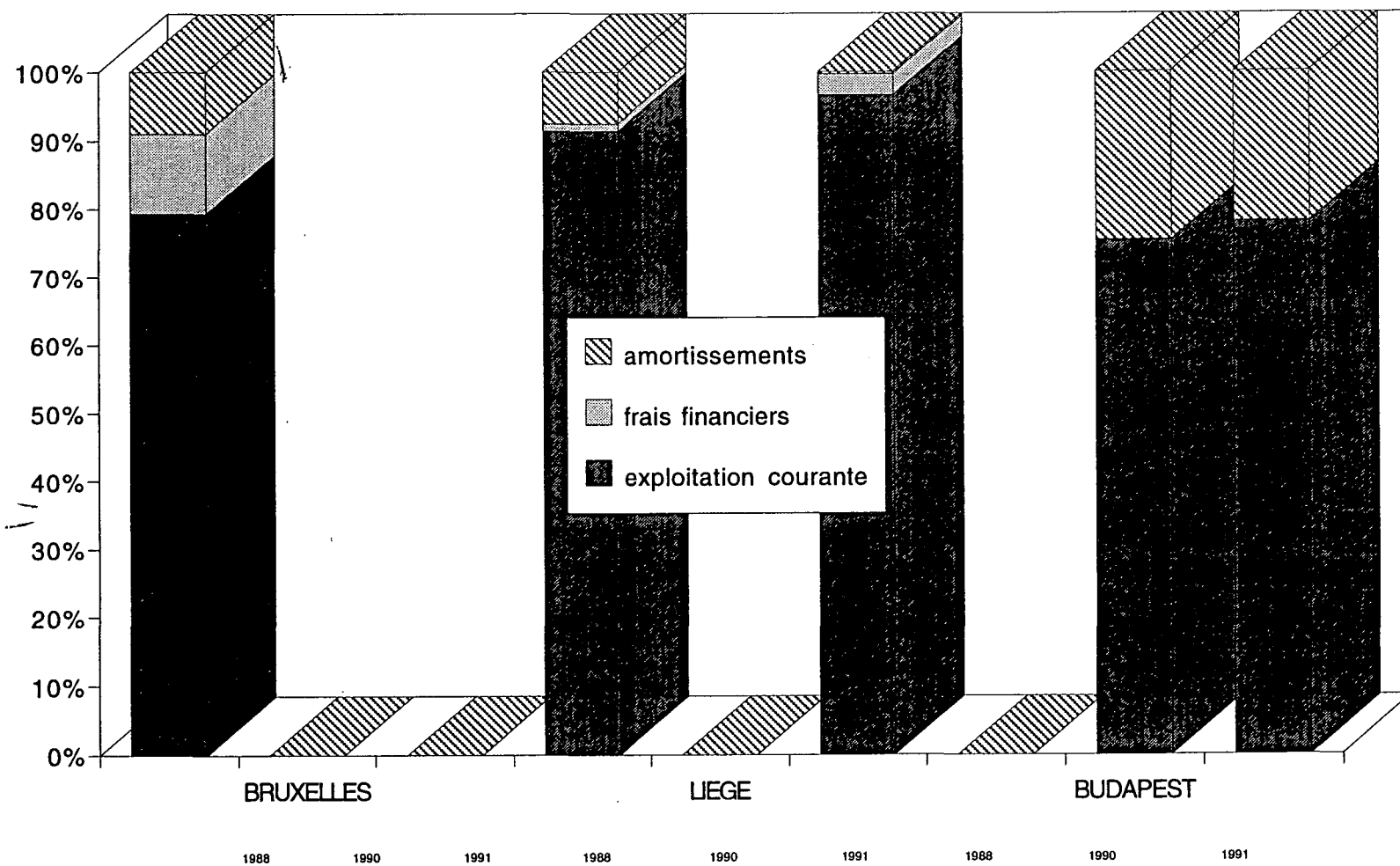
Les graphiques qui suivent n'amènent pas beaucoup de commentaires si ce n'est sur quelques cas particuliers. En effet, il est normal que la grande majorité des dépenses d'exploitation le soit sur le poste "exploitation courante" et que les frais financiers soient relativement bas. Cependant certaines anomalies ou évolutions anormales sont à expliciter.

Ainsi en est-il pour la proportion des frais financiers dans l'agglomération de Madrid. Celle-ci a fortement diminué entre 1988 d'une part et 1990 et 1991 d'autre part. Ceci dénote un effort particulier de l'entreprise de transport madrilène qui, pour augmenter sa productivité, a mis en place entre ces deux dates un programme d'assainissement de la situation financière de ses exploitants. Les résultats sont très sensibles puisque les frais financiers qui représentaient 18,6% en 1988 n'en représentent plus que 4% en 1991.

De même, il paraît important de remarquer que certaines agglomérations ne font pas apparaître de frais financiers dans leur compte d'exploitation. Deux hypothèses s'offrent à nous pour expliquer cette absence outre le fait que le questionnaire a pu être mal rempli par les entreprises de transport. La première consiste à dire qu'ils sont inscrits sur les comptes des autorités organisatrices qui les subventionnent, la seconde que ces frais sont dissimulés sciemment par l'entreprise qui espère ainsi en retirer des avantages.

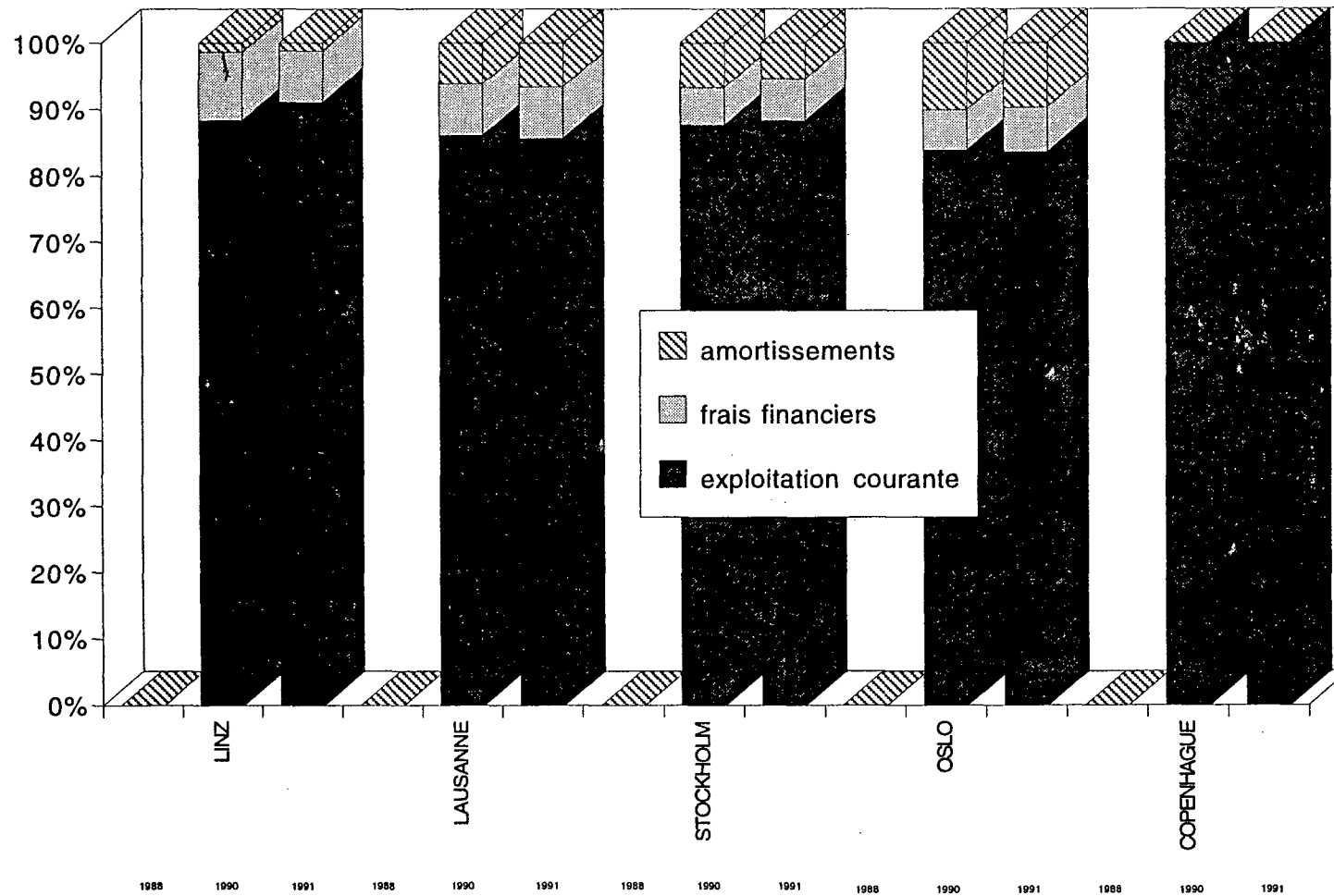
LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES À RÉGULATION NATIONALE

COÛTS D'EXPLOITATION



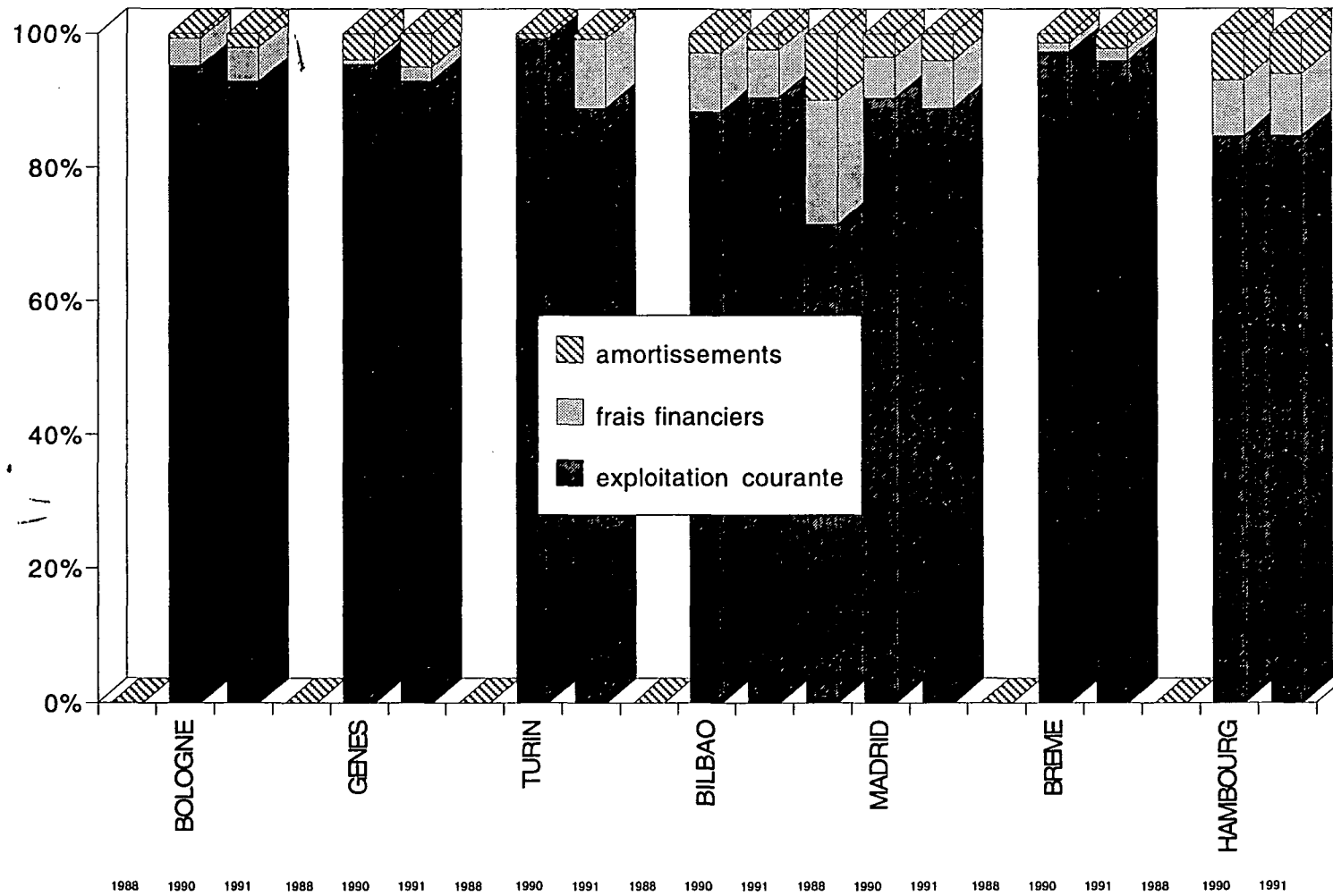
LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES À GESTION DÉCENTRALISÉE

COÛTS D'EXPLOITATION



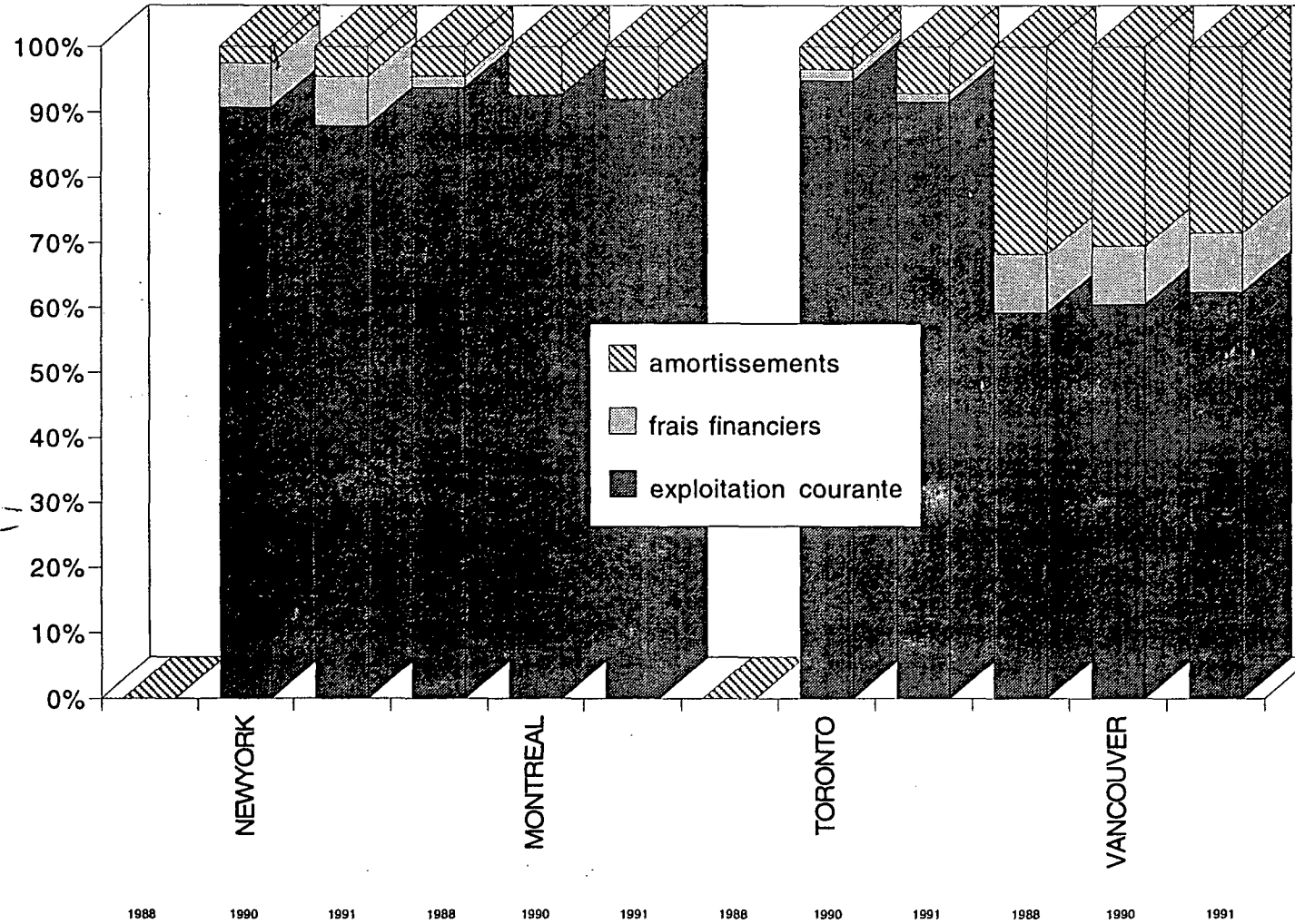
LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES DE TYPE INTERMÉDIAIRE

COÛTS D'EXPLOITATION



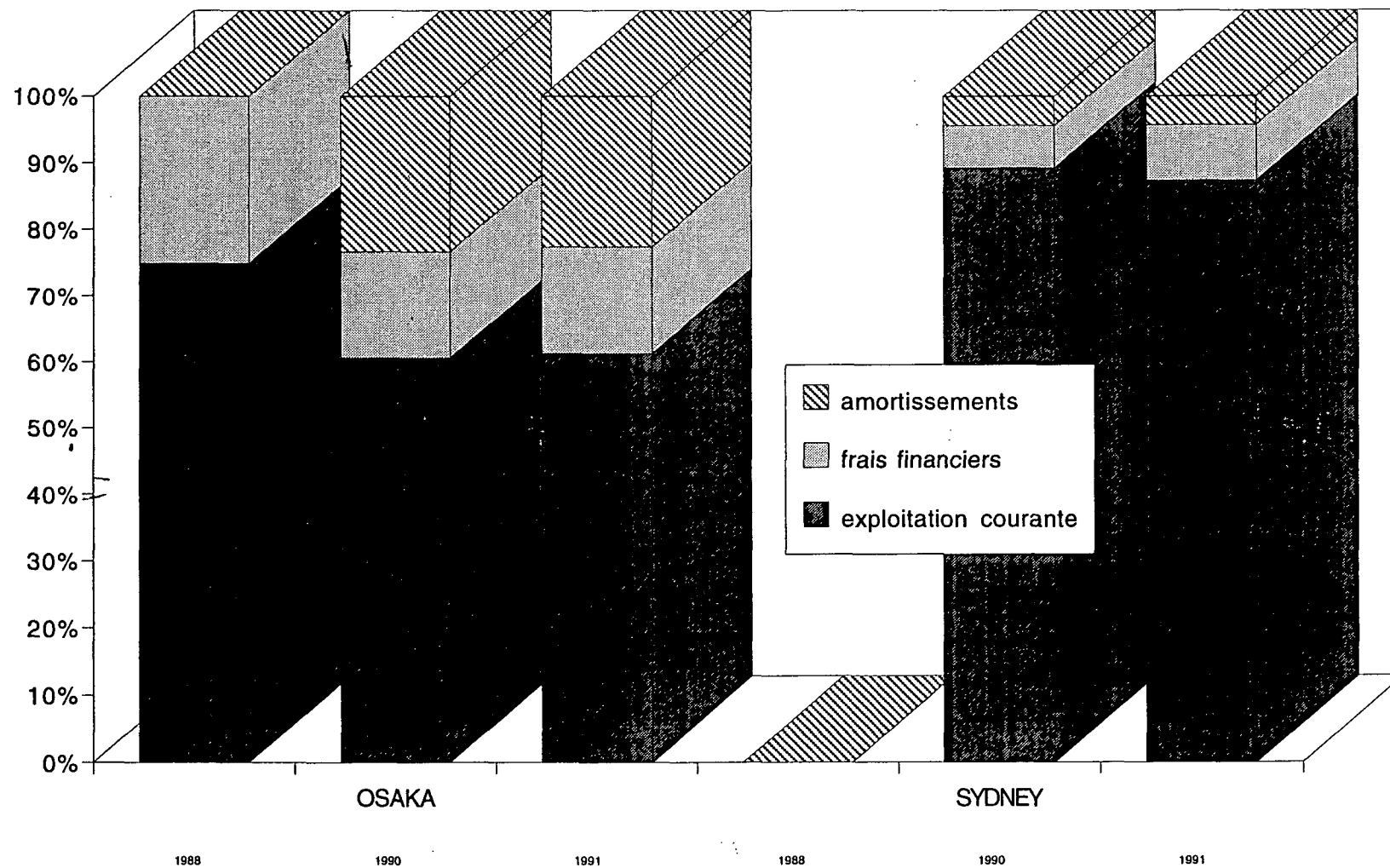
LES AGGLOMÉRATIONS NORD-AMÉRICAINES

COÛTS D'EXPLOITATION



LES AGGLOMÉRATIONS D'EXTREME-ORIENT ET D'AUSTRALIE

COÛTS D'EXPLOITATION



2. La répartition du financement de l'exploitation

2.1 les agglomérations européennes à régulation nationale dominante

Les agglomérations ici étudiées sont donc belges (Bruxelles et Liège), néerlandaise (Amsterdam), portugaise (Porto) et hongroise (Budapest).

On constate dans ces agglomérations européennes dont le financement pouvait être considéré comme étant à régulation nationale dominante un glissement général vers une plus grande participation des collectivités locales même si celles-ci ne sont encore trop souvent que des intermédiaires entre l'État et l'entreprise de transport.

En effet, les collectivités publiques locales servent encore trop fréquemment de simple vitrine d'une apparente décentralisation puisque les fonds servant à subventionner le transport collectif urbain ne font généralement que transiter par leur caisse et proviennent en fait du budget national.

Seule, dans les villes étudiées ici, l'agglomération d'Amsterdam garde apparemment un système de transport urbain totalement centralisé malgré la loi entrée en vigueur le 1er janvier 1988. Cette loi laissait pourtant la porte ouverte à une petite dose de décentralisation non seulement au niveau du processus de décision mais aussi au niveau d'éventuelles subventions des villes en complément des subventions nationales. Il faut cependant nuancer cette remarque puisque les données accessibles pour l'année 1991 proviennent du Jane's qui ne détaille pas beaucoup ses chiffres...

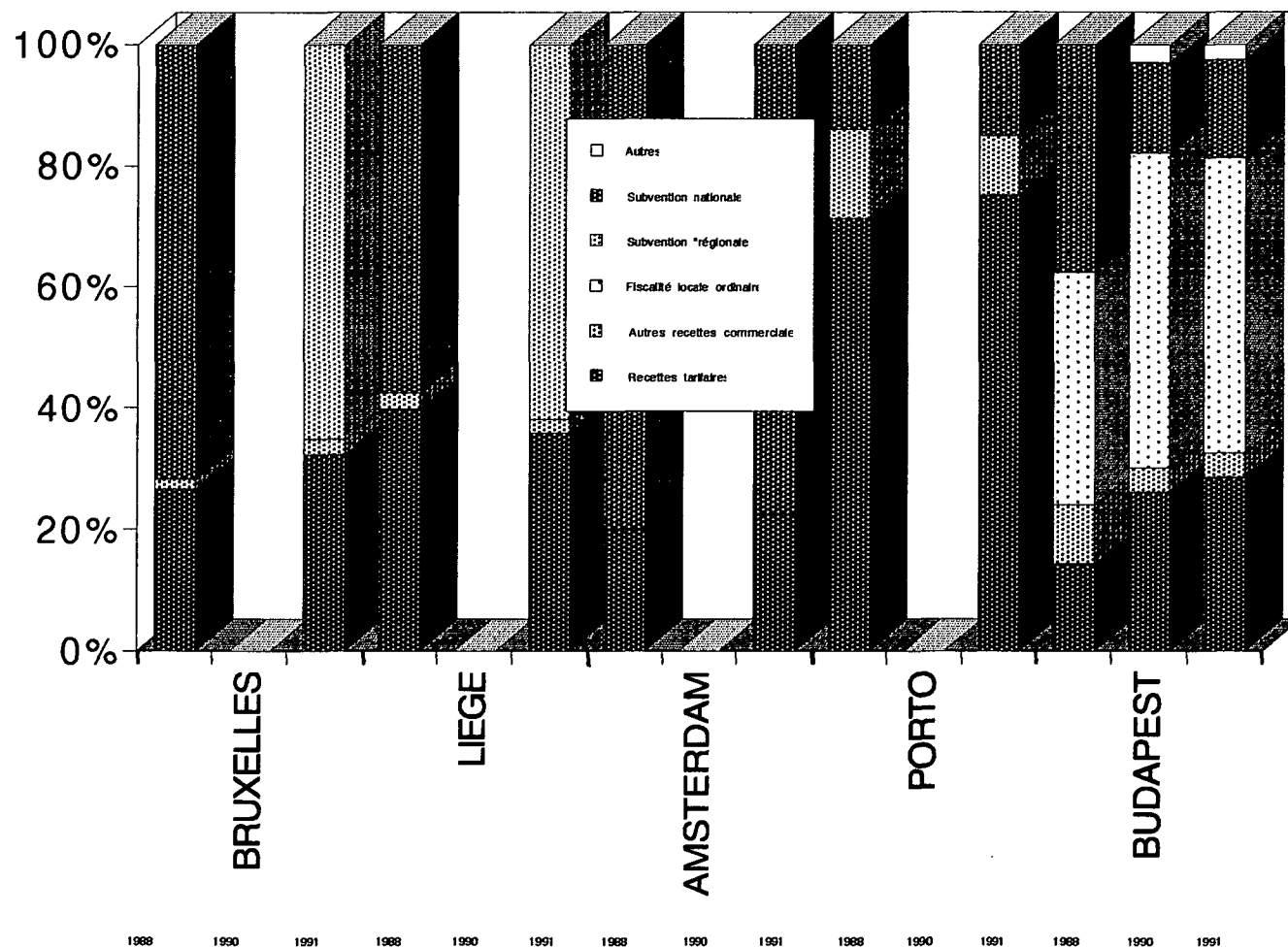
Le taux de couverture des charges d'exploitation par les recettes tarifaires est compris pour ces différentes agglomérations entre 20 et 40% hormis pour celle de Porto qui bénéficie d'un taux très élevé de 75% en 1991. Excepté pour l'agglomération de Liège, ce taux évolue de manière favorable entre 1988 et 1991 même si cette augmentation n'est pas considérable.

A Liège, le plan d'assainissement quinquennal des finances publiques appliqué à la STIL (Société des Transports Intercommunaux de la région Liégeoise) entre les années 1983 et 1988, avait eu pour conséquences une hausse des recettes de 3% et une baisse des dépenses de 3,5% ; ce bon résultat aura été apparemment de courte durée...

Outre le plan d'assainissement sus-cité, la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1988 s'applique à l'ensemble des agglomérations belges qui accorde aux trois régions du pays des compétences détenues auparavant par l'État. Celui-ci a alors transféré aux trois régions les moyens financiers correspondant à leurs nouvelles compétences. Ce phénomène se retrouve sur le graphique correspondant.

LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES À RÉGULATION NATIONALE

FINANCEMENT DE L'EXPLOITATION



2.2 Les agglomérations européennes à gestion décentralisée dominante

Les agglomérations dont il est question dans cette partie sont autrichiennes (Linz, Vienne), suisses (Lausanne, Zurich), suédoises (Malmö, Stockholm), norvégiennes (Oslo), finlandaises (Helsinki) et danoises (Copenhague).

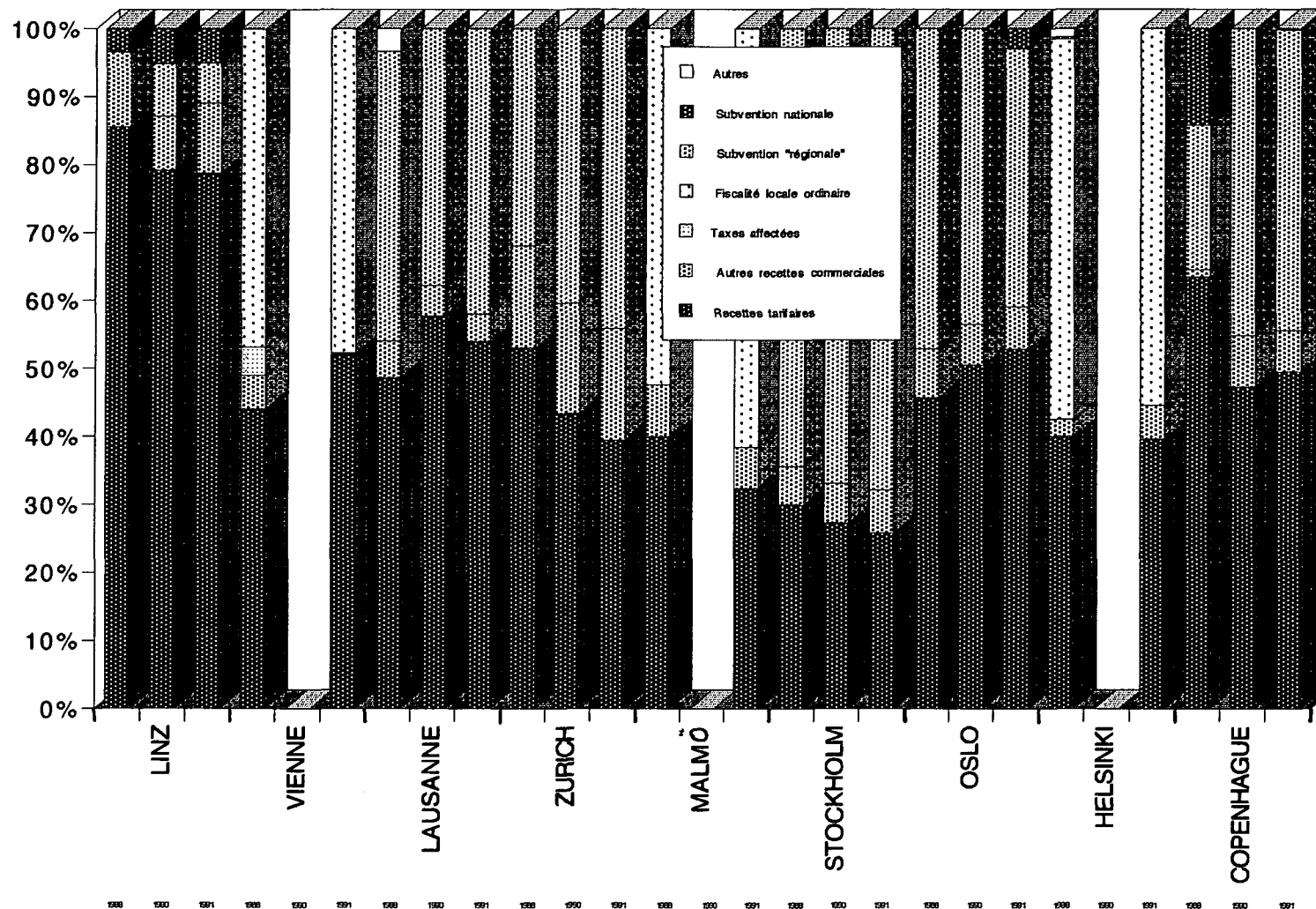
Le taux de couverture des charges d'exploitation par les recettes tarifaires est, dans ce groupe de pays, nettement plus élevé que dans le précédent. Celui-ci est, selon les villes considérées, compris entre 40 et 80% si l'on excepte les agglomérations suédoises (32,3% à Malmö et 25,8% à Stockholm).

Ces très bons résultats sont en partie dus à la très forte fréquentation des réseaux des pays concernés. On peut en effet observer des taux records compris entre 300 et 400 voyages par habitant et par an en Suisse et en Autriche. Ce phénomène peut en partie s'expliquer par la prise de conscience des habitants de ces pays en ce qui concerne le "mieux-vivre" en général et l'environnement en particulier. Toutes les initiatives prises dans ce pays en faveur des transports collectifs urbains et contre l'utilisation de la voiture particulière en centre ville le montrent bien et en font des pays à la pointe dans ce secteur.

On peut aussi remarquer que la plupart des pays étudiés ici bénéficient assez largement de recettes commerciales autres que les recettes tarifaires. En Autriche, cela s'explique par le fait que les entreprises de transport font partie d'une entreprise municipale qui s'occupe de secteurs autres que le transport et, pour leur part, bénéficiaires. Ces bénéfices sont alors affectés pour combler les déficits des éventuels secteurs en difficulté.

LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES A GESTION DÉCENTRALISÉE

FINANCEMENT DE L'EXPLOITATION



2.3 Les agglomérations européennes de type intermédiaire

Les agglomérations dont il va être question ici sont donc italiennes (Bologne, Gênes, Milan, Turin), espagnoles (Barcelone, Bilbao, Madrid) et allemandes (Brême, Hambourg, Munich).

Pour ce qui est du taux de couverture des charges d'exploitation par les recettes tarifaires, on peut scinder ce groupe de pays en deux : d'une part l'Italie, d'autre part l'Espagne et l'Allemagne. Les agglomérations italiennes ont en effet beaucoup de difficultés avec un taux en 1991 compris selon les villes entre 11,4% (Rome) et 31,9% (Gênes). Celui des agglomérations espagnoles et allemandes se situe, en revanche, entre 30% (Brême) et 68,4% (Madrid).

Ces disparités révèlent des contextes politico-financiers différents. Les régions ont, en Italie, dans le domaine des transports urbains, pour tâche essentielle de redistribuer les subventions de l'État en particulier en matière de couverture des déficits d'exploitation. Cependant, depuis les années 70, les différentes collectivités locales ne disposent pour ainsi dire plus de recettes fiscales propres. Depuis 1981, un fonds national a été créé pour pallier cette situation.

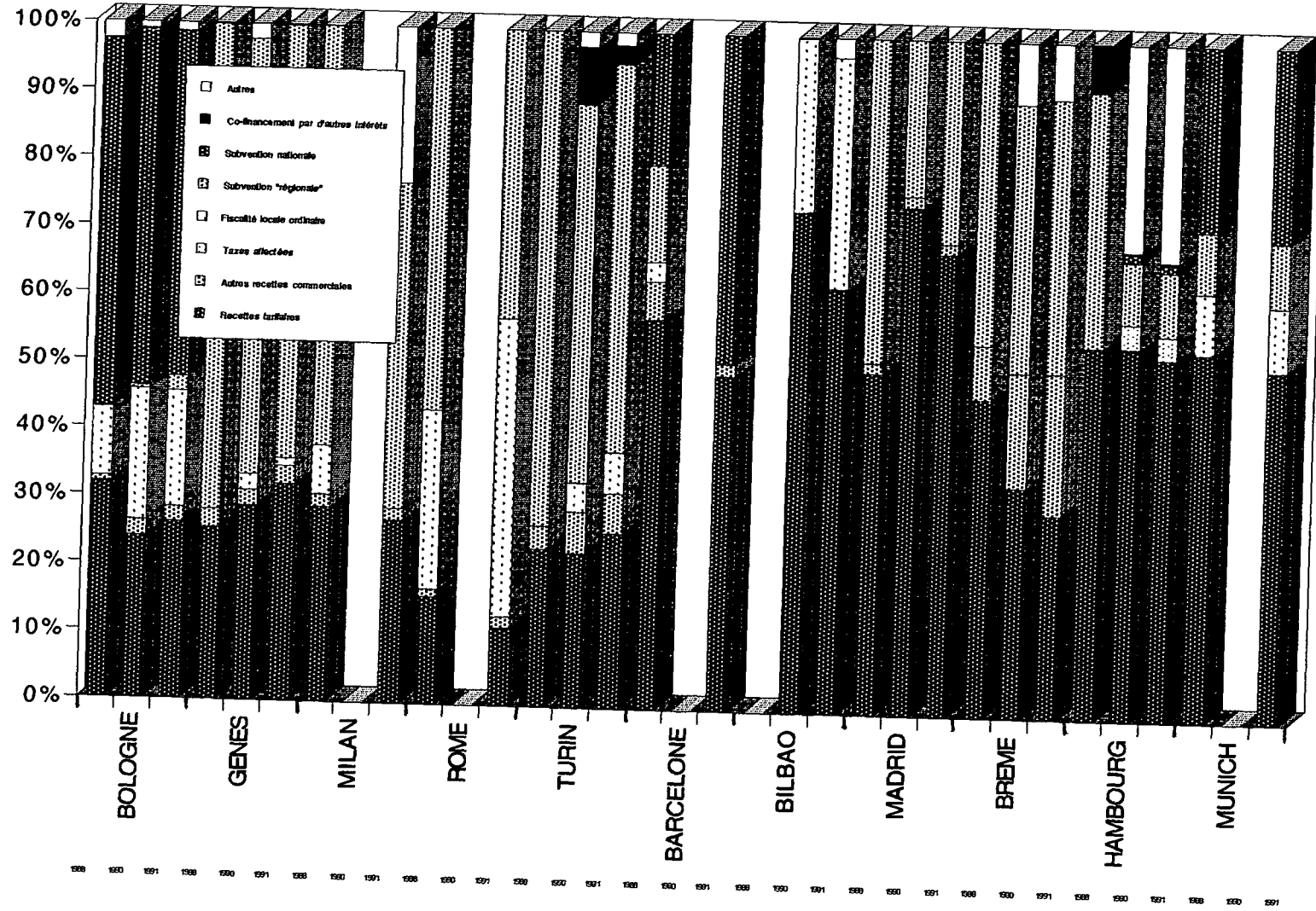
Pour ce qui est des agglomérations espagnoles, leur "bon" taux de couverture des charges d'exploitation par les recettes tarifaires ne doit pas dissimuler une situation financière assez difficile. Les transports collectifs urbains ont en effet connu des périodes très florissantes où le taux de couverture des dépenses d'exploitation par les recettes atteignait jusqu'à 106% (en 1965). En 1983, l'Espagne possédait dans un certain nombre de villes des entreprises privées proches de l'équilibre financier. Aujourd'hui, l'aggravation des déficits a entraîné la municipalisation d'une partie d'entre elles. Comme en Italie, il a fallu créer un fonds de financement des transports urbains alimenté par le budget général afin de doter les collectivités locales de ressources leur permettant de combler les déficits. L'apparente décentralisation intervenue en Espagne est en fait très limitée puisque les autorités locales négocient avec le pouvoir central le principe et le montant de cette subvention.

En Allemagne, le financement des transports publics urbains se caractérise par l'intervention d'un grand nombre d'acteurs : tous les niveaux de collectivités locales participent à ce financement. Les entreprises de transport public allemandes bénéficient de déficits d'exploitation parmi les plus faibles des pays développés. Ceci s'explique en partie par la très bonne qualité des réseaux de ce pays. Les Allemands ont, de plus, et malgré leur culte de l'automobile, acquis une certaine conscience écologique. Même si les mesures dans ce pays ne sont pas encore aussi radicales que celles adoptées en Suisse et en Autriche, force est de constater qu'une véritable volonté politique soutenue par des organisations de citoyens (les "Bürgerinitiativen") est présente dans la plupart des agglomérations de ce pays. Le transport public urbain commence à véhiculer une autre image au sein de la population.

Les agglomérations allemandes comme les agglomérations italiennes bénéficient, à l'instar de Linz par exemple, de la possibilité de financer une partie des déficits de leurs services municipaux de transport urbain par les bénéfices réalisés par leurs autres services bénéficiaires.

LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES DE TYPE INTERMÉDIAIRE

FINANCEMENT DE L'EXPLOITATION



2.4 Les agglomérations nord-américaines

Les agglomérations concernées par cette partie sont celles des États-Unis (Atlanta, Buffalo, Denver, Honolulu, Los Angeles, New York, San Diego, San Francisco, Tampa, Washington) et du Canada (Edmonton, Montréal, Toronto, Vancouver).

Il faut avant toute analyse remarquer que le financement des réseaux de ces différentes agglomérations est très diversifié. D'autre part, le financement de l'exploitation de ces réseaux apparaît relativement stable.

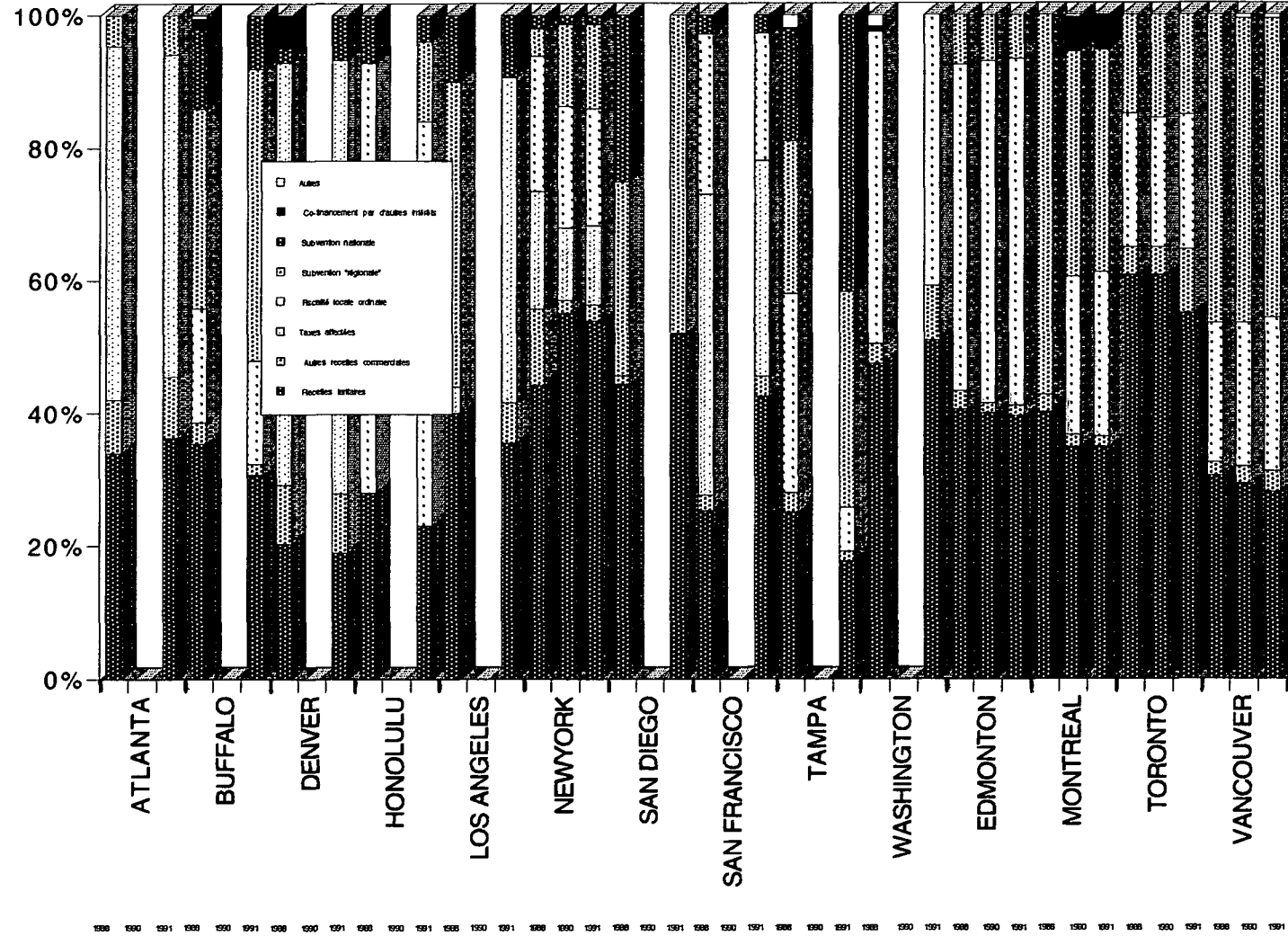
Ceci étant dit, certaines évolutions peuvent être observées. Ainsi, il semblerait que les recettes aient de plus en plus de mal à couvrir les dépenses d'exploitation dans les agglomérations canadiennes même si la tendance n'est pas très prononcée.

Dans l'agglomération de Tampa, il semblerait que l'État fédéral et l'État remplacent pour subventionner le réseau l'État et la commune. Il y aurait donc ici une tendance à plus d'intervention du pouvoir central. En revanche, dans les autres agglomérations, l'évolution se fait plutôt dans le sens d'une plus grande décentralisation bien que beaucoup des réseaux n'aient pas subi de fortes transformations dans ce secteur.

On peut observer l'apparition par rapport à 1988 d'un financement de la part de bénéficiaires indirects à Montréal. Il n'est cependant pas précisé dans le questionnaire de quels bénéficiaires il est question.

LES AGGLOMÉRATIONS NORD-AMÉRICAINES

FINANCEMENT DE L'EXPLOITATION



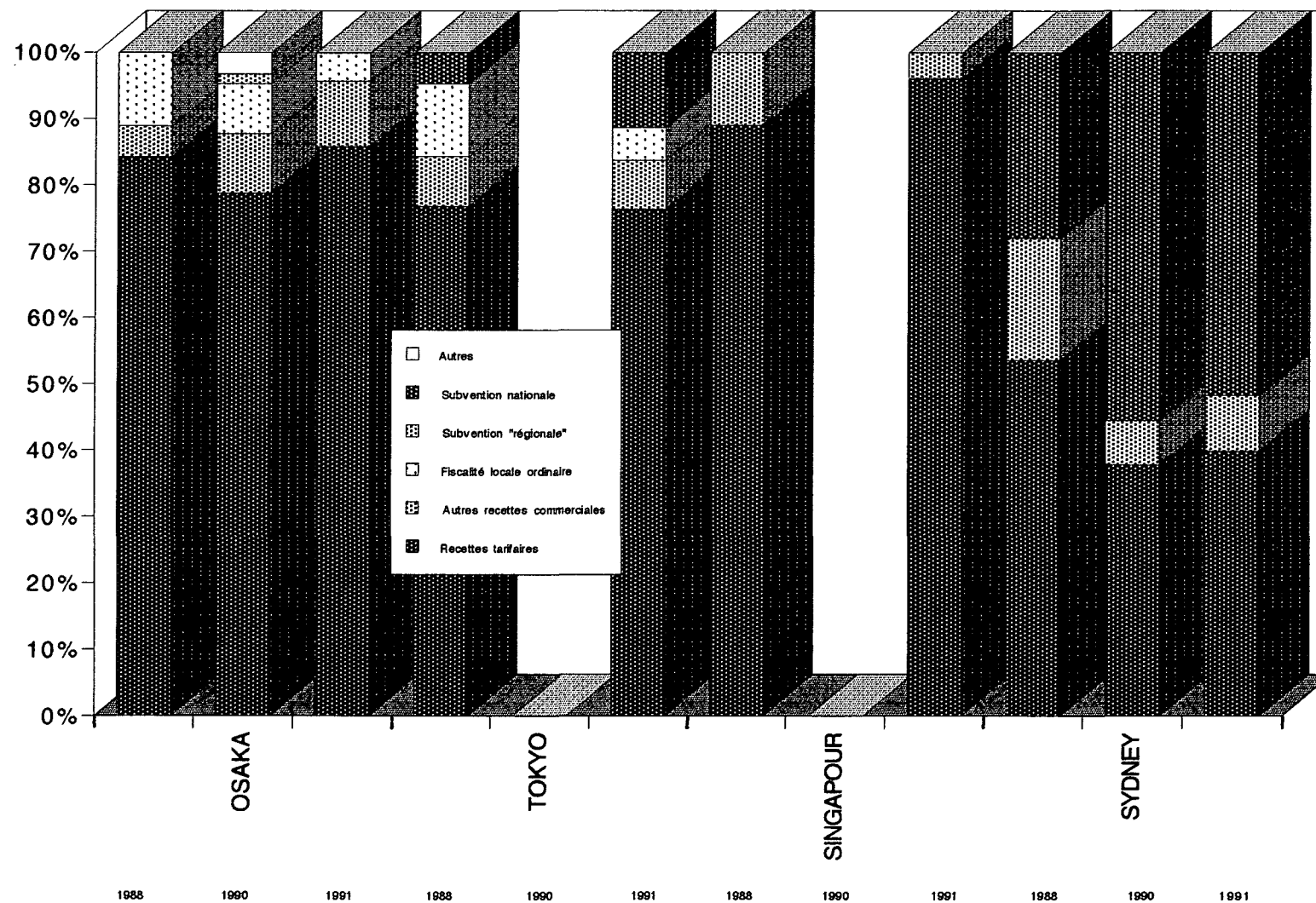
2.5 Les agglomérations de l'Extrême-Orient et de l'Australie

Cette partie regroupe, en l'absence d'un état des lieux initial concernant l'Australie, de façon assez artificielle (plus géographique qu'économique) les agglomérations australiennes (Sydney) et extrême-orientales avec le Japon (Osaka, Tokyo) et Singapour.

Excepté le cas de la ville de Sydney, on peut facilement constater la bonne santé financière des réseaux de ces agglomérations. Ils ont des taux de couverture de leurs charges d'exploitation que doivent leur envier tous les autres réseaux étudiés ici. A Singapour, toutes les dépenses d'exploitation sont couvertes par les recettes tarifaires et, au Japon, ce sont moins de 20% de ces dépenses qui restent à financer en dehors des recettes commerciales.

LES AGGLOMÉRATIONS D'EXTREME-ORIENT ET D'AUSTRALIE

FINANCEMENT DE L'EXPLOITATION

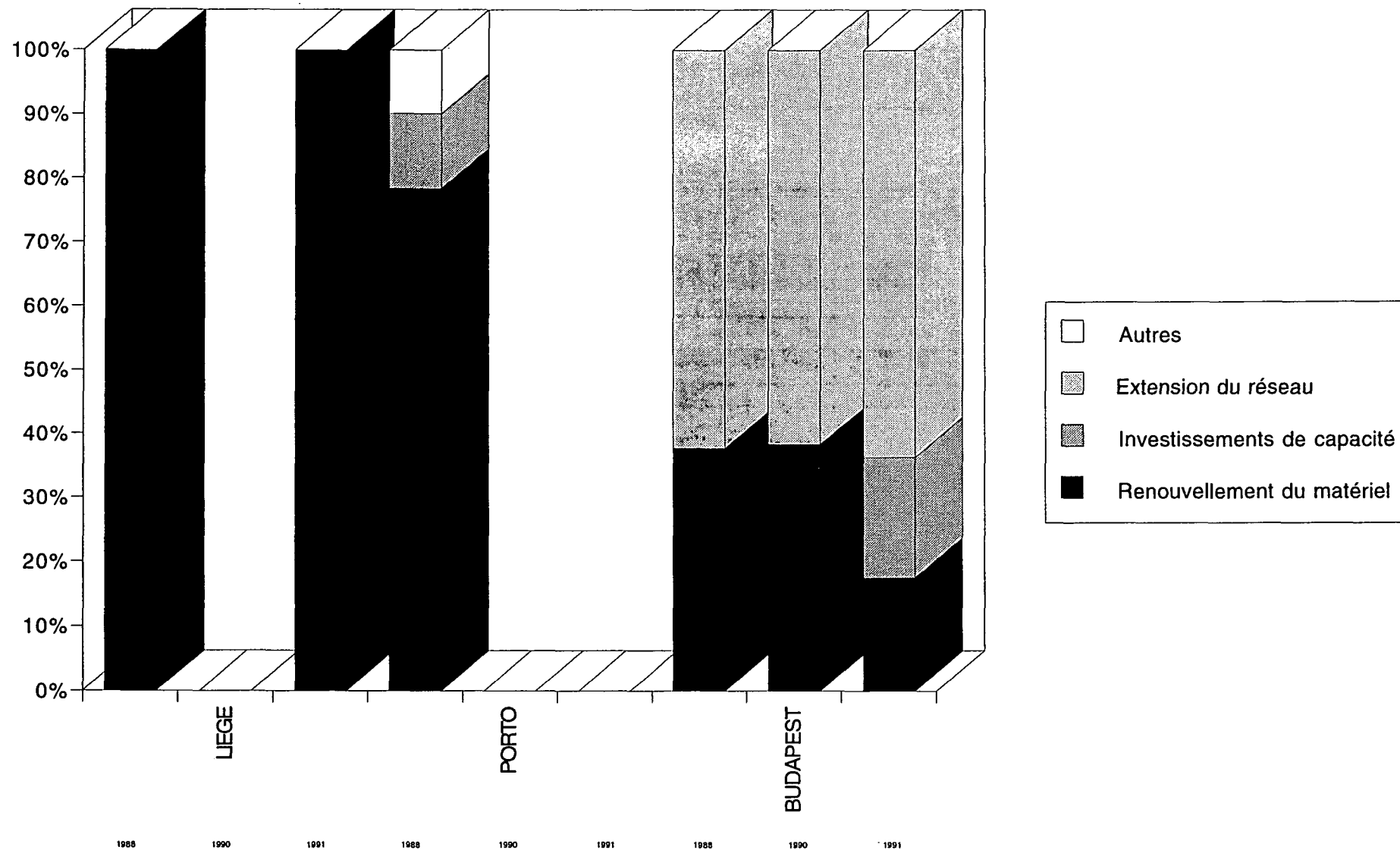


3. La répartition des emplois de l'investissement

Nous ne pouvons ici proposer que quelques graphiques sommaires puisque, en règle générale, les agglomérations ayant répondu à la question ne l'ont fait que très vaguement. Les différentes informations données ci-après sont, de plus, à prendre avec beaucoup de précaution vue la manière avec laquelle a été en général rempli cette partie du questionnaire.

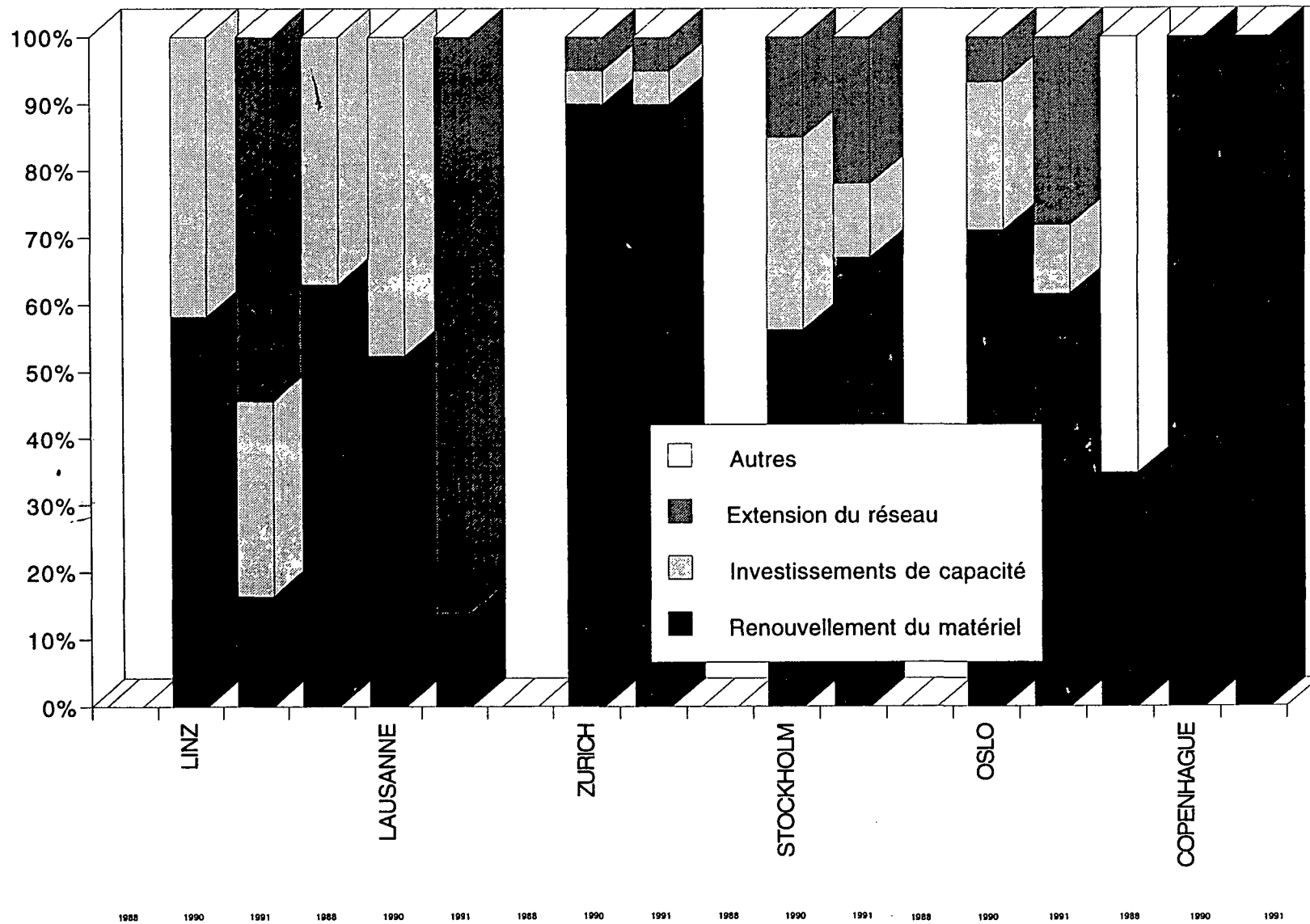
LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES À RÉGULATION NATIONALE

EMPLOI DE L'INVESTISSEMENT



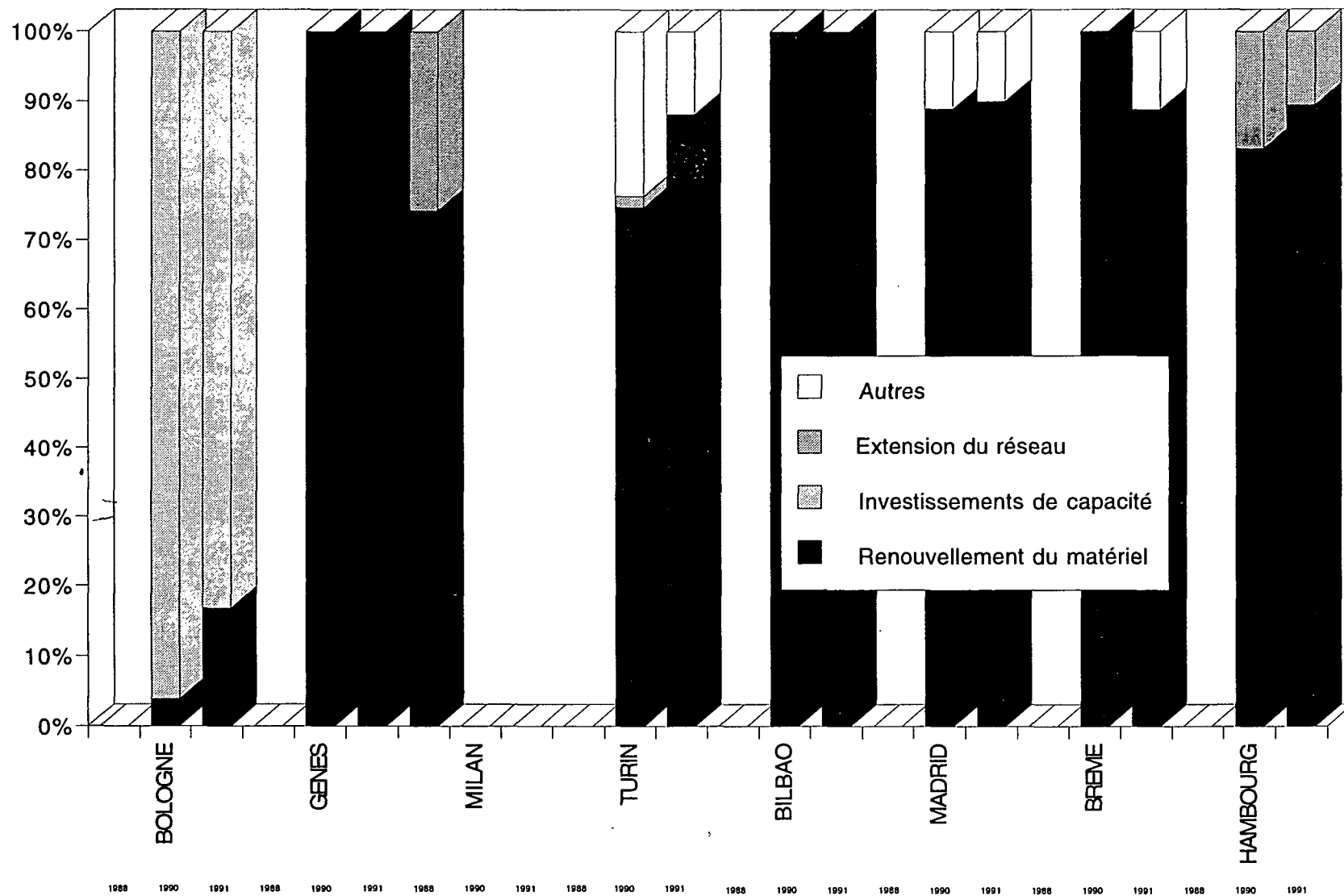
44

EMPLOI DE L'INVESTISSEMENT



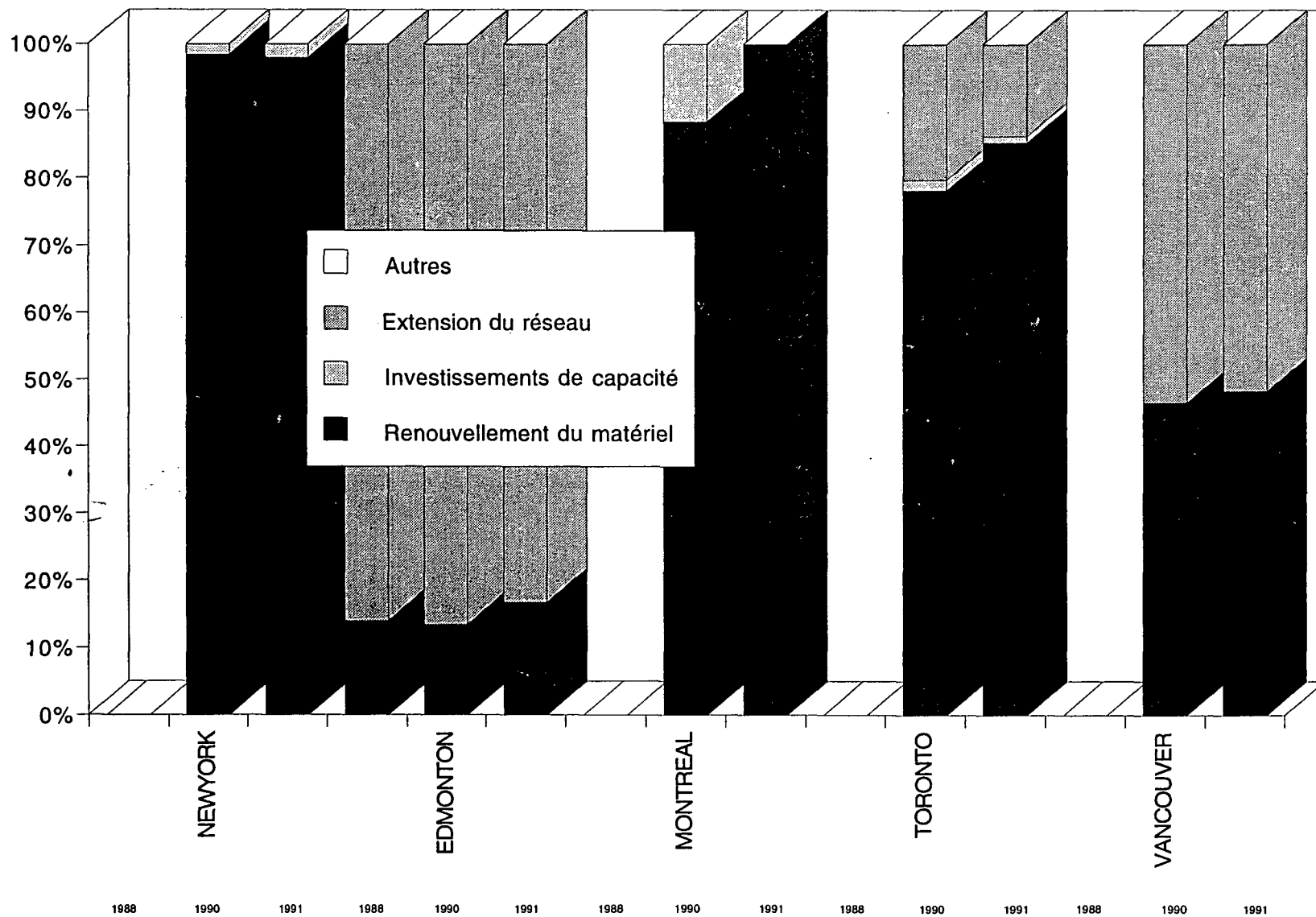
LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES DE TYPE INTERMÉDIAIRE

EMPLOI DE L'INVESTISSEMENT



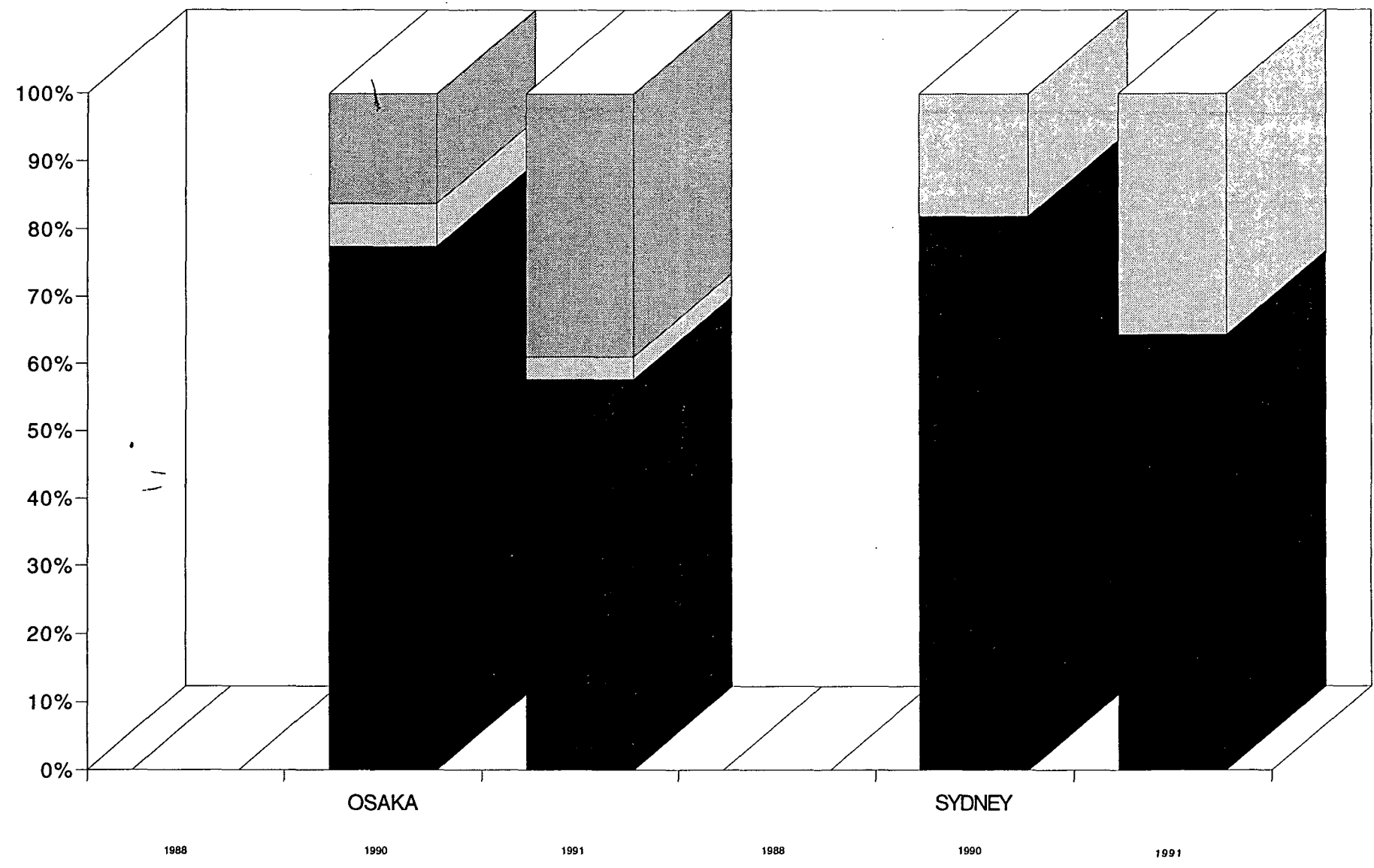
LES AGGLOMÉRATIONS NORD-AMÉRICAINES

EMPLOI DE L'INVESTISSEMENT



LES AGGLOMÉRATIONS D'EXTREME-ORIENT ET D'AUSTRALIE

EMPLOI DE L'INVESTISSEMENT



45

11

11

4. La répartition du financement de l'investissement

4.1 Les agglomérations européennes à régulation nationale dominante

Cette partie, rappelons-le encore, s'intéresse aux agglomérations belges, néerlandaises, portugaises et hongroises.

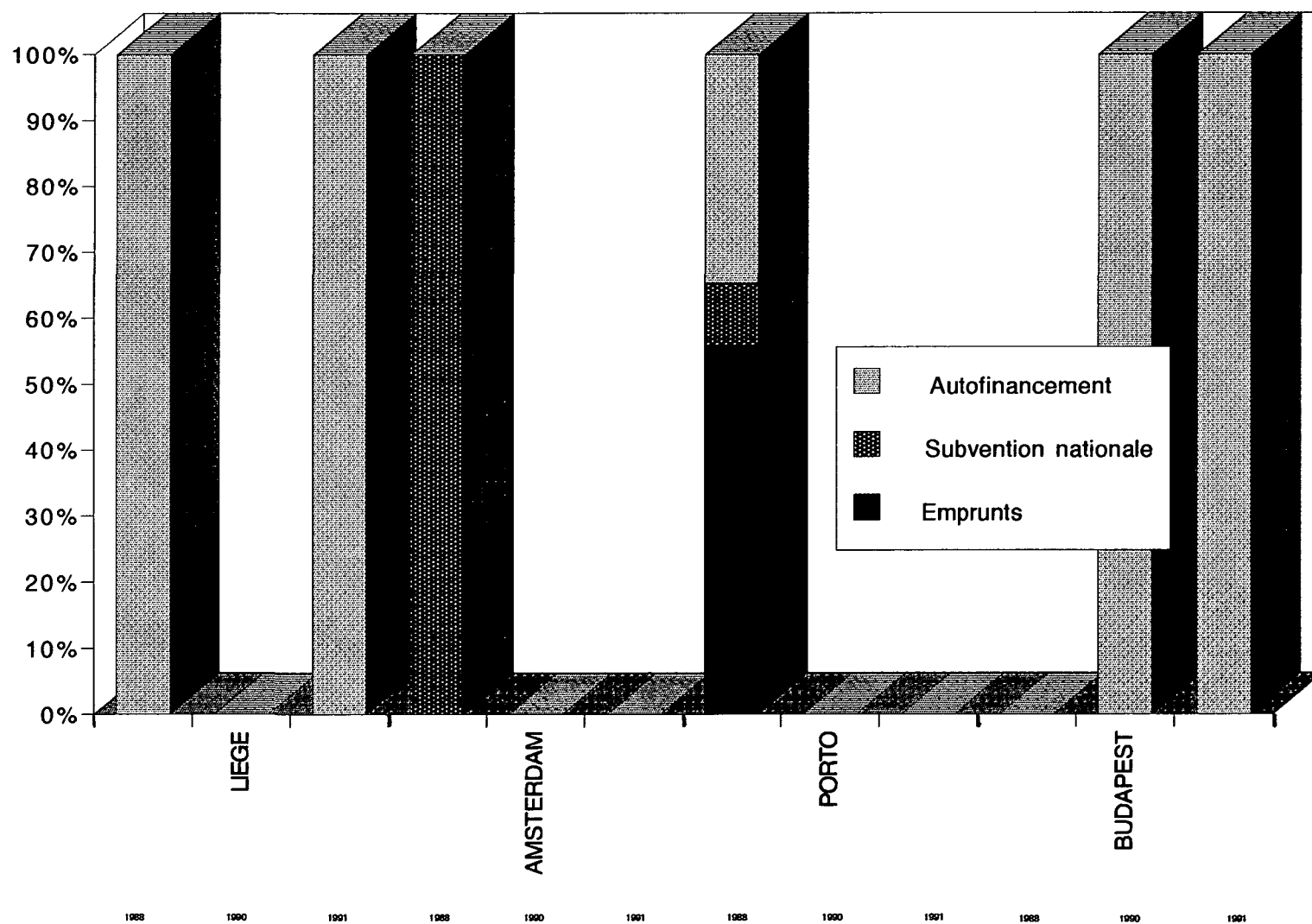
L'investissement semble être totalement pris en charge par l'exploitant à Liège ce qui n'est en fait pas la réalité. En effet, ceci ne correspond qu'à l'investissement en matériel roulant car l'investissement en infrastructure ne s'inscrit pas au compte de la STIL : il est proposé par la STIL à l'autorité de tutelle qui prend la totalité de cet investissement en charge.

Pour ce qui est du réseau de l'agglomération d'Amsterdam, il est entièrement assuré par l'État. Il est à noter que l'apport de fonds privés est interdit.

Les données sur Budapest dissimulent une tout autre réalité dans le financement des investissements. A l'instar de ce qui se passe pour le financement de l'exploitation, c'est en effet l'État qui finance encore la totalité de l'investissement : les ressources proviennent directement du budget général de l'État hongrois, elles transitent alors par la ville qui les redistribue à l'entreprise de transport.

LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES À REGULATION NATIONALE

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



4.2 Les agglomérations européennes à gestion décentralisée dominante

Cette partie traite donc des agglomérations autrichiennes, suisses et scandinaves.

Par rapport au groupe d'agglomérations précédent, on peut d'emblée remarquer une plus grande diversité dans le financement de l'investissement.

A Lausanne, depuis 1988, il s'est semble-t-il produit une diversification des financements alloués aux investissements. A Zurich, d'après la brochure de la RATP, l'investissement en matériel roulant se fait pour moitié par l'exploitant et moitié par la région. On peut en outre remarquer l'extraordinaire accroissement du montant des investissements ; nous ne sommes plus dans le même ordre de grandeur qu'en 1988 (de 4,2 millions de francs suisses en 1988, on est en effet passé à 220 millions de francs suisses en 1991 !). Ce changement d'échelle est dû à la réalisation d'une ligne de métro léger, la ligne Lausanne-Ouchy. La construction de cette ligne explique aussi le profond changement qui peut être observé dans la répartition du financement de l'investissement. Une telle infrastructure bénéficie en effet de la participation de l'État et de la région, vue son ampleur. En outre, un capital-action a été souscrit par l'État et les communes pour compléter le financement.

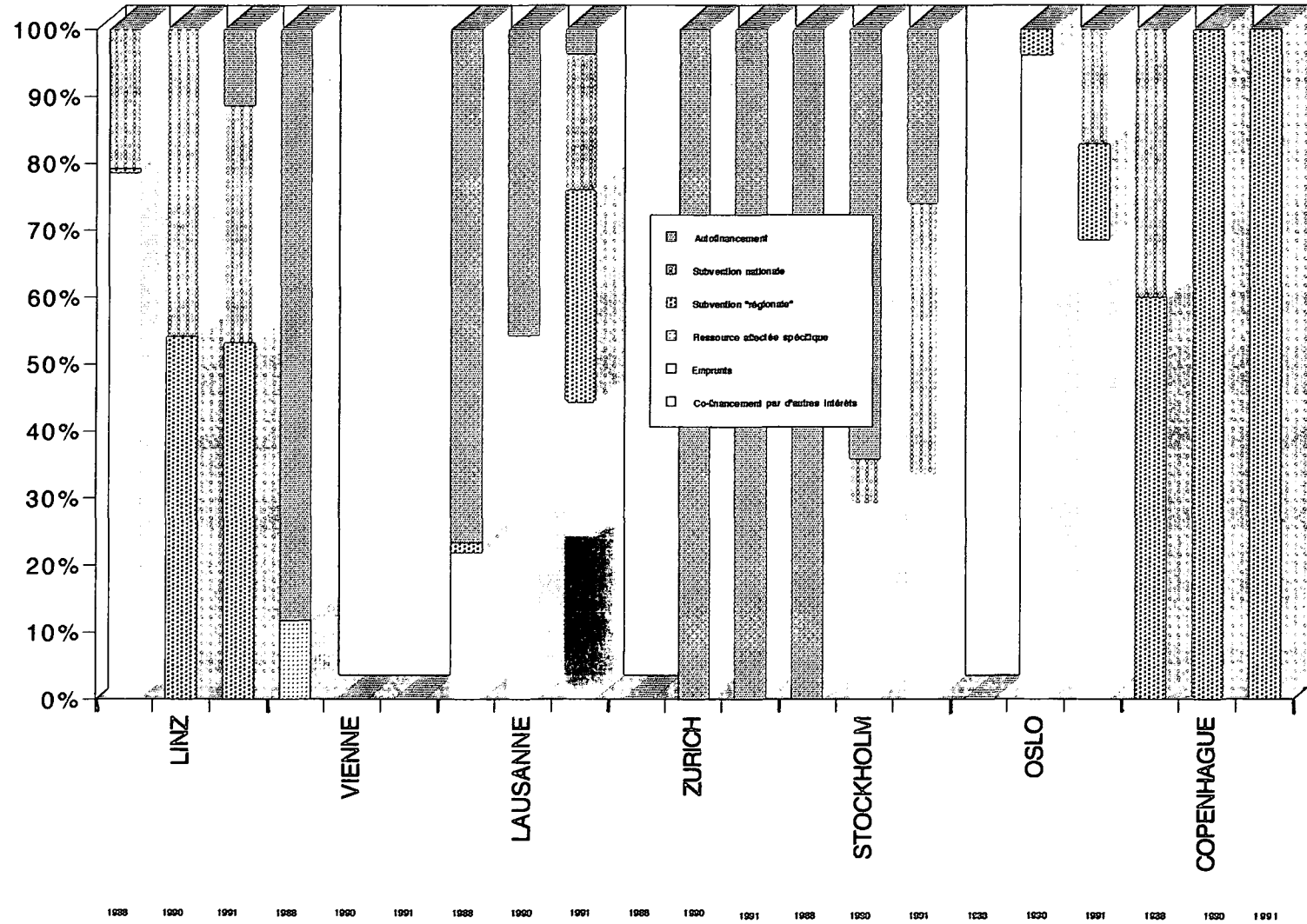
A Copenhague, depuis la dernière enquête, le changement apparemment intervenu au niveau du financement de l'investissement est la disparition de l'intervention de l'État. La région seule subventionne ces investissements.

A Vienne, d'après la brochure de la RATP, seule la commune finance l'investissement en matériel roulant. Ce financement se fait par l'intermédiaire de l'entreprise de transport qui est municipale. Outre donc ces subventions locales, le réseau de l'agglomération viennoise dispose d'une taxe affectée spécifique et similaire au versement transport en France. Cette taxe a été mise en place pour financer la construction d'une nouvelle ligne de métro et permettait ainsi de financer en 1988 11,7% de la totalité des investissements.

Pour ce qui est de Linz, on peut remarquer un certain désengagement de l'État compensé par une forte participation de la région et une petite contribution de la commune par le biais de l'autofinancement.

LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES À GESTION DÉCENTRALISÉE

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



4.3 Les agglomérations européennes de type intermédiaire

Les agglomérations qui sont l'objet de cette partie sont, rappelons-le, italiennes, espagnoles et allemandes.

En Italie, le financement des investissements se fait de manière très diversifiée. Selon les villes, on peut voir ou non apparaître une participation de l'État. En 1981, un fonds d'aide à l'investissement a été créé qui sert apparemment surtout à l'acquisition de matériel roulant. Ce fonds est redistribué par les régions. Certains réseaux en bénéficient apparemment plus que d'autres (Rome en particulier pour qui ce fonds représentait en 1988 80,7% de la totalité de ses ressources en investissement).

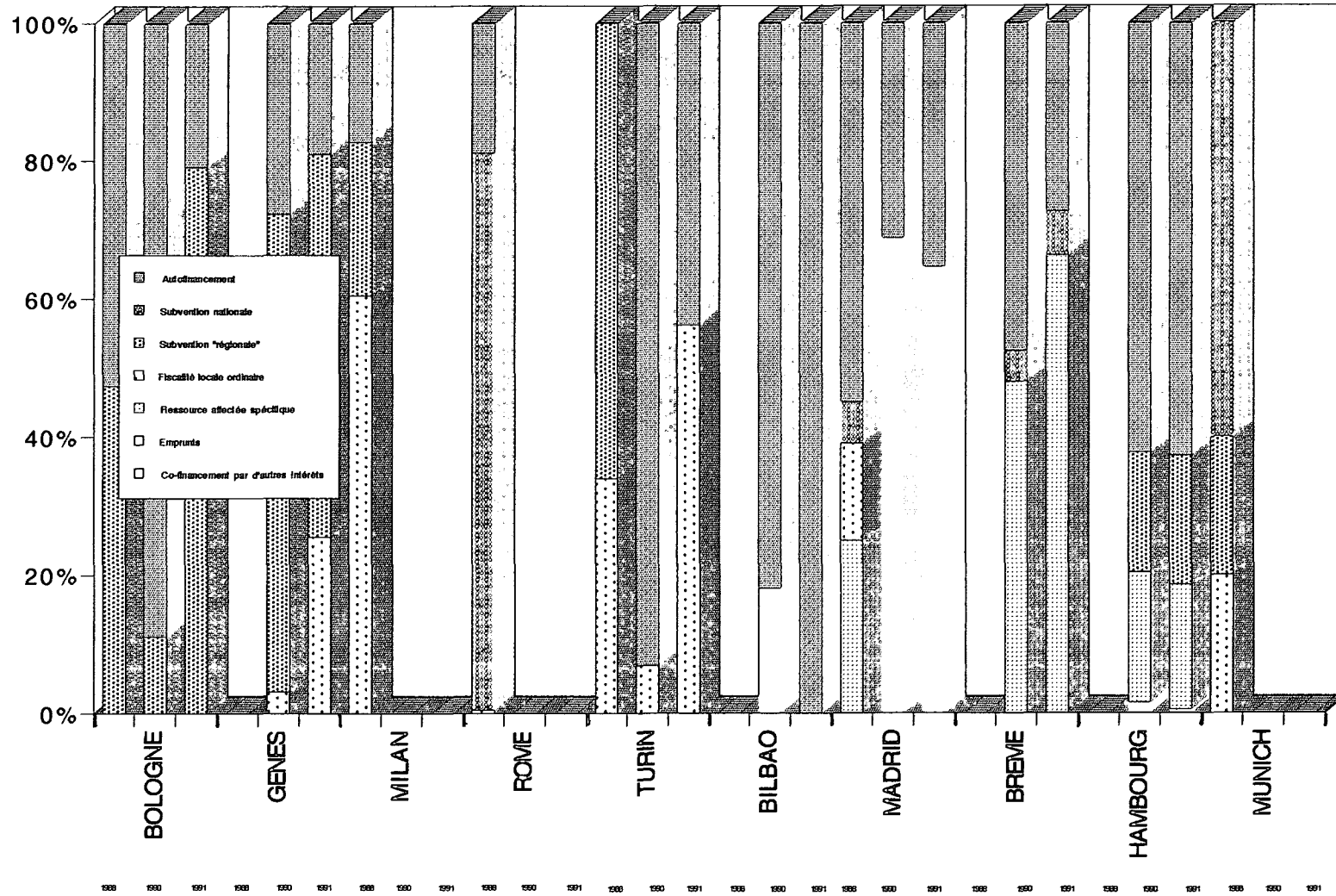
La particularité des agglomérations allemandes en matière de financement de l'investissement réside en une taxe spécifique affectée sur les produits pétroliers. Cette taxe finance une grande partie de l'investissement en infrastructures des réseaux de transports collectifs. Ainsi, à Brême, elle va en augmentant pour atteindre en 1991 les deux tiers du financement des investissements. En revanche, le matériel roulant est financé par les entreprises de transport par l'intermédiaire de l'autorité de tutelle (en général la ville) qui finance grâce à ses propres ressources ou par emprunt.

Les agglomérations espagnoles, malgré les énormes investissements nécessaires en particulier à cause des Jeux Olympiques de Barcelone et de l'Exposition Universelle de Séville, n'ont pas imaginé de nouveaux financements pour y faire face.

LES AGGLOMÉRATIONS EUROPÉENNES DE TYPE INTERMÉDIAIRE

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

15



4.4 Les agglomérations nord-américaines

Il sera ici question des agglomérations américaines et canadiennes.

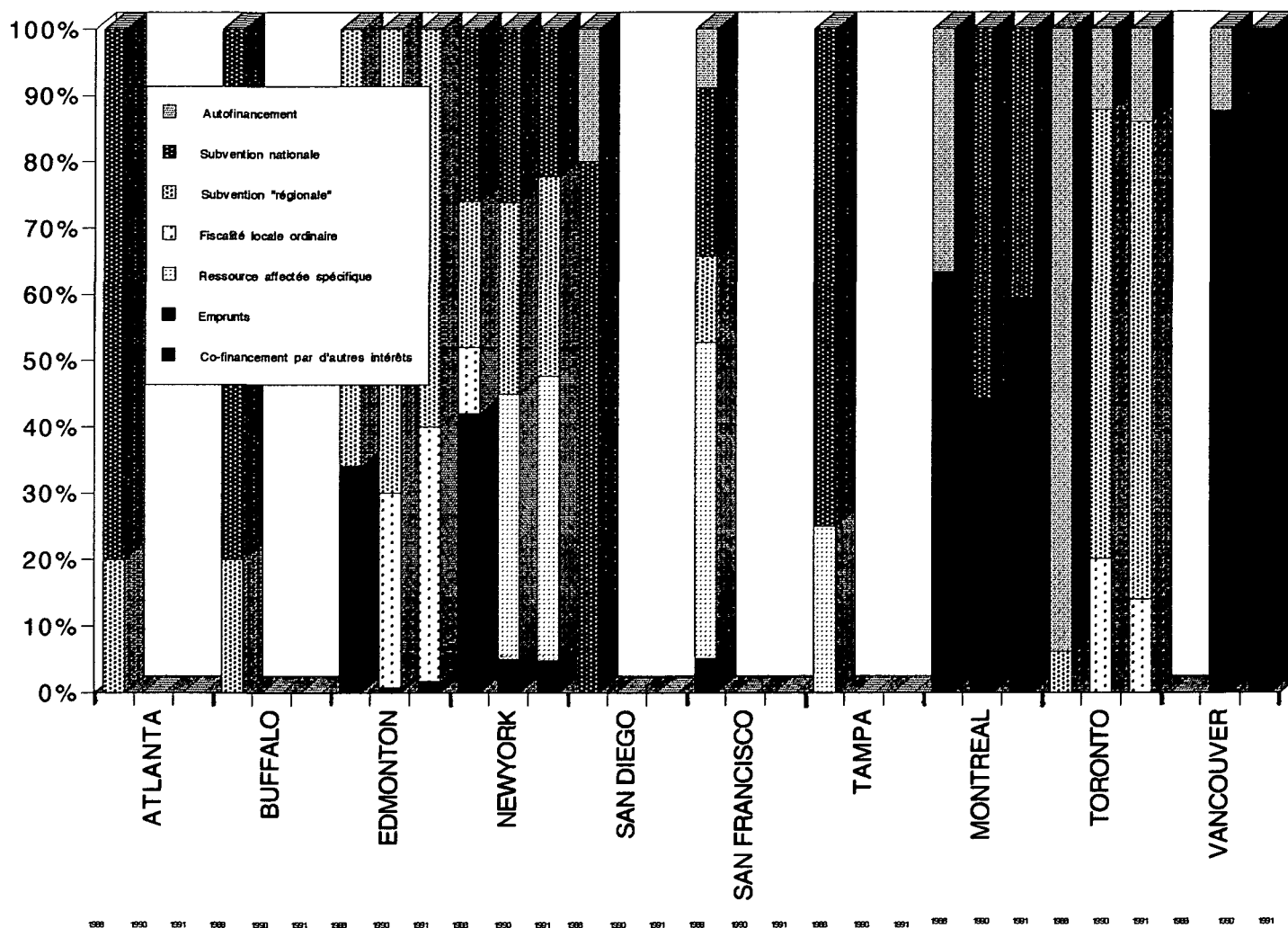
Aux États-Unis, malgré la grande diversité que l'on peut constater au sein des différentes agglomérations étudiées ici, le financement de l'investissement est caractérisé par une forte implication des collectivités locales à tous les niveaux (États, comtés et municipalités) et par des efforts de recherche de modes de financement novateurs, en particulier en faisant appel au secteur privé. De leur côté, l'ensemble des autorités locales se sont vues dans l'obligation de trouver un financement approprié. En règle générale, leur stratégie s'est basée sur deux points principaux :

- essayer de privilégier au maximum les ressources fiscales stables et affectées pourvu qu'elles aient été préalablement acceptées par référendum,
- tenter d'accroître les recettes commerciales sans augmenter la contribution directe de l'utilisateur américain particulièrement difficile à fidéliser.

Pour ce faire, les différentes agglomérations nord-américaines disposent d'un grand nombre de moyens techniques qui ont été développées dans la première partie de l'ouvrage.

LES AGGLOMÉRATIONS NORD-AMÉRICAINES

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

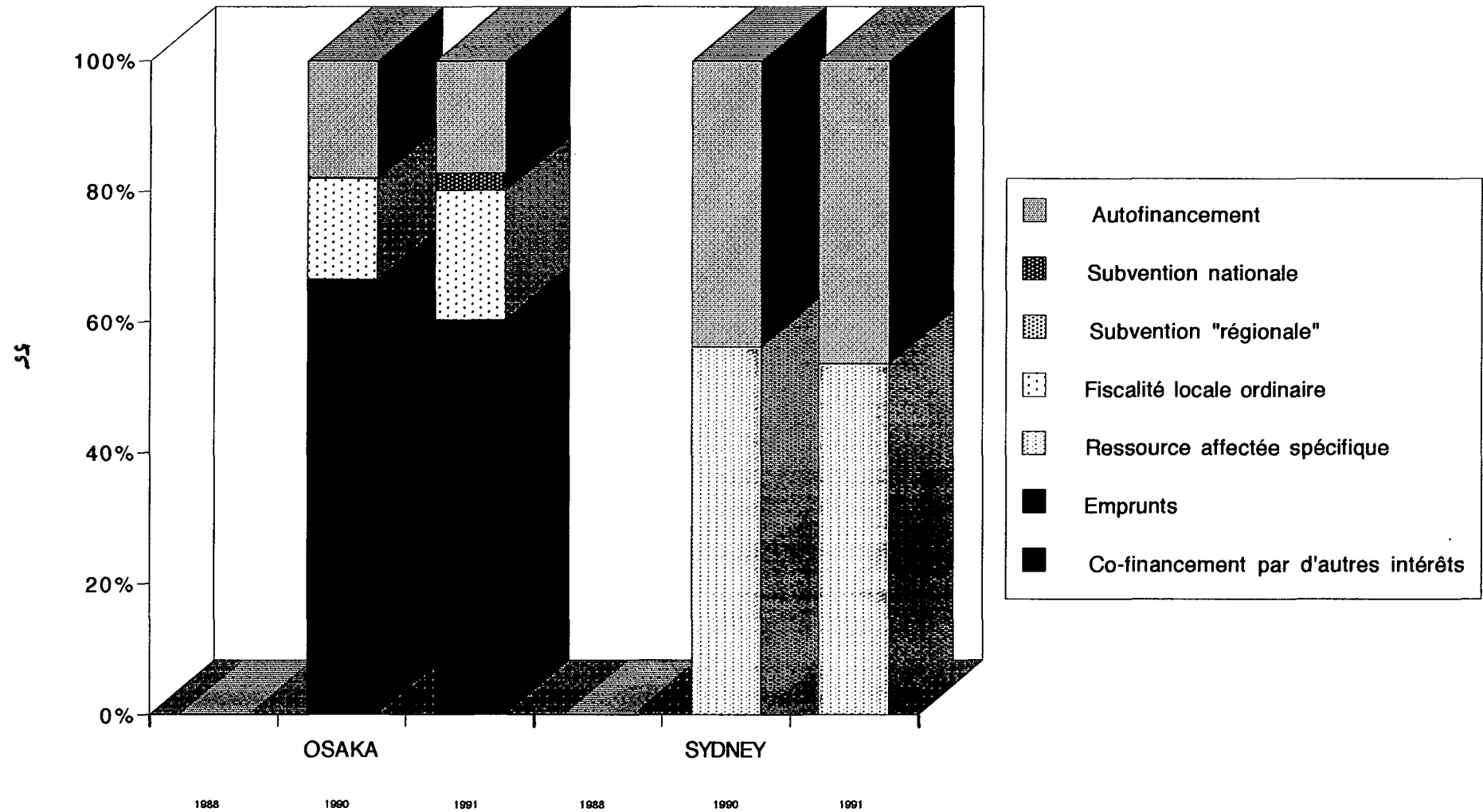


4.5 Les agglomérations de l'Extrême-Orient et de l'Australie

Nous n'avons pas d'informations précises sur le financement des investissements dans les agglomérations de ces pays.

LES AGGLOMÉRATIONS DE L'EXTREME-ORIENT ET DE L'AUSTRALIE

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



CONCLUSION

Cette partie montre donc un certain nombre de tendances en ce qui concerne le financement des transports collectifs urbains dans les pays développés.

La première de ces évolutions constatées est sans doute la part croissante que prennent les collectivités locales à l'organisation et au financement de leurs réseaux de transport urbain. Néanmoins, nous l'avons constaté dans plusieurs agglomérations, cette décentralisation est trop souvent une façade puisque les ressources correspondantes ne peuvent être trouvées au sein de ces collectivités locales qui jouent alors le rôle d'intermédiaire entre l'État et les entreprises de transport.

La deuxième observation générale qui peut être faite à partir de l'exploitation des données recueillies dans l'enquête est une amélioration pour un grand nombre de réseaux du taux de couverture de leurs charges d'exploitation par les recettes tarifaires.

CONCLUSION

Les transports collectifs urbains sont confrontés dans l'ensemble des agglomérations des pays développés à des problèmes majeurs de financement. Les différents acteurs de ces transports publics urbains commencent à en prendre la mesure et discutent un peu partout des solutions qui pourraient y être apportées. Ainsi, en France, à l'occasion de l'élaboration du nouveau plan quinquennal sur l'emploi, le versement-transport a-t-il fait l'objet de nombreuses critiques, même si son fondement n'a pas été remis en cause. Le patronat français lui-même n'a pas contesté le bien-fondé de cette contribution ; il demande cependant une renégociation de ses modalités. Les réunions du C.N.T. qui se tiennent en ce moment dans la capitale montrent bien elles aussi l'actualité de ce débat.

Celui-ci est mené dans le même temps dans l'ensemble des pays interrogés. Cette tendance est d'autant plus à l'ordre du jour qu'une partie de l'opinion publique et des politiques commence à prendre conscience de l'enjeu dissimulé par une bonne offre en transports collectifs urbains : la congestion croissante des centres de nos villes oblige nos élus à trouver des solutions pour restreindre l'usage de la voiture particulière et une bonne desserte en transports en commun apparaît sans doute comme le moyen le plus pertinent pour y parvenir.

Cette étude a, dans ce contexte, permis de faire un tour d'horizon de tout ce qui existe à l'heure actuelle en matière de financement des transports collectifs urbains. Deux résultats apparaissent comme particulièrement importants au vu des informations en notre possession. D'une part, au niveau des organismes finançant les transports collectifs urbains, on constate une décentralisation de l'Etat vers les collectivités locales ou, pour les pays ayant déjà effectué une certaine décentralisation, des collectivités locales telles que la région ou la province vers celles telles que le comté ou la commune. Il faut cependant tout de suite ajouter que si cette décentralisation est effectivement en place théoriquement pour un grand nombre des agglomérations étudiées, rares sont celles qui la pratiquent réellement. En effet, nous avons souvent constaté que les ressources versées par les collectivités locales au transport urbain provenaient fréquemment des mêmes caisses qu'auparavant c'est-à-dire de celles de l'Etat : il semble qu'il n'y ait eu qu'un transfert de fonds vers ces collectivités locales et que celles-ci ne servent alors que d'intermédiaires. Nous pouvons alors nous demander dans quelle mesure ces collectivités locales possèdent un pouvoir de décision en ce qui concerne l'organisation du réseau.

D'autre part, dans la majorité des agglomérations consultées, nous pouvons observer une augmentation du taux de couverture des charges d'exploitation par les recettes tarifaires.

Il n'en demeure pas moins que cette étude, faute de réponses suffisantes aux questionnaires envoyés conjointement par l'O.E.S.T. (Observatoire Economique et Statistique des Transports) et l'U.I.T.P. (Union Internationale des Transports Publics), ne permet pas, en général, d'apporter des réponses précises en ce qui concerne le financement de l'investissement. Celui-ci est en fait très différent qu'il s'agisse de l'acquisition de matériel roulant ou de la construction de nouvelles infrastructures. Ces dernières, d'un coût fort élevé, bénéficient souvent d'une aide au plus haut niveau, l'effort financier correspondant étant au-dessus des capacités des diverses collectivités locales.

En outre, dans les réponses envoyées, nous n'avons pas remarqué une évolution sensible des financements réalisés par les différents bénéficiaires indirects depuis 1988. Cette voie semble cependant très intéressante d'autant plus que les opinions publiques sont de plus en plus réticentes à de nouveaux impôts. Il s'agit donc maintenant de déterminer, en concertation avec les différents acteurs des transports collectifs urbains, quel(s) bénéficiaire(s) indirect(s) faire participer à ce financement et, pour chacun, dans quelle proportion.

BIBLIOGRAPHIE

- BESSONE M.** Financement de l'exploitation des services publics de transport collectif urbain en 1992. Paris : GART, 25 Janvier 1994. 2 p.
- BESSONE M.** Versement transport : état des lieux des instaurations, de son rendement et des marges de manoeuvre de taux. Paris : GART, 2 Juillet 1993. 4 p.
- BESSONE M.** Versement transport, principale ressource de financement et clé de voûte du développement des transports collectifs urbains. Paris : GART, 24 Juin 1994. 2 p.
- BOISSIERAS J.** Bilan de vingt ans de versement transport. Paris : GART, 5 Novembre 1993. 4 p.
- BONNAFOUS A., CLAISSE G.** La récupération des externalités créées par les équipements publics : l'exemple du "versement transport" en France est-il généralisable? Le financement des équipements publics de demain. Terny G., Prud'homme R. *Economica*, 1985. Chapitre 13. p.295-312.
- CEMT** (Conférence Européenne des Ministres des Transports). Rapport sur le financement des transports publics urbains. Paris : publications de l'OCDE, 35ème rapport annuel de la CEMT, 1988. p.127-164.
- CETUR.** Transports publics urbains en France - Organisation institutionnelle. Paris, Août 1990.
- CHOKOMERT P.** Faut-il accorder la liberté tarifaire au transport collectif urbain ? *Transports urbains*, juillet-septembre 1991, n° 72, p.33-37.
- CNT** (Conseil National des Transports). Organisation et financement des transports urbains. Paris, Novembre 1991. 60 p.
- DEKKERS M.-A.** Financement local des transports urbains aux Etats-Unis. *Transport public*, décembre 1985, p.29-38.
- FAWKNER J., RIDLEY T.** Partage des bénéfices : le financement des transports urbains par la participation des bénéficiaires indirects, 47ème congrès international de l'UITP, comité international des métros, Lausanne, 1987, 24 p.
- GRAINDOR E.(Dir).** Politiques de tarification. Financement des transports urbains, Actes du colloque international, Lyon, Septembre 1984, LET. 864 p.
- GREGOIRE B., MAUBOIS R.** Organisation et financement des transports collectifs urbains en Europe. RATP : Vincennes, Avril 1994. 14 p.
- JANE'S URBAN TRANSPORT SYSTEMS.** Grande-Bretagne, 1990. 615 p.
- JANE'S URBAN TRANSPORT SYSTEMS.** Grande-Bretagne, 1993 / 1994.
- LARONCHE M.** Tempête sur la taxe transports. *Le Monde*, 7 / 8 novembre 1993. 1 p.
- LASSAVE P., MEYERE A.** Politique de transport urbain en province : un regard sur la période qui s'achève. Bagnaux, 1989. 15 p.
- MEYERE A.** La sensibilité aux tarifs. Paris : ENPC / formation continue, 22-23 Novembre 1988. 6 p.
- MOUNIER M.-O.** Environnement institutionnel et financier des transports collectifs en Région Ile de France. STP : Paris, décembre 1993. 8 p.
- MOUNIER M.-O.** Le versement de transport dans la région des transports parisiens. STP : Paris, juillet 1993. 12 p.

QUIN C., HOUEE M., MEYERE A. Le financement des transports collectifs urbains dans les pays développés. Paris : La documentation française, 1990. 338 p.

RAUX C.(Dir), LEE-GOSSELIN M.(Dir). La mobilité urbaine : de la paralysie au péage ? Centre Jacques Cartier, 1991. 359 p.

VERDONCQ E. Entre la crise de l'encombrement et celle du financement : le recours au péage urbain. Mémoire de DESS "administration et gestion publique". Paris, 1991. 122p.

ANNEXES

Annexe n°1

**Les questionnaires envoyés
aux agglomérations**



conseil général des ponts et chaussées

Paris, le 9 Juin 1989

23 - 25, avenue Franklin-Roosevelt
Code postal 75775 PARIS Cédex 16
Téléphone : 42.56.45.86
Télécopieur : 42.56.20.85
Télex 644285 F SERINFO

n° / réf.

(à rappeler)

QUESTIONNAIRE FINANCEMENT DES TRANSPORTS URBAINS

1. - Caractéristiques générales de l'agglomération et du réseau

Nota : L'adjonction d'une carte détaillée du réseau est vivement souhaitée. L'année de référence devra être mentionnée pour chaque donnée, et être la plus récente possible. Merci.

1.1. Autorité de transport :

dénomination
collectivités membres

1.2. Agglomération desservie :

ville(s) principale(s)
nombre de communes autres

1.3. Population de la zone de desserte :

nombre d'habitants

1.4. Surface de la zone de desserte :

nombre de km²

1.5. Structure du réseau :

nombre et longueur des lignes d'autobus (dont en site protégé)
nombre et longueur des lignes de tramway et métro léger
nombre et longueur des lignes de métro et autres sites propres lourds

.../...

1.6. Structure du parc de matériel :

nombre d'autobus (dont trolleybus, bus articulés, minibus)
 nombre de voitures de tramway et de métro léger
 nombre de voitures de métro et autres sites propres lourds

1.7. Volume d'offre :

véhicules x kilomètre et places x kilomètres offertes d'autobus
 véhicules x kilomètre et places x kilomètres offertes de tramway et
 métro léger
 véhicules x kilomètre et places x kilomètres offertes de métro et autres
 matériels lourds

1.8. Fréquentation du réseau :

nombre annuel de voyages sur le réseau autobus
 nombre annuel de voyages sur le réseau tramway et métro léger
 nombre annuel de voyages sur le réseau métro et autres matériels lourds

1.9. Exploitant(s) si distincts de l'autorité de transport :

dénomination
 statut juridique

1.10 Partage des responsabilités entre autorité de transport et exploitant

modalités de définition du service et des tarifs
 modalités de gestion commerciale du réseau
 type de convention reliant autorité de transport et exploitant
 autres modalités

2.- Financement de l'exploitation

Nota : le champ couvert au titre de l'exploitation devra être nettement précisé
 (en particulier la prise en compte ou non des amortissements et des frais
 financiers)
 les données devront être fournies pour la dernière année disponible
 (la préciser)

2.0. Montant total des charges d'exploitation

.../...

2.1. Décomposition des ressources de financement

recettes tarifaires des ventes de tickets
 recettes tarifaires des titres d'abonnement
 compensations pour tarifs réduits
 autres recettes commerciales (préciser)
 subventions de l'autorité de transport
 autres subventions (préciser)
 emprunts

2.2. Volume du besoin de financement hors recettes commerciales et tendance d'évolution récente

2.3. Ressources de l'autorité de transport

ressources propres provenant de taxes affectées
 contributions forfaitaires des collectivités membres
 contributions négociées des collectivités membres
 emprunts

2.4. Description des mécanismes de ressources affectées

2.5. Coordination tarifaire avec d'autres systèmes de transport :

existence d'accords
 montant des compensations

2.6. Prévisions d'évolution du déficit dans l'état actuel du système de financement

2.7. Hypothèses à l'étude de limitation du déficit

accroissement de la participation des usagers
 action sur l'organisation du réseau de transport collectif
 nouveau partage de la voirie
 action sur l'accès de la voiture au centre urbain (réglementation, péage...)
 introduction de mesures incitatives dans la convention avec l'exploitant
 dégagement de ressources affectées nouvelles assises sur :

- . l'usage urbain de la voiture,
- . une contribution indifférenciée des automobilistes,
- . la contribution d'autres bénéficiaires indirects,
- . autres.

.../...

3.- Système actuel de financement des investissements

3.1. Tableau emplois-ressources du financement des investissements

Nota : Compte tenu des fluctuations possibles de l'investissement d'une année sur l'autre, il est souhaitable de disposer de ce tableau pour les 3 à 5 dernières années.

Les emplois devront comporter la ventilation entre investissements de renouvellement et d'extension du matériel et de l'infrastructure.

Les ressources seront ventilées au minimum entre autofinancement subventions des collectivités, contributions de bénéficiaires indirects et emprunt.

3.2. Subventions et aides à l'investissement

Règles d'attribution selon le type d'investissement et de collectivité

3.3. Origines des concours publics par collectivité

prélèvement sur le budget général

affectation d'une ressource spécifique

emprunt

3.4. Modalités de prise en charge de la responsabilité de l'investissement

(notamment partage des risques entre l'autorité de transport et l'exploitant)

3.5. Association d'autres partenaires, en particulier bénéficiaires indirects

Citer le cas échéant quelques exemples à propos de projets récents.

3.6. Introduction de financements privés et modalités de répartition des risques

Citer le cas échéant quelques exemples à propos de projets récents.

4.- Exemples de montages financiers innovants relatifs à des investissements récents, en cours de réalisation ou en projet

4.1. Description des caractéristiques de l'investissement

contribution à l'amélioration de la desserte urbaine

importance de l'investissement financier à consentir

impact sur l'équilibre de l'exploitation de l'ensemble du réseau

.../...

4.2. Raisons du recours à un montage financier innovant

4.3. Modalités de financement nouvelles de l'investissement

augmentation des taux de prélèvement des ressources actuellement affectées aux investissements de transport

création de ressources affectées supplémentaires prélevées sur une nouvelle catégorie de bénéficiaires du réseau de transport

association au financement de bénéficiaires indirects du projet lui-même (acteurs fonciers, entrepreneurs et commerçants desservis ...)

association d'investisseurs privés,

autres.

4.4. (pour les investissements en projet) :

état d'avancement du dossier

degré d'acceptabilité par les principaux partenaires

5.- Pièces à joindre

documents et cartes descriptifs de l'agglomération et du réseau

documents financiers (bilan, compte d'exploitation, de financement)

documents descriptifs des mécanismes de financement habituels

documents descriptifs des gros investissements récents ou à venir, et des montages financiers retenus à leur propos

tous autres documents éclairant les réponses à ce questionnaire

6.- Correspondant(s) à joindre pour tout complément d'information

(Adresse, téléphone, télécopie, télex à préciser).

.../...

1. principales modifications intervenues depuis 1988

a. concernant l'organisation

1. Y a t-il eu des modifications dans la composition et les règles de fonctionnement de l' autorité organisatrice? Si oui, lesquelles?

.....
.....
.....

2. Y a t-il eu des modifications dans les règles régissant les relations entre l'autorité organisatrice et l'exploitant? Si oui, lesquelles (par exemple, en cas d'introduction d'un système de concession, principales caractéristiques de ce système)?

.....
.....
.....

3. Les règles relatives à l'usage de l'automobile et à son stationnement dans la ville ont-elles connues des modifications? Si oui, lesquelles?

.....
.....
.....

b. concernant l'exploitation

4. Une modification importante de la consistance du service de transport public est-elle survenue? Si oui, laquelle?

.....
.....
.....

5. Les règles de financement de l'exploitation fixées par l'autorité organisatrice ont-elles été modifiées? (ressources affectées, partenariat public-privé...)

.....
.....
.....

6. De nouveaux modes de financement de l'exploitation ont-ils été introduits? Si oui, lesquels?

.....
.....
.....

c. concernant l'investissement

7. D'importants investissements d'extension ont-ils été engagés? Si oui, lesquels et pour quel montant global?

.....
.....
.....

8. Les règles de financement de l'investissement fixées par l'autorité organisatrice ont-elles été modifiées? (ressources affectées, partenariat public-privé...)

.....
.....
.....

9. De nouveaux modes de financement des investissements ont-ils été introduits? Si oui, lesquels?

.....
.....
.....

2. structure du compte d'exploitation

indiquer l'unité monétaire dans laquelle les montants ci-dessous sont exprimés.....

	1991	1990
<u>a. dépenses</u> (1)		
charges d'exploitation courantes
amortissements
frais financiers
total
<u>b. recettes</u> (1)		
recettes tarifaires (tickets, cartes, abonnements...)
autres recettes commerciales liées à l'activité de transport (publicité....)
autres recettes commerciales non liées à l'activité de transport
taxes affectées (sales tax, versement transport...)
fiscalité locale ordinaire (subvention d'équilibre ou autre contribution)
subvention "régionale" (de l'état fédéré, du länder, du county anglais...)
subvention nationale
cofinancement par d'autres intérêts (Joint Development, Value Capture...)
autres (préciser).....
total

Des changements sont-ils intervenus depuis 1988 dans les règles comptables d'affectation à ces diverses rubriques?

oui non

Si oui, pouvez-vous nous indiquer lesquels, portant sur quelles rubriques et concernant quelles années?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

(1) les rubriques doivent être considérées comme strictement exclusives les unes des autres

3. structure du financement des investissements

indiquer l'unité monétaire dans laquelle les montants ci-dessous sont exprimés.....

	1991	1990
a. emplois (1)		
investissements de renouvellement des installations et matériels existants
investissements de capacité sur le réseau existant
investissements liés à l'extension du réseau
total
b. ressource (1)		
autofinancement par l'exploitant
emprunt de l'exploitant
ressource affectée spécifique (versement transport, benefit assessment...)
contribution de la fiscalité locale ordinaire
subvention "régionale" (de l'état fédéré, du länder, du county anglais)
subvention nationale
cofinancement par d'autres intérêts (Joint Development...)
total

Des changements sont-ils intervenus depuis 1988 dans les règles comptables d'affectation à ces diverses rubriques?

oui non

Si oui, pouvez-vous nous indiquer lesquels, portant sur quelles rubriques et concernant quelles années?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

(1) les rubriques doivent être considérées comme strictement exclusives les unes des autres

Annexe n°2

**Tableau récapitulatif sur les réponses
aux enquêtes envoyées**

Tableau récapitulatif des agglomérations enquêtées

Agglomérations	Réponses reçues			Agglomérations	Réponses reçues		
	1988	1990	1991		1988	1990	1991
Allemagne				Finlande			
Brême		x	x	Helsinki			
Hambourg	x	x	x				
Munich	x			Grande-Bretagne			
				Birmingham	x	x	x
Australie				Londres	x		
Sydney		x	x	Manchester	x	x	x
				Sheffield	x		
Autriche				Hongrie			
Linz	x	x	x	Budapest	x	x	x
Vienne	x						
Belgique				Italie			
Bruxelles	x			Bologne	x	x	x
Liège	x		x	Gênes	x	x	x
				Milan	x		
Canada				Rome	x		
Edmonton	x	x	x	Turin	x	x	x
Montréal	x	x	x				
Toronto	x	x	x	Japon			
Vancouver	x	x	x	Osaka	x	x	x
				Tokyo	x		
Danemark				Norvège			
Copenhague	x	x	x	Oslo	x	x	x
				Pays-Bas			
Espagne				Amsterdam	x		
Barcelone	x						
Bilbao		x	x	Portugal			
Madrid	x	x	x	Porto	x		
États-Unis				Singapour	x		
Atlanta	x						
Buffalo	x			Suède			
Denver	x			Malmö	x		
Honolulu	x			Stockholm	x	x	x
Los Angeles	x						
New York	x	x	x	Suisse			
San Diego	x			Lausanne	x	x	x
San Francisco	x			Zurich		x	x
Tampa	x						
Washington	x						

Annexe n°3

**Base de données créée à partir des
questionnaires collectés par l'UITP**

AVERTISSEMENT

L'ensemble des données recueillies l'ont été à partir des réponses des différentes agglomérations aux deux questionnaires mis au point par l'O.E.S.T. (Observatoire Économique et Statistique des Transports) et envoyés par l'U.I.T.P. (Union Internationale des Transports Publics) dans le cadre d'un accord passé entre ces deux organismes.

Un nombre relativement important de villes n'ont pas répondu à la deuxième enquête (enquête de réactualisation des données de 1988)¹. En outre, un certain nombre de celles qui ont pris le soin de remplir le questionnaire ne l'ont fait que partiellement. Il a donc souvent été nécessaire de recourir au Jane's² pour remplir les tableaux ci-après. Dans ce cas, et dans le but de conserver une certaine cohérence des résultats présentés, les données ont été inscrites en italique. De plus, malgré l'aide de cet annuaire des réseaux de transports collectifs urbains, il s'est avéré que certaines valeurs manquaient toujours à l'appel. Elles ont été notées "nc" dans les différents tableaux c'est-à-dire non communiquées.

Les différents tableaux qui ont servi à faire cette étude ont été classés par ordre alphabétique pour faciliter leur compulsation par les lecteurs. Le classement qui consiste à regrouper des agglomérations par type de financement est effectué dans la deuxième partie de l'ouvrage.

¹ cf. tableau récapitulatif

AMSTERDAM

Le réseau de l'agglomération d'Amsterdam se compose de 41 lignes de bus, de 16 lignes de tramway et de 3 lignes de métro.

Hormis la politique tarifaire qui est fixée par l'État, l'ensemble de la politique en matière de transport urbain est déterminée par la ville d'Amsterdam.

La couverture des charges d'exploitation par les recettes tarifaires est faible mais profite ces dernières années d'une hausse (le taux est passé de 20% en 1988 à 22,5% en 1991). Le reste du financement des dépenses d'exploitation est couvert par le gouvernement dont les ressources proviennent de recettes fiscales.

Pour ce qui est de l'investissement, c'est également l'État qui en assure le financement.

AGGLOMERATION D'AMSTERDAM

	1988	1990	1991
Caractéristiques générales de l'agglomération et du réseau			
Autorité de transport	Gemeente Vervoerbedrijf Amsterdam (GVBA) Municipalité d'Amsterdam		
Dénomination Collectivités-membres			
Agglomération desservie	Amsterdam		
Ville(s) principale(s) Nombre de communes autres			
Nombre d'habitants de la zone de desserte	669 500	nc	695 000
Surface de la zone de desserte en km ²	207	nc	nc
Structure du réseau			
Nombre de lignes d'autobus	47	nc	41
Longueur (en km) des lignes d'autobus	394	nc	395
Nombre et longueur des lignes de tramway et métro léger	16	nc	16
Nombre de lignes de métro et autres sites propres lourds	124	nc	124
Longueur des lignes de métro et autres sites propres lourds	2	nc	3
	23	nc	41
Structure du parc de matériel			
Nombre d'autobus (dont trolleybus, bus articulés, minibus)	366 (dont 70 articulés)	nc	370
Nombre de voitures de tramway et de métro léger	248	nc	256
Nombre de voitures de métro et autres sites propres lourds	44	nc	44 + 13
Volume offert en millions de véh.km			
Autobus	nc	nc	nc
Tramway et métro léger	nc	nc	21,5
Métro et autres matériels lourds	nc	nc	nc
Volume offert en millions de pl.km	3 760	nc	nc
Autobus	1 278	nc	nc
Tramway et métro léger	1 429	nc	nc
Métro et autres matériels lourds	1 053	nc	nc
Fréquentation en millions de voyages	221	218 (en 1989)	nc
Nombre annuel de voyages sur le réseau autobus	57	55	nc
Nombre annuel de voyages sur le réseau tramway et métro léger	127	126	nc
Nombre annuel de voyages sur le réseau métro et autres matériels lourds	37	35,8	nc

Financement de l'exploitation en %			
Dépenses			
Exploitation courante	nc	nc	nc
Frais financiers	nc	nc	nc
Amortissements	nc	nc	nc
Total en millions de florins	519,0	nc	nc
Recettes			
Recettes tarifaires	20,0	nc	22,5
Autres recettes commerciales	0,0	nc	0,0
Taxes affectées	0,0	nc	0,0
Fiscalité locale ordinaire	0,0	nc	0,0
Subvention "régionale"	0,0	nc	0,0
Subvention nationale	80,0	nc	77,5
Co-financement par d'autres intérêts	0,0	nc	0,0
Emprunts	0,0	nc	0,0
Autres	0,0	nc	0,0
Total en millions de florins	519,0	nc	nc
Financement des investissements en %			
Emplois			
Renouvellement du matériel	nc	nc	nc
Investissements de capacité	nc	nc	nc
Extension du réseau	nc	nc	nc
Autres	nc	nc	nc
Total en millions de florins	nc	nc	nc
Ressources			
Autofinancement	0,0	nc	nc
Emprunts	0,0	nc	nc
Ressource affectée spécifique	0,0	nc	nc
Fiscalité locale ordinaire	0,0	nc	nc
Subvention nationale	100,0	nc	nc
Subvention "régionale"	0,0	nc	nc
Co-financement par d'autres intérêts	0,0	nc	nc
Total en millions de florins	nc	nc	nc

ATLANTA

Le réseau de l'agglomération d'Atlanta se compose de 150 lignes de bus et de 2 lignes de métro.

L'autorité de transport est la MARTA, qui joue aussi le rôle d'exploitant. Elle regroupe la ville et les comtés limitrophes.

Le taux de couverture des charges d'exploitation par les recettes tarifaires est dans la moyenne de ceux observés dans l'ensemble des agglomérations étudiées ici et a connu une légère hausse depuis 1988 (de 34% en 1988, il est passé à 36,3% en 1991). Le reste est majoritairement financé par le produit de la Sales tax et est complété par des subventions fédérales.

Pour ce qui est de l'investissement, il est principalement financé par MARTA qui bénéficie cependant d'un apport fédéral.

AGGLOMERATION D'ATLANTA

	1988	1990	1991
Caractéristiques générales de l'agglomération et du réseau			
Autorité de transport	Metropolitan Atlanta Rapid Transit Authority (MARTA)		
Dénomination	Atlanta, Georgia ainsi que 7 autres comtés.		
Collectivités-membres			
Agglomération desservie	Atlanta		
Ville(s) principale(s)	nc		
Nombre de communes autres	nc		
Nombre d'habitants de la zone desservie	1,2 millions	nc	1,2 millions
Surface de la zone de desserte en km ²	1 294	nc	nc
Structure du réseau			
Nombre de lignes d'autobus	151	nc	150
Longueur (en km) des lignes d'autobus	2 493	nc	2 475
Nombre et longueur des lignes de tramway et métro léger	0	nc	nc
Nombre de lignes de métro et autres sites propres lourds	2	nc	2
Longueur des lignes de métro et autres sites propres lourds	53	nc	56,8
Structure du parc de matériel			
Nombre d'autobus (dont trolleybus, bus articulés, minibus)	919	nc	915
Nombre de voitures de tramway et de métro léger	0	nc	nc
Nombre de voitures de métro et autres sites propres lourds	240	nc	nc
Volume offert en millions de véh.km			
Autobus	48,9	48,3	47,7
Tramway et métro léger	0	0	0
Métro et autres matériels lourds	21,7	25,8	25,7
Volume offert en millions de pl.km			
Autobus	nc	nc	nc
Tramway et métro léger	0	nc	nc
Métro et autres matériels lourds	nc	nc	nc
Fréquentation en millions de voyages			
Nombre annuel sur le réseau autobus	82,3	78,9	76,1
Nombre annuel sur le réseau tramway et métro léger	0	0	0
Nombre annuel sur le réseau métro et autres matériels lourds	65,9	68,9	67,2

Financement de l'exploitation en %			
Dépenses			
Exploitation courante	nc	nc	nc
Frais financiers	nc	nc	nc
Amortissements	nc	nc	nc
Total en millions de \$	132,5	nc	nc
Recettes			
Recettes tarifaires	34,0	nc	36,3
Autres recettes commerciales	8,0	nc	9,2
Taxes affectées	53,4	nc	48,6
Fiscalité locale ordinaire	0,0	nc	0,0
Subvention "régionale"	4,6	nc	5,9
Subvention nationale	0,0	nc	0,0
Co-financement par d'autres intérêts	0,0	nc	0,0
Emprunts	0,0	nc	0,0
Autres	0,0	nc	0,0
Total en millions de \$	132,5	nc	nc
Financement des investissements en %			
Emplois			
Renouvellement du matériel	nc	nc	nc
Investissements de capacité	nc	nc	nc
Extension du réseau	nc	nc	nc
Autres	nc	nc	nc
Total en millions de \$	72,4	nc	nc
Ressources			
Autofinancement	0,0	nc	nc
Emprunts	0,0	nc	nc
Ressource affectée spécifique	0,0	nc	nc
Fiscalité locale ordinaire	0,0	nc	nc
Subvention nationale	80,0	nc	nc
Subvention "régionale"	20,0	nc	nc
Co-financement par d'autres intérêts	0,0	nc	nc
Total en millions de \$	72,4	nc	nc

BARCELONE

Le réseau de l'agglomération de Barcelone se compose, en 1991, de 89 lignes de bus et de 4 lignes de métro.

Depuis 1978, les transports collectifs urbains sont de la compétence des municipalités ou de regroupement de municipalités sauf si la demande de la population concernée est insatisfaite. En outre, une loi de décentralisation a conféré l'organisation administrative des transports aux régions. Enfin, à Barcelone, comme dans la majorité des grandes agglomérations espagnoles, a été instituée une aire métropolitaine avec son autorité organisatrice, l'EMT (Entita Metropolitana del Transport).

L'exploitation du réseau de la ville de Barcelone est assurée par deux entreprises publiques regroupées au sein de la TMB.

Ce qui caractérise le financement du réseau de transports collectifs urbains de l'agglomération de Barcelone, c'est un total manque d'innovation en matière de financement tout à fait paradoxal au vu de l'important déficit d'exploitation et des grandes ambitions de la ville en matière d'investissement. Les lourds investissements réalisés à l'occasion des Jeux Olympiques ont donc été financés de manière classique : les investissements sur le réseau de surface a été entièrement pris en charge par l'exploitant hormis les aménagements d'arrêts et de couloirs réservés alors que les investissements pour le métro ont été répartis entre l'exploitant et la Généralité à qui l'État a délégué les financements correspondants.

Le passage progressif d'une situation où les recettes couvraient largement les coûts à celle actuelle de déficit a entraîné l'instauration par l'État d'un fonds de financement des transports urbains alimenté par le budget général. Malgré l'affirmation depuis 1985 d'une décentralisation financière, force est cependant de constater que celle-ci n'est toujours pas entrée dans les moeurs puisque c'est le pouvoir central qui attribue ce fonds aux différentes agglomérations. La ville de Barcelone a été privilégiée par le pouvoir central puisqu'elle bénéficie avec Madrid de 28% de cette ressource, les 43 autres se répartissant le reste.

En 1991, les recettes tarifaires couvrent à Barcelone 49,4% des coûts d'exploitation soit légèrement moins qu'en 1988, date à laquelle elles atteignaient 51,8% des coûts d'exploitation.

AGGLOMERATION DE BARCELONE

	1988	1990	1991
Caractéristiques générales de l'agglomération et du réseau			
Autorité de transport	Entita Metropolitana del Transport (EMT) Généralité de Catalogne		
Dénomination			
Collectivités-membres			
Agglomération desservie	Barcelone		
Ville(s) principale(s)			
Nombre de communes autres	17		
Nombre d'habitants de la zone de desserte	2,6 millions	2,6 millions	2,6 millions
Surface de la zone de desserte en km ²	250	nc	nc
Structure du réseau			
Nombre de lignes d'autobus	89	nc	77
Longueur (en km) des lignes d'autobus	749	nc	629
Nombre et longueur des lignes de tramway et métro léger	0	0	0
Nombre de lignes de métro et autres sites propres lourds	4	nc	4
Longueur des lignes de métro et autres sites propres lourds	68,5	nc	71,7
Structure du parc de matériel			
Nombre d'autobus (dont trolleybus, bus articulés, minibus)	800	nc	835
Nombre de voitures de tramway et de métro léger	0	0	0
Nombre de voitures de métro et autres sites propres lourds	480	nc	nc
Volume offert en millions de véh.km			
Autobus	38,0	35,6	nc
Tramway et métro léger	0,0	0,0	0,0
Métro et autres matériels lourds	49,2	nc	51,9
Volume offert en millions de pl.km			
Autobus	nc	nc	nc
Tramway et métro léger	nc	nc	nc
Métro et autres matériels lourds	10 227	nc	nc
Fréquentation en millions de voyages			
Nombre annuel de voyages sur le réseau autobus	nc	nc	480,8
Nombre annuel de voyages sur le réseau tramway et métro léger	214,8	nc	199,9
Nombre annuel de voyages sur le réseau métro et autres matériels lourds	0,0	0,0	0,0
	246,8	280	280,9

Financement de l'exploitation en %			
Dépenses			
Exploitation courante	nc	nc	nc
Frais financiers	nc	nc	nc
Amortissements	nc	nc	nc
Total en millions d'escudos	23888,0	nc	nc
Recettes			
Recettes tarifaires	51,8	nc	49,4
Autres recettes commerciales	5,1	nc	1,9
Taxes affectées	0,0	nc	0,0
Fiscalité locale ordinaire	2,6	nc	0,0
Subvention "régionale"	12,9	nc	0,0
Subvention nationale	17,6	nc	48,7
Co-financement par d'autres intérêts	0,0	nc	0,0
Emprunts	0,0	nc	0,0
Autres	0,0	nc	0,0
Total en millions d'escudos	23888,0	nc	nc
Financement des investissements en %			
Emplois			
Renouvellement du matériel	nc	nc	nc
Investissements de capacité	nc	nc	nc
Extension du réseau	nc	nc	nc
Autres	nc	nc	nc
Total en millions d'escudos	nc	nc	nc
Ressources			
Autofinancement	nc	nc	nc
Emprunts	nc	nc	nc
Ressource affectée spécifique	nc	nc	nc
Fiscalité locale ordinaire	nc	nc	nc
Subvention nationale	nc	nc	nc
Subvention "régionale"	nc	nc	nc
Co-financement par d'autres intérêts	nc	nc	nc
Total en millions d'escudos	nc	nc	nc

BILBAO

Le réseau de l'agglomération de Bilbao se compose, en 1991, de 39 lignes de bus et de plusieurs lignes de trains de banlieue.

La majorité des bus proviennent de la compagnie de transport de la ville. Les trains de banlieue sont, pour leur part, exploités par une autorité contrôlée par le gouvernement local. En 1992, des modifications ont été apportées dans le contrat avec le conseil municipal qui préconisaient :

- un plus grand pouvoir de la municipalité,
- le choix du matériel roulant acheté par l'entreprise fait par la municipalité,
- une clause de révision des salaires de la main d'oeuvre la plus qualifiée et la plus proche de la réalité de l'entreprise.

En outre, l'extension du système de stationnement zonal dans la ville de Bilbao a été entreprise afin de diminuer l'utilisation de la voiture particulière dans le centre ville.

Enfin, le service municipal a fait l'acquisition d'autobus à plancher bas et a, pour cela, bénéficié d'une subvention calculée sur la différence de prix entre ces bus-ci et les autobus standard en 1992.

Bilbao bénéficie du fonds de financement des transports urbains mais à hauteur largement moindre que les deux principales agglomérations espagnoles que sont Barcelone et Madrid.

AGGLOMERATION DE BILBAO

	1988	1990	1991
Caractéristiques générales de l'agglomération et du réseau			
Autorité de transport	Transportes Colectivos, SA		
Dénomination			
Collectivités-membres			
Agglomération desservie	Bilbao		
Ville(s) principale(s)	nc		
Nombre de communes autres	nc		
Nombre d'habitants de la zone desservie	500 000	500 000	500 000
Surface de la zone de desserte en km2	nc	nc	nc
Structure du réseau			
Nombre de lignes d'autobus	39	nc	39
Longueur (en km) des lignes d'autobus	134	nc	134
Nombre et longueur des lignes de tramway et métro léger	0	0	0
Nombre de lignes de métro et autres sites propres lourds	0	0	0
Longueur des lignes de métro et autres sites propres lourds	nc	nc	nc
Structure du parc de matériel			
Nombre d'autobus (dont trolleybus, bus articulés, minibus)	300 (dont 100 minibus)	300	300 (dont 100 minibus)
Nombre de voitures de tramway et de métro léger	0	0	0
Nombre de voitures de métro et autres sites propres lourds	nc	nc	nc
Volume offert en millions de véh.km			
Autobus	18	nc	nc
Tramway et métro léger	0	0	0
Métro et autres matériels lourds	nc	nc	nc
Volume offert en millions de pl.km			
Autobus	nc	nc	nc
Tramway et métro léger	0	0	0
Métro et autres matériels lourds	nc	nc	nc
Fréquentation en millions de voyages			
Nombre annuel sur le réseau autobus	55	nc	nc
Nombre annuel sur le réseau tramway et métro léger	0	0	0
Nombre annuel sur le réseau métro et autres matériels lourds	nc	nc	nc

Financement de l'exploitation en %			
Dépenses			
Exploitation courante	nc	88,4	90,5
Frais financiers	nc	2,8	2,4
Amortissements	nc	8,8	7,1
Total en millions de pesetas	nc	4176,0	4 723
Recettes			
Recettes tarifaires	nc	74,0	62,8
Autres recettes commerciales	nc	0,0	0,0
Taxes affectées	nc	0,0	0,0
Fiscalité locale ordinaire	nc	25,8	34,3
Subvention "régionale"	nc	0,0	0,0
Subvention nationale	nc	0,0	0,0
Co-financement par d'autres intérêts	nc	0,0	0,0
Emprunts	nc	0,0	0,0
Autres	nc	0,1	2,9
Total en millions de pesetas	nc	4176,0	4723,0
Financement des investissements en %			
Emplois			
Renouvellement du matériel	nc	100,0	100,0
Investissements de capacité	nc	0,0	0,0
Extension du réseau	nc	0,0	0,0
Autres	nc	0,0	0,0
Total en millions de pesetas	nc	220,0	738,0
Ressources			
Autofinancement	nc	82,0	100,0
Emprunts	nc	18,0	0,0
Ressource affectée spécifique	nc	0,0	0,0
Fiscalité locale ordinaire	nc	0,0	0,0
Subvention nationale	nc	0,0	0,0
Subvention "régionale"	nc	0,0	0,0
Co-financement par d'autres intérêts	nc	0,0	0,0
Total en millions de pesetas	nc	220,0	738,0

BIRMINGHAM

Le réseau de l'agglomération de Birmingham se composait en 1988 de 400 lignes de bus.

L'autorité organisatrice du réseau est le West Midlands P.T.A. (Passenger Transport Authority). Depuis la dérégulation des services routiers, l'ancien P.T.E. (Passenger Transport Executive) s'est transformé en un nouveau P.T.E. et en une société de droit privé dont le capital est détenu par le comté mais qui ne peut pas recevoir de subventions directes.

Cette nouvelle organisation a, en outre, pour conséquence la méconnaissance des statistiques globales concernant le réseau. On peut cependant dire que le P.T.A., avant 1990, possédait un budget assujéti à certaines limites imposées par le ministère des transports et alimenté par des subventions de l'État et des impôts locaux prélevés par le P.T.A.. Depuis 1990, ce sont maintenant les districts qui alimentent ce budget par l'intermédiaire d'une dotation de l'État.

AGGLOMERATION DE BIRMINGHAM

	1988	1990	1991
Caractéristiques générales de l'agglomération et du réseau			
Autorité de transport	West Midlands PTA Elus des 7 districts		
Dénomination			
Collectivités-membres			
Agglomération desservie		Birmingham	
Ville(s) principale(s)		7 districts	
Nombre de communes autres			
Nombre d'habitants desservis	2,7 millions	nc	nc
Surface de la zone de desserte en km ²	899	nc	nc
Structure du réseau			
Nombre de lignes d'autobus	400	nc	nc
Longueur (en km) des lignes d'autobus	5 000	nc	nc
Nombre et longueur des lignes de tramway et métro léger	nc	nc	nc
Nombre de lignes de métro et train de banlieue	nc	nc	nc
Longueur des lignes de métro et autres sites propres lourds	nc	nc	nc
Structure du parc de matériel			
Nombre d'autobus (dont trolleybus, bus articulés, minibus)	1 873	nc	nc
Nombre de voitures de tramway et de métro léger	nc	nc	nc
Nombre de voitures de métro et autres sites propres lourds	nc	nc	nc
Volume offert en millions de véh.km			
Autobus	nc	nc	nc
Tramway ou métro léger	111 (en 1986)	nc	nc
Métro ou autres matériels lourds	nc	nc	nc
Volume offert en millions de pl.km			
Autobus	nc	nc	nc
Tramway ou métro léger	nc	nc	nc
Métro ou autres matériels lourds	nc	nc	nc
Fréquentation en millions de voyages			
Nombre annuel de voyages sur le réseau autobus	nc	nc	nc
Nombre annuel de voyages sur le réseau tramway et métro léger	415(en 1986)	nc	nc
Nombre annuel de voyages sur le réseau métro et autres matériels lourds	nc	nc	nc
	25,6	nc	nc

Financement de l'exploitation en %			
Dépenses			
Exploitation courante	nc	nc	nc
Frais financiers	nc	nc	nc
Amortissements	nc	nc	nc
Total en millions de livres	nc	nc	nc
Recettes			
Recettes tarifaires	nc	nc	nc
Autres recettes commerciales	nc	nc	nc
Taxes affectées	nc	nc	nc
Fiscalité locale ordinaire	nc	nc	nc
Subvention "régionale"	nc	nc	nc
Subvention nationale	nc	nc	nc
Co-financement par d'autres intérêts	nc	nc	nc
Emprunts	nc	nc	nc
Autres	nc	nc	nc
Total en millions de livres	nc	nc	nc
Financement des investissements en %			
Emplois			
Renouvellement du matériel	nc	nc	nc
Investissements de capacité	nc	nc	nc
Extension du réseau	nc	nc	nc
Autres	nc	nc	nc
Total en millions de livres	nc	nc	nc
Ressources			
Autofinancement	nc	nc	nc
Emprunts	nc	nc	nc
Ressource affectée spécifique	nc	nc	nc
Fiscalité locale ordinaire	nc	nc	nc
Subvention nationale	nc	nc	nc
Subvention "régionale"	nc	nc	nc
Co-financement par d'autres intérêts	nc	nc	nc
Total en milliards de livres	nc	nc	nc