



Le Financement des Déplacements urbains

par

Christian PHILIP, Député du Rhône

avec la collaboration de

Nicolas GAUTHIER, Direction des Transports Terrestres

9 décembre 2003

Document disponible gratuitement sur les sites

<http://www.equipement.gouv.fr/>

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>

Lettre de mission

Le Premier Ministre

Paris, le 23 JUIN 2003

- 677 / 03 / SG

Monsieur le Député,

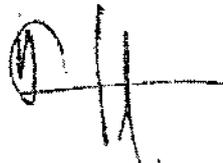
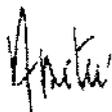
Les politiques de déplacements urbains constituent un enjeu majeur de l'aménagement de nos agglomérations.

Les prochaines années marqueront une étape importante en la matière avec la réalisation de nombreux projets de transport collectif en site propre qui seront lancés par les collectivités territoriales. Dans le passé, l'Etat a accompagné financièrement les actions en faveur du développement du transport public. Dans le contexte budgétaire actuel, il importe de donner aux collectivités et établissements publics maîtres d'ouvrage des moyens efficaces pour leur permettre de réaliser des opérations concourant à une meilleure qualité de vie en ville.

Pour éclairer le Gouvernement sur les décisions à prendre dans ce domaine, j'ai décidé de vous placer, en application de l'article LO 144 du code électoral, en mission auprès du secrétaire d'Etat aux transports et à la mer. Vous pourrez vous appuyer sur les services du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

Je souhaite que vous puissiez me remettre votre rapport pour la fin du mois de novembre 2003.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Jean-Pierre RAFFARIN

Monsieur Christian PHILIP
Député du Rhône
Assemblée nationale
Palais Bourbon
- PARIS -

Résumé synthétique

Une politique volontariste des déplacements urbains doit être une priorité nationale. Il en va de la qualité de vie de nos concitoyens, majoritairement citadins ; il en va de la prospérité de nos villes où dynamisme économique rime avec efficacité des déplacements ; il en va du respect des critères de Kyoto et de la volonté affichée par le Président de la République de s'engager dans une véritable stratégie d'aménagement, de développement et de mobilité durables.

Cette politique volontariste nécessite que nos collectivités prennent la mesure des enjeux ; elle nécessite également des montants financiers importants.

L'engagement fort des collectivités doit permettre de développer un transport public de qualité dans nos agglomérations, mais ce développement doit s'accompagner d'une politique globale des déplacements. En particulier, les transports collectifs seront d'autant plus attractifs que nous aurons aussi le courage de prendre, au nom de l'intérêt général, des mesures dissuadant de l'usage systématique de la voiture particulière : politique du stationnement dissuasive, priorités aux feux et sites protégés pour les transports collectifs, autant de mesures permettant d'accroître leur régularité, leur vitesse commerciale, et donc leur attractivité. Au delà, nous devons avoir le courage de montrer que la voiture a un coût pour la collectivité et qu'il est normal de faire payer ce coût.

Les besoins annuels sont estimés entre 9,5 et 12,5 Milliards d'Euros pour poursuivre une politique volontariste dans le domaine des transports publics urbains. Le système de financement actuel, regardé avec envie à l'étranger grâce au versement transport, a atteint ses limites. Il ne peut être envisagé de demander plus aux employeurs publics et privés qui contribuent par l'intermédiaire du versement transport ; les contributeurs publics que sont l'Etat et les collectivités locales se trouvent devant des contraintes budgétaires ne leur permettant pas de financer plus. Notre système doit être adapté, même s'il doit être maintenu dans ces grands principes, et notamment le versement transport.

Nous plaillons pour un système de financement pérenne, à la mesure des besoins des collectivités responsables. Dans la période de décentralisation que nous vivons, il appartient à l'Etat, non plus d'intervenir directement financièrement, mais de donner aux collectivités, dont le transport collectif urbain est la compétence, le pouvoir de décider des mesures nécessaires au financement de la stratégie adoptée. Tel n'est pas le cas aujourd'hui. Ceci ne signifie pas pour nous que l'Etat n'a plus aucun rôle à jouer. A l'Etat d'inciter à développer une nouvelle technologie par des concours au titre de la recherche. A l'Etat de décider des critères de répartition de ses dotations générales aux collectivités pour les inciter à développer des investissements dans le domaine des transports collectifs, pour tenir compte de considérations d'aménagement du territoire et de solidarité au profit des collectivités plus défavorisées, pour aider celles souhaitant s'engager dans une véritable stratégie d'aménagement durable. Mais à l'Etat avant tout de donner aux collectivités les moyens de décider. Il assurera alors sa vraie responsabilité. Il tirera les conséquences de la décentralisation : fin des financements croisés, la collectivité finance mais a les moyens d'arrêter les dispositions nécessaires.

Nous suggérons, même si ce n'est pas l'objet premier du rapport, de réfléchir à une meilleure organisation institutionnelle permettant une maîtrise de l'étalement urbain, une meilleure correspondance entre le périmètre de transport urbain et celui de l'aire urbaine, une meilleure coordination entre les différentes autorités organisatrices de transport. Nous proposons également la mise en place d'un système d'audit à disposition des autorités organisatrices des transports, les invitant à une remise en question régulière.

Nous proposons des mesures visant à optimiser le système actuel. Pour ce faire nous invitons les collectivités à privilégier les projets les moins coûteux (notamment les bus en site propre) et l'amélioration des réseaux existants, à mener une politique dynamique afin d'augmenter la vitesse commerciale ; à mieux adapter l'offre à la demande, notamment en bout de lignes, la nuit et en fin de semaine ; à ne pas prendre de décisions annihilant les efforts d'investissements dans les transports publics, par exemple par le développement de nouvelles voiries ou de nouveaux parkings. Des gains de productivité nous semblent également pouvoir être obtenus. Nous invitons les opérateurs à les rechercher systématiquement et aux autorités organisatrices à les y aider. Ceci passe, par exemple, par une meilleure coordination des différents opérateurs de la région Ile-de-France (notamment par une remise à plat du système de gestion des lignes A et B du RER), par une recherche d'une plus grande concurrence (en rémunérant les offres lors de la mise en concurrence de tout ou partie d'un réseau, en mettant le réseau en concurrence par lots, ...), par une lutte ferme contre la fraude (fermeture du métro, montée par l'avant et validation obligatoire dans les bus...), mais aussi par une meilleure valorisation du patrimoine (publicité, commerces, radio, salles de réunions et de conférences...). Enfin, nous proposons de recourir plus largement aux taxis dans le transport public, notamment en révisant le décret de n°85-891 du 16 août 1985 et en augmentant le nombre de licences.

Si ces mesures d'optimisation du système existant sont primordiales, elles ne sauraient être suffisantes financièrement. Aussi, nous proposons une série de mesures nouvelles devant permettre aux collectivités de mettre en place un système pérenne de financement et de maîtrise de leur politique des déplacements.

Nous incitons les collectivités à se demander si elles ne pourraient pas recourir de manière plus systématique aux prêts de la BEI et aux subventions européennes existantes. L'Etat et les régions doivent notamment faire du transport collectif une priorité dans l'attribution des fonds structurels.

Si nous considérons que les taux du versement transport ne doivent plus être augmentés et que le seuil des neuf employés doit être maintenu, nous prônons une extension de son assiette géographique pour lutter contre les effets frontières d'étalement urbain et mieux prendre en compte le développement du transport dans le périurbain.

Parallèlement et dans un souci d'égalité, nous plaçons pour l'extension à tout le territoire national du système de remboursement de la moitié de l'abonnement par l'employeur, ou la mise en place d'un système de 'chèques déplacements' ; cette contribution des employeurs pourrait être déductible de l'impôt sur les sociétés pour les employeurs ayant établi un plan de déplacement d'entreprise approuvé par l'autorité organisatrice des transports urbains. En sus, la part de l'abonnement annuel restant à la charge des clients pourrait devenir déductible de l'impôt sur le revenu. Il faut une mesure de cette nature pour convaincre que l'Etat entend vraiment inciter à l'action, souhaite une évolution, croit en une stratégie des déplacements conforme au souci d'aménagement durable de nos villes.

Nous incitons également la région Ile-de-France, qui sera majoritaire au sein du STIF dès le 1^{er} janvier 2005, à affecter aux transports collectifs le produit des centimes additionnels de TIPP qu'elle percevra après l'entrée en vigueur de la loi relative aux responsabilités locales, et les autres régions à ne pas se désintéresser du transport public dans les agglomérations et notamment à affecter tout ou partie du produit de ces centimes additionnels sur les lignes ferroviaires dans le périurbain.

Recourir à des prêts plus longs et à des taux plus avantageux pourra permettre aux collectivités de dégager des marges de manœuvre plus importantes. La parution de l'ordonnance gouvernementale sur le partenariat public-privé, initiative que nous soutenons, devrait également inciter les collectivités à rechercher davantage ce type de financements. Plus largement, les techniques d'ingénierie financière nous semblent sous-utilisées en France. Favoriser l'accès aux conseils de la Caisse des Dépôts et Consignations pourrait constituer une première étape.

Nous incitons les collectivités à se rendre propriétaires du foncier préalablement au développement d'un axe structurant de transport et le cas échéant de conduire des opérations immobilières permettant de dégager des plus-values intéressantes, d'associer la politique de l'urbanisme à celle du transport. A défaut, il pourrait être envisagé de taxer les plus-values foncières et immobilières réalisées parallèlement à la mise en place d'un axe structurant de transport, ainsi que les nouvelles constructions aux abords des stations ou gares.

La politique du stationnement doit être mieux utilisée : les parkings des bureaux, des supermarchés et centres commerciaux pourraient être taxés parce que trop incitatifs à l'usage de la voiture particulière, le prix du stationnement dans les parcs publics et sur la voirie pourrait être relevé, des limites strictes à la durée du stationnement décidées, les tarifs pourraient être rendus beaucoup plus progressifs. Cette politique pourrait être transférée à l'autorité organisatrice des transports urbains ; elle pourrait à tout le moins être consultée avant l'adoption de cette politique. Pour donner pleinement la maîtrise du stationnement aux collectivités, nous proposons l'introduction d'un amendement à la loi relative aux responsabilités locales portant sur la dépenalisation et la décentralisation du stationnement payant sur voirie.

Toujours par l'intermédiaire d'un amendement à la loi relative aux responsabilités locales, nous souhaitons que l'Etat donne aux collectivités qui le souhaitent, la possibilité de mettre en place une tarification des déplacements automobiles orientant vers une mobilité durable. Pour compléter le dispositif, une taxe à la vente de véhicules neufs et d'occasion pourrait être instaurée et un pourcentage du produit des recettes nouvelles de la taxe sur les poids lourds ou encore de l'augmentation de celle sur le gasoil pourrait être affecté aux transports urbains (pour financer les actions ciblées de l'Etat).

Au delà de la mise en œuvre des mesures énoncées ci-dessus, nous souhaitons affirmer avec force la nécessité de l'affectation des ressources nouvelles dégagées. Nous savons que celle-ci n'est guère prise en compte par le droit budgétaire de notre pays. Mais, il y va de la crédibilité et de l'effectivité d'une stratégie volontariste de déplacements urbains. Si l'Etat souhaite vraiment, au lieu d'intervenir directement par le biais de 'guichets' toujours insuffisants et déresponsabilisant, inciter les collectivités locales à faire de ces questions une vraie priorité, s'il souhaite convaincre les Français que ces mesures ne sont pas seulement motivées par un

souci de désengagement et d'économies de sa part, l'affectation sera la seule modalité permettant à nos agglomérations de prendre des décisions difficiles mais nécessaires.

Concernant les petites et moyennes villes, nous proposons une recherche de solutions au cas par cas, s'appuyant sur une intervention régionale, et le cas échéant sur la création d'un syndicat mixte de plusieurs agglomérations.

Dans les DOM, nous favorisons également une recherche de solutions au cas par cas, s'appuyant sur les fonds structurels européens, les fonds de la politique de la ville, sur les dérogations de fiscalité, sur le FIRT (fonds d'investissement des routes et du transports), ou sur le partenariat public-privé, en fonction des spécificités locales.

Il faut dépasser la controverse conjoncturelle sur la raréfaction des subventions de l'Etat. Il faut que ce dernier donne aux collectivités les moyens de dégager les ressources nécessaires à une politique volontariste. Il faut que nos collectivités assument leur compétence et utilisent les instruments à leur disposition pour définir et mettre en oeuvre leur stratégie d'aménagement urbain.

Remerciements

Le parlementaire en mission tient à remercier l'ensemble des personnes qu'il a pu rencontrer ou qui se sont mobilisées pour lui apporter des éléments d'information, tant en France qu'à l'étranger. Que chacun sache qu'il leur en est reconnaissant et que les réflexions entendues, les dialogues noués et la documentation reçue ont seuls permis l'analyse et les propositions de ce rapport.

Christian PHILIP tient également à remercier le Premier Ministre, Monsieur Jean-Pierre RAFFARIN, le Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, Monsieur Gilles de ROBIEN et le Secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, Monsieur Dominique BUSSEREAU, pour leur confiance manifestée par sa désignation pour cette mission.

Sommaire

LETTRE DE MISSION	1
RESUME SYNTHETIQUE	2
REMERCIEMENTS	6
SOMMAIRE.....	7
INTRODUCTION.....	9
I. POURQUOI FAUT-IL AGIR ? - UN SYSTEME QUI NE REpond PLUS AUX BESOINS	13
A. L'IMPORTANCE DES BESOINS : ENTRE 9,5 ET 12,5 MILLIARDS D'EUROS ANNUELS	13
B. LES PRINCIPALES SOURCES DE FINANCEMENT DANS LE SYSTEME ACTUEL	13
1. <i>Les clients</i>	13
2. <i>Les employeurs</i>	14
3. <i>Les concours publics</i>	14
a) les agglomérations hors région Ile-de-France.....	15
b) la région Ile-de-France.....	15
C. LES LIMITES DU SYSTEME ACTUEL	16
1. <i>Les clients</i>	16
2. <i>Les employeurs</i>	16
3. <i>Les concours publics</i>	17
a) l'Etat.....	17
b) les collectivités locales.....	17
c) les entreprises publiques de transport en région Ile-de-France.....	17
<i>Conclusion</i>	18
II. PEUT-ON ASSURER UN MEME SERVICE (VOIRE MEILLEUR) A UN COUT MOINDRE ? - OPTIMISER LA GESTION ACTUELLE	19
INTRODUCTION	19
A. D'UNE CULTURE DU MATERIEL ET DE L'INFRASTRUCTURE A UNE CULTURE DE SERVICE	20
B. UNE MEILLEURE PRODUCTIVITE	20
1. <i>Responsabilité de l'autorité organisatrice</i>	21
2. <i>Responsabilité de l'opérateur</i>	21
C. UNE MISE EN CONCURRENCE PLUS REELLE.....	22
D. LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE	23
E. LA VALORISATION DU PATRIMOINE.....	23
F. UN RECOURS PLUS IMPORTANT AUX TAXIS	24
III. DES RESSOURCES NOUVELLES ?	26
INTRODUCTION : LA QUESTION DES SUBVENTIONS D'ÉTAT.....	26
A. LE RECOURS A DES SUBVENTIONS EUROPEENNES ?	27
B. UNE EVOLUTION DU VERSEMENT TRANSPORT	29
C. LA TIPP.....	30
D. LE RECOURS A DES EMPRUNTS PLUS LONGS ET A DES TAUX PLUS AVANTAGEUX.....	31

E.	LES TECHNIQUES D'INGENIERIE FINANCIERE DONT LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE	32
F.	LE FONCIER ET L'IMMOBILIER	34
G.	LA POLITIQUE DU STATIONNEMENT.....	36
H.	UNE TARIFICATION DES DEPLACEMENTS AUTOMOBILES	39
IV.	NOTES COMPLEMENTAIRES	43
A.	LES PETITES ET MOYENNES VILLES.....	43
B.	LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER.....	44
	SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS.....	46
	ANNEXES	49
A.	BIBLIOGRAPHIE.....	49
B.	TABLEAUX FINANCIERS.....	50
1.	<i>Chiffre d'affaires du transport public urbain en France, en région Ile-de-France et hors de la région Ile-de-France.....</i>	<i>50</i>
2.	<i>Besoins de financement de développement pour les projets de transport en commun en site propre hors région Ile-de-France et en région Ile-de-France</i>	<i>54</i>
3.	<i>Taxe d'agglomération, carte multimodale et péages urbains</i>	<i>63</i>
C.	PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS	68
1.	<i>Dépénalisation et décentralisation du stationnement payant.....</i>	<i>68</i>
2.	<i>Tarification des déplacements automobiles urbains.....</i>	<i>72</i>
D.	LISTE DES PERSONNES ET ORGANISMES RENCONTRES	75

Introduction

Une politique volontariste des déplacements urbains doit être une priorité nationale. Une majorité de Français vivent dans nos villes et se déplacer dans les grandes agglomérations est de plus en plus mal vécu par nos concitoyens. Ceux qui utilisent la voiture vont souffrir de la congestion et stationner ne leur sera jamais facile. Les transports en commun, malgré les efforts consentis par nos collectivités ces dernières années, ne paraissent toujours pas assez attractifs. Le vélo, même si l'on redécouvre son usage et si les pistes cyclables se multiplient, reste encore marginal...

Nous devons faire plus et mieux pour une vraie qualité de vie en ville. Il ne s'agit pas de développer une philosophie anti-automobile par idéologie. La voiture restera le premier mode de déplacement. Mais l'on ne peut voir le nombre des déplacements automobiles continuer à croître sans cesse ou nos villes vont connaître une double asphyxie, une asphyxie en terme d'impossibilité de circuler (l'accès aux grandes agglomérations est déjà trop souvent dans ce cas) et sur le plan de la qualité de l'air ou du niveau du bruit. Le respect des critères de Kyoto et la volonté affichée par le Président de la République de s'engager dans une véritable stratégie d'aménagement, de développement et de mobilité durables doivent nous conduire à un autre équilibre des déplacements urbains. Il convient également de prendre en considération la nécessité de freiner l'étalement urbain. Enfin, il est souhaitable de se rappeler que notre population vieillit et qu'ainsi un nombre plus important de personnes auront du mal à utiliser la voiture ; pour ne pas être isolées, elles auront besoin de transports en commun attractifs et accessibles.

Cette attractivité est possible si nous sommes capables de faire les choix et les investissements adéquats : matériels modernes, sites protégés et priorités aux feux permettant la régularité et une vitesse moyenne au moins égale à celle de la voiture, billettique intermodale, informations sur le fonctionnement du réseau, accessibilité aux personnes à mobilité réduite... Les transports collectifs seront d'autant plus attractifs que nous aurons aussi le courage de prendre, au nom de l'intérêt général, des mesures dissuadant de l'usage systématique de la voiture particulière. La voiture a un coût pour la collectivité et il est normal de faire payer ce coût. La politique du stationnement doit par exemple être plus dissuasive car l'espace en ville est rare.

Une politique volontariste nécessite des moyens, d'où ce rapport sur le financement des déplacements urbains. A l'heure où la Nation souhaite développer ses grandes infrastructures de transport après le débat au Parlement en mai dernier, nous voudrions souligner que les infrastructures du transport urbain ne peuvent pas être écartées des choix à venir.

La France a un système de financement qui est regardé avec envie à l'étranger. Le versement transport est considéré comme une chance et un atout. Il a permis depuis plus de 30 ans de développer et de faire vivre en France un système plutôt satisfaisant. Mais le produit du versement transport ne suffit plus à faire face aux besoins et nos entreprises ne peuvent être toujours taxées davantage même si l'activité économique dépend aussi de la capacité à se déplacer facilement.

Une autre donnée est à prendre en considération d'emblée : l'Etat, face aux contraintes budgétaires, ne peut plus être un partenaire capable de soutenir les collectivités locales à la hauteur de leurs projets. Au moment où nous décidons d'une nouvelle et importante étape dans la décentralisation, une étape nécessaire pour mettre en œuvre la réforme attendue de l'Etat, il n'est de toute façon plus souhaitable qu'une compétence locale dépende d'une aide directe de l'Etat. Ce dernier doit exercer pleinement ses compétences régaliennes. La lisibilité et la transparence ne sont pas compatibles avec des systèmes de financement croisés où la décision de l'un dépend de la contribution de l'autre. Ce que l'Etat doit assumer, c'est permettre aux collectivités de mener, si elles le veulent, une politique volontariste et de pouvoir décider des mesures nécessaires au financement de la stratégie adoptée. Tel n'est pas le cas aujourd'hui. Nous plaiderons en ce sens : que l'Etat permette aux collectivités locales de faire et de décider, si elles veulent faire, comment elles feront. Il n'y a pas de modèle d'organisation des déplacements urbains. Chaque ville a son histoire, sa spécificité, ses contraintes... A chaque agglomération de faire les choix nécessaires, mais il faut qu'elle puisse les faire.

Nous essayerons d'ouvrir les voies nécessaires à l'exercice par nos villes et agglomérations de leurs responsabilités en matière de déplacements urbains, ce qui signifie avoir établi un système de financement pérenne à la mesure de leurs besoins. Nous ne proposerons pas une nouvelle ressource qui, décidée par l'Etat pour toutes les autorités organisatrices de transports collectifs, ne pourrait répondre à la diversité de nos villes et de leurs stratégies. Nous voulons plutôt recenser les possibilités d'action que nos collectivités pourraient prendre pour conduire la politique volontariste nécessaire, en sachant qu'il leur appartiendra de choisir tel ou tel instrument.

Même si cela sera critiqué, même si ce n'est pas le cas dans la plupart des pays comparables à la France où l'Etat continue à accorder des subventions directes tant pour combler le déficit d'exploitation que pour réaliser de nouveaux investissements¹, nous n'appellerons pas, après la suppression des crédits du budget 2004, à ce que l'Etat rétablisse cette ligne budgétaire. Nous ne plaiderons pas non plus pour qu'un éventuel concours de l'Etat passe par les contrats de plan ou d'agglomération. Les échéances de ces contrats ne cadrent pas souvent avec celles des collectivités locales et, surtout, ces contrats finissent toujours par être en partie seulement déclaratoires car ils ne peuvent garantir les financements soumis aux contraintes budgétaires annuelles. Nous voulons aller dans le sens de la responsabilité. On a la compétence, on décide ce que l'on fait et comment on le finance. Ceci ne signifie pas que l'Etat n'a plus aucun rôle. A l'Etat d'inciter à développer une nouvelle technologie par des concours au titre de la recherche. A l'Etat de décider des critères de répartition de ses dotations générales aux collectivités pour les inciter à développer des investissements dans le domaine des transports collectifs, pour tenir compte de considérations d'aménagement du territoire et de solidarité au profit des collectivités plus défavorisées, pour aider celles souhaitant s'engager dans une véritable stratégie d'aménagement durable.... Mais si l'Etat doit inciter, il n'a pas à distribuer des subventions affectées, contrairement à la notion de pleine responsabilité des collectivités locales. Il faut mettre un terme à un système où l'agglomération dit qu'elle voudrait bien faire, mais que l'Etat ne lui donne pas les moyens de faire, et où l'Etat va pouvoir dire, en choisissant d'aider ou non, si le projet de la collectivité est bon ou pas, se fera ou non. Nous préférons que l'Etat donne les moyens de décider. Il assurera alors sa vraie responsabilité.

¹ Rappelons toutefois que le versement transport n'existe pas dans ces pays.

Quelles voies d'action pour le système de financement pérenne souhaité ? Nous voudrions d'abord nous demander s'il n'est pas envisageable de faire fonctionner les transports en commun à un moindre coût, avant de proposer les ressources que nous souhaitons à la disposition des collectivités et que nous demandons de rendre possibles.

Comment peut-on optimiser la manière dont fonctionnent les déplacements urbains ? Comme pour tout système, une réponse positive s'impose à la question de savoir si une meilleure productivité est un objectif crédible. Il n'est pas sain de traiter du financement d'une activité en se contentant de proposer de nouvelles ressources pour dépenser plus et considérer qu'en dépensant plus tout ira mieux ! Il faut se demander comment dépenser mieux, s'il est imaginable d'assumer une prestation au moins identique - et peut-être d'une qualité supérieure - d'une autre manière, pour le faire à un moindre coût. Ce n'est jamais facile et pas toujours possible, mais l'on n'a pas le droit de ne pas se poser la question. Les autorités organisatrices devraient faire la preuve qu'elles ont accepté une telle démarche. Nous leur suggérerons à cet effet quelques pistes, non exhaustives. Il y a des choix moins coûteux possibles et efficaces. C'est seulement si nos collectivités locales savent convaincre leurs citoyens qu'elles ont cherché à améliorer le fonctionnement du réseau en place, pris des mesures pour être plus efficaces dans l'action déjà menée, qu'elles pourront leur demander d'accepter les nouvelles ressources que nous estimons souhaitables.

Ces nouvelles ressources, si nous avons dit pourquoi il ne fallait pas les attendre du budget de l'Etat, donc du contribuable national, nous ne croyons pas réaliste de penser qu'elles viendront d'une manière suffisante de subventions des collectivités (donc du contribuable local). Si un concours direct le plus important possible est nécessaire et souhaitable pour traduire leur plein engagement dans une compétence dont elles ont la responsabilité, nous savons que l'ampleur et la diversité des compétences désormais reconnues aux collectivités locales, leur imposent des arbitrages ne permettant pas de dégager les sommes attendues.

Nous ne pensons pas non plus que le client puisse seul supporter les besoins nécessaires à la poursuite d'une politique volontariste dans les transports publics urbains. Pour autant, nous proposerons la recherche de toutes les marges de manœuvre envisageables en terme de politique tarifaire.

Dans ces conditions, il faut avoir le courage de l'indiquer dès maintenant, c'est à l'automobiliste que nous demandons de supporter principalement la charge des ressources nouvelles qu'il faudra dégager. Encore une fois, il ne s'agit pas de s'attaquer par idéologie à la voiture. Il faut cependant reconnaître qu'il est normal de faire payer l'usager de la voirie, usage qui coûte cher à la collectivité, et que chacun contribue, quel que soit le choix de son mode de déplacement, au financement de l'organisation des déplacements urbains décidés et mis en œuvre. Nous connaissons l'argument selon lequel l'automobiliste serait déjà trop taxé. Peut-être, mais il l'est par l'Etat, et que l'on s'interroge sur l'importance et les modalités de cette taxation par l'Etat ne peut empêcher les collectivités locales d'agir, d'autant plus que c'est en milieu urbain que les coûts de congestion et environnementaux engendrés par les automobilistes sont les plus importants. Il faut avoir le courage de rappeler que l'utilisation de la voiture, même si elle est souvent inévitable, a un coût collectif considérable dont le contribuable paie une part très significative, et que nos investissements à son endroit, tout aussi indispensables qu'ils soient, sont bien plus importants que ceux consentis pour les transports collectifs urbains. Il faut encore avoir le courage de dissuader l'usage de la voiture

quand c'est possible et, pour dissuader, le coût est un facteur prédominant (pourquoi le cacher !). L'expérience de ces dernières années (augmentation de l'offre, mais stagnation du trafic) montre que si proposer un système de transport collectif plus performant est indispensable, cela ne suffit pas à obtenir le report modal souhaité. Le stationnement, un stationnement plus rare et plus cher, est à ce propos l'un des éléments les plus faciles à utiliser pour dissuader d'un usage excessif de l'automobile. Mais d'autres formes de tarification directe des déplacements automobiles sont possibles et sans doute souhaitables. Elles seules permettront de mieux équilibrer les coûts pour le citoyen du transport collectif et de la voiture particulière provoquant alors un report modal. Voilà pourquoi un système pérenne de financement des déplacements urbains ne peut pas ne pas demander plus à l'automobiliste.

Mais la charge de ce dernier peut être atténuée par le recours à diverses techniques d'ingénierie financière, à un recours plus direct au partenariat public-privé. Nous développerons ces possibilités qui restent en France peu et mal utilisées.

Il faudra aussi que l'Etat admette que les ressources nouvelles pourront être clairement affectées aux déplacements urbains faute de quoi, d'une part, la question du financement de ces derniers ne sera pas réglée, et d'autre part, il ne sera pas possible de convaincre de l'utilité des mesures décidées. L'Etat ne peut pas plaider la responsabilité des collectivités, leur demander de décider, et leur refuser l'affectation du produit des décisions prises.

Une dernière observation préliminaire : pour justifier les choix que nous suggérons, les collectivités locales devront convaincre leur population. Il leur faudra apprendre à expliquer davantage avant de décider, à présenter des options, à dialoguer. Mais en même temps, il faut dire clairement qu'en matière de déplacements urbains le consensus ne sera pas souvent possible, que nos collectivités devront faire des choix courageux, pas toujours approuvés au départ par une majorité. Mais si le débat a été réel, nous sommes convaincus que nos concitoyens accepteront les choix faits parce qu'ils comprendront pourquoi ils auront été faits. Malgré les pressions de beaucoup expliquant toujours pourquoi il ne faut rien faire, la pratique montre heureusement que des politiques volontaristes sont le plus souvent acceptées. Nos concitoyens sont plus responsables que nous faisons semblant de le croire pour justifier de ne pas décider. Ils attendent de leurs élus qu'ils prennent leurs responsabilités. Ils sont de plus en plus sensibles aux déplacements urbains, ils savent que des choix difficiles sont inévitables. Ils les accepteront s'ils ont conscience qu'ils s'inscrivent dans une stratégie globale et volontariste, que la collectivité est décidée à leur offrir de vraies possibilités alternatives à la voiture, que la démarche est pragmatique et progressive...

L'Etat doit inciter et aider collectivités locales et autorités organisatrices à aller en ce sens. Pour ce faire, au-delà de leur permettre de décider et de lever les ressources nécessaires à la réalisation de leur choix, nous suggérons que l'Etat prenne une mesure qui puisse convaincre chaque français de l'intérêt national à développer une autre politique des déplacements urbains. Pourquoi ne pas rendre déductible de nos revenus le montant de l'abonnement annuel à un réseau de transport en commun ?

I. Pourquoi faut-il agir ? - Un système qui ne répond plus aux besoins

A. L'importance des besoins : entre 9,5 et 12,5 Milliards d'Euros annuels²

Le chiffre d'affaires du secteur des transports collectifs urbains en France était de 10,6 Milliards d'Euros en 2001 (7,1 Milliards d'Euros pour la région Ile-de-France et 3,5 Milliards d'Euros pour l'ensemble des autres agglomérations françaises³). L'exploitation représente environ 83% de ce chiffre d'affaires, soit 8,8 Milliards d'Euros ; les 1,8 Milliards restant sont consacrés à l'investissement.

Les besoins annuels du secteur des transports collectifs urbains peuvent être estimés entre 9,5 et 12,5 Milliards d'Euros, ces deux montants correspondant à deux scénarii.

Le premier de ces scénarii pourrait correspondre à un scénario a minima où l'on ne développerait plus aucune infrastructure nouvelle de transport public urbain, et où l'on se contenterait d'exploiter les réseaux existants avec le matériel existant. Ce scénario peut être évalué à environ 9,5 Milliards d'Euros (8,8 Milliards d'Euros pour l'exploitation auxquels s'ajouteraient environ 700 Millions d'Euros d'opérations de maintenance et de réhabilitation minimales de l'infrastructure pour en assurer la sécurité).

Le scénario à 12,5 Milliards d'Euros pourrait correspondre à une politique de développement des transports publics urbains volontariste, où en sus des 8,8 Milliards d'Euros consacrés à l'exploitation, une somme de 3,7 Milliards d'Euros seraient annuellement consacrée à l'investissement (soit environ le double de l'effort de l'investissement actuel).

Il apparaît donc des besoins conséquents pour le secteur des transports publics urbains, de l'ordre de 11 Milliards d'Euros dans une hypothèse moyenne, dont environ 2 Milliards d'Euros d'investissements (1,2 Milliard pour la région Ile-de-France et 800 Millions pour la province).

B. Les principales sources de financement dans le système actuel⁴

1. Les clients

Source de financement la plus évidente, le client des transports publics qui acquitte son titre de transport, que ce soit sous la forme d'un billet à l'unité ou d'un abonnement, contribue au financement du système de transport. Toutefois, cette contribution est loin de couvrir le coût global du système. Le client ne couvre en effet que le quart du coût total du transport public (24%), ce qui correspond à environ 29% des coûts d'exploitation. Ces taux

² Voir tableaux financiers en annexe.

³ Il est à noter que les trains de banlieues de la région Ile-de-France, représentant un chiffre d'affaires d'environ 2,2 Milliards d'Euros en 2001, sont considérés comme du transport public urbain, et à ce titre figure dans le chiffre d'affaires de la région Ile-de-France, alors que les Trains Express Régionaux des autres régions françaises sont considérés comme du transport interurbain et ne sont donc pas pris en compte.

⁴ Voir tableaux financiers en annexe

sont sensiblement les mêmes pour la région capitale et pour l'ensemble des autres agglomérations françaises⁵.

2. Les employeurs

Particularité du système français depuis 1971, date de création du versement transport⁶, les employeurs (publics et privés⁷) contribuent au financement du système de transport public urbain de notre pays.

Dans le régime actuel, tous les employeurs de plus de 9 personnes⁸ dans un périmètre de transport urbain de plus de 10.000 habitants doivent acquitter le versement transport, dont l'assiette est la masse salariale, et le taux est fixé par l'autorité organisatrice des transports urbains dans les limites imposées par la loi.

En 2001, le produit de cette imposition s'est élevé à 3,8 Milliards d'Euros pour l'ensemble du territoire national, soit 36% du chiffre d'affaires global du secteur. Toutefois la situation est très inégale entre l'Ile-de-France et les autres agglomérations. En effet, le versement transport représente 30% du chiffre d'affaires du secteur des transports publics urbains dans la région capitale alors qu'il atteint 48% pour l'ensemble des autres agglomérations françaises.

Enfin, il est à noter qu'en région Ile-de-France, les employeurs reversent 50% du montant des titres de transport sur les relations domicile-travail à leurs employés. Cette contribution, correspondant à 470 Millions d'Euros en 2001, représentait 7% du chiffre d'affaires du secteur des transports publics urbains en région Ile-de-France.

3. Les concours publics

La nature structurellement déficitaire du transport public urbain conduit les pouvoirs publics à intervenir dans son financement. L'intervention publique (y compris par l'intermédiaire du recours à l'emprunt) représente 28% du chiffre d'affaires du secteur, pour un montant de 3 Milliards d'Euros.

Si la part des concours publics est sensiblement la même pour la région Ile-de-France que pour les autres agglomérations françaises, ces concours sont de nature très distinctes. Cette distinction tient à la particularité institutionnelle de la région Ile-de-France où l'autorité organisatrice des transports est le Syndicat des Transports d'Ile-de-France, majoritairement contrôlé par l'Etat⁹. En revanche, dans les autres agglomérations françaises, l'autorité organisatrice des transports est une commune ou une association de collectivités locales.

⁵ La part payée par l'usager en région Ile-de-France est plus élevée mais les employés bénéficient d'un remboursement de leurs titres de transport sur les relations domicile-travail par leur employeur, ce qui ramène la part effectivement acquittée par l'utilisateur au même niveau que pour les autres agglomérations françaises.

⁶ Le versement transport a été créé par la loi du 12 juillet 1971 dans la région parisienne, et par la loi du 11 juillet 1973 dans les agglomérations de province.

⁷ A titre d'exemple, dans le périmètre de transport urbain de l'agglomération lyonnaise, les employeurs publics représentent 25% du produit total du versement transport.

⁸ 10 employés et plus.

⁹ Dans l'attente de la loi de responsabilité locale qui devrait avoir pour conséquence de donner au Conseil régional d'Ile-de-France une majorité au sein du Conseil d'Administration du STIF.

a) les agglomérations hors région Ile-de-France

Dans les agglomérations françaises hors de la région capitale, l'organisation et le financement du système de transport public relèvent des collectivités locales. Ces dernières sont donc responsables de l'équilibre du budget d'exploitation ainsi que de l'investissement pour les projets de développement et d'entretien. Elles interviennent soit par l'intermédiaire de concours directs au financement du système, soit par l'intermédiaire du recours à l'emprunt. L'intervention globale des collectivités locales s'est élevée, en 2001, à 890 Millions d'Euros, dont environ un tiers par l'intermédiaire du recours à l'emprunt.

L'Etat n'intervient que pour subventionner les investissements de développement. Il contribue par l'intermédiaire d'aides aux projets nouveaux. En 2001, le montant de cette aide pour l'ensemble des agglomérations hors Ile-de-France s'est élevé à 120 Millions d'Euros, ce qui représentait 18% de l'effort global d'investissement des autorités organisatrices des transports urbains. Cette contribution est tombée à 114 Millions d'Euros en 2002, et à 80 Millions d'Euros en 2003. Un montant de 65 Millions d'Euros devrait être introduit en loi de finances rectificative 2003 pour subventionner les derniers projets pris en considération par le ministère des transports.

b) la région Ile-de-France

En région Ile-de-France, le budget d'exploitation du système de transport public urbain est équilibré par des subventions au Syndicat des Transports d'Ile-de-France de l'ensemble des collectivités l'administrant (ces subventions s'élevaient à 1 128 Millions d'Euros en 2001 dont 51,4 % supportés par l'Etat) et par des compensations tarifaires des collectivités locales pour équilibrer les pertes de recettes dues à la tarification sociale (470 Millions d'Euros en 2001).

En ce qui concerne l'investissement, les concours publics sont mis en place par l'intermédiaire du contrat de plan Etat-Région Ile-de-France 2000-2006. Ce document prévoit un plan d'investissement pluriannuel, financé par l'Etat, la région Ile-de-France, les autres collectivités concernées par chaque projet spécifique et les entreprises publiques de transport (RFF, SNCF et RATP). En moyenne annuelle sur la période 2000-2006, l'Etat apporte 145 M€ et l'ensemble des autres collectivités 215 M€.

Particularité du système de financement de la région capitale, au delà des 28% de concours publics, les entreprises publiques de transport sont fortement sollicitées pour les dépenses liées à l'investissement. Comme indiqué ci-dessus, elles interviennent dans le cadre du Contrat de plan Etat-Région (à hauteur de 20% pour les projets sous maîtrise d'ouvrage RATP et en moyenne à hauteur de 10% pour les projets sous maîtrise d'ouvrage RFF et SNCF) par l'intermédiaire de prêts bonifiés du conseil régional d'Ile-de-France. Les entreprises publiques exploitantes (la SNCF et la RATP) supportent également, sur leurs fonds propres, la majeure partie du financement en matériel roulant pour la rénovation, le renouvellement et les besoins pour les projets de développement. Enfin, les entreprises publiques gestionnaires de l'infrastructure (RFF et la RATP) ont également à leur charge l'entretien courant et l'investissement de pérennisation.

C. Les limites du système actuel

1. Les clients

Pendant de nombreuses années, les tarifs d'usage des transports publics urbains sont restés constants dans la plupart des agglomérations françaises. Ce n'est que depuis quelques années qu'un certain rattrapage s'opère par la voie de hausses tarifaires légèrement supérieures à l'inflation.

Si l'on peut souhaiter qu'une telle politique soit poursuivie afin de faire participer le client au financement de la hausse des coûts d'exploitation de systèmes de transports qui se sont fortement modernisés et développés depuis quelques années, les hausses tarifaires ne peuvent être que progressives et limitées. Il ne serait en effet pas souhaitable d'atteindre des seuils tarifaires ayant pour conséquence un affaissement de la fréquentation. Les marges de manœuvre sont donc limitées dans ce domaine. Il faut cependant être courageux car si l'on veut faire admettre des ressources nouvelles, des prélèvements supplémentaires sur les automobilistes, il n'est pas possible de ne pas demander un effort aux clients du transport public.

Pour autant, ces marges de manœuvre existent et nous considérons qu'elles doivent être pleinement utilisées. En particulier, il existe dans la plupart des agglomérations françaises de nombreuses réductions tarifaires, pouvant aller jusqu'à la gratuité, pour différentes catégories de clients. Si ces réductions ou exemptions, notamment pour les scolaires et les étudiants ainsi que les plus défavorisés, nous semblent indispensables, nous considérons que certaines d'entre elles pourraient être réexaminées. Nous pensons en particulier à celles touchant tous les seniors qui nous semblent discutables dans leur globalité compte tenu de la différence de revenus entre seniors et de l'explosion démographique de cette catégorie de clients ; il conviendrait de moduler ces réductions ou exemptions, de ne les maintenir que pour ceux qui en ont véritablement besoin.

Signalons que si la tarification unique sur une zone de plus en plus large - tendance actuelle - s'explique par l'intermodalité et la volonté de séduire de nouveaux clients, conduit à une diminution des recettes. Ayons le courage, en introduisant une nouvelle billettique, de recréer des tarifications plus diversifiées, sources de recettes accrues, sans que cela ne nuise à la mobilité du client.

2. Les employeurs

Le versement transport est depuis plus de 30 ans un formidable outil de financement du système de transport public urbain en France. Il a permis aux autorités organisatrices de transport de mener une politique volontariste de développement des transports publics et a contribué au financement de l'exploitation de ces nouvelles infrastructures. Nous l'avons vu, même si sa part dans le budget de l'autorité organisatrice est très variable selon les agglomérations, cette part est partout très importante.

Nous considérons toutefois que cette ressource, qui doit rester le fondement du système de financement des transports publics urbains en France, a atteint ses limites. En

effet, les charges pesant sur les employeurs français étant d'ores et déjà plus élevées que chez la plupart de nos partenaires européens, il ne nous semble pas souhaitable de continuer à augmenter les taux du versement transport.

3. Les concours publics

a) *l'Etat*

Nous avons d'ores et déjà examiné la problématique de l'intervention de l'Etat dans le budget des autorités organisatrices hors de la région Ile-de-France. Nous ajouterons seulement que l'intervention de l'Etat dans le système de transport public urbain en région Ile-de-France est appelée à fortement évoluer. En effet, la décentralisation annoncée du Syndicat des transports d'Ile-de-France correspondra inévitablement à une fin des subventions directes de l'Etat à l'exploitation des transports publics urbains dans la région capitale. Enfin, l'Etat devrait continuer à financer l'investissement par l'intermédiaire du Contrat de plan Etat-Région jusqu'à son échéance actuellement prévue en 2006.

b) *les collectivités locales*

Il y a un risque que la non-participation directe de l'Etat au financement des déplacements urbains se traduise par un report mécanique de la charge de financement vers les collectivités locales. Or, les marges de manœuvre des collectivités locales sont bien souvent limitées et l'esprit de la décentralisation ne vise pas à faire peser sur le contribuable local les dépenses qui ne sont plus prises en charge par le budget national. C'est pourquoi il est indispensable que l'Etat donne aux collectivités la possibilité de lever de nouvelles ressources spécifiques.

Si la marge de manœuvre semble faible sur le budget général des collectivités locales, le recours à l'emprunt à des conditions de prêts plus avantageuses que celles actuellement pratiquées et à des formes nouvelles d'ingénierie financière semble une piste intéressante ; nous y reviendrons.

c) *les entreprises publiques de transport en région Ile-de-France*

Nous l'avons vu, les entreprises publiques de transport de la région Ile-de-France contribuent à plusieurs titres au financement du système dans la région capitale.

Compte tenu du niveau d'endettement de ces entreprises, mais également dans un souci de clarification du système (notamment vis à vis de Bruxelles) et de convergence avec le droit commun du reste du territoire français, il nous semble souhaitable que l'intervention financière des entreprises publiques soient réexaminée. En particulier, nous considérons que leur participation au financement de l'investissement de développement doit être revue dès l'examen à mi-parcours du Contrat de plan Etat-Région 2000-2006. La marge de manœuvre ainsi dégagée devrait leur permettre, selon l'orientation retenue par les tutelles, de réduire leur endettement et/ou de dégager une capacité d'autofinancement qui pourrait notamment être consacrée à l'amélioration de la qualité de service et de la régularité.

Conclusion

Poursuivre dans le système actuel conduirait à une impasse. Au cours des dernières années, les efforts des collectivités ont été globalement importants, les investissements élevés et l'offre s'est accrue, mais les recettes ne progressent pas. On ne peut pourtant en conclure qu'il faut cesser d'investir car la fréquentation a diminué de manière encore plus forte dans les agglomérations qui ne se sont pas dotées d'infrastructures de transport en commun en site propre.

II. Peut-on assurer un même service (voire meilleur) à un coût moindre ? - Optimiser la gestion actuelle

Introduction

Les autorités organisatrices et les opérateurs portent déjà une attention de plus en plus importante à l'optimisation. Néanmoins, il convient de perpétuellement se poser la question : peut-on faire fonctionner le système à moindre coût ?

Rappelons que tout ce qui pourra être fait pour maîtriser l'étalement urbain servira un tel objectif. Tout nouveau projet d'urbanisme devrait comporter un volet déplacements, y compris au niveau du financement. Même si ceci ne pourra pas produire d'effets à court terme, il demeure indispensable de mieux lier urbanisme et déplacements.

Nous rappellerons également d'emblée que plus l'autorité organisatrice correspondra au périmètre urbain, plus nous pourrons espérer que le système mis en place fonctionnera dans de meilleures conditions, notamment pour mieux prendre en compte les déplacements périurbains et trouver enfin de vraies solutions dans ces territoires où la voiture particulière reste trop souvent le seul mode pratique de déplacement.

Il conviendra au minimum d'inciter à une meilleure coordination des autorités organisatrices existantes sur un même territoire urbain. Nous espérons que les conclusions du groupe de travail présidé par Monsieur Hubert PEIGNE¹⁰ donneront les impulsions nécessaires dans ce sens. Le financement peut être un instrument d'incitation efficace, par exemple en liant l'assiette du versement transport à l'existence d'une instance de coordination et à l'exercice en commun en son sein de compétences réelles.

Au delà de ces deux remarques de politique générale qui sont essentielles, il est sans doute souhaitable que chaque agglomération se pose individuellement la question de l'optimisation de l'organisation et de la gestion actuelle des déplacements sur son territoire.

Nous signalerons ici une initiative intéressante prise récemment au Québec, où le Ministre des transports a confié à trois mandataires la mission de faire un diagnostic du cadre financier du transport collectif urbain, pour l'agglomération de Montréal, pour celle de Québec, et pour les autres régions de la province. Ces diagnostics ont permis de recueillir les commentaires et suggestions des différents partenaires concernés, d'identifier des solutions, et de soumettre au Ministre des recommandations sur les modifications à apporter au système. Ces diagnostics se sont basés sur une analyse et évaluation du cadre financier actuel, des performances des organismes de transport et des besoins de financement du système. Les autorités organisatrices de transport urbain françaises pourraient utilement prendre l'initiative de solliciter un tel audit à intervalle régulier (par exemple tous les dix ans). Ces audits pourraient être demandés soit aux services de l'Etat, soit à un consultant extérieur (universitaire ou consultant privé, français ou étranger). Il pourrait également être envisagé

¹⁰ Groupe de travail chargé d'une réflexion sur « la cohérence des politiques des collectivités locales en matière de planification urbaine, d'aménagement, d'organisation des déplacements et du stationnement ».

que le GART¹¹ se dote de la capacité de mise en œuvre de ces audits au nom des autorités organisatrices des transports urbains ; cette capacité alliant une équipe recrutée à cet effet et des consultants extérieurs. De tels audits, en justifiant par un avis externe les décisions d'optimisation à conduire, et en suscitant le débat autour de ces décisions, faciliteront leur mise en œuvre par les autorités organisatrices des transports urbains.

A. D'une culture du matériel et de l'infrastructure à une culture de service

Si l'on compare les réseaux de transport collectif urbain français avec ceux des principales agglomérations européennes ou nord américaines, on peut souligner l'importance des investissements réalisés dans notre pays au cours des dernières années (transports en commun en site propre, matériels roulants, aménagements des stations, systèmes d'information aux voyageurs...) et leur utilité pour le client. Mais il est également juste de remarquer que nous avons, en France, une certaine tendance à retenir systématiquement le choix le plus coûteux.

L'explication réside sans doute à la fois dans la volonté des élus de marquer leur mandature par un projet fort qui contribuera aussi à l'amélioration de la qualité urbaine des quartiers desservis, et par leur conviction qu'ils provoqueront d'autant plus facilement le report modal souhaité qu'ils proposeront à leurs concitoyens un projet innovant marquant une rupture avec le système traditionnel de transport collectif.

Or, si les réactions positives de la population dans les villes qui ont récemment réintroduit le tramway montrent à l'évidence l'impact d'une telle politique, il convient néanmoins de s'interroger au cas par cas sur la nécessité d'un investissement d'une telle importance, tant par son coût de réalisation, que par la charge additionnelle pour le budget d'exploitation futur.

Même s'il n'y a sans doute pas de vérité absolue, une ligne de tramway à moins de 50.000 voyageurs par jour peut par exemple paraître ne pas relever de l'optimisation recherchée. Nous disposons aujourd'hui d'autobus ou de trolleybus nouvelle génération qui peuvent être tout autant attractifs si l'autorité organisatrice les utilisent sur des sites protégés avec une priorité aux feux et une fréquence élevée.

Enfin, nous considérons que s'il est important de poursuivre la politique actuelle de développement d'infrastructures nouvelles, il y a urgence à privilégier une politique de remise à niveau du réseau et des matériels roulants existants. Ceci concerne notamment la région Ile-de-France où les infrastructures et le matériel anciens sont à la source d'une baisse de la régularité et de la qualité de service, contraire aux objectifs d'accroissement de la part modal du transport collectif urbain.

B. Une meilleure productivité

La recherche d'une meilleure productivité doit conduire à des décisions relevant, tant de la responsabilité de l'autorité organisatrice des transports urbains, que de celle de l'opérateur.

¹¹ Groupement des Autorités Régulatrices de Transport.

1. Responsabilité de l'autorité organisatrice

Malgré les contraintes de la politique des déplacements dans une agglomération, et bien que la voiture particulière restera un mode de transport indispensable, nos collectivités peuvent sans doute encore accroître la logique d'une stratégie volontariste en faveur du transport collectif. Dans ce sens, l'objectif premier est de se donner les meilleurs moyens d'assurer aux transports collectifs une plus grande vitesse commerciale. Doivent donc être encouragées toutes les décisions contribuant à cette fin : les sites propres, les systèmes de priorités aux carrefours, la maîtrise du stationnement (lutter contre le stationnement gênant et dangereux), la réduction du trafic automobile (y compris par la promotion du covoiturage), la promotion des modes doux (pistes cyclables, parkings à vélo surveillés, sites d'entretien des vélos...), la construction de parc relais...

Ne faudrait-il pas aussi avoir davantage recours aux transports à la demande avec des véhicules appropriés, en particulier en périphérie de l'aire urbaine, la nuit et les fins de semaine ? Les départements, en charge du transport interurbain, sont en avance sur ce plan par rapport aux agglomérations, lesquelles devraient s'inspirer de ces expériences.

Nous soulignerons en outre, que vu l'importance pour la collectivité du coût des transports collectifs, il n'est sans doute pas très logique de ne pas accompagner les efforts d'investissements réalisés par les décisions qui seules permettront de donner tous leurs effets d'attractivité au réseau proposé à la population. Il convient ainsi d'éviter de prendre, parallèlement aux décisions volontaristes en faveur des transports collectifs, des mesures qui vont au contraire favoriser l'usage de la voiture particulière : nouveaux parkings publics (sauf s'ils sont accompagnés de la suppression d'un nombre au moins équivalent de places de stationnement sur voirie, s'ils comportent un nombre de places réservées aux résidents, ou s'il s'agit de parcs-relais), nouvelles pénétrantes, stationnement bon marché ...

2. Responsabilité de l'opérateur

Même si les contrats conclus entre les autorités organisatrices des transports et les opérateurs contiennent de plus en plus de clauses incitant ces derniers à faire des efforts de productivité interne (intéressement pour le personnel, bonus/malus, critères de qualité de service...), il est certainement possible d'aller encore au-delà. Nous pensons qu'outre le moment de la négociation du contrat, il serait utile pour les autorités organisatrices des transports urbains de responsabiliser d'avantage les opérateurs en leur permettant de prendre eux-même des décisions qui pourraient contribuer à une meilleure productivité interne et de bénéficier le cas échéant de leurs conséquences financières. A cette fin, la relation entre opérateur et autorité organisatrice doit se renforcer et devenir une véritable relation d'échange dans laquelle l'entreprise est pleinement responsabilisée sur son métier de production. L'autorité organisatrice a un devoir de contrôle et la transparence doit être respectée. Mais cela ne signifie pas qu'elle ne doit pas laisser à l'opérateur une vraie responsabilité sur la manière dont il s'organise. Autrement, c'est le concept d'entreprise qui est en cause et pourquoi ne pas recourir à la régie ?

Concernant la région Ile-de-France, un travail plus important de coordination entre les grands opérateurs publics de transport que sont la RATP, la SNCF et OPTILE doit se mettre en place sous l'égide du Syndicat des transports d'Ile-de-France. En particulier, le système

historique de gestion des lignes A et B du RER, partagé entre la RATP et la SNCF, conduit à des coûts de frottement importants. S'il appartient à l'autorité organisatrice des transports d'initier cette réflexion, la mise en place d'un nouveau système nécessitera une implication sans équivoque des deux opérateurs. In fine, ce nouveau système devrait permettre d'améliorer la régularité et la qualité de service sur ces deux lignes structurantes du réseau francilien, et par conséquent, en réduire significativement les coûts d'exploitation et d'entretien.

C. Une mise en concurrence plus réelle

Le système français de délégation de service public est largement reconnu comme un système efficace, dont plusieurs pays étrangers s'inspirent. Néanmoins, il convient de se demander si certaines adaptations ne seraient pas nécessaires pour permettre une mise en concurrence plus réelle, condition nécessaire à l'optimisation du budget d'exploitation d'un réseau.

Il faut tout d'abord encourager les autorités organisatrices à rémunérer de manière suffisante les offres présentées lors de la mise en concurrence d'un réseau. A titre d'exemple, le coût, pour un opérateur, de la remise d'une offre pour le réseau d'une agglomération millionnaire, est estimé à environ 1 Million d'Euros.

Il faut ensuite se poser la question de l'allotissement du réseau. La gestion d'un réseau par un opérateur unique peut incontestablement conduire à des économies d'échelle. Toutefois, l'importance du réseau, au moins pour les plus grandes agglomérations, limite inévitablement la concurrence, en excluant les petits opérateurs et en donnant un avantage souvent décisif à l'opérateur en place. Même s'il n'existe pas de système idéal, ne présentant que des avantages, nous pourrions avantageusement nous inspirer de la politique aujourd'hui conduite notamment dans les pays nordiques. L'allotissement pratiqué semble avoir permis une réduction sensible des coûts d'exploitation sans porter atteinte à la cohérence du réseau (notamment en terme de sécurité) assurée par une autorité organisatrice forte¹². Nos grandes agglomérations devraient engager des études sur une telle évolution et ne pas hésiter à procéder à des expérimentations, au moins sur quelques lignes de leur réseau de bus. Si l'on veut accroître le périmètre de transport urbain (PTU) à l'échelle de l'aire urbaine, développer le périurbain et l'intermodalité, l'allotissement par mode et/ou par secteur géographique est à terme indispensable. La mise en concurrence de lots de lignes entraînerait une diversification de la concurrence en donnant la possibilité aux exploitants privés locaux de présenter des offres face aux grands opérateurs nationaux et internationaux. Un équilibre concernant la taille de ces lots est à rechercher réseau par réseau : plus les lots sont grands, plus les économies d'échelle sont importantes et les coûts de structure de l'autorité organisatrice en charge de la cohérence du réseau plus faibles, mais plus la concurrence est réduite.

Tout système produit nécessairement sur le long terme des effets pervers. Faire évoluer régulièrement le système permet d'atténuer ces effets et ne peut que renforcer la concurrence. C'est pourquoi, même si l'allotissement des réseaux ne présente pas que des aspects positifs, nous pensons qu'aujourd'hui nos autorités organisatrices auraient intérêt à y recourir. Elles pourraient ainsi dynamiser la concurrence et participer à une baisse des coûts

¹² Il est à noter que cette fonction de gestion de la cohérence du réseau peut également être confiée à un opérateur tiers ou à une société dans laquelle tous les opérateurs sont représentés. Ce dernier modèle est appliqué à Melbourne où une société est constituée entre Transdev et Connex, principaux opérateurs du réseau.

d'exploitation. Les opérateurs français ont su prendre leur place sur des réseaux étrangers où l'allotissement est pratiqué. Pourquoi pas en France ?

D. La lutte contre la fraude

Même si par définition, les données concernant la fraude sont sujettes à incertitude, il semble que les taux de contrevenants soient plus importants en France que chez nos partenaires européens et que, malheureusement, ces taux tendent à progresser. A titre d'exemple, le coût de la fraude est estimé, sur le réseau de transport public urbain de la région Ile-de-France, entre 150 et 200 Millions d'Euros¹³, et le réseau de Lyon évalue son taux de fraude à environ 18%. Il est également à noter qu'au delà des enjeux financiers directs, la fraude contribue au sentiment d'insécurité et dégrade l'attractivité du transport public.

Il convient de réagir face à cette situation. Réagir c'est bien sûr une politique dynamique d'information pour expliquer le coût de la fraude pour la collectivité. Réagir c'est aussi réaliser les investissements et prendre les décisions rendant la fraude plus difficile (fermeture de l'accès aux stations des réseaux de métro, montée par l'avant dans les bus et présentation du titre de transport ou validation systématique¹⁴, déploiement de la vidéosurveillance dans les gares, stations et matériels roulants...). Réagir c'est encore avoir une politique de sanctions véritablement dissuasive (montant de l'amende, réalité du contrôle, assurance du recouvrement...).

A cette fin, l'Etat pourrait sans doute encourager les autorités organisatrices en leur donnant la maîtrise de la fixation du coût des amendes, en leur donnant l'autonomie du recouvrement, et en leur permettant de conserver la totalité du produit de ces amendes. Il s'agirait ici, pour l'Etat, de décider la même politique de dépenalisation et de décentralisation que nous proposerons pour les amendes relatives au stationnement payant sur voirie.

E. La valorisation du patrimoine

Les réseaux disposent, dans leur patrimoine, d'espaces, et plus largement de possibilités, qui ne sont sans doute pas autant valorisés qu'il serait possible. Un réseau de transport public est un lieu de forte affluence où les activités commerciales ou publicitaires disposent d'une clientèle potentielle importante.

Même si le produit attendu d'une meilleure valorisation de ce patrimoine restera nécessairement marginal dans le budget général d'une autorité organisatrice, il nous semble important de rechercher ces recettes complémentaires. De telles actions contribuent en outre à améliorer la qualité de service aux clients et de lutter contre le sentiment d'insécurité.

Le développement de commerces et services dans les gares ou stations, ou encore le développement de la publicité dans ces mêmes espaces, ainsi que dans et sur le matériel roulant, peuvent constituer des recettes complémentaires pour l'autorité organisatrice des transports. Si le réseau de métro francilien semble être allé au bout de la démarche dans le

¹³ Sources, conseil économique et social de la région Ile-de-France.

¹⁴ Par la mise en œuvre de telles mesures sur son réseau de bus, l'autorité organisatrice des transports urbains de Montpellier estime avoir fait chuter le taux de fraude de 25 à 5%.

développement des commerces¹⁵, d'autres agglomérations aurait tout intérêt à engager une réflexion analogue. Dans le domaine de la publicité, au lieu de diffuser gratuitement une radio privée dans ses véhicules, comme le font la plupart des réseaux européens, pourquoi ne pas décider de créer sa propre radio ? Ceci permettrait à l'autorité organisatrice des transports d'informer ses clients sur les conditions de trafic de manière moins impersonnelle, mais également de valoriser ce moyen de communication par l'intermédiaire des annonceurs publicitaires.

Enfin, même si la concurrence est forte dans le domaine, le développement de salles de réunions ou de conférences dans les plus grandes gares ou stations des réseaux peut, au delà de l'aspect purement financier, avoir un effet de promotion du transport collectif qu'il ne faut pas négliger. Ainsi, un programme de ce type est en cours d'aménagement Gare de Lyon à Paris.

F. Un recours plus important aux taxis

Nous l'avons déjà évoqué, le développement du transport à la demande constitue tout à la fois une source d'économie potentielle pour l'autorité organisatrice de transport, mais également une amélioration de l'offre pour les clients. Un recours plus important aux taxis devrait permettre à cette politique de prendre plus d'ampleur, même si les petites entreprises de transport public sont et doivent demeurer les principaux interlocuteurs des autorités organisatrices dans ce domaine. En effet, mettre en danger les plus petites entreprises de transport collectif serait paradoxal au moment même où nous souhaitons, par l'allotissement, diversifier les acteurs susceptibles de participer à l'exploitation des réseaux de surface.

Des expériences associant les taxis sont d'ores et déjà conduites dans le domaine du transport public, sous des formes variables. A Caen, les taxis se positionnent en sous-traitance de l'opérateur pour remplir une mission de transporteur public, notamment le dimanche matin. A Auch, certains taxis ont constitué une entreprise de transport public qui répond aux appels d'offres de l'autorité organisatrice...

Ces exemples montrent que des expériences existent, mais nous pouvons certainement aller au delà. Dans ce sens, la révision du décret du 16 août 1985¹⁶ nous semble constituer une étape importante, pour permettre aux taxis d'avoir un accès plus large aux métiers du transport public. Un texte allant de ce sens est actuellement en cours d'examen. Il prévoit un assouplissement des conditions d'inscription au registre de transporteurs pour les taxis souhaitant accomplir des missions de transport public. Cet assouplissement pourrait aller jusqu'à l'exemption de cette inscription pour les taxis exécutant des services réguliers, des services à la demande ou des services réservés aux écoliers, dans la limite de 25% de leur chiffre d'affaire annuel ; ces services resteraient toutefois organisés dans les conditions prévus par la LOTI.

En contrepartie, il conviendrait, en concertation avec les représentants des taxis, d'augmenter le nombre de licences actuelles pour répondre à cette nouvelle demande, mais également pour accroître l'offre de taxis sur leur métier de base, notamment dans les grandes agglomérations où ils font cruellement défaut. Si l'on souhaite initier un véritable report

¹⁵ La surface commerciale dans le métro francilien est de 20.000 m². Il semble difficile d'aller au delà compte tenu de l'espace disponible.

¹⁶ Décret n°85-891 du 16 août 1985 pris en application de la LOTI.

modal et inciter les citoyens à renoncer à leur voiture particulière, il faut qu'ils puissent, dans des circonstances où ils ne peuvent pas avoir recours au réseau de transport collectif (la nuit, lorsqu'ils sont chargés...) trouver facilement un taxi, et à des tarifs acceptables. Nous aurions tout intérêt à nous inspirer de grandes agglomérations tels que Londres ou New York City, où les taxis sont nombreux, meilleurs marchés, et facilement reconnaissables à leur couleur.

III. Des ressources nouvelles ?

Introduction : La question des subventions d'Etat

La situation actuelle n'est pas défendable. Une circulaire de juillet 2001¹⁷ fixe des taux de subventions sans lien avec le principe de l'annualité budgétaire. Ainsi l'Etat doit répartir une dotation inévitablement insuffisante entre des collectivités estimant avoir droit à un concours d'un montant déterminé. A titre d'exemple, le président du GART a annoncé qu'il attendait, pour l'ensemble des agglomérations hors région Ile-de-France, 300 Millions d'Euros pour l'année 2004 alors que la ligne budgétaire n'a jamais atteint même la moitié de cette somme ! L'Etat ne peut être un guichet automatique ; prétendre le contraire serait totalement irresponsable !

Aussi, compte tenu, d'une part, de la disparition des subventions directes de l'Etat aux transports collectifs hors région Ile-de-France et, d'autre part, des résultats nécessairement limités que l'on peut obtenir par l'optimisation de l'organisation et de la gestion actuelles des réseaux de transports collectifs urbains, poursuivre et développer une stratégie volontariste des déplacements urbains rendent nécessaire de doter les autorités organisatrices de ressources nouvelles. Comme il est sans doute impossible d'imaginer, à l'instar de la création du versement transport il y a plus de 30 ans, une mesure spécifique, créée par l'Etat et d'application générale, la solution réside nécessairement dans l'adjonction de plusieurs sources de financement nouvelles. La décentralisation et la responsabilisation des autorités organisatrices conduisent à une logique dans laquelle l'Etat doit avant tout permettre aux collectivités locales de décider entre plusieurs modes de financement.

Dans cette logique, doit-on ou non souhaiter et proposer d'autres formes d'intervention directe de l'Etat se substituant aux lignes budgétaires aujourd'hui disparues ?

D'abord, il est sans doute erroné de croire que l'Etat pourrait aisément recréer les possibilités de dotations qui viennent de disparaître en transférant des crédits existants sur d'autres chapitres, en particulier des crédits consacrés aux routes. L'Etat consacre environ 800 M€ par an à l'investissement de développement du réseau routier national¹⁸. Est-il réaliste de diminuer cette enveloppe ? Post-décentralisation, il devrait en outre consacrer environ 350 M€ par an pour le fonctionnement et l'investissement de pérennisation du réseau routier national, somme évidemment minimale pour l'entretien et la sécurité. On le voit, les marges de manœuvre sont limitées.

Si l'Etat doit encore intervenir, ce doit être par la voie de subventions ciblées pour répondre à des objectifs précis.

Il est souhaitable que l'Etat encourage le développement de technologies nouvelles sur le budget recherche. Pour remédier aux ressources insuffisantes de collectivités défavorisées, parce que connaissant des problèmes de reconversion ou d'isolement, une intervention de l'Etat restera indispensable au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire. Enfin et

¹⁷ Circulaire n° 2001-51 du 10 juillet 2001 relative aux aides de l'Etat.

¹⁸ Hors subventions autoroutières.

surtout, le souci du développement durable peut conduire l'Etat à aider des projets s'inscrivant directement dans cette perspective (véhicules propres, intermodalité, promotion des modes doux...). Par exemple et de manière prioritaire, nous proposons que l'aide de l'Etat aux plans de déplacements urbains puisse ne pas être supprimée, mais il serait logique de l'inscrire au budget du ministère de l'environnement car il s'agit d'un instrument premier pour qu'une agglomération construise une politique des déplacements inscrite dans une stratégie d'aménagement durable.

Nous souhaitons que l'Etat dégage effectivement les ressources nécessaires à ce type de subventions ciblées. Mais, nous sommes conscients que, quelque soit l'ampleur du volontarisme de l'Etat en la matière, ces concours resteront limités et insuffisants ; d'où la nécessité d'envisager d'autres solutions permettant aux collectivités locales de financer durablement leur politique de déplacements urbains.

A. Le recours à des subventions européennes ?

Même si le traité de Rome prévoyait une politique commune des transports, l'action des Communautés Européennes dans ce domaine est restée longtemps limitée. Une action commune ne s'est développée que récemment et n'a pas, à ce jour, concerné prioritairement les transports urbains. Le ciel unique, l'Europe ferroviaire, les poids lourds ou le domaine maritime, ont donné lieu à une réglementation commune dont nous n'avons pas l'équivalent pour les transports urbains. Le projet de règlement que la Commission a souhaité pour leur organisation n'a pu faire l'objet d'un accord entre le Conseil des Ministres et le Parlement Européen. Si les fonds structurels (Objectifs 1 et 2) font du développement urbain un domaine d'éligibilité, force est de reconnaître que le recours à ce type de financement pour les projets de transport collectif reste rare, et spécialement dans le cas de la France.

Toutes les agglomérations françaises sont loin de pouvoir prétendre à un financement au titre des fonds structurels. Néanmoins, quelques projets actuels pourraient trouver une partie de leur financement par cette voie. Outre les projets se développant dans les régions éligibles à l'Objectif 1 (DOM, Corse et Nord-pas-de-Calais), les projets de certaines agglomérations sont partiellement éligibles à l'Objectif 2 ; nous citerons ici quelques exemples de projets pouvant faire l'objet de subventions européennes : le projet de transport en commun de l'île d'Yeu, le projet d'amélioration de l'organisation du réseau de transport collectif de Saumur, le pôle d'échanges multimodal du Mans, le projet de tramway sur pneus de Clermont-Ferrand, ou encore le projet de tramway de Strasbourg.

Même si les déplacements urbains sont un domaine de compétence des collectivités locales, et si au nom de la subsidiarité ils ne sauraient relever directement de l'Union Européenne, il ne serait pas illogique de plaider pour une intervention européenne plus importante, dans la mesure où une grande majorité des européens vivent dans les agglomérations, et où les déplacements sont à la fois un élément important de leur qualité de vie et du développement économique.

Nous ne voulons pas trouver ici un substitut aux subventions d'Etat, mais défendre l'idée qu'une stratégie européenne serait souhaitable et utile. L'Europe doit montrer qu'elle est capable d'intervenir dans des domaines intéressant directement la vie quotidienne des européens. Elle ne peut être absente des stratégies de développement urbain.

Nous nous félicitons que dans sa communication du 25 août 2003, concernant les orientations indicatives révisées pour l'utilisation des fonds structurels, la Commission indique expressément vouloir promouvoir les actions suivantes :

- le soutien aux villes et régions pionnières pour introduire des approches intégrées utilisant des paquets de mesures innovantes ;
- le recours accru aux véhicules propres utilisant des carburants de substitution ;
- l'introduction de systèmes de transport en commun accessibles à tous les usagers (y compris les personnes à mobilité réduite) tant dans les services ferroviaires urbains et régionaux que dans la gestion des infrastructures ;
- l'identification et la diffusion des meilleures pratiques de système de transports urbains.

Déjà dans son Livre Blanc de 2001 sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010, la Commission disait vouloir encourager 'les bonnes pratiques', c'est à dire rendre plus attractives les solutions pouvant constituer une alternative à l'usage de la voiture particulière.

Si l'Europe n'a pas encore pu ou su développer les instruments concrets permettant d'atteindre ces objectifs, nous pensons que la France est loin d'utiliser pleinement les possibilités déjà existantes. Si nous voulons vraiment faire des déplacements urbains une priorité, il faut que l'Etat et les régions présentent des projets de transports collectifs dans les programmes qu'ils soumettent pour financement au titre des fonds structurels, et plaident pour une intervention plus structurée.

Même si les décisions concernant l'utilisation des fonds structurels ont été arrêtées pour la période allant jusqu'à 2006, une réserve de 4% des crédits d'engagements prévus a été constituée. Pour la France, cette réserve correspond à un montant, pour les Objectifs 1 et 2, de 444 M€. Ce montant reste acquis au niveau national mais pourra être redistribué en fonction de l'appréciation de la performance de chaque programme régional, sur la base d'une proposition transmise par chaque Etat membre avant le 31 décembre 2003. Nous souhaiterions que, dans cette proposition, la France fasse des projets de transports collectifs en site propre une vraie priorité.

Par ailleurs, il existe d'autres programmes sponsorisés par la Commission, plus spécifiques et d'un montant financier plus limité (Urban, Civitas, Vivaldi, Cute...). D'une manière générale, ces programmes ne semblent pas toujours connus et utilisés par nos agglomérations.

Il semble en revanche que les agglomérations françaises aient plus facilement recours à des prêts de la Banque Européenne d'Investissement. Dix agglomérations françaises se sont ainsi vues octroyées des prêts de la BEI pour le financement de projets de transports collectifs urbains aux cours des dix dernières années. Mais là encore, nous considérons qu'un recours plus systématique à ce type de prêts serait souhaitable, considérant leurs taux relativement intéressants¹⁹, mais aussi et surtout la forme de label que constitue l'obtention d'un tel prêt, permettant ainsi de lever plus aisément d'autres ressources.

¹⁹ A titre d'exemple, au début du mois de juillet 2003, les taux de prêts proposés par la BEI étaient de l'ordre de 4,5 % pour une durée de 20 ans

B. Une évolution du versement transport

L'importance qu'a pris le versement transport dans le financement du système de transport public urbain a d'ores et déjà été évoquée dans ce rapport. Ce constat suffit pour se convaincre que, si le VT doit rester le fondement du système de financement des transports publics urbains en France, il n'est pas possible ni souhaitable d'imaginer un recours toujours plus substantiel à cette imposition. Ainsi, nous ne croyons pas qu'une hausse des taux puisse être recommandée. Il est d'ailleurs à noter qu'en 2002, 38% des autorités organisatrices des transports urbains n'avaient pas porté le versement transport au taux maximum fixé par la loi.

Ne pas préconiser une hausse des taux du versement transport n'empêche pas de se demander si certaines évolutions de l'assiette du versement transport ne sont pas à envisager. Nous ne proposerons pas la suppression du plancher de 9 employés qui exonère aujourd'hui du paiement du versement transport les plus petites entreprises. Il est vrai qu'une telle mesure pourrait permettre d'augmenter le produit du versement transport de 15% à 20%²⁰, ce qui serait loin d'être négligeable. Cependant, un tel assujettissement présente sans doute une charge aujourd'hui difficilement supportable pour la majorité des entreprises concernées et ne serait pas compatible avec la volonté de favoriser la création et le développement des petites et moyennes entreprises.

En revanche, sachant qu'aujourd'hui les points de congestion les plus difficiles se rencontrent à la périphérie de nos agglomérations, sachant aussi qu'il faudra développer toutes les formes possibles d'intermodalité et qu'il faudra principalement faire porter les efforts budgétaires sur ces questions au cours des prochaines années, il n'est sans doute pas inutile de s'interroger sur l'assiette géographique du versement transport. En dehors de la région Ile-de-France où le versement transport s'applique sur tout le territoire régional, est-il normal que les entreprises situées dans l'aire urbaine, mais hors du PTU, périmètre à l'intérieur duquel les employeurs paient le versement transport au taux plein, soient totalement exonérées de cette imposition ? Peut-on maintenir le système actuel porteur d'effets frontière et source d'étalement urbain ? Ne faudrait-il pas prévoir un versement transport à un taux réduit au delà du PTU ? Un taux de l'ordre de 50% de celui appliqué dans la zone centrale ne pourrait-il pas être envisagé ? Sur quel territoire ce versement transport à taux réduit pourrait-il être prélevé : la région, le département, l'aire urbaine, l'aire du schéma de cohérence territoriale (SCOT), les communes limitrophes au périmètre de transport urbain ... ?

Une telle extension pourrait éventuellement être accompagnée, dans la zone couverte par le PTU, de la fixation d'un taux intermédiaire (par exemple de l'ordre de 75% du taux de la zone centrale) pour les entreprises et administrations situées à plus de 400 mètres d'une gare ou d'une station d'un axe de transport collectif considéré comme structurant.

Le versement transport n'est pas, en région Ile-de-France, le seul mode de participation des employeurs au financement des déplacements urbains, puisque la loi²¹ leur impose la prise en charge de la moitié du 'prix des abonnements souscrits par leurs salariés pour leurs déplacements effectués au moyen de transports publics de voyageurs, entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail'. Cette disposition crée une inégalité difficilement justifiable avec les personnes résidant hors de la région capitale. Nous avons conscience que l'institution d'une telle disposition sur tout le territoire national serait une charge nouvelle

²⁰ Sources : estimation de la direction des transports terrestres sur la région de l'Ile-de-France.

²¹ Loi n° 82-684 du 4 août 1982 relative à la participation des employeurs au financement des transports publics urbains.

importante pour les employeurs (estimée entre 150 et 200 Millions d'Euros). Toutefois cette disposition paraît justifiée, à la fois pour rétablir l'égalité (tant pour les clients des transports publics urbains, que pour les employeurs), mais également pour promouvoir l'usage du transport collectif. Afin d'atténuer le poids d'une telle disposition et de la rendre incitative, il pourrait être envisagé une déduction de cette contribution des employeurs, des montants déclarés au titre de l'impôt sur les sociétés, à condition que l'entreprise concernée ait conclu un plan de déplacement d'entreprise (PDE) avec l'autorité organisatrice. Une alternative à cette proposition pourrait être la mise en place d'un système de 'chèques déplacements', calqué sur le système existant de 'chèque restaurant'. Un tel système, qui reste à étudier plus en détail, constituerait, à l'égard des employés, un instrument incitatif à l'usage du transport collectif et un contrepoids au système actuel de mise à disposition de voitures de fonction, système assimilable à des primes salariales.

Nous ajouterons que les représentants des employeurs entendus au cours de cette mission, ont fait part de leur souhait, en contrepartie de leur contribution importante au financement du système de transports urbains, de pouvoir siéger au conseil d'administration des autorités organisatrices.

C. La TIPP

Rappelons tout d'abord la demande permanente du GART, depuis 20 ans, de permettre aux autorités organisatrices de pouvoir bénéficier d'un ou plusieurs centimes additionnels à la taxe intérieure sur les produits pétroliers. Si une telle décision avait été prise, nous ne connaîtrions pas les difficultés de financement actuelles.

Nous devons aujourd'hui prendre acte des décisions figurant dans le projet de loi de responsabilité locale en cours d'examen au Parlement. Les régions seraient autorisées à lever deux centimes additionnels à la TIPP, cette mesure étant envisagée pour leur permettre de faire face aux nouvelles compétences qui leur sont reconnues. La région (sauf dans le cas de l'Île-de-France après la décentralisation du Syndicat des Transports d'Île-de-France) n'ayant pas une compétence directe en matière de déplacements urbains, il semble difficile de plaider pour qu'elle rétrocède tout ou partie du produit de ces centimes additionnels aux agglomérations. De même, il n'est guère envisageable de continuer à proposer la superposition de nouveaux centimes additionnels à l'initiative de l'autorité organisatrice des transports urbains. Les différences qui en résulteraient sur le prix des carburants seraient trop importantes et une telle situation serait sans doute contraire au droit communautaire.

Nous devons donc reconnaître, et regretter, que cette évolution ne constitue plus une solution pour doter le transport urbain d'une ressource propre et pérenne lui permettant de subvenir à ses besoins.

Nous pouvons cependant souhaiter que les régions ne se désintéressent pas de la question des déplacements urbains dans les agglomérations où vit la majorité de leur population et où se concentre l'essentiel des activités économiques. Le périurbain, étant incontestablement l'un des principaux défis des prochaines années, et les solutions à promouvoir dans ces territoires passant le plus souvent par l'utilisation du mode ferroviaire, mode dont la région est elle-même l'autorité organisatrice, nous souhaiterions que régions et autorités organisatrices urbaines puissent conclure des contrats de développement des zones

périurbaines. Ces contrats comporteraient attribution par la région de dotations permettant les investissements nécessaires et l'exploitation des lignes concernées.

Pour la région Ile-de-France où le conseil régional prendra, à travers la présidence du Syndicat des transports d'Ile-de-France, la responsabilité directe des déplacements urbains, l'utilisation du produit des centimes additionnels de TIPP pour le transport public paraîtrait normal. Une évaluation sommaire²² du produit de deux centimes additionnels sur l'ensemble du territoire de la région Ile-de-France, conduit à un montant de l'ordre de 130 Millions d'Euros annuels.

Ceci dit, l'Etat pourrait (mais on a vu combien une telle mesure était difficile à faire accepter) augmenter la TIPP de deux centimes en affectant le produit à un fonds d'intervention pour financer les subventions ciblées que nous avons appelées de nos vœux.

D. Le recours à des emprunts plus longs et à des taux plus avantageux

Il est aujourd'hui relativement aisé pour les collectivités locales de trouver des emprunts sur les marchés financiers, et compte tenu de la conjoncture, les taux de ces emprunts sont actuellement relativement intéressants. Toutefois, les prêts contractés par les collectivités dépassent très rarement 20 ans, alors même que la nature de leurs investissements, tout au moins pour les agglomérations les plus importantes, s'amortissent sur des durées beaucoup plus longues. En effet, une ligne de tramway - et a fortiori une ligne de métro - aura une durée de vie beaucoup plus importante que la durée des prêts actuellement accessibles par les collectivités. Bien évidemment, allonger la durée des emprunts renchérit le coût des projets, mais en étalera la charge pour la collectivité dans le temps. Donner la possibilité aux collectivités d'avoir accès à des prêts de plus longue durée pourrait leur permettre d'avoir une politique d'investissement plus ambitieuse. Le recours à des emprunts plus longs peut donc être considéré comme une nouvelle mesure de financement, notamment pour les plus grandes agglomérations.

Nous considérons qu'il est de la responsabilité de l'Etat d'inciter et de favoriser une telle évolution. Dans ces conditions, nous nous réjouissons de la décision intervenue récemment, permettant à la Caisse des Dépôts et Consignations de prendre des initiatives en ce sens. La CDC mobilisera des fonds importants en faveur des projets de transport public urbain. Cette mesure permettra aux collectivités d'avoir accès à des emprunts à des taux plus avantageux que ceux actuellement disponibles sur les marchés financiers, mais aussi et surtout, sur des durées beaucoup plus longues. D'autres partenaires financiers ont d'ores et déjà annoncé vouloir s'engager dans la même démarche.

A titre d'exemple, les taux de marché pour des emprunts d'une durée de 30 ans sont actuellement²³ de l'ordre de 4,95%. Toutefois, les prêteurs étant très réticents à s'engager sur des durées aussi longues, il demeure très difficile pour les agglomérations d'obtenir des prêts pour des durées supérieures à 20 ans²⁴. Sur la base des nouvelles propositions, restant à affiner, de la CDC et de Dexia, les agglomérations pourraient désormais obtenir des prêts à des taux de l'ordre de 4%. Pour des annuités identiques à un prêt de 20 ans sur le marché

²² Cette évaluation sommaire est basée sur la consommation de carburant en région Ile-de-France pour l'année 2001, s'élevant à 6,445 Millions de m³.

²³ Conditions de marché au 1^{er} octobre 2003.

²⁴ Aux conditions de marchés du 1^{er} octobre 2003, les taux pour une durée de 20 ans étaient de l'ordre de 4,65%.

financier, cette agglomération pourra alors emprunter des montants d'environ 6% plus élevés pour la même durée, et d'environ 35% plus élevés pour une durée de 30 ans. Pour renforcer l'attractivité et la compétitivité de ce taux, il conviendrait qu'il soit fixe sur toute la durée de l'emprunt et accompagné d'une période d'au moins trois ans de différé de remboursement.

E. Les techniques d'ingénierie financière dont le partenariat public-privé

Les contraintes budgétaires de l'Etat et des collectivités locales conduisent nécessairement à s'interroger sur la possibilité de trouver des sources de financement complémentaires, d'impliquer de nouveaux acteurs. L'emprunt n'est certainement pas le seul mode de financement auquel une autorité organisatrice peut recourir pour compléter les ressources dont elle dispose pour la réalisation de son programme d'investissement.

Nous avons pu constater, dans le cadre de cette mission, que nos partenaires européens ont, davantage que nous, pris l'habitude d'utiliser d'autres techniques d'ingénierie financière, dont le partenariat public-privé fait partie. Il serait souhaitable que cette tendance fasse l'objet d'un examen attentif dans notre pays. Il ne s'agit pas de prôner une telle solution par idéologie, ni d'oublier que ces systèmes de financement ont nécessairement un coût, qu'ils ne peuvent intéresser un partenaire privé dans n'importe quelle circonstance, ni pour n'importe quel type de projet, bref qu'un examen au cas par cas est souhaitable. Mais les observations que nous avons pu faire, par exemple dans les pays nordiques ou encore en Espagne, montrent que ces pratiques peuvent permettre de mettre en œuvre un plan d'investissements qui serait autrement difficilement envisageable.

S'agissant du partenariat public-privé, il faut être conscient que les projets de transport public urbain ne sont pas les plus attractifs pour les investisseurs, dans la mesure où la capacité de financement par le privé est directement liée à la possibilité d'amortissement de l'investissement par les recettes de trafics. Ces dernières représentant une part limitée du budget global dans la plupart des projets de transport public urbain, l'implication des investisseurs privés se fera nécessairement sur des durées très longues, ce dont ils ne sont pas très friands. Néanmoins, les exemples observés à l'étranger montrent que ceci peut fonctionner dans certaines conditions. Nous n'en citerons ici que quelques unes. Il faut tout d'abord que la collectivité soit consciente que le privé doit trouver une rémunération satisfaisante. En outre, un signal clair doit être donné par la puissance publique de son intérêt pour le projet et de sa volonté de le voir mené à son terme. Enfin, le partage des risques entre la collectivité et les investisseurs privés doit être précisément défini et équilibré ; chacun devant supporter les risques qu'il maîtrise le mieux.

Nous nous félicitons de la proposition du Gouvernement de favoriser le recours au partenariat public-privé pour le financement de projets publics. Dans ce sens, nous souhaiterions que l'ordonnance en cours d'élaboration puisse être adoptée le plus rapidement possible.

Dans cette démarche de facilitation de la mise en œuvre de partenariats publics-privés, il conviendrait également d'adapter les procédures administratives aux échelles de temps de la vie des projets afin de rendre les collectivités plus réactives par rapport à leurs partenaires privés.

Au delà de ce cadre général, nous proposons que des organes de conseil et d'études puissent être mis à la disposition des autorités organisatrices qui souhaiteraient recourir à ce type de montages juridico-financier. Il pourrait par exemple être demandé à la Caisse des Dépôts et Consignations de remplir ce rôle en apportant son expertise en terme de modalités d'interventions du privé aux collectivités demanderesse.

Outre le partenariat public-privé, il existe diverses techniques qui doivent pouvoir au cas par cas être prises en considération, tant pour le financement de projets d'infrastructures, que pour le renouvellement et la rénovation du matériel roulant.

Nous ne citerons ici que deux exemples de techniques mises en œuvre dans de grandes agglomérations européennes. Il s'agit du cross border leasing (leasing transfrontalier) pour l'achat de matériel roulant et de la société 'Mintra' pour le financement des infrastructures du métro madrilène.

Entre autres formules, le cross border leasing est un lease-back de fonds d'investissements américains, exonérés d'impôts, permettant de réduire les montants d'investissements. Il ne s'agit pas d'une technique propre au transport public urbain puisqu'elle est largement appliquée pour le financement de l'outil de production dans le domaine industriel. Plusieurs agglomérations européennes ont d'ores et déjà eu recours à ce type de système pour réduire leur charge d'investissement en matériel roulant. En France, la RATP a également recours à cette technique financière. Si cet outil de financement peut s'avérer intéressant, il reste réservé aux plus grandes agglomérations ayant des montants d'investissements importants. En outre, rien ne permet d'affirmer que cet avantage fiscal accordé aux investisseurs américains sera durablement maintenu.

Pour financer l'extension de son réseau de métro, l'autorité organisatrice des transports urbains de l'agglomération madrilène²⁵ a constitué la société Mintra. Il s'agit d'une société de droit privé, détenue à 100% par les collectivités locales. Cette société s'est endettée avec la garantie des collectivités pour réaliser les infrastructures du métro. Pour rembourser ces emprunts, Mintra loue ses infrastructures à l'autorité organisatrice ; infrastructures qui reviendront à la collectivité à l'issue du remboursement des prêts. C'est ainsi que 114 kilomètres de métro ont été mis en service en huit ans, portant désormais la longueur totale du réseau madrilène à 231 kilomètres, longueur supérieure à celle du métro francilien. Le recours à cette technique d'ingénierie financière a permis aux collectivités de ne pas s'endetter pour cet investissement colossal et, avec l'accord conciliant de Bruxelles, à l'Etat espagnol de ne pas accroître son déficit au sens des critères de Maastricht !

Nous constaterons enfin que dans la plupart des agglomérations françaises, l'investissement de renouvellement et de rénovation du matériel roulant est supporté par les autorités organisatrices des transports urbains²⁶. Au contraire, la majorité des agglomérations des pays nordiques, notamment, laisse la charge de cet investissement aux opérateurs. Si l'on peut comprendre la crainte des élus de ne plus maîtriser pleinement le choix du matériel qu'ils proposent à leurs concitoyens, force est de constater que cette faculté de choix ne leur a pas échappé dans les agglomérations nordiques. Nous incitons donc les collectivités locales françaises, notamment celles dont la marge de manœuvre budgétaire est la plus limitée, à se poser la question, au cas par cas, de l'opportunité de transférer le poids de cet investissement

²⁵ El consorcio de transportes de Madrid

²⁶ Près de deux tiers des autorités organisatrices de transport urbain sont propriétaires du matériel roulant (sources GART).

à l'opérateur. Bien évidemment, les autorités organisatrices qui auront fait un tel choix continueront indirectement de supporter le poids de cet investissement par l'intermédiaire d'une subvention d'exploitation à l'opérateur plus élevée. Dans un tel cas de figure, il pourrait paraître souhaitable d'allonger la durée du contrat de délégation de service public pour permettre à l'opérateur d'amortir son investissement.

F. Le foncier et l'immobilier

Chacun peut constater que la réalisation d'un axe structurant de transport public (type métro ou tramway) conduit en général à la valorisation du foncier et de l'immobilier aux alentours des nouvelles gares ou stations créées. Il est légitime, dans ces conditions, de se demander si la collectivité ne devrait pas bénéficier d'une partie des plus-values réalisées grâce à un investissement qu'elle a décidé et largement financé. Créer ou utiliser, sous une forme ou sous une autre, une taxe dont le produit serait affecté à l'autorité organisatrice pourrait être envisagé.

La mise en place de telles mesures demanderait des études plus approfondies ainsi qu'une phase de concertation entre collectivités locales, ministères concernés, promoteurs immobiliers et institutions financières. Nous souhaiterions donc que le Gouvernement puisse commander un rapport pour engager une réflexion et produire des recommandations. Dans l'attente, nous citerons l'exemple irlandais et deux études en cours, qui pourraient servir d'appui au travail suggéré.

En Irlande, une loi permet d'ores et déjà de taxer une partie des investissements immobiliers au profit des projets de transport public urbain. Cette loi devrait être prochainement renforcée et étendue à la taxation des plus-values foncières et/ou immobilières réalisées parallèlement au développement d'un projet structurant de transport public urbain. Les niveaux de taxation pourraient varier en fonction de la distance des projets immobiliers ou cessions de biens, par rapport aux gares ou stations de la nouvelle infrastructure de transport. Trois disques concentriques de 330, 660 et 1.000 m de rayon respectif autour des gares ou stations pourraient délimiter trois zones de taxation d'ampleur décroissante. Tous les dépôts de permis de construire dans ces zones seraient enregistrés, ce qui permettrait de taxer les investissements immobiliers en trois fois ; au début des travaux, en cours de travaux, puis à la fin du projet. Une autre taxe pourrait permettre de récupérer une partie des plus-values foncières et/ou immobilières réalisées dans ces mêmes zones, lorsque ces plus-values sont observées après la décision de réalisation de l'axe structurant.

Afin d'alimenter la réflexion autour du renforcement et de l'extension de la loi existante en Irlande, une étude basée sur les expériences de Hongkong, de Singapour, et de certaines agglomérations d'Amérique du Nord, est menée par Dublin. Cette étude devrait s'achever avant la fin de l'année 2003. Parallèlement, une étude de l'EMTA²⁷ devrait également apporter des éléments à cette réflexion. Le rapport est attendu pour janvier 2004.

Dans l'attente de ces rapports, qui permettront d'approfondir le débat et le cas échéant de modifier notre cadre juridique pour rendre plus aisée l'implication des autorités organisatrices françaises dans le foncier et l'immobilier, il est à noter qu'il est déjà possible à la collectivité de maîtriser le foncier et l'immobilier à proximité des gares ou stations d'un axe

²⁷ European Metropolitan Transport Authorities – Association des autorités responsables des transports publics dans les métropoles européennes.

structurant de transport. Trois outils sont à la disposition d'une communauté urbaine qui désire se rendre maîtresse de parcelles foncières. Il s'agit de l'acquisition amiable, de la préemption et de l'expropriation. Une fois maîtresse de l'immobilier, la collectivité peut décider d'en dégager une plus-value après réalisation de l'axe de transport, ou de le développer elle-même par l'intermédiaire de programmes immobiliers afin d'obtenir une plus-value encore plus importante. Il est toutefois à noter qu'une capacité de financement de la collectivité est alors mobilisée jusqu'à la cession du bien, période pendant laquelle, la collectivité peut mettre ce patrimoine en location.

De manière plus générale, il peut être envisagé de financer, au moins partiellement, des projets de transport public urbain par des opérations de développement urbain. Il s'agit dans ce cas de planifier le développement ou la restructuration d'une zone simultanément avec la conception d'un projet de transport public urbain, afin d'en lier le financement. Les recettes dégagées par les opérations immobilières pourront alors être employées au financement du système de transport. Ces montages présentent l'avantage de lier fortement les aspects transport et urbanisme dans le développement ou la restructuration d'une zone urbaine. En revanche, ils nécessitent une structure de coordination forte, chargée à la fois de la maîtrise d'ouvrage du projet de transport urbain ainsi que de l'aménagement et la valorisation des espaces dans le périmètre concerné. Cette structure de coordination peut prendre des formes diverses. Il peut s'agir directement de la collectivité lorsqu'elle est à la fois compétente sur l'urbanisme et les transports urbains et qu'elle peut en assumer le portage financier, ou encore d'une société ou d'un établissement public créé spécifiquement.

Le cas le plus simple pour la mise en œuvre de ce type de montages correspond au développement d'une nouvelle zone urbaine. Ce fut le cas pour la réalisation de la nouvelle ligne de métro automatique de Copenhague qui dessert une zone au sud de l'agglomération, non constructible avant le lancement de l'opération. L'ensemble des terrains de cette zone a été confié à une société spécifiquement créée pour la construction de la ligne de métro et le développement de ce territoire. L'objectif in fine est de réaliser une opération blanche. Si cet objectif est atteint, la réalisation du métro aura alors été entièrement financée par les recettes provenant du développement de la zone concernée.

De telles opérations voient également le jour pour la restructuration de friches urbaines. C'est notamment le cas dans la plupart des grandes agglomérations espagnoles. Le ministère de l'équipement de ce pays a créé une unité spécifique pour mettre en œuvre ce type de montages avec les collectivités concernées. L'ampleur des projets dépend bien évidemment des recettes qu'il est possible de dégager de la restructuration de la zone, elle même directement liée à l'étendue des terrains qui peuvent être mis à disposition de l'opération, et de leur attractivité. En Espagne, l'Etat et la Renfe²⁸ mettent à disposition des collectivités les terrains dont ils disposent dans les centres urbains. Le développement de ces terrains par la collectivité permet de financer la restructuration urbaine du territoire concerné, et le cas échéant, tout ou partie de la réalisation d'un projet de transport public urbain. A noter qu'une opération de ce type est actuellement en cours de réalisation autour de la Gare d'Austerlitz à Paris. Si ce type de montages n'est pas généralisable à toutes les agglomérations françaises, il reste particulièrement bien adapté aux abords des grandes gares ou stations ou à l'enfouissement de voies ferrées en zone urbaine. La couverture du faisceau de voies de la Gare Saint-Lazare serait particulièrement bien adapté à ce type d'opérations.

²⁸ La Renfe était jusqu'à la réforme du mois dernier, à la fois le gestionnaire du réseau ferré espagnol (à l'exception des lignes à grande vitesse) et l'exploitant unique, comme l'était la SNCF en France avant la réforme de 1997.

G. La politique du stationnement

Personne ne contestera aujourd'hui que la politique du stationnement est la clé d'une stratégie volontariste en matière de déplacement et d'aménagement urbains. Si l'on veut dissuader d'un usage excessif de la voiture particulière, il faut certes proposer, avec un système de transport collectif attractif, une solution alternative ; il faut certes réduire, au profit du transport collectif, l'espace des voiries ; mais le stationnement est un instrument prioritaire pour obtenir un report modal. Savoir qu'il est possible de trouver une place de stationnement à proximité de son lieu de destination sera toujours un facteur d'utilisation de la voiture particulière. Le stationnement doit devenir un bien rare et cher - il faut avoir le courage de le dire et de prendre les mesures pour qu'il le soit - car il a un coût important pour la collectivité. Cette dernière doit donc dissuader le stationnement des personnes utilisant la voiture particulière pour des déplacements domicile-travail. Au contraire, elle doit donner la possibilité aux résidents de stationner aisément afin qu'ils ne soient pas contraints d'utiliser leur véhicule quotidiennement. Les mesures prises en ce sens, si elles sont bien étudiées, ne sont pas des obstacles au développement du commerce de centre-ville.

Dans ce contexte, nous proposons que la collectivité locale puisse créer une taxe sur les parkings que les entreprises ou administrations publiques mettent à disposition de leurs employés, ainsi que sur les parkings offerts par les supermarchés ou centres commerciaux ; cette taxe serait affectée à l'autorité organisatrice des transports urbains. Ce type de parkings est une incitation à l'utilisation de la voiture particulière et dissuade du recours au transport public. Outre son produit qui viendrait abonder les ressources de l'autorité organisatrice, on peut penser et espérer que sur le long terme une telle mesure conduirait à une limitation du nombre de places de parkings construites.

Il est à noter qu'un autre outil de politique du stationnement est à disposition des collectivités depuis la loi sur la solidarité et le renouvellement urbains de décembre 2000. Les collectivités peuvent désormais plafonner le nombre de places de stationnement créées par les promoteurs immobiliers. Cet outil nous semble trop peu utilisé, et bien souvent les collectivités préservent l'ancien système de minima de places de stationnement, ou fixent des maxima non contraignants. A titre de contre-exemple intéressant, parallèlement à la mise en service de son tramway sur pneus, la ville de Caen a très fortement baissé les plafonds de places de stationnement à proximité de ce nouvel axe structurant (moins 40%).

En outre, les prix du stationnement dans les parcs publics est, dans la plupart des agglomérations, fixé de manière à équilibrer les coûts de gestion du système et, le cas échéant, à amortir l'investissement de construction de nouveaux parcs. Il pourrait être envisagé que le montant du droit de stationnement à acquitter dans ce type d'ouvrages soit fixé à des niveaux plus élevés, dans une logique de régulation et de dissuasion de l'usage de la voiture particulière afin de rééquilibrer la part modale des déplacements au sein des agglomérations. Le droit additionnel au droit actuellement perçu pourrait alors être affecté à l'autorité organisatrice des transports urbains afin de renforcer l'offre de transport public.

De manière générale, il est indispensable que le prix du stationnement soit un instrument mieux utilisé par nos collectivités. Il ne s'agit pas seulement de chercher à augmenter les ressources mais également de parvenir à une cohérence de l'ensemble de la politique des déplacements. Un tarif horaire de stationnement inférieur à 1,5 fois le prix du

ticket de transport urbain ne sera pas dissuasif de l'utilisation du véhicule particulier. Il convient également de limiter strictement la durée du stationnement et de rendre les tarifs très progressifs (par exemple rendre le premier quart d'heure gratuit afin de permettre une course rapide, et tripler le tarif horaire de la première heure au delà de deux heures). Pour s'assurer que les tarifs du stationnement soient bien utilisés dans cet objectif de régulation et de dissuasion, le plus efficace serait que la collectivité locale accepte de déléguer la responsabilité de leur fixation à l'autorité organisatrice ; au minimum, cette dernière devrait être associée à la procédure de décision, si possible en prévoyant un avis conforme.

Une autre mesure nous paraît urgente et indispensable. Encore une fois, il ne s'agit pas seulement d'accroître les ressources disponibles, mais également d'établir une vraie cohérence de la stratégie conduite en matière de déplacements urbains. Il s'agit de prévoir la décentralisation et la dépenalisation des amendes provenant du stationnement payant sur voirie.

Le système actuel de stationnement payant sur voirie n'est pas satisfaisant.

Tout d'abord, le montant de l'amende pour non-paiement du stationnement est fixé au niveau national à 11 Euros. Ce montant nous paraît très insuffisant et ne peut être dissuasif. En effet, il n'est pas rare, notamment dans des cas de stationnement de longue durée dans le centre-ville d'une grande agglomération, que le prix de stationnement à acquitter soit d'un montant comparable à celui d'une éventuelle amende. Il est d'ailleurs à noter que la France est au sein de l'Union Européenne, le pays où le rapport entre le prix de l'amende encourue et celui de la première heure de stationnement est le plus faible²⁹. En outre, il nous paraît que le montant à acquitter par les contrevenants est un élément de gestion de la politique du stationnement et des déplacements ; à ce titre, sa fixation devrait être transférée au niveau local. De plus, les agents verbalisateurs restent en nombre insuffisant. Par conséquent, la probabilité d'être sanctionné demeure faible. Enfin, les taux de recouvrement en cas de non-paiement sont très bas (de l'ordre de 30%). Au global, le système actuellement en place incite fortement à ne pas payer son stationnement.

L'incohérence et l'inefficacité du système de police actuel nous conduit à proposer sa substitution par un système de service décentralisé et dépenalisé. Dans ce nouveau système, stationner sur un emplacement autorisé donnera lieu à un paiement d'une redevance en contrepartie du service rendu ou de la mise à disposition du domaine public. L'ensemble des mesures relatives au stationnement payant sera alors de la compétence des communes, établissements publics de coopération intercommunale ou syndicats mixtes. Cette compétence comprendra notamment la fixation du prix du stationnement payant, et celle du montant de la redevance forfaitaire, due par l'utilisateur en situation d'absence ou d'insuffisance de paiement. A défaut de paiement de cette redevance forfaitaire, le service en charge du stationnement pourra demander aux services de l'Etat les noms et adresses du titulaire du certificat d'immatriculation pour la lui notifier. En cas de non-paiement dans un délai de 30 jours, la redevance forfaitaire, majorée des frais de recherche, de poursuite et de recouvrement, sera mise en recouvrement par le comptable public. Une éventuelle réclamation pourra être portée devant un tribunal civil (et non plus devant le tribunal de police), après paiement préalable du montant notifié et sous la forme d'une assignation (dont le montant est fixé par décret).

²⁹ La moyenne européenne se situe à 24.

La réforme proposée devant conduire à plus de cohérence du système, plus d'efficacité dans le paiement du stationnement et à un changement de comportement de nos concitoyens, les tribunaux compétents ne devraient pas être encombrés comme le sont aujourd'hui les tribunaux de police. Enfin, nous considérons que les recettes issues du recouvrement des redevances majorées de stationnement payant devraient être affectées à l'autorité organisatrice des transports urbains. Certains maires nous ont dit ne pas être favorables à ce transfert de compétence. Pour autant, il nous paraît souhaitable si l'on veut mettre en place une véritable politique des déplacements qui ne peut être conçue qu'au niveau de l'agglomération. La loi devrait, à tout le moins, prévoir la possibilité de cette affectation.

Nous suggérons que ce dispositif soit introduit par amendement dans la loi relative aux responsabilités locales à l'occasion de sa première lecture devant l'Assemblée Nationale fin janvier. Nous présentons, en annexe à ce rapport, le texte proposé pour cet amendement.

Nous avons conscience que les communes reçoivent actuellement une partie du produit des amendes de police et que les charges de gestion du système proposé sont à prendre en compte. Dans ce sens, une convention entre l'autorité organisatrice et la commune prévoyant le remboursement des montants des amendes perçues l'année précédant la réforme ainsi que le coût du nouveau système (sauf si la commune le confie à l'autorité organisatrice) pourrait être signée.

Par extension et similitude, nous proposons que la même démarche de décentralisation et de dépenalisation soit mise en œuvre pour les infractions en lien avec le transport urbain (non paiement d'un titre transport, stationnement ou utilisation d'un site réservé...). L'autorité organisatrice devrait en outre avoir la liberté de déterminer le montant des 'indemnités' exigibles des récalcitrants. A titre d'exemple, il peut paraître surprenant que le montant de ces indemnités pour les agglomérations françaises hors de la région Ile-de-France, soit aujourd'hui fonction du module tarifaire de la RATP !

Nous l'avons dit, l'ensemble de ces mesures doit d'abord permettre aux agglomérations de mieux maîtriser leur politique de stationnement et des déplacements. Il s'agit avant toute autre chose de réorienter le choix modal des citoyens. Mais, des recettes nouvelles peuvent néanmoins être espérées d'une politique dynamique de stationnement.

L'ampleur des recettes nouvelles attendues reste difficile à évaluer. En effet, les coûts de gestion, de contrôle et de verbalisation sont l'objet d'estimations différentes. En outre, suite à la mise en œuvre des mesures proposées, un véritable changement de comportement est attendu : un report modal, une chute du nombre des infractions, ainsi qu'une forte hausse des taux de recouvrement des redevances majorées par rapport à celui des amendes actuelles, sont espérés. Il est donc difficile de prévoir l'impact financier de cette mesure. Dans le cadre juridique actuel, le produit global des contraventions aux règles de stationnement payant au niveau national s'élève environ à 300 M€ dont environ 40% sont redistribués entre les communes de plus de 10.000 habitants et les départements au titre des communes de moins de 10.000 habitants, et 60% conservés par l'Etat. Si la collectivité responsable fixe une redevance majorée pour non respect des règles de stationnement à un niveau suffisant et fait les efforts nécessaires de contrôle et de recouvrement et si ensuite, elle affecte le produit de cette redevance à l'autorité organisatrice, cette dernière profitera à l'évidence d'une ressource nouvelle importante.

Les exemples de politiques de stationnement dynamiques ne manquent pas dans les grandes agglomérations européennes. Ils constituent des expériences intéressantes sur lesquelles nous incitons fortement les agglomérations françaises à se pencher. Barcelone a instauré une politique de stationnement très stricte dans son hyper centre-ville. Une telle politique pourrait être comparée, par les effets qu'elle produit, à un péage urbain tant il devient coûteux de stationner dans cette partie de la ville. Oslo et Londres ont également mis en œuvre des politiques similaires en terme de stationnement tout en les couplant avec des systèmes de péage urbain. Rome est encore allée au delà en instaurant un véritable contrôle d'accès au centre-ville. Seules certaines catégories de véhicules sont autorisées à y accéder. Les services (télécoms, électricité, gaz, professions libérales, services d'urgence), les personnes à mobilité réduite et les résidents se voient attribuer gratuitement un permis qui leur permet de se déplacer dans l'hypercentre de l'agglomération. Les non-résidents travaillant dans la zone et pouvant justifier de l'accès à un parking privé, ainsi que les services de livraison peuvent quant à eux acheter un tel droit pour des montants respectifs de 320 et 28 Euros. Enfin, de nombreuses agglomérations, y compris en France, on choisit de piétonniser des parties plus ou moins importantes de leur centre-ville.

De manière générale, il est à noter que l'évolution récente et rapide des technologies de l'information et de la communication ouvrent des possibilités d'assistance, de contrôle et de facturation du stationnement à des coûts sans cesse décroissants. Ces technologies peuvent permettre d'informer les automobilistes et la collectivité du nombre de places de stationnement disponibles dans une zone déterminée, de faciliter et d'accélérer les livraisons en centre-ville, de réserver et de prépayer le stationnement sur des emplacements gardiennés pour les cars de tourisme par exemple, de contrôler les temps de stationnement, de numériser la saisie des infractions, de rechercher les contrevenants par interrogation centralisée des fichiers d'immatriculation, de gérer le paiement des redevances majorées et les contentieux par téléprocédures... Nous le voyons, les outils à disposition de la collectivité se multiplient et leur coût ne cesse de diminuer. Ceci devrait permettre d'une part, un service de meilleure qualité et plus rapide pour les automobilistes, et d'autre part, une baisse du sentiment d'impunité en cas de non-paiement.

H. Une tarification des déplacements automobiles

Une véritable politique du stationnement, basée sur les éléments que nous venons de présenter, constitue déjà une forme de tarification des déplacements automobiles. A la limite, utilisée de manière systématique et dans toutes ses dimensions, elle pourrait constituer une forme suffisante tant en terme d'instruments dissuasifs qu'en terme de financement. Ceci étant, comme il est toujours difficile d'utiliser un seul instrument, et qu'une diversification permet à la fois de mieux faire accepter certaines décisions et de répartir plus équitablement les efforts demandés, d'autres formes de tarification des déplacements automobiles peuvent être envisagées.

Nous pourrions suggérer qu'une taxe additionnelle au droit d'immatriculation soit créée et affectée à l'autorité organisatrice en charge des transports urbains. Ainsi, au Québec, aux droits d'immatriculation annuels, il est suggéré de créer une taxe additionnelle affectée de 35 Dollars. Il peut être objecté qu'une telle mesure mise en œuvre en France correspondrait à recréer la vignette récemment disparue et dont la raison d'être n'a jamais été respectée (une telle disposition n'a de sens que si la taxe perçue est directement et effectivement affectée). Si l'on ne voulait pas d'une telle mesure, parce que l'on n'accepterait pas de recréer une forme

de vignette, nous suggérons au minimum de créer une taxe affectée sur la vente de véhicules neufs et d'occasion. A titre d'exemple, une taxe de 35 Euros à la vente de véhicules correspondrait, pour la région Ile-de-France, à une recette nouvelle de l'ordre de 80 Millions d'Euros pour le syndicat des transports d'Ile-de-France³⁰.

Nous ajouterons encore que si, comme cela a été envisagé lors du débat au Parlement sur les grandes infrastructures de transport, était créée une taxe sur les poids lourds, et si l'Etat continuait à augmenter la taxe sur le gasoil (comme décidé dans le budget 2004), il ne serait pas anormal qu'une partie du produit de ces recettes nouvelles soit affectée aux infrastructures de transport urbain. Cette ressource nouvelle pourrait être utilisée par l'Etat pour financer les actions ciblées dont nous avons dit qu'elles devraient rester de sa responsabilité.

D'une manière plus générale, la tarification des déplacements automobiles renvoie aux différentes formes de péages urbains. Il ne nous appartient pas ici de porter un jugement de principe sur l'opportunité de créer un péage urbain, pas plus que sur la forme qu'il pourrait prendre. A l'évidence, une telle mesure ne saurait relever d'une décision d'ensemble prise au plan national, mais doit être éventuellement décidée par la collectivité concernée. Ce que l'Etat doit faire, c'est donner la possibilité à une collectivité qui souhaiterait introduire une forme de tarification des déplacements automobiles de pouvoir la décider et la mettre en œuvre ; ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

La forme du péage urbain dépendra nécessairement des spécificités propres aux déplacements dans l'aire urbaine envisagée et aux objectifs que la collectivité se donnera. Il est à noter qu'une telle mesure s'adresse plus particulièrement aux grandes agglomérations. Il est évident que si un consensus ne sera jamais possible, toute décision devra être précédée d'un débat et d'une concertation aussi large que possible, de manière à faire au moins comprendre à chacun pourquoi un tel système est mis en place.

Si une collectivité souhaite privilégier la décongestion, et l'exemple londonien le montre bien, créer un péage urbain ne peut pas être motivé par la seule volonté de dégager des ressources nouvelles. Si le péage produit de véritables effets de décongestion, par définition le produit des recettes sera moindre qu'envisagé sur la base du trafic préexistant.

Si au contraire la collectivité privilégie le financement de nouvelles infrastructures, le système à mettre en place se rapprochera de celui mis en œuvre dans les quatre grandes agglomérations norvégiennes, où la zone géographique du péage est beaucoup plus étendue que dans le cas de Londres, mais où le montant à acquitter est bien moindre.

Au delà de ces exemples existants, d'autres formes de péages urbains peuvent être imaginées. Nous citerons ici l'idée d'une taxation d'un réseau de voies déterminées par l'agglomération ou encore celle de la carte multimodale.

Des études de faisabilité d'un système de taxation d'un réseau de voirie de la région Ile-de-France ont été réalisées. En fonction des effets recherchés, un tel système pourrait faire l'objet d'une tarification forfaitaire à l'image de la vignette à acquitter sur les autoroutes suisses, ou au contraire, d'une tarification proportionnelle à l'usage, fonction du kilométrage parcouru. Ce système ne s'appliquerait bien entendu qu'aux voies non encore payantes.

³⁰ Estimation réalisée sur la base des données de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur (environ 25 Millions d'Euros pour la vente de véhicules neufs et 55 Millions d'Euros pour la vente de véhicules d'occasion).

Contrairement aux idées reçues, les autoroutes concédées sont également payantes sur les tronçons traversant des agglomérations. Certes, les automobilistes empruntant uniquement un tronçon d'autoroute situé à l'intérieur d'une agglomération, ne franchissent aucune barrière de péage et ne sont donc soumis à aucun paiement. Toutefois, le prix des péages situés de part et d'autre du tronçon apparemment gratuit, prennent en compte une tarification du tronçon central. Ainsi, un automobiliste se rendant par exemple de Nîmes à Perpignan paiera l'usage du tronçon d'autoroute situé dans l'agglomération montpelliéraine³¹. Il pourrait alors être envisagé d'isoler le produit des péages correspondant aux tronçons d'autoroutes situés dans les agglomérations et de restituer les montants correspondant aux autorités organisatrices des transports urbains. Cette mesure permettrait d'apporter une recette complémentaire aux autorités organisatrices sans pour autant taxer davantage l'automobiliste. Les tronçons en question pourraient alors être isolés du reste de la concession afin de compenser le manque à gagner pour la société d'autoroute, par exemple par un allongement de la durée du contrat.

La carte multimodale est une autre forme de tarification des déplacements automobiles en milieu urbain, et il nous semblerait intéressant d'en étudier l'opportunité et les modalités d'une manière prioritaire. Il serait un instrument 'révolutionnaire' que nos concitoyens peuvent comprendre et accepter (si elle est bien expliquée et bien organisée) et dont le produit financier permettrait de garantir les ressources pérennes dont nos collectivités ont besoin. L'importance de ces ressources nouvelles permettrait aussi d'accroître rapidement la qualité du service des transports collectifs proposée à la population. Il s'agirait d'un véritable droit de se déplacer sur le territoire d'une aire urbaine. Ainsi, toute personne qui souhaiterait se déplacer dans l'agglomération, que ce soit sur le réseau de transport collectif, ou en voiture particulière, devrait acquérir une carte multimodale. Des formules de forfaits journaliers pour les visiteurs occasionnels pourraient accompagner cette mesure. Pour faciliter son acceptation, le prix de la carte multimodale pourrait être fixé à un niveau légèrement inférieur du prix actuel de l'abonnement de transport collectif. Si une telle mesure était instituée, l'ensemble des propositions de déduction fiscale - tant pour les clients particuliers que pour les employeurs - évoquées dans ce rapport, pourraient être reportées sur cette carte multimodale. De même, cette carte pourrait être assortie de l'ensemble des tarifications sociales d'ores et déjà applicables aux abonnements de transport collectif.

Le Certu³² a conduit une évaluation du produit financier d'une telle mesure pour toutes les agglomérations de plus de 100.000 habitants. Les résultats de cette évaluation sont présentés en annexe. Bien entendu, les hypothèses retenues par le Certu peuvent être adaptées en fonction des recettes attendues d'une telle mesure et de la politique plus ou moins volontariste que l'on souhaite mener.

Comme nous l'avons déjà indiqué pour le stationnement, le développement des technologies de l'information et de la communication ouvrent des possibilités croissantes au niveau de la mise en œuvre des différentes modalités de tarification des déplacements urbains. Les coûts de ces systèmes étant amenés à fortement décroître, leur mise en œuvre devrait être rendue plus aisée et le produit financier global du système beaucoup plus intéressant.

Si l'on veut permettre aux collectivités locales qui le souhaitent de décider de l'introduction sous une forme ou une autre de telles tarifications, il conviendra d'adapter notre

³¹ Nous pourrions également citer l'exemple de Chambéry ou encore du tronçon entre Aix-en-Provence et Marseille.

³² Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques.

législation. Comme pour le stationnement, nous proposons d'introduire un amendement à cette fin dans la loi relative aux responsabilités locales. Nous rappellerons que lors de l'examen au Sénat de la loi sur la solidarité et le renouvellement urbains, puis de la loi relative à la démocratie de proximité, des amendements allant dans ce sens en déjà été examinés. Au delà de cette première discussion, et sur la base de l'approfondissement des réflexions menées au cours des deux ou trois dernières années, nous proposons en annexe le dispositif que nous souhaiterions introduire dans la loi relative aux responsabilités locales.

En conclusion, l'instauration d'une tarification des déplacements automobiles ne doit pas être considérée comme seulement participant de la volonté de dégager des ressources nouvelles. D'abord une partie du produit de cette tarification peut très bien être utilisée pour des infrastructures routières qui resteront indispensables (par exemple un périphérique permet d'éviter l'accroissement du trafic en cœur d'agglomération en permettant l'écoulement du trafic de transit). Ensuite, les considérations d'efficacité économique et d'aménagement durable de nos villes doivent désormais devenir une priorité. Aucune agglomération ne pourra s'inscrire dans une telle perspective sans prendre les mesures nécessaires pour dissuader l'usage encore croissant de l'automobile. Les mesures de tarification orientant vers une mobilité durable envisagées ci-dessus participent à cette stratégie. C'est pourquoi elles s'imposeront au cours des prochaines années. Il convient donc de se préparer à les expliquer et à les faire accepter par nos concitoyens.

IV. Notes Complémentaires

A. Les petites et moyennes villes

Nous souhaitons évoquer d'une manière particulière la question du financement des déplacements dans nos villes de moins de 100.000 habitants parce qu'elles ne pourront pas, ou ne souhaiterons pas, mettre en œuvre toutes les mesures proposées dans ce rapport.

Le transport en commun ne peut pas être étranger aux préoccupations de ces villes, tout au moins pour les plus importantes d'entre elles. Mais il faut reconnaître que le montant des ressources nécessaires reste limité. En terme d'investissements, la réalisation d'un site propre pour autobus constituera le projet le plus ambitieux pour cette catégorie d'agglomérations, même si les ressources dont peuvent disposer ces collectivités ne sont pas non plus comparables avec celles de grandes agglomérations.

Pour ces villes, il est sans doute difficile de déterminer un système global et préétabli de financement. Il peut être plus pragmatique et plus efficace de chercher des solutions au cas par cas lors de l'adoption par ces villes d'un plan de déplacements urbains. Au nom de la solidarité et de l'aménagement du territoire, on peut penser que la collectivité régionale devrait s'impliquer.

On pourrait aussi inciter ces villes à créer des syndicats mixtes au sein d'une même région pour mettre en commun certaines fonctions comme la préparation et le suivi des contrats de délégation de service public ou l'achat de matériel roulant.

Même si la ville de Châteauroux conduit une expérimentation de gratuité qui mérite l'attention, nous ne pensons pas que cette solution soit souhaitable ou généralisable. Une prestation à laquelle l'utilisateur ne participe pas ne sera jamais considérée comme attractive, et si une augmentation de la fréquentation est au rendez-vous, l'augmentation des coûts qui en résultera rendra très vite la poursuite de la gratuité impossible ou excessivement coûteuse pour la collectivité. Châteauroux connaissait un trafic inférieur à la moyenne des villes d'environ 50.000 habitants, ce qui a motivé la décision prise par son conseil municipal. Mais une évaluation sera vite nécessaire si l'accroissement de la clientèle se confirme. Il apparaît déjà, sur les réseaux ayant expérimenté la solution de la gratuité, qu'aucun transfert modal n'est apparu de la voiture particulière vers les transports collectifs. L'augmentation de la fréquentation observée provient de reports sur des courts trajets précédemment effectués à pied, et à une augmentation de la mobilité de clients majoritairement captifs, notamment les scolaires. Il est vrai que la gratuité peut être dans les petites et moyennes villes un instrument de lutte contre l'isolement des personnes âgées n'habitant pas le centre-ville, mais une tarification spécifique, adaptée à ces personnes (allant même jusqu'à la gratuité pour ces seuls usagers), peut permettre le même résultat sans rendre nécessaire sa généralisation.

B. Les Départements d'Outre-Mer

La question des déplacements urbains dans les Départements d'Outre-Mer est préoccupante, notamment en Martinique, en Guadeloupe et à La Réunion. Si ces départements accusent un retard de plusieurs années dans l'organisation du transport public par rapport aux collectivités de la métropole, plusieurs études devraient aboutir à court ou moyen terme, selon les départements concernés, à des projets devant intégrer les spécificités locales.

Les élus sont convaincus que l'amélioration des conditions de transport passe par le développement de transports en commun en site propre. Compte tenu de la congestion constatée dans les trois départements précités, nous considérons en effet que de tels projets sont indispensables, mais faut-il vraiment commencer par un tramway ou un tram-train ? Des bus performants ne constitueraient-ils pas une première étape utile, moins coûteuse et plus rapidement réalisable ?

Les collectivités d'outre-mer se trouvent dans une situation financière souvent difficile, et nombre de communes sont d'ailleurs sous tutelle de la chambre régionale des comptes compétente. Cette situation renforce le besoin d'un traitement particulier des Départements d'Outre-Mer. Dans ces conditions, toutes les formes de financement possibles sont à examiner avec soin.

Le FEDER : Les Départements d'Outre-Mer sont éligibles à l'objectif 1 des fonds structurels européens. Il s'agit d'un élément déterminant dans le financement de leurs projets, tant en phase d'études, qu'en phase de travaux. Il appartient à l'Etat, aux régions et aux départements d'en faire une priorité parmi les projets présentés à la Commission Européenne. La révision à mi-parcours des DOCUP³³, qui interviendra au début de l'année 2004, pourrait permettre un recentrage des priorités.

Le FIRT : Le FIR³⁴, créé en 1952 pour alléger les charges de l'économie des départements d'outre-mer, est alimenté par une taxe spéciale sur les carburants dont le produit n'est pas reversé au budget général. Ce fonds était exclusivement destiné au domaine routier. La loi du 25 juillet 1994 a étendu le FIR aux transports collectifs en le renommant FIRT³⁵. Il appartient donc aux collectivités d'utiliser cette recette affectée pour un développement plus large des transports en commun.

La défiscalisation : L'article 21 4° de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 a ouvert le bénéfice de défiscalisation « aux investissements nécessaires à l'exploitation d'une concession de service public local à caractère industriel et commercial réalisés dans des secteurs éligibles, quelque soit la nature des biens et leur affectation finale ». Entre notamment dans cette catégorie, l'acquisition de matériel roulant. Cet élargissement de la défiscalisation doit conduire les collectivités maître d'ouvrage à organiser le montage de l'opération de façon à utiliser au mieux ces nouvelles dispositions.

³³ Documents uniques de programmation.

³⁴ Fonds d'investissement routier.

³⁵ Fonds d'investissement des routes et du transport.

Les prêts : Afin de finaliser leur plan de financement, les collectivités locales peuvent solliciter l'octroi de prêts à long terme notamment auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations, Dexia ou l'Agence Française de Développement.

Par ailleurs, nous recommandons une autorité organisatrice des transports unique à l'échelle du Département d'Outre-Mer. Cette autorité organisatrice pourrait lever le versement transport sur l'ensemble du territoire.

Comme pour tout autre projet de transport public urbain, il peut être souhaitable de rechercher, pour le financement des projets des Départements d'Outre-Mer, des montages financiers associant le privé. A titre d'exemple, il semblerait que plusieurs acteurs privés se soient manifestés pour participer au financement du projet de tram-train entre Saint-Paul et Saint-Benoît sur l'île de La Réunion.

Enfin, parallèlement à tout développement de projet de transport collectif dans les DOM, il conviendra de régler la question des taxis collectifs afin de ne pas créer de problèmes sociaux importants.

Synthèse et Recommandations

Les mesures proposées et développées dans ce rapport sont reprises ci-dessous³⁶ :

Recommandations visant à assurer un même service (voire meilleur) à un coût moindre ; à optimiser la gestion actuelle :

- Mieux maîtriser l'étalement urbain ;
- Obtenir une meilleure correspondance entre le périmètre de transport urbain et celui de l'aire urbaine ;
- Rechercher une meilleure coordination entre les différentes autorités organisatrices de transport ;
- Mettre en place un système d'audit à disposition des autorités organisatrices des transports.
- Privilégier les projets les moins coûteux (notamment les bus en site propres) et l'amélioration des réseaux existants ;
- Mener une politique dynamique afin d'augmenter la vitesse commerciale : sites propres, priorités aux feux... ;
- Mieux adapter l'offre à la demande, notamment en bout de lignes, la nuit et en fin de semaine ;
- Ne pas prendre de décisions annihilant les efforts d'investissements dans les transports publics, par exemple par le développement de nouvelles voiries, de nouveaux parkings en centre-ville ... ;
- Inciter les opérateurs à rechercher une plus grande productivité interne ;
- Mieux coordonner les différents opérateurs de la région Ile-de-France (notamment remettre à plat le système de gestion des lignes A et B du RER) ;
- Rémunérer les offres lors de la mise en concurrence de tout ou partie d'un réseau ;
- Allotir la mise en concurrence des réseaux ;
- Lutter fermement contre la fraude : fermeture du métro, montée par l'avant et validation obligatoire dans les bus... ;
- Rechercher une contribution plus importante des clients par des hausses mesurées et régulières de tarifs, notamment lors de la mise en service d'équipements améliorant l'offre de transport ;
- Réexaminer les systèmes de réductions et d'exemptions tarifaires ;
- Mieux valoriser le patrimoine : publicité, commerces, radio, salles de réunions et de conférences... ;
- Recourir plus largement aux taxis dans le transport public, notamment en révisant le décret n°85-891 du 16 août 1985 et augmentant le nombre de licences.

³⁶ Les mesures sont ici reprises dans l'ordre de présentation dans le rapport.

Recommandations visant à obtenir des ressources nouvelles :

- L'Etat n'a pas vocation à intervenir directement mais il doit intervenir ponctuellement par l'intermédiaire des budgets recherche, environnement, aménagement du territoire, DOM-TOM...
- L'Etat doit donner aux collectivités les instruments nécessaires à la mise en œuvre de politiques volontaristes ;
- Recourir de manière plus importante aux prêts de la BEI et aux subventions européennes existantes ; l'Etat et les régions doivent notamment faire du transport collectif une priorité dans l'attribution des fonds structurels ;
- Maintenir le VT comme un fondement du système français de financement ;
- Ne pas augmenter les taux du VT ;
- Ne pas abaisser le seuil des neuf employés pour le VT ;
- Réfléchir à une extension géographique du VT ;
- Etendre au territoire national le système de remboursement par l'employeur de la moitié de l'abonnement ou mettre en place un système de 'chèques déplacements' ;
- Rendre ce remboursement, pour les entreprises ayant établi un PDE approuvé par l'autorité organisatrice des transports urbains, déductible de l'impôt sur les sociétés ;
- Rendre l'abonnement annuel déductible de l'impôt sur le revenu ;
- Inciter la région Ile-de-France à affecter aux transports collectifs le produit des centimes additionnels de TIPP ;
- Inciter les régions à ne pas se désintéresser du transport public dans les agglomérations, notamment des lignes ferroviaires périurbaines ;
- Recourir à des prêts plus longs et à des taux plus avantageux : propositions Caisse des Dépôts et Consignations et Dexia ;
- Favoriser la parution de l'ordonnance sur le partenariat public-privé ;
- Utiliser plus largement les techniques d'ingénierie financière : cross border leasing, sociétés de financement, achat du matériel roulant par les opérateurs ... ;
- Favoriser l'accès aux conseils de la Caisse des Dépôts et Consignations pour les montages financiers des collectivités ;
- Taxer les plus-values foncières et immobilières réalisées parallèlement à la mise en place d'un axe structurant de transport ;
- Taxer les nouvelles constructions aux abords des stations ou gares d'un axe structurant de transport ;
- Financer tout ou partie de projets de transports par du développement urbain ;
- Inciter les collectivités à se rendre propriétaires du foncier préalablement au développement d'un axe structurant de transport ;
- Mieux utiliser la politique du stationnement :
 - ✓ Taxer les parkings des bureaux, des supermarchés et centres commerciaux ;
 - ✓ Augmenter le prix du stationnement dans les parcs publics et sur la voirie ;
 - ✓ Limiter la durée du stationnement ;
 - ✓ Rendre les tarifs de stationnement très progressifs ;
 - ✓ Donner la possibilité à l'autorité organisatrice des transports urbains de fixer les tarifs (au moins d'être consultée) ;
 - ✓ Proposer la dépenalisation et la décentralisation du stationnement payant sur voirie par l'intermédiaire d'un amendement à la loi relative aux responsabilités locales ;

- Instaurer une taxe à la vente de véhicules neufs et d'occasion, taxe affectée à l'autorité organisatrice des transports urbains ;
- Affecter aux transports urbains (par l'intermédiaire d'actions ciblées de l'Etat) un pourcentage du produit des recettes de la nouvelle taxe sur les poids lourds (si elle était créée) et de l'augmentation de celle sur le gasoil ;
- Donner la possibilité aux collectivités qui le souhaitent de mettre en place une tarification des déplacements automobiles orientant vers une mobilité durable par l'intermédiaire d'un amendement à la loi relative aux responsabilités locales ;

Recommandations complémentaires :

- Concernant les petites et moyennes villes, favoriser la recherche de solutions au cas par cas, s'appuyant sur une intervention régionale, et le cas échéant sur la création d'un syndicat mixte de plusieurs agglomérations ;
- Concernant les DOM, favoriser également une recherche de solutions au cas par cas, s'appuyant sur les fonds structurels européens, les fonds de la politique de la ville, sur les dérogations de fiscalité, sur le FIRT, sur le partenariat public-privé quand il est possible, une autorité organisatrice unique et un versement transport perçu sur l'ensemble du département du département ; privilégier dans un premier temps les bus en site propre aux tramways ou tram-trains.

Au delà de la mise en œuvre des mesures énoncées ci-dessus, nous souhaitons affirmer avec force la nécessité de l'affectation des ressources nouvelles dégagées. Nous savons que celle-ci n'est guère prisée par le droit budgétaire de notre pays. Mais, il y va de la crédibilité et de l'effectivité d'une stratégie volontariste de déplacements urbains. Si l'Etat souhaite vraiment, au lieu d'intervenir directement par le biais de 'guichets' toujours insuffisants et déresponsabilisant, inciter les collectivités locales à faire de ces questions une vraie priorité, s'il souhaite convaincre les Français que ces mesures ne sont pas seulement motivées par un souci de désengagement et d'économies de sa part, l'affectation sera la seule modalité permettant à nos agglomérations de prendre des décisions difficiles mais nécessaires.

A. Bibliographie

Nous nous limiterons ici à quelques éléments de bibliographie particulièrement utilisés par le parlementaire en mission :

- Stratégie Nationale du développement durable – Comité interministériel pour le développement durable – 2003
http://www.environnement.gouv.fr/actua/com2003/developpement_durable/dossier-smd0306.htm
- Plan Climat 2003 – Mission interministérielle de l'effet de serre – 2003
<http://www.environnement.gouv.fr>

contact : département de la communication et de l'information du ministère de l'écologie et du développement durable
- Transports urbains – quelles politiques pour demain ? – Commissariat général au plan (Président Roland RIES) – 2003
<http://www.plan.gouv.fr>
- Le financement des transports de la région Ile-de-France « Perspectives à moyen terme » - Conseil économique et social de la région Ile-de-France - 2003
<http://www.cesr-ile-de-france.fr>
- Tarification des déplacements automobiles urbains - Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques – 2001
<http://www.certu.fr>
- Livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix – Commission Européenne – 2001
http://europa.eu.int/comm/energy_transport/fr/lb_fr.html
- Révision du cadre financier du transport en commun au Québec – 3 rapports consacrés à la région de Montréal, à celle de Québec et aux régions du Québec – 2003
http://www.mtq.gouv.qc.ca/fr/modes/personnes/commun_financement.asp
- Etude du financement des transports urbains dans seize pays (DAEI/DTT) – Direction des relations économiques extérieures du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – 2003
<http://www.dree.org/publications/index.htm>

B. Tableaux financiers

1. Chiffre d'affaires du transport public urbain en France, en région Ile-de-France et hors de la région Ile-de-France

Chiffre d'affaires du transport public urbain en France

données 2001 en Millions d'Euros

	Exploitation		Investissements		TOTAL	
Clients	2 580	29%	0	0%	2 580	24%
Remboursement employeurs *	470	5%	0	0%	470	4%
Employeurs Publics et Privés	3 800	43%	0	0%	3 800	36%
Etat	580	7%	265	15%	845	8%
Collectivités locales	1 370	16%	455	26%	1 825	17%
Emprunts des collectivités **	0	0%	300	17%	300	3%
Entreprises publiques *	0	0%	750	42%	750	7%
TOTAL	8 800	100%	1 770	100%	10 570	100%
	83%		17%			

* propres à la région Ile-de-France

** propres aux agglomérations hors région Ile-de-France

Chiffre d'affaires du transport public urbain en région Ile-de-France
données 2001 en Millions d'Euros

	Exploitation		Investissements		TOTAL	
Clients	1 770	30%	0	0%	1 770	25%
Remboursement employeurs	470	8%	0	0%	470	7%
Employeurs Publics et Privés	2 140	36%	0	0%	2 140	30%
Concours publics	1 600	27%	360	32%	1 960	28%
Etat	580	10%	145	13%	725	10%
Collectivités locales	1 020	17%	215	19%	1 235	17%
Entreprises publiques	0	0%	750	68%	750	11%
Prêts bonifiés de la région IDF	0	0%	59	1%	59	1%
Autofinancement	0	0%	691	12%	691	10%
TOTAL	5 980	100%	1 110	100%	7 090	100%
	84%		16%			

Chiffre d'affaires du transport public urbain hors région Ile-de-France
données 2001 en Millions d'Euros

	Exploitation		Investissements		TOTAL	
Clients	810	29%	0	0%	810	23%
Employeurs Publics et Privés *	1 660	59%	0	0%	1 660	48%
Aides de l'Etat	0	0%	120	18%	120	3%
Budget des collectivités locales	350	12%	240	36%	590	17%
Emprunts	0	0%	300	45%	300	9%
TOTAL	2 820	100%	660	100%	3 480	100%
	81%		19%			

* par hypothèse simplificatrice, le produit du versement transport a été ciblé sur l'exploitation

2. Besoins de financement de développement pour les projets de transport en commun en site propre hors région Ile-de-France et en région Ile-de-France

Les besoins de financement de développement pour les projets de TCSP ont été estimés, pour ce qui concerne les agglomérations hors région Ile-de-France, par une enquête du GART auprès des autorités organisatrices de transport. Les besoins pour la période 2001-2007 sont estimés à 7 212 Millions d'Euros.

Pour ce qui concerne la région Ile-de-France, l'investissement de développement en terme d'infrastructures de transports en commun est régi par l'article 1 du contrat de plan Etat-Région 2000-2006. Les besoins pour la période correspondante s'élèvent à 3 361 Millions d'Euros.

PROJETS DE TCSP HORS DE LA REGION ILE-DE-FRANCE (2001-2007)

(document réalisé par le GART à partir des données fournies par les autorités organisatrices)

AO milliers d'habitants	Type de projet	Phase actuelle	Début des travaux	Mise en service	Longueur de la ligne (km)	Nombre de stations	Nombre de rames	Coût global (Meuros HT)
Lyon (1325)	Prolongement de la ligne de tramway T2 jusqu'à Saint-Priest	En travaux	Fin 2001	27 Oct 2003	4,9	9	5	66,3
	Création d'une ligne de tramway entre Lyon Part Dieu et Meyzieu ZI (LEA)	DPC : déposé février 2003	Mi 2004	Oct 2006	14,5	10	10	165
	Prolongement de la ligne T1 à Montrochet et au Musée des Confluences	DPC : 1997 Projet approuvé	Mai 2003	Sept 2005	2,1	4	3	38
Le Mans (189)	1 ^{ère} ligne de tramway	DPC : mars 2002 EP : fin 2003	Sept 2004	Fin 2006	14,3	33	23	230
	Prolongement de la ligne 1 du métro : La Timone-La Fourragère	DPC : avril 2002 EP : 1 ^{er} trimestre 2003	2004	Fin 2006	2,5	4		350
Marseille (984)	Tramway - 3 lignes	DPC en cours EP : 2 ^e semestre 2003	2004	Fin 2006	10,0		42	500
	Ligne 1 : Noailles-Caillois (tram 68 : modernisé et prolongé)							
	Ligne 2 : Bougainville-Castellane 1 ^{er} tronçon de la ligne Saint-Antoine Castellane)							
Maubeuge (124)	Ligne 3 : Quatre Septembre-Blancarde							
	Site propre bus : centre-ville de Hautmont/polyclinique	Déclaration d'utilité publique le 15/9/00	2004	2006	10,0			45
Montpellier (413)	Prolongement 1 ^{ère} ligne de tramway	DPC : 2001	Mars 2002	Jun 2005	0,5	4	2	51
	2 ^e ligne de tramway Jacou/Saint-Jean de Védas	DPC : avril 2002	2004	Fin 2006	19,8	32	24	424
Mulhouse (218)	Partie urbaine du tram-train : 2 lignes	DPC : 2001	2003	2005	19,7	37	27	340,2
	Gare-Bourtzwiller/Place du Rattachement Coteaux-Nouveau Bassin/Kinépolis Partie périurbaine du tram-train Mulhouse-Vallée de la Thur (région)	EP : 2002 DUP : fin 2002 DPC en cours		2007	18,3	22	17	150

PROJETS DE TCSP HORS DE LA REGION ILE-DE-FRANCE (2001-2007)
(document réalisé par le GART à partir des données fournies par les autorités organisatrices)

AO (en milliers d'habitants)	Type de projet	Phase actuelle	Début des travaux	Mise en service	Longueur de la ligne (km)	Nombre de stations	Nombre de rames	Coût global (Meuros HT)
Nantes (556)	Ligne 3 du tramway Nord, 2 ^e phase	Déclaration d'utilité publique avec la 1 ^{ère} phase (1998)	Juin 2002	Mai 2004	2,3 (à terme longueur totale de 6,3)	5	3	53,14
	Desserte ferroviaire périurbaine Nantes / Vertou (partenariat entre l'AOTU, la région et le département)	DUP : 10 avril 2002	Avril 2002	Nov 2003	7	2	2	16,5
	Prolongement sud-ouest de la ligne 2 du tramway	DPC : avril 2002	Oct. 2003	Sept 2005	2	3	2	54,54
	Ligne 4 mode routier guidé	DPC déposé	Sept 2004	Sept 2006	7	16	13	51,6
Nice (491)	Prolongement de la ligne 3 à Pirmil	DPC déposé	Sept 2004	Sept 2006			3	14,7
	Tramway Boulevard Comte de Falicon / St Roch - Pont Michel	DPC : octobre 2001	Juillet 2003	2006	8,5	20	20	270
Reims (214)	Site propre bus Le Port / Centre administratif	DPC : octobre 2001	2003	2004	9,9	28		
	Site propre bus Croix Rouge		Eté 2002	2003	2,3	7		8,4
La Rochelle (144)	Site propre bus des Minimes : Europe / Musée Maritime	Travaux en cours	2003	2004	1,3	5		3
	Site propre bus des Minimes : Musée maritime / gare SNCF				0,8	2		
Rouen (396)	Mode routier guidé, achèvement 1 ^{ère} phase	DUP : juillet 1999	Eté 2003	Début 2006	26 (dont 11 km déjà réalisés)	20	57	145

PROJETS DE TCSP HORS DE LA REGION ILE-DE-FRANCE (2001-2007)
(document réalisé par le GART à partir des données fournies par les autorités organisatrices)

AO (en milliers d'habitants)	Type de projet	Phase actuelle	Début des travaux	Mise en service	Longueur de la ligne (km)	Nombre de stations	Nombre de rames	Coût global (Meuros HT)
Saint-Etienne (350)	2 ^e ligne de tramway : 1 ^{ère} phase: gare de Chateaux-Place du Peuple	DPC : Octobre 2003	Fin 2003	2006	2	4		65,5
Strasbourg (451)	Tram-train Strasbourg Esplanade / Piémont des Vosges	DPC : 1999 Concertation publique : 2003	2006	2008	44	30	14	300
Strasbourg (451)	Extension du réseau de tramway : lignes B, C, D et création de la ligne E	DPC : 1997	Juillet 2004	2006 Strasbourg et Ostwald - 2008 Lingolsheim	13,5	22	39	402
Toulon (404)	Tramway, 1 ^{ère} phase, gare de la Garde / gare de Toulon	DUP modificative 2002 (sur une portion de 1 km)	2005	2009	18,3	37	28	465
Toulouse (704)	Extension ligne A du VAL	Travaux en cours	2001	Fin 2004	2,5	3	14	187,5
Toulouse (704)	Ligne B du VAL	Travaux en cours	2001	2007	15,0	20	47	968
Valenciennes (350)	Ligne C Saint Cyprien Arènes / Colomiers axe ferroviaire	Travaux en cours	2001	2004	8	6		45
Valenciennes (350)	Tramway "Transvilles", 1 ^{ère} phase Du temple / Université	Travaux en cours	Avril 2003	2006	9,4	19	17	243
TOTAL 22					366,7	604		7 212

EP : Enquête publique
DPC : Dossier de prise en considération
DUP : Déclaration d'utilité publique
NB1 : certains chiffres correspondent à des estimations
NB2 : le coût du matériel roulant est inclus dans l'enveloppe globale

ARTICLE 1

INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS EN COMMUN

Objectifs

Les transports en commun contribuent au développement économique de la région et à la qualité de vie de ses habitants. Ils constituent par ailleurs un outil décisif au service des objectifs d'aménagement du territoire régional : reconstruire la ville sur la ville en zone agglomérée et conforter les centralités en grande couronne.

C'est pourquoi les collectivités publiques poursuivront l'extension des réseaux, en donnant la priorité aux lignes de rocade. Les déplacements de banlieue à banlieue, déjà majoritaires, connaissent en effet une forte croissance. La rocade de tramway en proche couronne, les tangentiels en grande couronne visent à offrir pour ces déplacements une alternative à l'automobile. Ils seront complétés par des opérations de maillage du réseau, majoritairement réalisées en surface afin de réduire la durée des trajets et ainsi améliorer la compétitivité des transports collectifs par rapport à la voiture particulière et contribuer à la requalification des espaces urbains et au partage de la voirie. Toutes ces opérations visent à favoriser une utilisation plus importante des transports collectifs.

La volonté de solidarité et de coordination avec les autres régions et la nécessité de conforter le rayonnement de la Région Capitale se traduisent par des opérations visant à faciliter l'accès des régions voisines aux grands équipements situés en Ile-de-France, notamment les plates-formes aéroportuaires. L'ensemble des infrastructures de transports en commun représente plus des 2/3 des crédits consacrés aux infrastructures de transports.

DEFINITION DES ACTIONS

1 - La rocade de tramway de la première couronne

L'Etat et la Région se fixent comme objectif de réaliser, sur une durée de deux contrats de plan, une rocade complète de tramway en proche couronne. Cette rocade constituera l'élément structu-

rant du réseau maillé de transports en commun grâce aux nombreuses correspondances qu'elle offrira. Elle constituera, par ailleurs, un support essentiel de la politique de reconstruction de la ville sur la ville.

La première étape de cette opération consiste, à l'est, à achever la mise en œuvre du tramway entre Bobigny et Noisy-le-Sec et à poursuivre sa réalisation vers le Val de Fontenay.

Au Nord-Ouest, le tramway sera prolongé de Saint-Denis vers Colombes et le Tram Val de Seine sera poursuivi de la Défense jusqu'à Bezons et d'Issy-les-Moulineaux à la Porte de Versailles.

Enfin, les études et les acquisitions foncières concernant les autres sections seront engagées afin de permettre l'achèvement de la rocade au cours du prochain Contrat de plan.

2 - Les tangentiels ferrés

L'Etat et la Région engageront la réalisation du réseau de lignes ferrées à grand gabarit, baptisées tangentiels, entre les principaux pôles de la grande couronne.

La tangentielle nord entre Sartrouville et Noisy-le-Sec sera engagée de façon significative.

L'opération Ermont-Saint-Lazare permettra d'améliorer la qualité du service dans le Nord-Ouest de la région tout en préparant, en complément du raccordement d'Epainay, la poursuite de la tangentielle nord vers Pontoise.

La tangentielle sud entre Versailles et Corbeil sera aussi engagée significativement ainsi que les travaux de la tangentielle ouest. Enfin, les études de la tangentielle est seront poursuivies.

3 - Le maillage du réseau

La réalisation de deux grandes rocades d'intérêt régional, l'une en tramway, l'autre ferroviaire, s'accompagnera de la création de lignes complémentaires en correspondance avec ces rocades, ce qui multipliera les possibilités de trajet offertes aux usagers. Ces lignes, majoritairement réalisées en surface, compléteront la desserte du territoire régional en désenclavant certains pôles d'emplois (Orly - Rungis, Vélizy, Carré Sénart, plateau de Saclay) et accompagneront la requalification urbaine des voiries qu'elles emprunteront. Les lignes de métro n° 4, 8, 12, 13 et 14 seront par ailleurs prolongées, ainsi que la ligne E du RER jusqu'à Tournan-en-Brie. Une première section de tramway sera réalisée sur l'arc sud des boulevards des Maréchaux à Paris et le Tram Val de Seine sera prolongé d'Issy-les-Moulineaux à la Porte de Versailles. Le TVM sera prolongé à l'ouest jusqu'à la Croix de Berny et à l'est, vers Noisy-le-Grand, jusqu'à la gare de Champigny-les-Boulognaires.

4 - Les grands pôles intermodaux

Afin d'améliorer l'intermodalité, plusieurs grands pôles d'échanges, aujourd'hui vétustes ou saturés, seront réaménagés, et trois nouvelles gares (Masséna, en cours d'achèvement, Pompadour et Evangile) seront créées sur des lignes existantes.

5 - Les liaisons interrégionales

La liaison rapide Normandie - Vallée de la Seine sera engagée et fera l'objet d'une convention par-

ticulière avec les régions Haute-Normandie et Basse-Normandie. Le première phase de l'aménagement de la section Massy - Valenton pour développer l'interconnexion des TGV sera réalisée et la gare de Val de Fontenay sera aménagée pour permettre l'arrêt des trains grandes lignes de la ligne Paris - Bâle, en cohérence avec l'aménagement et la modernisation de la ligne Paris - Troyes prévue dans le Contrat de plan Champagne - Ardenne.

LISTE DES OPERATIONS

INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS EN COMMUN		MONTANT EN MF		
		Etat/Région	Participation des Collectivités locales	Total A engager
ROCADE TRAMWAY				
92/95	TVS - Prolongement au pont de Bezons	680	50	730
92/93	Tramway Saint-Denis - Gennevilliers - (La Luth) - Asnières - Colombes	522	135	657
93	Tramway Bobigny - Noisy-le-Sec	97	90	187
93/94	Tramway Noisy-le-Sec - Val de Fontenay	803	117	920
	Etudes et acquisitions foncières - Grand Tram et autres*	150	6**	156
TANGENTIELLES				
78/95/93	Tangentielle nord Sartrouville - Noisy-le-Sec y compris pôle de Noisy-le-Sec	1 941	259	2 200
75/92/95	Ermont St Lazare / Neud d'Ermont	900	50	950
95	Raccordement Epinay	75	75	150
78/91	Tangentielle sud Versailles - Corbeil	1 600	400	2 000
78/91	Tangentielle ouest y compris pôle de Versailles - Chantiers	405	95	500
MAILLAGE DU RESEAU TRAMWAY - TCSP				
93	Tramway Saint-Denis (porte de Paris) - Epinay-Villetaneuse	838	112	950
94/91	Tramway Villejuif - Juvisy	1 020	180	1 200
78/92	Croix du sud : Châtillon - Vélizy - Virafloy	1 080	270	1 350
94	TCSP Pompadour - Sucy - Bonneuil	297	53	350
75/94	TCSP RN 305 - Section nord et points durs	111	19	130
94	TCSP RN 305 - Section sud	150	26	176
93/95	TCSP RN 1 - RN T6 St Denis / Sarcelles	315	35	350
93	Ligne des Coquetiers - Aulnay / Bondy	221	29	250
92/94	TVM ouest Rungis - Croix de Berny	105		105
94	TVM est jusqu'à Champigny - Bouleaux	145	25	170
92/75	TVS - Antenne jusqu'à Porte de Versailles	360	90	450
75	Tramway en rocade sud sur les boulevards des Maréchaux	970	245	1215

* notamment pour les opérations suivantes : tangentielle est, liaison Sénart - Melun, TCSP Massy - Orly et dédoublement du TVS à Boulogne-Billancourt

** Participation du Conseil Général de Seine Saint Denis pour les études du prolongement des lignes de métro 11 et 13 en Seine Saint Denis

INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS EN COMMUN		MONTANT EN MF		
		Etat/Région	Participation des Collectivités locales	Total A engager
LIGNES DE METRO				
92	Méto Ligne 4 - Prolongement à Montrouge Bagneux	800	170	970
94	Méto Ligne 8 - Prolongement à Créteil sud	340	60	400
93	Méto Ligne 12 - Prolongement au Pont de Stains	870	80	950
92	Méto Ligne 13 - Prolongement à Asnières - Gennevilliers - (La Luth)	816	204	1 020
75	Météor Madeline - Saint-Lazare	378		378
75	Météor - Prolongement aux Olympiades	265	140	405
DESSERTE DES POLES				
77/91	Liaison Sénart - Evry	350	50	400
77	EOLE à Tourman-en-Brie	81	9	90
91	Site propre Plateau de Saclay - Massy RER	127	23	150
91	RN 20 - Aménagements pour bus et sécurité routière	37	7	44
95	RER D - RER B Roissy - Barreau de raccordement de Conesse	40	10	50
GRANDS POLES INTERMODAUX				
75	Gare Masséna	260		260
75	EOLE Evangile	160	40	200
91	Juvisy-sur-Orge	85	15	100
92	Nanterre Université	200	50	250
91	Massy	213	37	250
94	Pompadour	68	12	80
93	Noisy-le-Grand	124	16	140
94	Choisy le Roi	46	8	54
LIAISONS INTERREGIONALES				
78	Liaison rapide Normandie - Mantes - Paris *	460	40	500
91/94	Liaison Massy - Valenton ** (interconnexion TGV et RER C)	190		190
94	Correspondance Val de Fontenay (accueil des trains grandes lignes) et ligne Paris Troyes***	20		20
TOTAL INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS EN COMMUN		18 715	3 332	22 047

* Cette opération fera l'objet d'une convention particulière avec les régions Haute-Normandie et Basse-Normandie.

** auxquels s'ajoutent 95 MF de financement de la Région au titre de l'article 22 «Coopération interrégionale»

***auxquels s'ajoutent 7,5 MF de financement de la Région au titre de l'article 22 «Coopération interrégionale»

MODALITES D'INTERVENTION

La participation de l'Etat, fixée dans le contrat à 5 460 MF, sera versée sous forme de subventions, celle de la Région, fixée dans le contrat à 10 800 MF, sera répartie entre des subventions, 8 463 MF, et des prêts bonifiés aux entreprises publiques de transport, 2 337 MF. Les subventions seront versées au maître d'ouvrage de chaque

opération. Les conditions de ce financement sont précisées à l'article 6 «Financement des infrastructures».

1 - Les clés de financement

* Pour les opérations exploitées par la RATP, la clé de financement entre l'Etat et la Région, hors participation d'autres partenaires, sera :

- 30 % de subvention de l'Etat
- 50 % de subvention de la Région

- 20 % de prêt bonifié de la Région.

- Pour les opérations exploitées par la SNCF, la part de prêts bonifiés sera définie en fonction des recettes de péages générées par le projet, selon l'article 4 des statuts de Réseau Ferré de France. La clé de financement entre l'Etat et la Région sera en moyenne de 30 % de subvention de l'Etat, 60 % de subvention de la Région, et 10 % de prêts bonifiés de la Région.

- Les transports en commun en site propre pour autobus seront subventionnés à parité par l'Etat (50 %) et la Région (50 %) pour la part qu'ils financent.

Toutes les opérations ayant fait l'objet de subventions de l'Etat et de la Région devront faire apparaître l'origine de leur financement et porter le logo des financeurs.

2 - Programmation et suivi des opérations

Pour les opérations du contrat de plan, une programmation annuelle sera établie conjointement par l'Etat et la Région.

Pour chacune d'elle, une convention de financement sera mise en œuvre avant l'engagement des travaux. Cette convention définira les engagements réciproques des signataires concernant les conditions techniques et financières dans lesquelles sera réalisée et financée l'opération. Elle fixera notamment un coût d'objectif de l'opéra-

tion, sur lequel le maître d'ouvrage s'engage. Le Syndicat des Transports Parisiens (STP), cosignataire de la convention, sera chargé du contrôle de la maîtrise d'ouvrage.

Elle précisera également le détail du coût d'objectif, les délais, le calendrier de réalisation, les modalités à respecter, et fixera l'échéancier prévisionnel des besoins en autorisations de programme et en crédits de paiement à partir d'un mode d'actualisation précis.

Elle prévoira la présentation deux fois par an par l'entreprise maître d'ouvrage, d'un compte-rendu d'avancement de l'opération comportant le point détaillé de l'engagement des dépenses et de l'avancement des travaux, ainsi qu'une mise à jour des prévisions pluriannuelles techniques et financières.

Enfin, un mécanisme d'intéressement ou de pénalisation, du maître d'ouvrage et maître d'œuvre, sera défini, afin de réduire les risques de dérive des coûts.

3) Evaluation des actions

Conformément à l'article 14 de la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982, les infrastructures feront l'objet d'un bilan. Il sera établi dans les deux ans après leur mise en service. Ce bilan comportera notamment une comparaison avec les résultats annoncés dans le schéma de principe de l'opération.

3. Taxe d'agglomération, carte multimodale et péages urbains

Le Certu a réalisé entre 1999 et 2003, plusieurs études sur la tarification des déplacements automobiles en milieu urbain. Nous présentons ici les résultats de deux de ces études portant sur trois types de tarifications : une taxe d'agglomération, une carte multimodale et deux modalités de péages urbains. Ces évaluations ont été réalisées sous de nombreuses hypothèses que nous ne détaillerons pas dans ce document. Ces hypothèses sont bien évidemment adaptables. Il s'agit simplement de donner un ordre de grandeur des enjeux financiers attendus de telles mesures. Plus de précisions sont disponibles directement auprès du Certu.

Pour la **taxe d'agglomération sur les voitures particulières (VP)**, le Certu a émis l'hypothèse d'une taxe dont la structure serait la suivante :

- toute VP immatriculée dans le PTU est soumise à une taxe de 15 Euros / mois ;
- toute VP immatriculée dans une couronne bordant le PTU est soumise à une taxe de 30 Euros / mois ;
- en dehors du PTU et de la couronne (milieu rural), les VP ne sont pas soumises à la taxe d'agglomération.

Pour le **carte de circulation multimodale**, le Certu envisage :

- un droit d'accès aux réseaux de transport collectif et de voirie d'un montant de 30 Euros / ménage / mois ;
- un supplément de 15 Euros / VP / mois.

Les clients se verraient remis en échange :

- un papillon à coller sur le véhicule, leur donnant droit de circuler sur le réseau de voirie (s'ils choisissent de payer le supplément VP) ;
- un abonnement au réseau de transport collectif pour chaque membre du ménage.

Enfin, l'achat de la carte multimodale n'est pas obligatoire. Les usagers peuvent aussi choisir de payer à l'unité :

- 7,6 Euros / jour / VP ;
- 1,2 Euros / voyage en transport collectif (avec correspondance autorisée).

Nom de l'agglomération	population du PTU (× 1 000)	produit annuel de la taxe (M€)	produit annuel de la carte (M€)
Amiens	170	13	17
<i>Angers</i>	<i>247</i>	<i>18</i>	<i>24</i>
Angoulême	107	8	11
Annecy	120	9	12
Avignon	133	10	13
Bayonne	124	9	12
Besançon	119	9	12
Béthune	147	11	14
<i>Bordeaux</i>	<i>634</i>	<i>47</i>	<i>62</i>
<i>Brest</i>	<i>214</i>	<i>16</i>	<i>21</i>
Caen	196	14	19
Calais	77	6	7
Chambéry	108	8	11
<i>Clermont-Ferrand</i>	<i>242</i>	<i>18</i>	<i>24</i>
<i>Dijon</i>	<i>230</i>	<i>17</i>	<i>23</i>
Douai	171	13	17
<i>Dunkerque</i>	<i>210</i>	<i>16</i>	<i>21</i>
Grasse-Cannes-Antibes	111	8	11
<i>Grenoble</i>	<i>378</i>	<i>28</i>	<i>37</i>
<i>Le Havre</i>	<i>245</i>	<i>18</i>	<i>24</i>
<i>Lens</i>	<i>253</i>	<i>19</i>	<i>25</i>
<i>Lille</i>	<i>1 079</i>	<i>80</i>	<i>106</i>
Limoges	173	13	17
<i>Lorient</i>	<i>225</i>	<i>17</i>	<i>22</i>
<i>Lyon</i>	<i>1 152</i>	<i>85</i>	<i>113</i>
Le Mans	186	2	18
<i>Marseille - Aix-en-Provence</i>	<i>935</i>	<i>69</i>	<i>92</i>
Maubeuge	130	10	13
Metz	165	12	16

Montbéliard	125	9	12
<i>Montpellier</i>	285	21	28
<i>Mulhouse</i>	212	16	21
<i>Nancy</i>	263	20	26
<i>Nantes</i>	505	37	49
<i>Nice</i>	346	26	34
Nîmes	134	10	13
<i>Orléans</i>	249	18	24
Pau	130	10	13
Perpignan	116	9	11
Poitiers	109	8	11
<i>Reims</i>	212	16	21
<i>Rennes</i>	329	24	32
La Rochelle	121	9	12
<i>Rouen</i>	392	29	38
<i>Saint-Etienne</i>	316	23	31
Saint-Nazaire	108	8	1
<i>Strasbourg</i>	430	32	42
Thionville	178	13	17
Toulon	303	22	30
<i>Toulouse</i>	632	47	62
<i>Tours</i>	274	20	27
Troyes	122	9	12
Valence	108	8	1
<i>Valenciennes</i>	334	25	33
TOTAL	14 614	1 083	1 431
<i>dont TOTAL agglomérations > 200 000 habitants</i>	<i>11 126</i>	<i>825</i>	<i>1 090</i>

NB : Ces simulations ont été effectuées sur l'agglomération lyonnaise et extrapolées en fonction du nombre d'habitants aux autres agglomérations. Ces résultats sont donc à considérer comme purement informatifs.

Deux modalités de péages urbains : Péage de cordon sur le trafic externe et péage de zone sur le trafic des résidents

Les travaux du LET³⁷ ont permis de tester l'impact d'un système de péage urbain sur l'agglomération lyonnaise. Deux variantes ont été étudiées :

- la première variante consiste à tarifier uniquement le trafic externe de l'agglomération (échange et transit), par le biais de deux cordons de péage. Le cordon externe est délimité à l'est par la rocade est et à l'ouest par le périmètre du Grand Lyon, tandis que le cordon interne englobe les communes de Lyon, Villeurbanne, Oullins, Saint-Foy et Pierre-Bénite (cordon matérialisé par le boulevard périphérique et le projet de TOP). Les péages s'appliquent uniquement aux flux entrants. Les tarifs testés vont de 0,75 € à 2,30 € pour le franchissement de chaque cordon ;
- la seconde variante combine le péage de cordon avec un péage de zone. Les résidents de l'agglomération doivent ainsi s'acquitter d'un péage forfaitaire allant de 0,75 € à 2,30 €/jour. Le péage appliqué au trafic externe est, quant à lui, inchangé ;
- dans les deux variantes, le péage s'applique toute la journée, 200 jours/an (5 jours/semaine, sauf jours fériés et certaines périodes de vacances) et le coût de collecte représente 10% du produit brut du péage ;

Les impacts de ces deux systèmes de péage urbain ont été évalués à l'aide du modèle stratégique de déplacements de l'agglomération lyonnaise, sur la base de l'Enquête ménages déplacements de 1995. Les résultats financiers sont rassemblés dans le tableau ci-après.

On retiendra notamment que :

- les montants collectés sont très sensibles aux tarifs pratiqués ;
- le péage de cordon seul peut générer un produit net allant de 26 à 40 M€/an pour des tarifs variant de 0,75 € à 2,30 €/entrée ;
- l'ajout d'un péage de zone sur le trafic des résidents augmente fortement le produit net, qui peut atteindre 248 M€/an avec les tarifs les plus élevés (2,30 €/entrée pour le péage cordon et 2,30 €/jour pour le péage de zone) ;
- même avec un tarif modeste (0,75 €/jour), le péage de zone rapporte à lui seul plus de 70 M€/an.

³⁷ Laboratoire d'Economie des Transports – Travaux de Charles RAUX et Odile ANDAN - *Comment les péages urbains peuvent-ils satisfaire une politique d'agglomération ? - Recherche, Transports, Sécurité*, 2002.

Simulation d'un système de péages urbains pour l'agglomération lyonnaise

Variante 1. Péage de cordon sur le trafic externe					
Tarifs			Produits nets (M€/an)		
Cordon externe (€/entrée)	Cordon interne (€/entrée)	Zone résidents (€/jour)	Cordons externe/interne	Zone résidents	Total
0,76	1,52		26		26
1,52	2,29		40		40
Variante 2 : Péage de cordon sur le trafic externe et péage de zone sur le trafic des résidents					
Tarifs			Produits nets (M€/an)		
Cordon externe (€/entrée)	Cordon interne (€/entrée)	Zone résidents (€/jour)	Cordons externe/interne	Zone résidents	Total
0,76	1,52	0,76	26	71	97
1,52	1,52	1,52	31	149	180
2,29	2,29	2,29	44	204	248

Source : Charles RAUX & Odile ANDAN et calculs CERTU

C. Propositions d'amendements

1. Dépénalisation et décentralisation du stationnement payant

Projet de dispositions

à introduire dans le projet de loi relatif aux responsabilités locales

Article 1

Il est inséré dans le titre II du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, après l'article 2224-34, un chapitre V ainsi rédigé :

« Chapitre V

Service public du stationnement payant

Article L. 2225-1 : En vue de contribuer à la mise en œuvre des politiques de déplacements urbains, les communes, leurs groupements et les syndicats mixtes sont compétents pour organiser le service public du stationnement payant sur voirie et dans les parcs publics de stationnement.

Les délibérations prises à cet effet ne font pas obstacle à l'application de l'article L. 2213-6. »

Article 2

L'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales est remplacé par les dispositions suivantes :

« Article L. 2333-87 : I. - En application de l'article L. 2225-1, le conseil municipal ou l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte compétent peut établir, sur des emplacements qu'il détermine, les redevances de stationnement sur voirie et les modalités de leur paiement.

La délibération relative à ces redevances doit être compatible avec les dispositions du plan de déplacements urbains s'il existe. Elle établit le tarif applicable à chaque zone de stationnement payant. Le tarif peut n'être applicable qu'au delà d'une certaine durée limitée de stationnement ; il peut être progressif en fonction de la durée du stationnement ; il peut prévoir des montants de redevance spécifiques pour certaines catégories d'usagers, notamment les résidents.

II. - La délibération mentionnée au I établit également une redevance forfaitaire applicable en cas d'absence de paiement de la redevance de stationnement prévue au I

ou d'insuffisance de paiement. Le montant de la redevance forfaitaire est au plus égal à 50 fois le tarif horaire maximal de la redevance de la zone concernée.

Le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule est tenu de payer la redevance forfaitaire en cas d'absence de paiement de la redevance de stationnement ou d'insuffisance de paiement, dûment constatée par un agent du service de stationnement habilité par le maire, le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte, par un agent de police municipale ou par un garde-champêtre ; ces agents sont compétents pour percevoir la redevance. Toutefois, le titulaire du certificat d'immatriculation est exonéré du paiement de la redevance forfaitaire s'il établit qu'à la date des faits le véhicule était soustrait à sa garde en raison d'un vol.

A défaut de paiement immédiat, la redevance forfaitaire est notifiée au redevable, qui dispose d'un délai de 30 jours pour acquitter son paiement. A défaut de paiement dans ce délai, un titre de recette est émis et adressé au comptable public compétent en vue du recouvrement du montant de cette redevance ; les montants mis en recouvrement sont majorés d'un supplément, représentatif des frais de recherche, de poursuite et de recouvrement. Dans le même cas, le maire, le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte peut demander au représentant de l'Etat dans le département d'immatriculation du véhicule, de faire opposition à tout transfert de la carte grise.

Les agents mentionnés au deuxième alinéa et l'autorité compétente en matière de stationnement peuvent obtenir des services de l'Etat communication de l'identité et de l'adresse du titulaire du certificat d'immatriculation de tout véhicule pour lequel a été constatée l'absence ou l'insuffisance de paiement de la redevance de stationnement, tels qu'ils figurent au fichier national des immatriculations.

III. - La juridiction de proximité statuant en matière civile est compétente pour tout recours relatif au recouvrement d'une redevance de stationnement. La contestation du titre de recette mentionné au II doit être formée dans le délai de quinze jours à compter de sa notification. L'action n'est recevable que si le demandeur justifie du paiement préalable du montant figurant dans le titre de recette.

IV. - Le produit des redevances et redevances forfaitaires de stationnement est affecté, selon le cas par la commune, l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte, au financement d'actions de développement des transports publics, d'organisation et d'aménagement du stationnement public, ou de mise en œuvre des autres actions prévues par le plan de déplacements urbains s'il existe.

En cas de transfert de la compétence de stationnement payant sur voirie de la commune à un établissement public, une convention peut être passée pour fixer les modalités de financement des frais restant à la charge de la commune.

En cas de délégation de service public, le délégataire peut être tenu de procéder au versement d'une partie du produit des redevances et redevances forfaitaires de stationnement au budget de la commune ou de l'établissement public compétent, selon des modalités définies par convention.

En région Ile-de-France, les autorités compétentes en matière de stationnement payant sur voirie reversent la moitié du produit des redevances et redevances forfaitaires perçues au syndicat des transport d'Ile-de-France.

V. – Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article. »

Article 3

Il est inséré au chapitre II du titre premier du livre V de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, après l'article L. 2512-25, une sous-section 4 ainsi rédigée :

« Sous-section 4 : Stationnement payant à durée limitée sur voirie

Art. L. 2512-26 : I. - Sur les voies et portions de voies mentionnées aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 2512-14, les redevances prévues à l'article L. 2333-87 sont établies après avis du préfet de police.

II. - L'insuffisance ou l'absence de paiement de la redevance de stationnement payant est constatée, à Paris, par les agents mentionnés à l'article L. 2512-16-1. »

Article 4

Les dispositions du titre Ier du livre premier du code général des collectivités territoriales sont ainsi modifiées :

1°) Au b) du 2° du I de l'article L. 5215-20, après les mots : « parcs de stationnement » sont ajoutés les mots « et stationnement payant sur voirie » ;

2°) Au 1° du II de l'article L. 5216-5, les mots : « création ou aménagement et gestion des parcs de stationnement d'intérêt communautaire » sont remplacés par les mots « stationnement payant d'intérêt communautaire et parcs de stationnement d'intérêt communautaire » ;

3°) Au 3° du II de l'article L.5214-16, après les mots : « entretien de la voirie » sont ajoutés les mots : « , stationnement payant d'intérêt communautaire et parcs de stationnement d'intérêt communautaire ».

Article 5

Le code de la route est modifié comme suit :

I - Il est ajouté à l'article L.130-4, après le 12°, un 13° ainsi rédigé :

« 13° Les agents habilités à constater le défaut ou l'insuffisance de paiement de la redevance de stationnement prévue par l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales. »

II. – Il est ajouté à l'article L.330-2, après le 8°, un 9° ainsi rédigé :

« 9° Aux agents de police municipale, aux gardes champêtres habilités à constater le non acquittement du stationnement payant, ainsi qu'aux agents de stationnement habilités du service du stationnement payant sur voirie, dans la limites des informations relatives à l'identité du titulaire du certificat d'immatriculation, au numéro d'immatriculation et aux caractéristiques du véhicule. »

Article 6

Les dispositions des articles de 1 à 5 sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2005.

2. Tarification des déplacements automobiles urbains

Dispositions législatives

Projet d'article à introduire dans le projet de loi relatif aux responsabilités locales

Article Unique

I. - Dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, le conseil municipal ou, lorsqu'il y est autorisé par ses statuts, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte compétent pour l'organisation des transports urbains, ou le syndicat des transports d'Ile-de-France, peut, en vue d'améliorer la fluidité de la circulation, de favoriser l'utilisation des moyens de transport collectif ou de préserver l'environnement, instituer une taxation des véhicules terrestres à moteur à raison de leurs déplacements.

Cette taxation peut être instituée sous forme d'un péage urbain, s'appliquer à l'usage d'une partie du réseau de voiries de l'agglomération, ou s'appliquer à l'usage de toutes les voiries de l'agglomération avec attribution gratuite de titres intermodaux de déplacements.

1° Dans le cas du péage urbain, la taxation s'applique soit à l'entrée des véhicules dans une zone déterminée par l'autorité compétente (« péage cordon »), soit à l'occasion de leur circulation dans cette zone (« péage de zone ») ; la taxation peut également combiner « péage cordon » et « péage de zone ».

2° Dans le cas de la taxation de l'usage d'une partie du réseau de voiries de l'agglomération, la taxe porte sur des voies déterminées par l'autorité compétente, y compris, le cas échéant, sur des voies qui, sans être entièrement situées à l'intérieur d'un périmètre de transports urbains, concourent à la desserte de l'agglomération.

3° Dans le cas de la taxation de l'usage de toutes les voiries de l'agglomération, l'acquiescement de la taxe donne droit à l'attribution gratuite de titres intermodaux de déplacements permettant l'accès à tout ou partie des réseaux de transport public desservant l'agglomération, valables pour une période d'une durée égale à celle pour laquelle a été acquittée la taxe.

La taxe est due par l'utilisateur du véhicule.

II. – La taxation prévue au I est instituée par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public compétent. La délibération détermine la modalité de taxation retenue et en fixe les caractéristiques. Le projet d'institution de la taxe est soumis, s'il

y a lieu, à l'avis des autorités chargées de la voirie, de la police de la circulation, et, le cas échéant, des autorités organisatrices des transports publics concernées.

La délibération fixe le montant de la taxe, qui est forfaitaire, selon le cas, par passage, par journée, par semaine, par mois, par année ou par kilomètre, dans la limite de montants maximaux. La délibération peut prévoir des modulations ou des exonérations de taxe pour certaines catégories de véhicules, pour certaines catégories d'utilisateurs, en fonction notamment de leur domicile ou de leur lieu de travail, ou pour les véhicules transportant un nombre minimum de personnes ; elle peut également prévoir des modulations ou exonérations temporelles.

La délibération fixe également le montant de la surtaxe dont est redevable le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule qui utilise les voies ou accède à la zone sans avoir acquitté la taxe correspondante. Cette surtaxe ne peut pas excéder 500 fois le prix d'un billet unitaire, au tarif normal, sur le réseau de transport public de la principale autorité compétente pour l'organisation des transports urbains de l'agglomération.

III. – Le montant maximum de la taxe est fixé sur la base du prix du billet unitaire, au tarif normal, sur le réseau de transport public de la principale autorité compétente pour l'organisation des transports urbains de l'agglomération, et dans les conditions suivantes :

1° pour le péage urbain :

- 5 fois le prix du billet par passage ;
- 15 fois le prix du billet par journée ;
- 100 fois le prix du billet par semaine ;
- 500 fois le prix du billet par mois ;
- 5 000 fois le prix du billet par année ;

2° pour la taxation de l'usage d'une partie du réseau de voiries de l'agglomération :

- 15 fois le prix du billet par journée ;
 - 100 fois le prix du billet par semaine ;
 - 500 fois le prix du billet par mois ;
 - 5 000 fois le prix du billet par année ;
- ou
- 0,5 fois le prix du billet par kilomètre.

3° pour la taxation de l'usage de toutes les voiries de l'agglomération avec attribution gratuite de titres intermodaux de déplacements :

- 60 fois le prix du billet par journée ;
- 400 fois le prix du billet par semaine ;
- 1 600 fois le prix du billet par mois ;
- 20 000 fois le prix du billet par année ;

IV. – La taxe est recouvrée comme en matière de contributions indirectes.

V. - Le produit de la taxe est affecté, selon le cas par la commune, l'établissement public ou le syndicat mixte compétent en matière de transports urbains, ou le syndicat des transports d'Ile-

de-France, à l'amélioration et au développement des transports publics, des infrastructures de transport, ou à la mise en oeuvre des actions prévues par le plan de déplacements urbains.

VI. - Un décret en Conseil d'Etat précise, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent article.

D. Liste des personnes et organismes rencontrés

Qu'il nous soit permis de remercier, pour leur concours dans la préparation et la collecte d'informations nécessaires à la réalisation de cette étude, l'ensemble des personnes rencontrées et/ou ayant apportées une contribution écrite à ce rapport. Nous souhaitons également remercier l'ensemble des interlocuteurs rencontrés lors de nos déplacements dans les grandes agglomérations étrangères, et tout particulièrement Messieurs les Ambassadeurs, ainsi que les missions économiques et financières.

10 juin 2003 – **UTP** - Michel CORNIL

11 et 12 juin 2003 – **autorités organisatrices italiennes**

11 et 12 juin 2003 - **bureau du GART**

17 juin 2003 – **ministère des DOM-TOM** - M. CHARBONNIER

17 juin 2003 – **ministère des libertés locales** - M. FREYSSELINARD

23 juin 2003 – **LET Lyon II** - M. BONNAFOUS

24 juin 2003 – **M. AUROUX** – ancien Ministre

24 juin 2003 – **INRETS** - M. BOURGEOIS

25 juin 2003 – **Groupe sur le stationnement** - GART, Villes moyennes, Parkopolis...

30 juin 2003 – **EMTA** (European Metropolitan Transport Authorities) - Stéphane LECLER

1^{er} juillet 2003 – **Londres** (visite organisée par le GART) :

- Association of London Government (**ALG**) – politique de stationnement
- **CAPITA** – mise en oeuvre technique et exploitation du péage urbain de Londres
- **TfL** (Transport for London) – mise en oeuvre institutionnelle du péage urbain de Londres
- **Maire de Londres** – Ken Livingston – mise en oeuvre politique et financière du péage urbain de Londres

1^{er} juillet 2003 - **GART** - Michel DESTOT et Chantal DUCHENE

3 juillet 2003 - **CGPC** – Bernard SELIGMANN et Jean-Pierre TAROUX

3 juillet 2003 – **DTT** – bureau des transports collectifs de province – Jacques LESNE et Gaëlle BONNEFOND

4 juillet 2003 – **CERTU** (centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques) – Paul MARTIN - Maurice ABEILLE – Fabien DUPREZ

4 juillet 2003 – **SEMALY** – Hervé CHAINE

8 juillet 2003 – **STIF** (syndicat des transports d'Ile-de-France) – Emmanuel DURET - Philippe PERRONET

8 juillet 2003 – **Commissariat général du plan** – Roland RIES – Gwenaëlle QUILLEROU - Luc BAUMSTARK

9 juillet 2003 - **CNAM** – M. Jean-Claude ZIV

9 juillet 2003 - **Observatoire de l'économie et des institutions locales** – Rémy PRUDHOMME

10 juillet 2003 – **Direction de la prévision** - M. BAYET - M. BECKER – Mme. POIBLANC

11 juillet 2003 – **FNAUT** - M. LA ROSA

15 juillet 2003 – **Luxembourg** - **BEI**

15 juillet 2003 – **DEXIA** - M. VALLETOUX

16 juillet 2003 – **FNAT** (fédération nationale des artisans taxis) - Alain ESTIVAL

16 juillet 2003 – **CRIF** (conseil régional d'Ile-de-France) - Roger KAROUTCHI

16 juillet 2003 – **AMF** (association des maires de France) – M. HOEFFEL

16 juillet 2003 – **Association des régions de France** – Gérard LONGUET

16 juillet 2003 – **CGPC** – Claude MARTINAND

17 juillet 2003 – **DTT** – Philippe MALER

21 juillet 2003 – **DTT** – Sous direction des transports collectifs – Benoît DINGREMONT

23 juillet 2003 – **DTT** – Sous direction des transports collectifs – Jean-Claude ROUGES

23 juillet 2003 – **ADF** (Association des départements de France) – M. LEROY

23 juillet 2003 – **SYSTRA** - M. HUGONNARD - M. CITROEN

23 juillet 2003 – **Consultant DOM-TOM du GART** – Jacques GALICHET

23 juillet 2003 – **Fédération des SEM** - Maxim PETER - Jean-Michel GENETEAU

24 juillet 2003 – **Groupe de réflexion sur les péages urbains** du GART

25 juillet 2003 – **DTT** – Bureau des transports collectifs de province – M. Jacques LESNE

22 août 2003 – **DTT** – Philippe MALER

25 août 2003 – **FNTI** (fédération nationale des taxis indépendants) et **FFTP** (fédération française des taxis de province)

26 août 2003 – **CONNEX** – M. RICHARD – Mme. SUARD - M. PETER

27 août 2003 – **Mission économique de Washington** – David LECOFFRE

27 août 2003 – **UTP** – M. SOUPAULT

27 août 2003 – **RATP** – Anne-Marie IDRAC

27 août 2003 - **ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire** - Michel HAINQUE

28 août 2003 – **KEOLIS** – Olivier MARAMBAUD - Michel LARAMEE

28 août 2003 – **CGPC** – Claude GRESSIER

3 septembre 2003 – **Ministère de l'environnement et du développement durable** – D4E – Dominique BUREAU

3 septembre 2003 – **Caisse des Dépôts et Consignations** – Albert OLIVIER

3 septembre 2003 – **IAURIF** – Hervé GAY - Alain MEYERE

3 septembre 2003 – **DTT** – Jean-Claude ROUGES

3 septembre 2003 – M. DEVEDJIAN – **Ministre délégué aux libertés locales** avec le groupe stationnement précité

4 septembre 2003 – Exemple de **Châteauroux** – M. HUGON - M. MAYET

8 - 9 - 10 septembre 2003 – **Montréal**

15 septembre 2003 – **Copenhague**

16 – 17 septembre 2003 – **Oslo**

18 septembre 2003 – **Helsinki**

19 septembre 2003 – **Groupe de travail présidé par Hubert PEIGNE**

23 septembre 2003 - **Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire** - Michel HAINQUE

24 septembre 2003 - **Transdev** – M. SEGRETAIN – M. CHAPUT

24 septembre 2003 – **Association des Maires des grandes villes de France** – M. BOCKEL

25 – 26 septembre 2003 – **Stockholm**

30 septembre 2003 – **SNCF** – Louis GALLOIS

30 septembre 2003 – **DTT** – Patrice RAULIN

1^{er} octobre 2003 – **CESR** – M. PAUMIER

1^{er} octobre 2003 – **DTT** – Sous-direction des transports collectifs – Patrick LABIA, Gilles RAT, Nicolas FERRAND, Jacques LESNE, Benoît DINGREMOND

1^{er} octobre 2003 – **DTT** – Sous direction des transports collectifs – Jean-Claude ROUGES

7 – 8 octobre 2003 – **Rome**

9 - 10 octobre 2003 – **Madrid**

14 octobre 2003 – **Club Mobilité** sur les péages urbains

15 octobre 2003 – **Fédération des villes moyennes** – M. Bourg Broc

15 octobre 2003 – **Groupe de travail présidé par Hubert PEIGNE**

15 octobre 2003 – **Caisse des Dépôts et Consignations – Galaxy Management Services (France)** – Corinne NAMBLARD
 15 octobre 2003 – **Secrétariat d'Etat au Développement durable** – Tokia SAIFI
 21 octobre 2003 – **ACFCI** – Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie - M. Bernardin - Jean Christophe de BOUTEILLER
 21 octobre 2003 – **SNCF et A2C** - M. LUPO
 21 octobre 2003 – **Secrétaire d'Etat aux transports** – Dominique BUSSEREAU
 22 octobre – **CRCI** (Caisse régionale de commerce et d'industrie d'Ile-de-France) – Jean-Paul CHAUDRON – Pascal CLEMENT - Christophe HAUSBERG - Valérie GUIGARD DUPERRIER
 22 octobre 2003 – **CRIF** (conseil régional d'Ile-de-France) - Serge MERY
 29 octobre 2003 – **Com'Publics** - M. DEVOLVE
 29 octobre 2003 – **MEDEF**
 30 octobre 2003 – **Bruxelles** (Union Européenne)
 4 novembre 2003 – **ASF** – Thierry DALLARD
 5 novembre 2003 – **Maire de Marseille** - M. GAUDIN
 5 novembre 2003 – **Cabinet du Premier Ministre** – François GAUTHEY – Stéphane BRIMOND
 5 novembre 2003 – **Conseil d'Etat** – Maurice MEDA
 5 novembre 2003 – **RATP** – Alain LEDUC
 5 novembre 2003 – **Maire de Strasbourg** – Fabienne KELLER
 12 novembre 2003 – **Cabinet du Secrétaire d'Etat aux transports** – Alain NOURISSIER – Anne LIEURE
 13 novembre 2003 – **GART** – Commission de Financement
 13 novembre 2003 – **Secrétariat d'Etat au développement durable** – Sophie GALEY-LERUSTE - Yvan AULIN
 14 novembre 2003 – **Conseil d'Etat** - Maurice MEDA
 17 novembre 2003 – **Groupe de travail présidé par Hubert PEIGNE**
 18 novembre 2003 - **Transdev** – M. SEGRETAIN – M. CHAPUT
 18 novembre 2003 – **Assemblée Nationale** - Mme SAUGUE (au nom du groupe socialiste)
 18 novembre 2003 – **Conseil d'Etat** – Maurice MEDA
 19 novembre 2003 – **Maire de Rennes** - Edmond HERVE
 19 novembre 2003 – **Maire de Bordeaux** – Alain JUPPE
 19 novembre 2003 – **Maire de Caen** - Mme. LE BRETHON
 20 novembre 2003 – **Cabinet de Monsieur Lambert** - Philippe COURT – M. BICHOT
 21 novembre 2003 – **Ministère de la Justice** – M. MULLER
 22 novembre 2003 – **Conseil d'Etat** – Maurice MEDA
 24 novembre 2003 - **DTT** - M. RAULIN
 26 – 27 – 28 novembre 2003 – **GART** – Congrès
 28 novembre 2003 – **UTP** - M. CORNIL – M. SOUPAULT

Contributions écrites :

Conseil général de l'Isère - M. Philippe DUBOIS
Sénateur du Nord et Président de Lille Métropole Communauté Urbaine - M. Pierre MAUROY
M. Michaël OFFERLIN à titre individuel
Président de Chambéry Métropole - M. Thierry REPENTIN
Chambre de commerce et d'industrie Nice Côte d'Azur – UPE
Mouvement des entreprises de France