

**WORLD BANK URBAN TRANSPORT
STRATEGY REVIEW**

2659

REVIEW OF FRENCH EXPERIENCE

with respect to

**PUBLIC SECTOR FINANCING OF
URBAN TRANSPORT**

DRAFT FINAL REPORT

Louis Berger SA

July 2000

Page

TABLE OF CONTENT

LIST OF ABBREVIATIONS	2
INTRODUCTION AND CONCLUSIONS	3
1. OVERALL ORGANISATION OF THE TRANSPORT SECTOR IN FRANCE	6
1.1. The French institutional context	6
1.2. Evolution of urban transport in France over the last forty years	7
1.3. Organising authorities for urban transport	11
1.4. Relationship between organising authorities and transport operators	13
2. ROLE OF THE PUBLIC SECTOR IN URBAN TRANSPORT FINANCING	16
2.1. Users: fares and other commercial revenues	16
2.2. Employers: the "Versement de Transport"	17
2.3. Contribution for operations	18
2.4. Investment financing	19
2.5. Other financial transfers	21
2.6. Global summary of financing	22
3. PRESENTATION OF CASE STUDIES IN FRANCE	23
3.1. Paris metropolitan area	23
3.2. Toulouse	26
3.3. Grenoble	34
3.4. Rouen	37
3.5. Besançon	40
3.6. Compiègne	44
4. PRESENTATION OF CASE STUDIES ABROAD	48
4.1. Santiago de Chile	48
4.2. Tunis	51
4.3. Western Africa	52
5. THE MAIN LESSONS FROM THE FRENCH EXPERIENCE AND THEIR POSSIBLE APPLICATION IN DEVELOPING COUNTRIES	54
5.1. Prospects	54
5.2. Achievements and limitations of the French experience	56
5.3. Possible application in developing countries	57
BIBLIOGRAPHY	59
SPECIAL GLOSSARY USED IN THE REPORT	61
ANNEXES	
1. Loi d'Orientation des Transports Intérieurs / LOTI	
2. Circulaire relative aux aides de l'Etat aux transports collectifs de Province	
3. Road taxation system in France	

LIST OF ABBREVIATIONS

ADATRIF	Association pour le Développement et l'Amélioration des Transports en Région d'Ile-de-France
ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie
AGIR	Association pour la Gestion Indépendante des Réseaux de transport public et l'amélioration des déplacements
AGT	Automated Guided Transit
APTR	Association Professionnelle des Transporteurs Routiers
AO	Autorité Organisatrice
BFF	Billion French Francs
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CERTU	Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques
DTT	Direction des Transports Terrestres
EPIC	Entreprise Publique Industrielle et Commerciale
FF	French Franc *
GART	Groupement des Autorités Responsables de Transport
GNP	Gross National Product
IAURIF	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
KFF	Thousand French Francs
LAURE	Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie
LOTI	Loi d'Orientation des Transports Intérieurs
LRT	Light Rail Transit
MFF	Million French Francs
MTS	Mass Transit System
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PTU	Périmètre de Transports Urbains
RATP	Régie Autonome des Transports Parisiens
RMI	Revenu Minimal d'Insertion
SA	Société Anonyme
SEM	Société d'Economie Mixte
SIVOM	Syndicat Intercommunal à Vocations Multiples
SIVU	Syndicat Intercommunal à Vocation Unique
SNCF	Société Nationale des Chemins de Fer
STP	Syndicat des Transports Parisiens
TC	Transports en Commun
TCSP	Transport en Commun en Site Propre
TPIL	Transport Public d'Intérêt Local
UTP	Union des Transports Publics
VAL	Véhicule Automatique Léger
VT	Versement de Transport
ZAC	Zone d'Aménagement Concerté

* Fixed Exchange Rates: 1 Euro = 6.55957 French Francs
 1 French Franc = 0.152449 Euro

INTRODUCTION AND CONCLUSIONS

The World Bank has decided to review its general policy towards urban transportation, taking into account the experience developed by some industrialised countries, on their own territory as well as abroad. Four countries, including France, have been invited to participate in this exercise, by reporting their own experience on the most critical issues of policy and development of urban transport. Such reports have been established by specialised domestic consulting firms under the monitoring of a scientific committee with representatives of the main administrative entities involved in the sector.

The present report concerns the review of the French experience with respect to public sector financing of urban transport.

This document is based on data and reports prepared by different public bureaux and associations of operators active in the sector, completed by visits to some representative urban areas.

Data on urban transport are systematically gathered and processed, in particular by the "Direction des Transports Terrestres" (DTT) in the Ministry of Transport, by the "Groupement des Autorités Responsables de Transports" (GART) and by the "Union des Transports Publics" (UTP). In the Paris metropolitan area, the sector is monitored by the "Syndicat des Transports Parisiens" (STP) and by the IAURIF (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France). For the country as a whole, the CERTU (Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques) regularly conducts analyses on the sector and more particularly on the management of networks in the Province. All this available information has been reviewed in the preparation of this report.

It is considered that the particular experience of France, in public financing of urban transport, should be better understood if placed in the perspective of the historical development of the sector and within its institutional framework.

Following a period during which the utilisation of individual transport means was favoured, the situation of urban transport constantly deteriorated until the end of the seventies.

The recovery of the sector has resulted from a deliberate policy around two main thrusts; (i) decentralisation to the level of local authorities, who are more aware and cautious of the user's requirements and (ii) coherence in the definition of development or rehabilitation programmes, in the mobilisation of appropriate means and in the organisation of operations.

Decentralisation has been conducted in parallel with a progressive disengagement of the State in the running and in the financing of urban transport, the State concentrating on its policy making, regulatory and monitoring functions.

At present, as in most of the industrialized countries, the user pays directly only one third of his transportation cost. The remainder of this cost is paid indirectly by other beneficiaries, namely (i) the employers of the region through the "Versement de Transport" and (ii) the local authorities on behalf of all potential users and beneficiaries, from their direct resources.

With the only exception of the Paris metropolitan area, i.e. the Ile-de-France region, where it contributes to the financing of operations of the two main transport operators, the State direct involvement in the financing of urban transport is limited to a participation in the investment. For the whole country, the State financing represents only ten per cent of all costs in the sector.

The table below summarises, for the year 1997, the respective charges and resources of the sector, for the Province, Ile-de-France and the whole country. As operation and investment financing often comes from the same source, the resources are taken altogether, in billion French Francs.

	<u>Province</u>		<u>Ile-de-France</u>		<u>Total France</u>	
	BFF	%	BFF	%	BFF	%
<i>Charges</i>						
Operating charges	13.7	56	33.6	76	47.3	69
Investment charges	9.1 ⁽¹⁾	37	10.8	24	19.9	29
Operations AO	1.7	7	-	-	1.7	3
	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Total charges	24.5	100	44.4	100	68.9	100
<i>Resources</i>						
Fares and other commercial	5.5	23	12.3	28	17.8	26
Versement Transport	9.7	40	10.3	23	20.0	29
Fines	-	-	0.4	1	0.4	1
State	0.5	2	6.5	15	7.0	10
Regional and local public authorities	8.8	36	8.0	18	16.8	24
Self-financing	-	-	6.9	16	6.9	10
	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Total resources	24.5	100	44.4	100	68.9	100

(1) Including 5.3 for actual expenses, 2.1 for servicing loans and 1.7 for investment provisions
Source: GART memento/ 1998

This overall financing policy adheres to the principle that urban transport is an intermediate good which is essential for the economic and social life of the country. We may definitely say that the sector is only to a small extent subsidized by the State, but rather mainly taken in charge by the communities of users and beneficiaries directly concerned.

The whole system, as it exists now, is based on the solid structure of the local authorities and on their financial autonomy. It is based also on the particular contractual relationship which has developed between the local authorities and the transport operators, which has given to the latter the guarantee of fair remuneration.

The urban transport sector in France is presently in an expansion phase, in conjunction with the development of the road system, embracing wide public support.

Obviously each country may develop only systems it can afford, and it should be quite unrealistic to transfer sophisticated and costly technologies to countries with insufficient financial resources and limited technical background. But even in such a situation, and

with corresponding technologies and equipment, other countries may take advantage of the French experience, or at least endeavour to move in that direction.

The French experience is of particular interest for its institutional dimension, and may be profitable only to those countries which adhere or are in a position to adhere to the principles of decentralisation and disengagement of the State to the benefit of local authorities. In such a perspective, some conditions seem necessary to fulfil or strive to realise:

- A well established and powerful institutional structure at the local level, to achieve effective decentralisation;
- Total and clear-cut separation between central authorities and local authorities, to avoid any possible contradictions or loss of responsibility, resulting in inefficiencies;
- Reliance of the local authorities on their own direct financial resources, in order to achieve actual autonomy;
- An efficient and reliable fiscal system, at central and local level, to generate continuously the necessary financial resources;
- Existence of a fabric of legal private or semi-public concerns throughout the country, to support financially as well as technically the local transport networks and provide the necessary expertise.

This document has been prepared by Alexis Andolenko and Jean-Marc Loudet.

1. OVERALL ORGANISATION OF THE TRANSPORT SECTOR IN FRANCE

1.1. The French Institutional Context

The administrative organisation of the country is based on four different levels of public authority, assemblies elected by universal franchise. From the smaller to the larger, these authorities are:

- the "Communes" (municipalities), 36,760 in total, administered by a "conseil municipal" (local council), which elects a mayor from within its own ranks to act as the executive of the Commune;
- the "Départements" (department), 100 in total (95 in the motherland and 5 overseas), administered by a "conseil général" (county council), headed by a "Président du conseil général", elected by the council;
- the "Régions", 26 in total, administered by a "conseil régional" (regional council), under the authority of a "Président de conseil régional", elected from its own ranks;
- the State, headed by a President and managed by the Government, under the control of a parliament composed of two chambers, the "Assemblée Nationale" and the "Sénat".

The distribution of responsibilities regarding the transport sector is described below.

The *Commune* is the local authority which is the closest to the population, and accordingly manages or monitors the largest part of the public services necessary for the daily activities of the community. It has a direct responsibility for:

- . the municipal road system and parking lots,
- . the public transport services when the Commune has created an "urban transport perimeter" (area) - see below under 1.3.

Financial resources of the Communes come from direct local taxation (about 32% in total), State subsidies (34%), taxes, licence payments and services provided (6%), various income (17%) and loans (11%). Total expenditure of the Communes and their associations amounts to some 7% of French GNP, of which roughly 10 % is spent on transport.

The *Département* has had its responsibilities widened with the decentralisation of administration initiated in 1982. Within the transport sector, they encompass:

- . the management and upkeep of departmental roads,
- . the organisation of non-urban public transport.

Financial resources of the Départements are similar to those of the Communes. They receive in addition some specific indirect taxes, like the department real estate tax, registration tax and an annual tax on vehicle ownership. Total expenditure of the Départements represents some 2.7% of the French GNP, of which roughly 17 % is spent on transport.

The creation of the *Régions* is relatively recent, and follows the general tendency towards decentralisation. The primary objective of the Region is the development of a socio-economic zone. The region has no real administrative responsibilities. In the transport sector, it takes care of the few rail and road services of regional interest. Total expenditure of the regions represents some 0.8 % of the French GNP, of which roughly 15 % (25 % in the Paris metropolitan area) is spent on transport.

In comparison, the *State* still plays a quite important role in the local economy and in the administration of the country. Through its representatives in every *Département*, the "Préfets", it controls the local services provided by the State, checks the consistency of regional development and national development, and supervises the Companies owned or assisted by the State. In the transport sector, responsibilities of the State include:

- . management and improvement of the national road system, in cooperation with the regions and the *départements*,
- . rail and road transportation services at national level,
- . definition of general policy for local public transport and its financing,
- . promotion of research and development policy, including energy-saving and environmental protection,
- . trusteeship of State-owned companies, e.g. Paris urban transport company (RATP), national rail company (SNCF), Air France, etc..

The Ministry in charge of the transport sector is presently the "Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement". The State budget represents some 22% of total GNP, of which roughly 3 % is spent on transport.

1.2. Evolution of Urban Transport in France over the Last Forty Years

We shall better understand the rationale of the present organization and operation of the urban transport sector in France if we look at these aspects in an historical perspective. We shall ascertain that all present features do not result only from political choices but also from the constant evolution and adaptation of the system. To simplify this historical review, we have divided the last forty years into four periods, 1958-1970, 1970-1973, 1973-1985 and 1985-2000. In common with such an exercise, we present only the main historical features.

a. 1958-1970

Economic situation and policy towards urban transport

The country experiences a strong economic growth throughout the period, resulting in tremendous progress of households consumption and equipment. The fleet of private cars increases by 270 % in 12 years. In parallel, the cities largely expand outwards and the sub-urbanization phenomenon develops, with low density and highly equipped populations. As during the post-war period, the State interventions are still mostly defined within the framework of four-year or five-year national plans. After reconstruction and modernisation, these plans focus now on physical development planning and in particular on facilitating interregional communications.

Transport policy is still largely centralised and priority is given by the State to the construction of motorways and high speed rail links. It is generally considered that public transport should pay for their actual costs, including infrastructure, through adequate taxation. The very concept of public utility service is forsaken and replaced by the concept of least cost for the community, where external costs are largely underestimated, when they are taken into account. Development of public transport should be self-financed or financed through borrowings. The State should only regulate the sector through the monitoring of contracts and fares and ensure fair competition between operators.

Situation of urban transport

Contracts between the local authorities in charge of urban transport, commonly referred to as organising authorities (autorités organisatrices/AO) and transport operators are still mostly of the concession or affermage type, i.e. the bulk of risk on the operator. As a result of the general policy towards the sector and of the sub-urbanisation phenomenon, and in order to keep the balance of their operations, the operators progressively cut down the quantity and the quality of the services offered, limiting them to the most profitable lines and selling part of their equipment. Many tramway and trolleybus lines are closed during the period, and operators claim more and more for subsidies.

Institutional development

The sector is still mostly governed by the pre-war laws and regulations, updated by the decree of 14/11/1949.

The "Syndicat des Transports Parisiens"/ STP is created by the decree of 7/01/1959, to control the activities and the development of transport services in the Paris metropolitan area, provided by SNCF, RATP and the APTR bus lines.

The law of 31/12/1958 requests all cities of more than 100,000 inhabitants to prepare an urban development plan.

b. 1970-1973

Economic situation and policy towards urban transport

The economic growth continues, as well as the indirect support of the utilisation of private cars through massive investments in motorways and expressways. Urban development plans do not yet really integrate the public transport dimension. The grouping of communes into larger entities is favoured.

Neo-liberal ideology is officially adhered to, and the role of the State is reduced to the regulation of the market and the definition of long-term objectives. First attempts towards decentralisation are made with the creation in 1972 of the "Etablissements publics régionaux".

The increasing catastrophic situation of urban transport is recognised and the new

71/75 Plan recommends the promotion of urban transport. Technological innovations in systems and equipment are supported by the Ministry of Transport, but the bulk of State participation in investments still largely remains in highway infrastructure.

Situation of urban transport

The period is mostly characterized by an extension of the networks to correspond with the widening of the limits of the areas controlled by the organising authorities. The financial situation of the operators is worsening more than ever, due to the simultaneous effects of the sub-urbanization and of the growing congestion of road infrastructure. Contracting arrangements for existing concessionary or affermage type operations have obviously to be reviewed to introduce the concept of provision of services.

Institutional development

The law of 12/07/1971 grants the STP, the organizing authority for the Paris metropolitan area, the power to levy a special transportation tax, the "Versement de Transport"/VT (literally transport payment), on the employers active in the region, aimed at helping to finance the renewal of equipment and new facilities.

The law of 11/07/1973 widens this power to all urban centers of more than 300,000 inhabitants.

By ministerial order dated 16/04/1971, the Ministry of Transport creates the circulation plans for all large cities, to improve traffic flows and distribution and to prepare further developments of the road network. The study costs of these circulation plans are subsidised by the State to the extent of fifty per cent.

c. 1973-1985

Economic situation and policy towards urban transport

The economic expansion is slowing down noticeably, in particular from the effects of several petroleum crises. Inflation swells and unemployment develops. Five-year Plans become more strategy-oriented and their economic objectives are lowered. Their coherence between modes is insufficient. The physical development planning is increasingly transferred to the regions to allow them to identify the most suitable ways to face locally the crisis. The development of urban transport becomes clearly favoured by Government and is supported by the creation of several professional associations of operators and users.

Situation of urban transport

The situation of the transport operators improves. Concessionary or affermage type contracts with the organising authorities are progressively replaced by management contracts (gérance), which drastically reduce risks to the operators. Inter-municipal entities become more and more frequent. Urban transport supply and usage grow rapidly. Bus transport remains predominant, but first mass transit systems are constructed in the provinces.

Institutional development

The decree of 7/11/1974 authorises all urban areas of more than 100,000 inhabitants to levy the VT.

The law dated 31/12/1979 on public transport of local interest (TPIL) establishes four different types of contract for transport operators, namely, all-risk, guaranteed revenue, fixed price and gérance (management).

The decentralisation law dated 2/03/1982 transfers many responsibilities of the State to the local level and puts an end to the principle of tutelage by the State on the decisions of local authorities.

The law dated 30/12/1982, called LOTI (Loi d'orientation des transports intérieurs) redefines the general conditions applicable to the different transport modes, including their financing. It defines a new planning procedure for all urban transport to achieve better coherence through a PDU (urban transport action plan).

d. 1985-2000*Economic situation and policy towards urban transport*

The economic stagnation is still going on at the beginning of the period, but an upward movement appears in the late nineties. Inflation is under control and reduced to a minimum. After reaching high levels, unemployment is progressively lowered. Public transport continues to be openly supported by the State, in particular the projects for exclusive right of way transit system. Improvement of the efficiency of existing networks is deliberately promoted, by the creation of productivity contracts in 1986 and modernisation contracts in 1989.

Situation of urban transport

Transport operators participate more often in the sharing of risks with the organising authorities, with the development of lumpsum price contracts with productivity incentives, and in some instances the award of new concessions. Operating companies are run like industrial concerns and become more market-oriented and consumer friendly. The quality of service offered is constantly improved. Fare determination is almost totally decentralized to the local level. Medium size urban areas start integrating their urban transport network around mass transit systems, which has already occurred in the major cities.

Institutional development

The law dated 6/02/1992 defines the modalities of creation of communities of cities or communes.

The law dated 29/01/1993 (Loi Sapin) reviews competition and publicity conditions in the award of public contracts.

A ministerial order of the Ministry of Transport, dated 21/12/1994, redefines the

investment support from the State for infrastructure and equipment costs of urban transport systems outside the Paris metropolitan area.

The law of 30/12/1996, called LAURE (loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie) makes compulsory the so-called PDU (urban transport action plan) for every urban area of more than 100,000 inhabitants. The Ministry of Transport specifies the modalities for the preparation of such PDUs by a ministerial order dated 24/03/1997.

1.3. Organising Authorities for Urban Transport

As stated above, on December 30, 1982, a new law has updated the general conditions applicable to the different transport modes. This law, "loi d'orientation des transports intérieurs", referred to as LOTI, has inter alia redefined the distribution of responsibilities regarding the provision of transport services and their conditions. It still governs the organisation and the operation of urban transport services, with the only exception being the Paris metropolitan area. This important document stipulates:

- "The preparation and the implementation of the overall transport policy are provided jointly by the State and the local authorities concerned, in the framework of a decentralised, contractual and democratic planning process ... **Developing the utilisation of public transport of passengers is a priority. This utilisation must be encouraged.**" (Art.4)
- "The State and, within the limits of their abilities, the local authorities or their associations, organise regular public transportation of passengers. Services are provided either through a public entity in the form of a public industrial and commercial service, or by a contractor which has signed a temporary agreement in this respect with the competent authority. ... **The financing of regular public passenger transport services defined by the organising authority is provided by the users, if necessary through the public authorities and, by virtue of special legislative arrangements, by other public or private beneficiaries who, though not users of the services, derive direct or indirect benefits from them.**" (Art.7)

As stated above, the "Organising Authorities" (*autorités organisatrices/AO*) are either the State itself or, when requested by them, the Communes or associations of Communes. In such cases, they form a so-called "urban transport perimeter (area)" (*périmètre de transports urbains/PTU*). Such urban transport areas were 120 in 1985, 159 in 1990 and 180 in 1995. They are 245 now, as detailed hereunder:

- . 88 *communes*,
- . 89 *syndicats de communes* (intercommunal syndicates), associations of communes aimed the joint operation of some services of common interest (themselves including 53 SIVU/ Syndicat intercommunal à vocation unique/ unique service, and 16 SIVOM, Syndicat intercommunal à vocations multiples/ multi-service),
- . 39 *districts*, similar to the above, with, in addition, some mandatory obligations and the legal power to levy direct taxes (districts were originally intended to structure large multi-commune conurbations),

- . 10 *communautés urbaines* (conurbations), administrative bodies superimposed on the organisation of communes through the merging of services and technical networks,
- . 14 *syndicats mixtes* (mixed syndicates), similar to the intercommunal syndicates but including in addition other types of local communities or public entities (départements, districts, Chambers of Commerce and Industry, professional associations, etc.),
- . the *Syndicat des Transports Parisiens /STP* (Parisian Transport Syndicate) for the Ile-de-France region (Paris and the seven départements around), controlling or associated with four smaller suburban syndicates

In general, the communes are the organising authorities in the less populated PTUs, 60 % among those of less than 100,000 inhabitants. For the PTUs of more than 100,000 inhabitants, the organising authorities are mostly intercommunal entities. The statutes of the organising authorities may evolve, mostly with the development of the services. Communes often move to syndicates, particularly to SIVU. Involvement of the Départements is also progressively reduced and conversely the organising authorities become increasingly autonomous.

The nature of the organising authorities varies considerably. For Marseille, the PTU covers the city itself, i.e. one commune of more than 800,000 inhabitants. For Lille, the PTU includes 87 communes, forming an urban community and representing a total of almost 1,100,000 inhabitants. PTUs are naturally growing in number, particularly through associations of communes, to profit from the so-called "*Versement de Transport/VT*" (transport levy on employers).

The responsibilities of the organising authorities include:

- . preparation of urban transport action plans (plans de déplacements urbains/PDU),
- . definition of the transport services to be regularly provided,
- . implementation and management of infrastructure and equipment assigned to transport and their provision to the users in regular conditions of maintenance, operation and safety,
- . definition or approval of fares,
- . contracting services.

1.4. Relationship between Organising Authorities and Transport Operators

a. Scope of agreements

As stated above, the "law on internal transport", LOTI, has set up in 1982 the principles for operating urban transport. The independence of local authorities was acknowledged and the form and content of agreements for contracting the operations was defined.

In most of the urban areas, with the exception of the Paris metropolitan area, the organising authority is bound by an agreement with a single company for the provision of transport operations. Such agreements are for a fixed duration, usually 5 or 6 years. They define the measures to be taken at the expiry date and the possibility of re-negotiating the terms together with the conditions for terminating the contract. They

specify also:

- . the general content of the service to be provided,
- . the operating conditions of the service (timetables, frequency, etc.),
- . the financing conditions of the service, and in particular the techniques for financing equipment and facilities, and the operator's remuneration,
- . the obligations of both parties to users,
- . the methods to be used for monitoring the use of funds committed or guaranteed by the organising authority,
- . the responsibilities of each party in establishing the fares.

As we have seen above in the historical review of urban transport in France, the nature of contracts and the sharing of risks between the organising authorities and the transport operators has constantly evolved during the past forty years, starting from mostly concessionary type or affermage arrangements, then moving to management type contracts.

Agreements are basically of three types, depending on the method of financial compensation:

- . Management within lumpsum prices (Gross cost): the operator is paid according to a price per km of line or globally according to a schedule of activities, thus taking some industrial risks, the commercial risk being covered by the organising authority;
- . Lumpsum financial compensation (Net cost): on the basis of traffic revenues expected by him, the operator is paid by a global compensation or by the difference between actual revenues and guaranteed revenues within the limits of the services required and in accordance with the fares agreed with the AO;
- . "Gérance": the operator is appointed by the organising authority to run the system within a budget defined by the AO. He is paid according to the manpower services provided.

Net cost agreements are becoming predominant and have been progressively softened in favour of the operator.

Operating contracts may vary considerably in their form, but, with the exception of a few concessions, usually limit the commercial risks noticeably for the transport operator. Governing conditions are automatically actualised by price escalation formula, and regularly reviewed and amended when operations become unbalanced or slightly modified. Compensations are often given for unexpected events (e.g. strike for the modalities of introducing the 35 hours/working week), and bonuses attributed by the AO whenever productivity is improved. The rationale of this situation comes from the concern of the AO to provide the best possible service to the users in developing a real confident partnership with the transport operator. This is also reflected in the common procedure of "délégation de service public" described below.

In a few cases (21 out of 245 AOs), the organising authority directly administers the transport operations. It is done through either:

- . a direct administration with only a financial separation, with thus a distinct budget annexed to the budget of the organising authority (14 AOs),

an administration with the status of a public industrial and commercial company (EPIC), with relative freedom for the management and the development of their activities (7 AOs).

b. Contracting procedures: outsourcing the provision of public services

Contracts for transport operations are awarded basically according to two different procedures: public contracting or outsourcing the provision of public services (sometimes also referred to as Public Service Contracting). The second type is predominant, and is utilized in 89 % of all AOs.

Public contracting is a well defined procedure where an open tender is made for selecting a company on the basis of a formal tender dossier. Outsourcing the provision of public services is somewhat different, although it is becoming closer to public contracting after the recent "Loi Sapin".

The origin of outsourcing the provision of public services lies in the very nature of the so-called public services. These services are of general interest, and have to be delivered continuously and be accessible to every citizen. Public services are either of an administrative nature, and may be delivered only by public entities, or of an industrial or commercial nature and may be delivered by public, semi-public or private concerns, as they generate financial exchanges. In such cases, there is a "délégation de service public".

Outsourcing the provision of public services presupposes that the recipient operator participates in the execution of the public service and not only in the provision of work, commodities or services. Corresponding agreements were traditionally concluded after bilateral discussions between the organising authority and the selected company. The decentralisation law of 1982 gave to the local authorities an even larger freedom to negotiate such agreements. This freedom was reduced by the Loi Sapin, which stipulates that the outsourcing of the provision of public services has to be announced publicly and that several companies may express their interest.

Naturally, the first companies to be selected for such outsourcing were companies traditionally close to the Administration, like those involved in water supply and sewage, or semi-public companies. Later, the experience gained in the provision of public services through these first agreements facilitated the conclusion of new appointments. Progressively, the market of the "délégation de service public" (all sectors combined, i.e. water supply, sewage, urban heating, waste treatment, etc.) was handled by a few major operators. Such large operators have at the same time the necessary savoir-faire, have a large reservoir of qualified personnel, may offer economies of scale, have an easy access to the financial market and have the capacity to accept some risks at the signature of new contracts, considering they would be compensated over a long period.

This system, mostly utilised in France and in the Scandinavian countries, is at the same time efficient and yet closed. Newcomers and foreign companies cannot easily compete with the big six groups monopolizing the market, three for urban transport activities. Such companies actually operate like extensions of the public entities in charge, with less administrative constraint and more technical capacity.

2. ROLE OF THE PUBLIC SECTOR IN URBAN TRANSPORT FINANCING

We present in this chapter the general structure of the financing of urban transport, for both operations and investments. Systems actually differ for the "Ile de France", i.e. the Paris metropolitan area, compared with the remainder of the country, the "Province". As related above under 1.2., the institutional context has significantly evolved in the past, and more particularly the role of the public sector. We refer hereunder to the present situation. The following presentation is purposely simplified. Actual structure of financing may vary considerably from one urban area to another, as will be seen in chapter 3.

We shall examine successively the different sources of financing, namely:

- users, through fares and other commercial revenues
- employers, through interalia the "versement de transport"
- contribution for operations
- investments

The summary of this financing at national level is presented at the end of the chapter. The data utilised originates mostly from the publications of the "Groupement des Autorités Responsables de Transports"(GART) - the association of organising authorities.

2.1. Users: fares and other commercial revenues

Commercial revenues derive mainly from fares. These fares are purposely kept at an affordable level, as determined by the organising authorities. Average fare levels are given below.

<u>Ticket Type</u>		<u>Province</u>	<u>Ile-de France</u>
Single ticket	Average fare	FF 6.24	FF 8.00
	Highest fare	FF 8.50	
Ticket from book	Average fare	FF 4.94	FF 5.50
Weekly ticket	Average price	FF 54.34	FF 80.00
Monthly ticket	Average price	FF 161.56	FF 271.00
	Highest price	FF 282.00	

Source: Memento des Transports Publics 1998/ GART

Social tickets represent an important part of journeys (around 50 %). Free of charge journeys are declining. They represent now 14.5 % of all journeys.

Other commercial revenues derive from advertisement and miscellaneous other services, like the hiring of vehicles on special occasions. In the cases we have reviewed, they represent between 2 and 5 % of all commercial revenues.

As the transport operators are in fact in a monopolistic situation, fare setting is officially monitored by the State, by limiting annual increases. We must recognise that this limitation is quite soft. Maximum increases authorised by the Ministry of Transport, in relation to the escalation of the main cost elements, have been during the last years regularly between 0.5 and 1.5 point above the inflation rate. The "préfet", the representative of the State in the "département", may in addition authorise increases up to 5 % in the case of an extension of the network or in the case of improvement of services, or simply when the financial situation of the operator justifies it. He may authorise even higher increases whenever the commercial revenues are less than 45 % of the operating costs, which is often the case. Special fares (reductions, monthly subscriptions) are totally free.

The Ministry of Transport is preparing a further softening of this fare monitoring policy, with for instance a monitoring of the fares only once every three years. We may conclude that the organising authorities determine almost freely their fare setting policy.

2.2. Employers: the "Versement de Transport"

The "*Versement de Transport*" / VT (transport levy on employers) is a special tax levied on all employers with more than 9 employees located within the PTU (urban transport area). Initially created in 1971 to help finance urban transport in the Paris region, it has been progressively widened to urban areas of more than 300,000 inhabitants (1973), more than 100,000 inhabitants (1974), more than 30,000 inhabitants (1982) and finally

more than 20,000 inhabitants (1992).

All employers are affected by the VT, public, semi-public or private, with the only exception being non profitable foundations or associations. The basis of computation of the VT is the size of the payroll. The decision to levy the VT is taken by the organising authority, which decides also on its level, within the limits defined by the State. These limits are:

For the Province,

- . 0.55 per cent when the PTU population is comprised of 20,000 to 100,000 inhabitants,
- . 1 per cent when the PTU population is higher than 100,000 inhabitants,
- . 1.75 per cent when the PTU population is higher than 100,000 inhabitants and when the AO has decided to implement an exclusive right of way transit system, for which the State has notified its commitment in principle to subsidise the corresponding investment,
- . the above limits may be raised by 0.05 per cent for the conurbations or the communities of communes.

For Ile-de-France,

- . 2.5 per cent for Paris and the Hauts-de-Seine département,
- . 1.6 per cent for the département of Seine-Saint-Denis and Val-de Marne,
- . 1.3 per cent for the four remaining départements.

VT is levied through the system of social security in the Province but paid directly to the AO (Syndicat des Transports Parisiens) in Ile-de-France. It is reimbursed to those employers (i) who provide lodging for their employees at the place of work or who provide transport services for their employees, or (ii) who are located in the urban transport areas of newly created cities (villes nouvelles).

Initially created to finance the renewal of transport equipment and new infrastructures, **the VT is now indifferently utilised to finance operations or investments**. More than three quarters of the organising authorities have fixed the level of the VT at the maximum allowed.

The VT is certainly the corner stone of the present system of financing urban transport in France. Sometimes accepted at the origin with some unwillingness by the employers, it has very largely contributed to the rehabilitation of urban transport networks and also to their development. The substantial increase from 1.00 to 1.75 per cent, when an exclusive right of way transit system is decided, has in a few cases been met with open hostility from employers. In the case of Rennes, the municipality has finally succeeded against the official complaint by the employers. Conversely, at least two similar projects have had to be abandoned recently because of their determined opposition, in Brest and in Reims.

In Ile-de France, the VT is allocated in the first instance to reimbursing transport operators for losses which are a result of imposed reduced fares, namely the "Carte Orange" (combined monthly pass for the underground, bus and suburban train). In 1998, 76 % of the VT has been utilised for such compensation, and the remainder for

investment and amortization.

Also in Ile-de-France, the employers contribute indirectly to the financing of urban transport operations through the payment to their employees of 50 % of the cost of travelling to work trips. Such a transfer between employers and users represented in 1998 some FF 2.7 billion, i.e. approximately six per cent of all urban transport costs in the region.

2.3. Contribution for operations

In the Province, the AOs receive from their members, communes and other entities, a contribution to finance urban transport operations. This contribution is financed from the direct resources of the entities, and in particular for the communes through local taxes (business licence tax, inhabited house duty and land tax and to a lesser extent indirect taxes). This contribution for operations is most often determined every year by reference to the previous year. In some cases (see below the case of Toulouse), it is fixed by the different members of the AO with their respective contribution and automatically actualised every year.

Such a contribution could not be regarded as a subsidy, but really as a direct financing from the budget of the local authorities. Subsidies concern usually financial transfers, without compensation, between authorities or between an authority and a company, whereas the above contribution is determined to finance part of the provision of given services, according to a pre-established financing agreement.

This contribution for operations complete the budget of the AO, which will then pay and remunerate the transport operator according to the stipulations of his contract.

In Ile-de-France also a contribution for operations is directly paid to the main operators, RATP (underground and bus) and SNCF (suburban train) under the monitoring of the STP. It is called "indemnité compensatrice" (compensation indemnity) and is financed 70 % by the State and 30 % by the eight départements of the region; the participation of each département depends on its relative involvement in the whole regional transport network. The other operators, grouped in two professional associations, APTR and ADATRIF, do not profit from such compensation, and their complementary resources are financed in a similar manner to the Province by the local authorities.

2.4. Investment financing

In the Province, to finance their investments, the organising authorities utilise mostly the balance of the VT and their self-financing capabilities and, when necessary, obtain a complementary and temporary contribution for investment from their members (see the case of Toulouse under 3.2. below). They may also rely on State subventions, as explained hereunder. The balance, 27 % of all investments in 1997, is financed by loans from financing institutions or simply from commercial banks.

The involvement of the State in the financing of investments in the Province urban transport systems is defined in the ministerial order dated 21/12/1994 of the Ministry of

Transport. This ministerial order describes the modalities and limits of the State's subvention. Conditions for attributing such subventions are (i) a global approach to trips, (ii) intermodality, i.e. coherent and continuous articulation of the different modes utilized, and (iii) modernisation of existing networks. For urban transport, it includes the support of the implementation of exclusive right of way transit systems and the improvement of quality and productivity of urban transport.

(i) Support to exclusive transit systems

Exclusive right of way transit systems are defined as segregated transit systems, on rail or other guided methods, even on wheels provided that the system operates continuously on a reserved lane and with appropriate equipment (assistance to exploitation and information, centralised regulation, etc.). The State accepts to subsidise, after adequate review of the projects, part of the infrastructure cost but not including the rolling stock, the right-of-way nor any installation not directly required for the operation of the system. Levels of subventions are as follows:

<u>Type of Infrastructure</u>	<u>Share in %</u>	<u>Ceiling in MFF/km</u>
Exclusive-for-bus lane	40	7
Surface guided road transit	35	15
Surface rail guided transit (tramway)	30	25
Elevated rail guided transit	25	35
Underground rail guided transit	20	50

At the time the ministerial order was prepared, the share and ceiling were defined according to the pending project requests and to the budget available.

(ii) improvement of quality and productivity

In this line of thinking, the subvention may cover the following costs:

- 50 % of the studies necessary to elaborate PDUs or to introduce new technologies,
- 30 or 40 % of the improvement of roads and street facilities to better accomodate or supplement urban transport,
- 20 % of productivity equipment aimed at facilitating the operations and the information,
- 30 % of special vehicles for people of reduced mobility.

In 1998, these State subventions represented the following amounts, in FF million:

<u>In FF millions</u>	<u>Subventions paid</u>	<u>Subventions authorised</u>
Support to exclusive right of way transit	498	581
Improvement of quality and productivity	26	35
Total	524	616

These subventions represent roughly 10 % of the investments made every year by the AOs (Billion FF 5.3 in 1997), which include the purchase or the renewal of rolling stock and other expenses not subsidised by the State.

In Ile-de-France, the financing of investments has a different pattern depending on the transit operators.

(i) For RATP and suburban SNCF

The two companies themselves finance the acquisition of new rolling-stock as well as the renewal of existing stock. Conversely, infrastructure for extension operations are generally subsidised by the State and the Region Ile-de-France, at fifty-fifty for mass transit and according to a variable sharing for railway investments. The region may even totally finance some specific operations.

The State and the Region are tied in Ile-de-France by a so-called "Contrat de Plan" (programming contract) which defines the programme of investment subsidies. The latest contrat de plan has just been approved for the period 2000/2006.

For the balance of the investment costs, the two operators may profit from advantageous loans from the Region.

(ii) For the private bus operators of APTR and ADATRIF

In the past, the investments made by private operators were not subsidised. In 1984, the Region has created a regional assistance to the local communities contracting these operators.

Investments are now subsidised by the Region as follows:

- 25 % for vehicle renewal, and 35 % when new buses are low-deck,
- 50 % for the acquisition of additional vehicles and for docking facilities.

During the last twenty years, the massive programme of infrastructure extension and modernisation has been slowed down, and as a consequence, the State involvement in the financing of investment has progressively been reduced. The breakdown of investments in 1997 is given below:

State	6.8 %	As from "Contrat de Plan"
Region: subsidies, advantageous loans subsidy	23.5 %	Contrat de Plan and rolling stock
Operators: self-financing and loans modernisation	63.9 %	Rolling stock, maintenance and
Other contributions: départements, STP	5.8 %	Contrat de Plan and operations "quality"
Total	100.0 %	FF billion 10.8

Source: GART Memento/ 1998

2.5. Other financial transfers

If we wish to cover all financing channels utilised and transfers made, we should mention the following:

- in a very few concession examples, private concessionnaires participate in financing : the VAL AGT in Toulouse (see below in 3.2.), the first tramway line in Rouen, the line B of the Grenoble tramway;
- the transfer from the State to the communes of the so-called decentralisation compensation, to compensate for the low fares of educational transport;
- the revenue from traffic fines which represent a substantial amount in the Paris metropolitan area.

In 1982, a special Fund was created to finance important investments of public transport infrastructure, the "Fonds Special des Grands Travaux " (special fund for major works). It was itself financed by an extra tax on fuel. The Lyon metro was partially financed by this Fund. This Fund was cancelled in 1988. For the moment, there is no other specific source earmarked for financing urban transport, except indirectly through the FITTVN (Fonds d'Investissement pour les Transports Terrestres et les Voies Navigables), funded by a tax on freeway tolls and utilised mainly for railways and waterways: it may be utilised on railway radial links.

2.6. Global Summary of Financing

The table below summarises, for the year 1997, the respective charges and resources of the sector, for the Province, Ile-de-France and the whole country. As operation and investment financing often comes from the same source, the resources are taken altogether, in billion French Francs.

	<u>Province</u>		<u>Ile-de-France</u>		<u>Total France</u>	
	BFF	%	BFF	%	BFF	%
<i>Charges</i>						
Operating charges	13.7	56	33.6	76	47.3	69
Investment charges	9.1 (1)	37	10.8	24	19.9	29
Operations AO	1.7	7	-	-	1.7	3
	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Total charges	24.5	100	44.4	100	68.9	100
<i>Resources</i>						
Fares and other commercial	5.5	23	12.3	28	17.8	26
Versement Transport	9.7	40	10.3	23	20.0	29
Fines	-	-	0.4	1	0.4	1
State	0.5	2	6.5	15	7.0	10
Regional and local public authorities	8.8	36	8.0	18	16.8	24
Self-financing	-	-	6.9	16	6.9	10
	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Total resources	24.5	100	44.4	100	68.9	100

(1) Including 5.3 for actual expenses, 2.1 for servicing loans and 1.7 for investment provisions
Source: GART memento/ 1998

It is estimated that, during the same year, urban transport has accounted for 7.1 billion journeys, 42 % in province and 58 % in Ile-de-France. We may thus estimate the average cost of a journey at FF 6.90 for operations only and FF 9.70 inclusive of all expenses. The user pays directly only FF 2.50, i.e. 36 % of the operating cost and 26 % of the total cost.

3. PRESENTATION OF CASE STUDIES IN FRANCE

To cover most of the situations which may be met presently in France, we have selected six cases, from the largest, the Paris metropolitan area, to the most original, Compiègne, where transport services are free of charge. We shall examine successively the following cases:

- . the Paris region, representing 10.7 million inhabitants and various transport modes,
- . Toulouse, with both bus services and a modern rail-based MRT, partly underground,
- . Grenoble and Rouen, with only surface services, both rail- or road-based,
- . Besançon, with only bus services,
- . Compiègne, with transport services free of charge.

3.1 Cas des réseaux privés de l'Ile-de-France

a. Contexte

Dans la Région Ile-de-France qui comprend 8 départements avec une superficie de 12000 km² (dont les limites dépassent largement celles de l'agglomération proprement dite, soit environ 2600 km² ou 22% de la superficie de la région) et une population totale de près de 11 million d'habitants, dont Paris (2.1 millions d'habitants), l'organisation des transports en commun repose sur une autorité unique: le Syndicat des Transports Parisiens(STP). Créé en 1959, le STP intervient à l'origine sur une zone plus limitée appelée "Région des Transports Parisiens"; depuis 1991, sa zone de compétence a été étendue à l'ensemble de l'aire régionale, dans un souci de bonne coordination entre les transports urbains et régionaux et d'harmonisation des procédures dans cette région largement urbanisée.

Deux entreprises publiques de taille exceptionnelle exploitent notamment les axes lourds desservant le territoire de la Région:

- la RATP d'une part qui a en charge le réseau du métro(211 km) à Paris, certains

axes sur le réseau RER (2 lignes/115 km), et un réseau de bus important (près de 3500 km avec un parc de 4300 véhicules environ);

- la SNCF Banlieue d'autre part, qui exploite en Ile-de-France un réseau de 1284 km de voies ferrées, comportant près de 400 gares, avec un parc de plus de 3500 voitures.

A coté de ces deux grandes entreprises publiques qui bénéficient pour leur financement d'un traitement particulier, prenant en compte leurs recettes commerciales, la compensation tarifaire (notamment sur la Carte Orange, prélevée sur le Versement Transport) et la subvention d'équilibre (calcul de "l'indemnité compensatrice"), il existe aussi en Ile-de-France des réseaux de transport publics, exploités par des entreprises privées, de taille beaucoup plus modeste et plus humaine, groupées au sein de deux organismes professionnels: qui à brève échéance- fin 2000- doivent fusionner au sein du même organisme.

- l'APTR d'une part qui regroupe 54 entreprises adhérentes (1999): l'ensemble de ces entreprises desservent plus de 850 communes et exploitent 529 lignes avec un parc de près de 1600 véhicules (soit en moyenne une trentaine de véhicules par entreprise) ;
- l'ADATRIF d'autre part qui regroupe 35 entreprises adhérentes (1999): l'ensemble de ces entreprises desservent plus de 850 communes et exploitent 419 lignes avec un parc de plus de 1650 véhicules (soit en moyenne près d'une cinquantaine de véhicules par entreprise).
C'est le cas de deux réseaux exploités par des entreprises privées en Ile-de-France qui sont présentés dans la suite de ce chapitre, à savoir:
- la STIVO qui exploite le réseau de transport de la Ville nouvelle de CERGY-PONTOISE;
- la SVTU (Société Versaillaise de Transport urbains) qui exploite le réseau PHEBUS lequel s'étend sur la commune de Versailles et sur 11 communes proches.

b. Organisation du transport public urbain et caractéristiques des réseaux:

Réseaux de:	CERGY-PONTOISE	VERSAILLES & Env.
Périmètre de Transp. Urbain (PTU)	11 communes 191000 habitants	Versailles(91000hab.)+ 11 communes voisines
Autorité Organisatrice(AO)	Syndicat d'Agglomération Nouvelle de Cergy-Pontoise	Ville de Versailles
Entreprise exploitante >statut: >groupe d'appartenance: >Type de contrat: >Partic.Fin. des Collect. Locales Rattachée à :	STIVO Société Anonyme(SA) Cars Giroux Contribution financ.forfaitaire Contribution Budgétaire APTR	SVTU Société Anonyme (SA) CARIANE Gestion aux risques et périls Aucune ADATRIF
Longueur réseau Bus exploité:	202 km	155 km
Km parcourus /an:	$5.7 \cdot 10^6$	$3.1 \cdot 10^6$
Km/hab/an:	30	34
Nb de voyages/an:	$14.3 \cdot 10^6$	$13.1 \cdot 10^6$
>dont gratuits:	0	0

Moyens:		
>parc total:	100 Bus	110 Bus
>personnel: effectif	213	206
dont roulant:	188	162
Tarifs:		
>Tickets à l'unité:	9.50 FF	6.40 FF
>Tickets par carnet:	5.50 FF	3.80 FF
>Abonnement mensuel:	265 FF	265 FF

Source: Annuaire-GART 2000 (=données 1998 communiquées en 1999 en général, sauf tarification actuelle 2000)

c. Réseaux de transport

Dans les 2 cas, on a affaire à des réseaux classiques de bus, sans axes lourds; les entreprises exploitantes réalisent progressivement la modernisation du matériel roulant et l'extension du réseau en tirant partie de la subvention régionale sur les matériels roulants instituée en 1984 par le Conseil Régional d'Ile-de-France, dont il a été question au chapitre précédent. De leur côté, les collectivités adaptent progressivement leurs infrastructures par la création de couloirs réservés aux bus et l'aménagement des arrêts, tout en contrôlant et en limitant la contribution financière des collectivités concernées.

Dans les 2 cas, les biens immobiliers comme le matériel roulant et le matériel informatique sont la propriété de l'entreprise qui en assure donc l'entretien et la maintenance. Pour le matériel roulant qui a bénéficié de l'Aide régionale, les entreprises s'engagent à le maintenir en exploitation comme prévu au moment de leur acquisition pendant au moins 5 ans.

d. Aspects financiers

Réseaux de:	CERGY-PONTOISE	VERSAILLES & Env.
Financ. de l'exploitation	(année 1998/ Annuaire Gart)	(Année 1999/SVTU)
>Total Produits =Charges	118790 KFF	94814 KFF
>dont Recettes commerc.	10685 KFF	20771 FFF
>>Taux de couverture	9 %	(22%)
>dontCO&CompensatTarifaires	76498 KFF	68719 KFF
>>(COprovenant du VT)	(64 %)	(72%)
Soit	73% (=9%+64%)	94% (=22+72%)
Tot.Rec.Comm+comp.CO (Taux de couverture total)		
>dont Partic.des Collectiv.	24504 KFF (21%)	5324 KFF (6%)
Dont subv. Scolaires & divers	12608 KFF	3452 KFF
>>dont contrib.fin.Forfait.	11896 KFF	1872KFF/lignes extérieures
Part des Frais Personnels /charges	50%	48%

A noter, point remarquable, que dans le cas du réseau de Cergy-Pontoise, la participation des Collectivités Locales a été divisée par 2 depuis la mise en vigueur du contrat actuel et que à terme l'objectif de la STIVO est de réduire à zéro cette

contribution, comme c'est déjà le cas pour la SVTU.

e. Commentaires sur le cas

- Dans le cas des entreprises privées intervenant en Ile-de-France, les compensations tarifaires, relatives principalement à la Carte Orange et donc financées sur la ressource "Versement Transport" (à la charge des employeurs) avec un mode opératoire fondé sur des enquêtes de fréquentation approfondies et incontestées en général, régulièrement réalisées sous le contrôle du STP, doivent être considérées comme un complément à la recette commerciale et non comme une subvention; si les résultats de fréquentation issus de ces enquêtes devaient se dégrader, traduisant une dégradation de fonctionnement ou de performances du réseau, il en serait de même de la compensation tarifaire et de la compensation de la Carte Orange, sans doute le principal titre de transport en région Ile-de-France.
- De ce fait et par les ressources qu'il permet de mobiliser, le VT apparaît ainsi comme un "outil" important du financement et du développement des transports urbains. Il en résulte que la contribution des collectivités locales se trouve sensiblement réduite.
- Un autre levier du développement des transports publics urbain est constitué par l'aide régionale instituée en 1984 en Ile-de-France pour le matériel roulant, l'aménagement des points d'arrêts, les systèmes d'information des usagers ainsi que les actions d'information et de promotion des TC.
- Dans ce contexte et dans le cadre de réseaux de bus classiques (sans axes ferroviaires lourds), ceux-ci ont donc pu généralement se moderniser sans charges excessives pour la collectivité et dans une logique de gestion d'entreprise privée portée par l'entreprise exploitante, en concertation avec les collectivités concernées.

3.2. Toulouse

a. Context

During recent decades, Greater Toulouse has experienced an economic and demographic expansion without precedent. It is now one of the greatest regional metropolises of France, with 740,000 inhabitants. One third of the region **Midi-Pyrénées** lives now in Greater Toulouse. Its extension is naturally spread along the main transportation axes converging at Toulouse. From 1982 to 1990, the city has received some 160,000 people from other regions whilst 100,000 only left the city. Most of the migrants were students and young qualified professionals (scientists, teachers, executives and technicians) interested in the booming activities in the region,

aeronautic, electronics and services.

Three quarters of the activities are concentrated in the centre of the urban area, in the commune of Toulouse itself and in its immediate vicinity. Conversely, 55% only of the population lives in the centre and residential areas are widely spread, where land was generally utilised in extensive agriculture and was easily available. The built-up area has thus doubled between 1975 and 1990 and is still rapidly growing. Between 1990 and 1999, two thirds of the population growth occurred in the so-called second and third rings, and particularly in the North and the West of the urban area.

b. Organisation of urban public transport

- The Urban Transport Perimeter (PTU) covers at present 53 communes, including the commune of Toulouse, with a total population of 685,000 inhabitants. It should be widened in the near future to 19 more communes, in parallel with a likely regrouping of 57 communes into two conurbations.
- The Organising Authority (AO) is the "syndicat mixte des transports en commun de l'agglomération Toulousaine/SMTC", created in 1972 and grouping the City of Toulouse, the Département of Haute-Garonne and the intercommunal syndicate of 52 surrounding communes. SMTC has a full authority for all urban transport within the PTU. It has delegated the following missions:
 - . Public transport operations and management of the facilities and equipment to the "Société d'Economie Mixte (semi-public corporation) de Voyageurs de l'Agglomération Toulousaine"/SEMVAT.
 - . Design and construction of new main infrastructure to another société d'économie mixte, SMAT (Société du Métro de l'Agglomération Toulousaine), which is set-up only for the duration of such services.
 - . Provision of two special public services to a private company, the transportation by mini-bus of people with reduced mobility and the Toulouse-Blagnac airport bus service

SMTC contracts regular sub-urban railway transport services with SNCF (Société nationale des chemins de fer/ French railways system) on the line Toulouse-Colomiers, and plans to do the same, in the future, on the line Toulouse-Muret.

As for other PTUs, the organising authority, SMTC, defines the arrangement for public transport services within the PTU and plans their development. The SEMVAT, as a single operator, provides the services and maintains the facility. SMTC is directly under the control of the representatives of the population, the Département and the Communes.

c. Transportation scheme and recent developments

At the end of the seventies, urban transport services were only provided by buses. The general increase in private car ownership, the rapid growth of activities and population and the relative fixity of the urban fabric in the centre of the city resulted in increasing difficulties of circulation, air pollution and a worsening of the use of public space to

accommodate the car traffic. These experiences were incompatible with the urban development scheme for Greater Toulouse. It was thus decided to favour the development of public transport by improving the speed, comfort and frequency of the service.

Some attempts were made at first to improve the bus services, through the creation of reserved corridors for buses; in-flow as well as contra-flow. Finally, it was recognized that only a rapid transit system together with a restructuring of the bus network would bring substantial and long lasting improvements. Technical and economic studies were carried out to compare a tramway system with an underground metro and in 1984 it was decided to retain the underground alternative equipped with the VAL system (automated guided transit) already adopted in Lille.

The urban area has thus drastically and voluntarily turned towards public transport. During the period 1970/1989, the split of transport investments was 85 % for roads and 15 % for public transport, whereas it has been 45 % for roads, 54 % for public transport and 1 % for soft transport (bicycles, pedestrian ways) during the period 1990/1999.

The first line, Line A (9.6 km long, 90 % underground/ 10 % viaducts, 15 stations) was constructed between 1988 and 1993. Simultaneously the bus network was restructured to better co-ordinate with the metro, by connecting it to four main stations, by developing access to the outer communes and by conversely cancelling the final section of the bus lines in the center of the city. The railway services to Colomiers, called Line C in the Urban Transport Action Plan (PDU), were also improved and made more frequent (37 return trips per day should be reached in 2002). 3 large underground car parks have been constructed near the main exchange stations of Line A, offering 2,000 places.

During the first year of VAL operations, 1993, public transport trips increased by 12 million, i.e. some 33 % in comparison with the situation without VAL. By the end of 1998, the increase was 47 %. Average journey time of transport has been reduced by up to 20 % on some trips. For the whole urban area, trips on public transport represent now 12 % of all motorised journeys, with passenger cars representing still more than 80 % of them. If we consider only the center of the urban area, public transport trips now represent 32 % of all motorised trips, whilst passenger cars trips within the centre have been reduced by 9 %. It is worth noting that the combined utilisation of car and metro is rapidly growing and represents now 13 % of the metro traffic. Conversely, passenger cars trips within the periphery of the urban area, less provided with public transport services (which are still mostly radial), have increased four times from 1978 to 1996.

Urban restructuring has been favoured by the construction of the metro, with the rapid development of secondary centres of commerce, dwelling and offices (ZACs/ zones d'aménagement concerté) near the terminals. Rehabilitation of some old districts of the city has been enabled through the freeing of land and the improvement of access. Real estate value has drastically increased, e.g. in the district of Saint-Cyprien.

The metro has been widely accepted by the population, as evidenced by a recent poll: 90 % of the population considered it was the right solution and 93 % consider it should be extended further. 12 % only considered that a tramway system should be favoured for the extension. 87 % consider that the metro investment is worthwhile.

d. Present features (1998)

Length	Bus lines	658 km
	Metro line	9.6 km
Km run in the year	Bus	16.2 million
	Metro	5.2 million
Trips	Total	74.5 million
	incl.free of charge	36.9 million
	per inhabitant/per year	118
Performance	Peak frequency/ buses	less than 8 mn
	Service	5.00 up to 00.30
	Peak frequency/ VAL	every 1 mn 35
	Service	5.15 up to midnight
	Commercial speed/ VAL	35 km/h
Tariffs in Apr.2000	One-way trip (all modes)	8.00 FF
	Return ticket	15.00 FF
	10 tickets	64.00 FF
	Monthly card	265.00 FF

It is worth noting that 47 % of the trips are free of charge: People of more than 65 years old, unemployed and RMIs (welfare benefit paid to the unemployed not covered by unemployment security) receive a special card for fare exemption. If we disregard the two small cities where trips are totally free of charge (Compiègne and Coulommiers), Toulouse is the city where the percentage of free trips is the highest. To facilitate combined trips (park and ride system), the three relay-parking stations may be utilised for free by using a public transport ticket on the same day.

e. Development projects

As requested by the new Law on Air Pollution (see above under 1.2.) a new development scheme for urban transport (PDU/ Plan de Déplacements Urbains) has been launched in 1998 for Greater Toulouse. In accordance with the basic orientations of the development scheme for the urban area, the PDU has established a preliminary list of actions and proceeded with appropriate complementary studies. An implementation programme of new facilities is now underway. It includes:

- the construction of the line B of VAL (15.8 km, 100 % underground, 20 stations),
- the extension of line A (2.5 km, 3 stations),
- the integration of improved railway services on Toulouse-Muret (Ligne D),
- the creation of some 10 km of surface guided transport system (intermediate between bus and tramway, electric and guided by optic rail) in the prolongation of the VAL,
- the development of some 60 km of bus corridors and some grade separation crossings of the ringroad.

Line B and the extension of line A should be completed in 2008, with the remaining construction and equipment works being completed before 2015. The implementation of these new facilities will be accompanied by some restructuring of the bus network and by the construction of new underground parking facilities adjacent to the exchange metro stations.

The selected scenario has been compared with two other possible scenarios: do-nothing, and construct surface tramways instead of new metro lines. The do-nothing scenario results obviously in speeding up some highway investments. Investments in the tramway scenario are less costly, 2,703 million FF for the new tramway lines compared with 6,350 for the new metro lines. Operating costs are also 6 % lower for the tramway scenario. Nevertheless, the reduction of travel times, pollution (noise, air), and street congestion altogether make the VAL alternative more attractive. Internal rates of return have been computed at 10.4 % for the VAL and at 7.5 % for the tramway. Opportunity cost of capital usually considered in France is 8 %.

f. Financial results and financing

The last accounts available, for the year 1998, show the following simplified results for SMTc, in thousand FF.

Operations	Income	Versement de Transport	622,819
		Contribution for operations	123,190
		Transport fare revenue	204,186
		Taking back of provisions for charges	508,439
		Transfer of part of investment contribution	79,510
		Other	41,198
		Carry forward from previous year	146,309
		Total income	1,725,651
	Expenditure	Exploitation contribution to SEMVAT	508,976
		Contracted services from SNCF	1,087
		Other contribution and subsidies	8,363
		Integration of concession assets	553,092
		Allowance for amortization and depreciation	219,891
		Interest charges	129,901
		Other charges	132,728
Total expenditure		1,554,038	
Investments	Sourcing	Renegotiation of loans	370,000
		Amortization and depreciation for 1998	219,891
		Integration of concession	5,407,324
		Other resources	48,930
		Carry forward from previous year	17,333

	Total sourcing	6,063,568
Expenditure	Renegotiation of loans	370,000
	Repayment of loans	164,667
	Advance to SMAT for line B and extension of line A	36,940
	Investments on line A and bus network	18,092
	Utilisation of part of investment contribution	79,510
	Provision for charges	508,439
	Integration of concession	4,854,232
	Other charges	11,181
	Total expenditure	6,043,061

These accounts concern a year during which no substantial investment nor loan was made. It concerns also a year during which the concession of public transport operations, attributed to a private consortium, MT Développement, has been taken over by SMTC and delegated to SEMVAT. Such a taking over has resulted in paying compensation to the former concessionaire and making substantial provisions in the accounts to incorporate the new assets. The exploitation contribution to SEMVAT is reviewed every year to correspond with the actual costs of this company. Profits, or sometimes losses, are thus marginal and taken into account when establishing the next yearly contribution.

The review of the accounts, for 1998 and for the previous years, show that the financing of operations is mainly done through the transport levy on employers (Versement de Transport) and through a contribution for operations, paid by the different communes of the PTU.

The VT, initially at 1.25 % of the payroll of all employers of more than 9 employees registered within the PTU, has been raised in 1989 to 1.75 %, i.e. to the maximum legally authorized for such an AO. During the past 25 years, it has grown on average by 3 % a year, at constant prices. We may note incidentally that this VT may be reimbursed to those companies which may prove that they arrange transport for their employees themselves. Such reimbursement amounted to 8.8 million FF in 1999, i.e. a little more than 1 % of the VT collected.

The contribution for operations is a direct participation of the entities involved in the AO, i.e. the City of Toulouse, the other 52 communes and the Département. Participation is as follows:

City of Toulouse	62,773 KFF
Département	46,767 KFF
Other 52 communes	13,650 KFF
Total	123,190 KFF

Relative participation of the communes is proportional to the income tax levied by them.

This contribution, which may be periodically re-examined, is automatically adjusted every year for inflation (1 % a year) and population growth (1.45 % a year).

The investment cost for Line A was 3.387 billion FF. 494 millions were self-financed by the organising authority and 577 millions were subsidised by the State. The remainder, i.e. 2.316 billion FF, was borrowed from commercial banks (Crédit Local de France, Crédit Agricole, etc.).

As mentioned above, the construction of Line A was attributed to a concessionnaire, MT Développement, where the CDC (Caisse des Dépôts et Consignations) was deeply involved. The concessionnaire covered the risk of actual construction cost and delays as well as the risk on levels of future traffic : both parties agreed on traffic forecast; surplus or losses when the traffic is higher or lower by 3 % of the forecast levels were shared by SMTC and the concessionnaire; they were fully handled by the latter when the traffic remained within the 3 % margin of the forecast. Construction costs and delays were met, but the actual traffic was significantly higher than the traffic expected, which was, most probably deliberately, on the safe side. The entities behind the organising authority preferred then to keep the full benefit of the success of the project, and applied the clause allowing to terminate the concession contract.

Whenever important investments are decided by the organising authority, an additional contribution is paid by its members during the period of preparation and implementation of those projects. As from 1999, such a contribution for investment will be regularly paid, at the level of 200 million FF yearly, at 1996 prices, with a regular adjustment as for the contribution for operations (see above). This special contribution is supposed to be levied up to 2018 to finance the new phase of development of public transport.

As established in the preliminary study for the new investments, the financing prospects for the whole network, AO and operator together, are presented hereunder, in million FF current prices.

		<u>1999-2008</u> <u>2009-2018</u>	
Operations	Revenues	Versement de Transport	6,971.8 8,923.3
		Contribution of AO members	3,913.8 5,234.7
		Fares and other operational revenues	2,741.4 4,479.6
	Expenses		7,811.7 10,254.0
	Operating surplus		5,815.3 8,383.6

	Repayment of loans and interest charges	3,831.7	6,540.9
	Available surplus (1)	1,983.6	1,842.7
Investments	New installations and equipment (2)	7,899.2	260.2
	Renewal and other (3)	936.2	1,576.0
	Expected State subsidy (4)	961.8	23.9
	Financing requirements (5)= (2)+(3)-(1)-(4)	5,890.0	-30.4
AO liability	Beginning of the period	2,157.0	6,284.4
	End of the period	6,284.4	3,131.1

Investment costs will thus represent some 10.7 billion FF for the 15 coming years. 3.8 billion may be self-financed by SMTC and around 1 billion is likely to be subsidised by the State (it is to be remembered that the State agrees in principle to subsidise up to 20 % of the infrastructures costs for an underground MTS, 30 % for street-level tramways and 40 % for bus corridors). The remainder is expected to be financed from different sources and is under negotiation. Caisse des Dépôts et Consignations (French State-owned deposit bank) with its so-called PPU (Prêts Projets Urbains) and its low rates (3.5 to 4 %) will probably participate. The balance is expected to be financed by the European Investment Bank, which offers attractive rates, and by local savings and commercial banks at regular rates.

SMTC has never required and has no intention of requiring any State guarantee for its borrowings.

g. Conclusions of the case

Toulouse is an interesting case for its recent physical and institutional developments.

Starting from an inefficient and extensive network of bus lines, the urban transport system has been restructured around a modern underground mass transit line. The system is still developing around the same idea, with the planned construction of a second AGT line and the integration of modernised radial rail links.

Toulouse has been also one of the very few cases in France where a BOT contract has been awarded. As the operation proved to be very successful, the organizing authority decided to terminate the concession and run the system directly through a semi-public concern. The future only may answer the question whether it has been the right decision.

3.3 Grenoble

a. Contexte

La ville de Grenoble elle-même a une population de plus de 150000 habitants environ au sein d'une agglomération qui compte près de 380000 habitants et 184000 emplois;

elle est caractérisée par une grande diversité industrielle et une vocation de pôle scientifique et universitaire dans un centre touristique et sportif.

Située au cœur du sillon alpin, l'agglomération grenobloise s'étend au confluent de deux fleuves et est encadrée (et plus ou moins divisée) par trois massifs montagneux. Au delà, s'étendent des vallées et des plaines où, historiquement et plus récemment, se sont installées et développées des activités économiques et industrielles importantes. Autant dire, comme le fait le document du PDU, que "le site a joué et continue de jouer un rôle considérable dans la forme de la ville et dans l'organisation de son système de déplacements".

Dans ce contexte, en matière d'aménagement urbain, l'agglomération a eu de longue date une attitude relativement volontariste comme l'atteste la réalisation de la ville nouvelle d'Echirolles par exemple. De même dans le domaine des transports urbains où l'agglomération grenobloise s'est positionnée en précurseur en France avec la réalisation de son tramway à grande accessibilité et à forte intégration urbaine dont la 1^{ère} ligne a été mise en service dès 1987. Cette réalisation a servi de modèle pendant de nombreuses années et a fait école. Avec le recul d'une douzaine d'années, l'expérience de Grenoble permet d'attester qu'une infrastructure comme le tramway est très structurante pour l'aménagement urbain. C'est un tel constat qui a conduit les élus et responsables de la collectivité (au sein du SMTC notamment) à poursuivre le développement du système de transport; dans ce contexte, les choix urbains constituent les premiers objectifs, analysés dans le cadre du PDU (Plan de Déplacements Urbains) et le financement constitue une contrainte de réalisation (investissement) ou de l'exploitation, à solutionner.

b. Organisation du transport public urbain:

- Le Périmètre de Transport Urbain (PTU) couvre actuellement 23 communes, incluant la commune de Grenoble, avec un total de 377000 habitants, desservant 184000 emplois et 100000 élèves et étudiants.
- L'Autorité Organisatrice (AO) est la Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise (SMTC) avec un statut de syndicat mixte associant les 23 communes et le Conseil Général de l'Isère (=instance politique du Département).
- L'entreprise exploitante est la SEMITAG (Société d'économie mixte des Transports publics de l'Agglomération Grenobloise); elle a un statut de Société Anonyme d'économie mixte (SAEM) et fait partie du groupe TRANSDEV (semi public, Caisse des Dépôts). La SEMITAG est dotée d'un contrat de type "gestion à prix forfaitaire" renouvelée en 1994 et à échéance en 2006.
- La ligne A (mise en service en 1987) a été réalisée en maîtrise d'ouvrage directe alors que ses extensions et la ligne B (mise en service en 1990) ont été réalisés en concessions. Certaines concessions ont été rachetées au groupe des constructeurs alors que celle de la ligne B est encore en vigueur.

c. Réseau de transport : développements récents et projets:

Les principales étapes du développement du réseau de transports publics de l'agglomération grenobloise peuvent se résumer comme suit:

- Mise en œuvre d'une politique favorable aux TC depuis 1974 après un fort développement du réseau de voirie pour les Jeux Olympiques de 1968;
- 1974/1979: modernisation du parc d'autobus, nouveau dépôt; réorganisation du réseau et augmentation des fréquences; simplification de la tarification; renforcement du trolleybus; autobus articulés;
- Mesures en faveur des piétons et TC (couloirs bus);
- Etudes, approbation et lancement par le SMTC du projet de tramway dont la 1^{ère} ligne A est mise en service en 1987;
- Le linéaire des couloirs bus et sites propres est porté à 32 km;
- Mise en service de la ligne B en 1990;
- Extension de la ligne A en 1996 et de la ligne B en 1997;
- Mise en œuvre depuis 1995 d'un plan d'actions pour lutter contre l'érosion de la clientèle (restructuration et politique tarifaire de reconquête, nouveaux services en soirée par exemple, redynamisation de la ligne 1 de Bus, mesures en faveur de l'intermodalité, ...).

La mise en service des lignes de tramway s'était traduite durant le début des années 90 par une augmentation significative de la fréquentation du réseau jusqu'en 1994, suivie par quelques années de résultats plus faibles (1995-1997); le SMTC avec l'exploitant ont donc mis en œuvre, comme indiqué ci-dessus, la politique de reconquête tarifaire et de qualité de service qui a porté ses fruits à partir de 1998 où le nombre de voyages annuels a dépassé de nouveau le niveau des 50 millions de même que la recette qui a recommencé à croître malgré les efforts tarifaires.

La preuve est ainsi faite que l'accroissement de la clientèle TC et des recettes passe par une maîtrise sévère de la politique tarifaire supportée par l'utilisateur coordonnée avec des actions de qualité et d'extension des services, voie qui a été choisie par l'agglomération grenobloise pour le développement de son offre TC dans le cadre d'une véritable démarche marketing.

- Aujourd'hui, au delà des prolongements récents ou en cours des lignes A et B, la SMTC, suite à la démarche du PDU qui vient d'être approuvée et qui avait notamment à trouver un bon équilibre entre infrastructures routières lourdes (Tunnel de la Bastille) et TC, prévoit maintenant la réalisation d'une ligne C pour 2004/2005.

d. Caractéristiques actuelles du réseau (1998)

Longueur	Lignes de Bus	271 km
----------	---------------	--------

	Tramway	19 km
. Km parcourus annuellement		14.3 million km
. Nombre de voyages		50.1 million
dont gratuits (chômeurs, ...)	15.6 million	
. Moyens:	Parc total	360 véhicules
		dont 106 Tramway
	Personnel: effectif total	858
	Dont personnel roulant	564
. Tarifs:	Tickets à l'unité	7.50 FF
	Tickets par carnet	5.50 FF
	Abonnement mensuel	250 FF

e. Aspects financiers

Financement de l'exploitation:

. Total des produits ou charges:	403993 en K FF
dont recettes commerciales	208384
(= Rec. tarifaires + autres rec. comm.)	
>> taux de couverture =	52 %
Participation des Collectivités/exploit.	195609
soit environ 524 FF/ habitant du PTU	
Part des frais de personnels/ charges	190165 (51 %)

Budget de l'AO:

. Total des ressources de fonctionnement	600343 en K FF
dont Ress. du Versement de Transport	344919
au taux 1998 de 1.75%	
. Investissements réalisés	376813
dont dép. réelles (= hors remb. emprunts)	138846

f. Commentaires sur le cas

- Dans le cas de l'agglomération de Grenoble où le système de transport et le réseau de tramway est perçu clairement, avec le recul d'une douzaine d'années, comme un outil essentiel de l'aménagement urbain, les projets de développement du réseau TC sont a priori définis dans cette perspective, comme c'est le cas actuellement avec le Plan de Déplacements Urbains qui vient d'être approuvé après avoir été l'occasion d'un débat approfondi au sein de l'agglomération et d'une concertation publique.
- Dans ce contexte, le financement apparaît évidemment comme une contrainte majeure, non seulement au niveau de l'équipement et au niveau du développement mais aussi au niveau de l'exploitation: ainsi, une politique tarifaire de reconquête et de lutte contre l'érosion de la clientèle, face à la concurrence des autres modes et de la voiture en particulier, est perçue, à la fois par l'exploitant et l'AO, comme un aspect important de l'action dans le domaine des TC.
- Dans ces conditions, le versement de transport apparaît comme un

complément indispensable par rapport à une ressource commerciale forcément limitée. Elle constitue effectivement une charge pour les employeurs mais elle est sans doute jugée acceptable à son niveau actuel compte tenu du service que cette ressource contribue à permettre en offrant une bonne desserte du bassin d'emplois dans une agglomération dont le développement économique important implique une certaine "fluidité" sur le marché de l'emploi.

3.4 Rouen

a. Contexte

La ville de Rouen (105000 habitants) fait partie de l'agglomération rouennaise qui compte au total près de 400000 habitants située sur une boucle de la Seine, à 130 km seulement de Paris.

Au cœur de cette agglomération, dont il est un élément économique essentiel, le Port de Rouen, situé au carrefour des routes terrestres, fluviales et maritimes, est un des grands ports français accueillant plus de 3000 navires par an et traitant un trafic de plus de 20 millions de tonnes annuellement, notamment des céréales.

L'agglomération participe actuellement à l'établissement du Schéma Directeur d'Aménagement Urbain (SDAU) qui concerne les 66 communes de l'agglomération élargie de Rouen-Elbeuf (476000 habitants; perspectives: 527000 habitants en 2020) dont les objectifs pour structurer l'évolution urbaine et conforter les grands sites industriels et portuaires dans le respect de l'environnement justifient entre autres le développement des transports en commun.

b. Organisation du transport public urbain:

- Le Périmètre de Transport Urbain (PTU) couvre actuellement 33 communes, incluant la commune de Rouen, avec un total de 392000 habitants.
- L'Autorité Organisatrice (AO) est la Communauté de l'Agglomération Rouennaise (CAR) qui avec un statut jugé plus adapté de "Communauté de Communes" a remplacé en début de l'année 2000 le précédent District de l'Agglomération Rouennaise.
- L'entreprise exploitante est la TCAR, "Transports en commun de l'Agglomération Rouennaise; elle a un statut de Société Anonyme et est filiale du groupe CGEA-CGFTE, lui même contrôlé par la Compagnie Générale des Eaux (groupe VIVENDI). La TCAR est dotée d'un contrat de type "à contribution financière forfaitaire"
- La société concessionnaire SOMETRAR a été chargée de réaliser et de financer la construction du réseau METROBUS de Rouen, premier axe de tramway Nord-Sud qu'elle fait exploiter pendant 30 ans par TCAR; la société concessionnaire regroupe le groupe des constructeurs, le pool bancaire et le groupe de l'exploitant.

c. Réseau de transport et développements récents:

Le développement du réseau de transport public de l'Agglomération rouennaise a été marqué par la réalisation de la 1^{ère} ligne de tramway Nord-Sud constituant le réseau METROBUS inauguré en décembre 1994 et accompagné d'une profonde restructuration du réseau de bus. Depuis cette date, différentes extensions ou antennes nouvelles ont pu être réalisées. Comme indiqué ci-dessus, ce TCSP a pu être réalisé dans le cadre d'un contrat de concession entre octobre 1990 (Appel d'offres européen pour le choix d'un concessionnaire), juin 1991 (signature du contrat de concession) et décembre 1994 (inauguration du réseau comportant 2 lignes, un tronc commun et 2 antennes soit 11.2 km). Ce tramway est conçu pour utiliser le matériel roulant du tramway de Grenoble.

d. Caractéristiques actuelles du réseau (1998)

Longueur	Lignes de Bus	579 km
	Tramway	18 km
Km parcourus annuellement		12.7 million km
Nombre de voyages		36.2 million
	dont gratuits (chômeurs, ...)	7.0 million
Moyens:	Parc total	266 véhicules
	dont 28 Tramway	
Personnel: effectif total		885
	Dont personnel roulant	548
Tarifs:	Tickets à l'unité	8.00 FF
	Tickets par carnet	5.90 FF
	Abonnement mensuel	230 FF

e. Aspects financiers

Financement de l'exploitation:

Total des produits ou charges:	331611 en K FF
dont recettes commerciales	118265
(=Rec. tarifaires+ autres rec. comm.)	
>>taux de couverture=	36 %
Participation des Collectivités	213346
soit environ 544 FF/ habitant du PTU	
Part des frais de personnels/ charges	184391 (59 %)

Budget de l'AO:

- Total des ressources de fonctionnement	393725 en K FF
dont Ress. du Versement de Transport	308011
au taux 1998 de 1.75%	
- Investissements réalisés	485797
dont dép. réelles(=hors remb.emprunts)	46839

f. Projets en cours

La Communauté d'Agglomération Rouennaise (CAR) a entrepris en 1999 la construction du 2^{ème} axe en site propre Est-Ouest, le projet TEOR, avec un premier tronçon de 14 km prévu pour 2001 en exploitation bus classique au départ. A terme (à partir de 2002) et concernant le matériel roulant, il s'agira d'un véhicule guidé sur pneus.

A la différence du précédent projet(Réseau METROBUS), TEOR n'est pas réalisé en concession mais suivant une maîtrise d'ouvrage publique.

g. Commentaires sur le cas

En conclusion, à la lumière de l'examen de ce cas, on peut retenir les idées principales suivantes:

- L'indemnisation de l'entreprise exploitante est établie par comparaison entre recette unitaire de référence et recettes réelles suivant un mécanisme qui garantirait plutôt correctement l'exploitant.
- Mais, les Collectivités locales et l'AO gardent la maîtrise de l'offre et de son évolution, en fonction d'éventuelles proposition de l'entreprise exploitante pour modifier le service car elles peuvent vérifier précisément l'incidence financière de telles propositions pour la collectivité avant de décider.
- Avec un taux de 1.75 % pour le calcul du Versement de Transport (porté à ce niveau depuis 1991 au moment de la décision du projet METROBUS), ce VT qui a rapporté de l'ordre de 310 M FF en 1998 est correctement dimensionné pour couvrir les charges de l'exploitation en complément des recettes commerciales et une part des charges d'investissement.
- L'organisation institutionnelle (AO, PTU) permet de prendre les décisions de développement du réseau de transport (projet TEOR) à un bon niveau en faisant jouer la solidarité entre communes de l'agglomération, dans le cadre de la démarche du PDU (Plan de Déplacements Urbains) initialement institué par la LOTI (Loi d'Orientation des Transports Intérieurs de 1982) dont l'institution s'est trouvée récemment renforcée par les dispositions de la "Loi sur l'Air et l'Utilisation rationnelle de l'Energie" de 1996.

3.5. Besançon

a. Context

Besançon is a medium-size city at the crossing of the influence zones of Switzerland, the Rhine valley and the Rhone valley. The old city, established on a loop of the river Le Doubs, has extended in several new neighbourhoods on the prominent surrounding hills, in the general direction of the valley. The city itself, the commune of Besançon, accounts for 115,000 inhabitants. If we include the 67 surrounding communes gravitating around Besançon, the population of the conurbation is 170,000 inhabitants. Most of these communes are small, often less than 2,000 inhabitants.

Most of the activities, infrastructure, equipment, commerce, schools and services are concentrated in the city, with 60,000 jobs for 75,000 for the whole conurbation. Such a configuration generates a considerable number of trips from the outer districts to the centre of the city, with its dense fabric of narrow streets.

b. Organisation of urban public transport

- Two PTUs exist for the moment, one for Besançon strictly speaking, the other one covering 38 surrounding communes, referred to as "Grand Besançon".
- The organising authority is the Commune for the City of Besançon, and a mixed syndicate for Grand Besançon.
- The provision of transport services has been attributed to two S.A., Compagnie des Transports Bisontins (CTB) for the city and URBEST-TGB for Grand Besançon. CTB is owned by one of the large consortia active in the sector, which participates also in the other one. Until March 1999, CTB's contract was of a managerial type. It then was changed into a contract at lump sum prices

In November 1999, a conference of the two organising authorities together with the region and the département decided to merge the two authorities into a single urban community, effective from May 2000. The actual merging of the two systems will take four or five years, and will, in reality, be an integration of the smaller, Grand Besançon into the larger, Besançon: total trips in Besançon are twenty times more than in Grand Besançon.

Until now, the two existing systems were simply co-ordinated at a few common nodes. They utilised different vehicles and applied two different fare systems. Development plans, PDU for the City and the transport regional development scheme for the other communes, are prepared in close co-operation to achieve coherence.

In the following, we shall refer only to the Besançon urban transport system.

During recent decades, Besançon has achieved a quite positive image for the efficiency and the quality of its bus system. It is widely recognised that this is largely due to the efforts of the bus operator, which has run the system for some 20 years already. The organising authority has moved from managerial contract to contract at lump sum prices, for the purpose of relieving it of its technical responsibilities. According to the new contract passed with the operator, the rolling stock is bought and owed by the AO, whilst the operator runs and maintains it according to stipulated standards. Fares are collected by the operator and transferred to the AO. Technical and commercial conditions are reviewed almost every year, thus limiting the operational risks of the operator. The company also has a commercial interest in revenue excesses.

The best indicator of the success of the Besançon bus system is its utilisation: it represents 21 % of all motorised trips in the commune, and even 40 % of all trips with an origin or destination in the centre of the city.

Since 1982, the operator also provides special services for people with reduced

mobility, upon reservation by telephone. Minibus or taxis are utilised for an average of 25 trips a day. These services will be improved shortly by processing the requests in real time.

c. Transportation features (1999)

. Length of bus lines		205 km
	including reserved lanes	5 km
. Bus-km run during the year		6.0 million
. Trips	Total	20.1 million
	incl.free of charge	1.1 million
	Per inhabitant/per year	167
. Performance	Peak frequency	5 to 10 mn
	Service	06.00 up to 24.00
	Average commercial speed	17.7 km/h
. Tariffs in Jan.2000	One-way trip	6.00 FF
	Full day ticket	20.00 FF
	10 tickets	51.00 FF
	Weekly 12 tickets	55.00 FF
	Monthly card	194.00 FF
	Monthly card student	152.00 FF

Besançon is less generous than Toulouse in offering free of charge trips: unemployed people and RMIers may only obtain them.

d. Development projects

As requested for all cities of more than 100,000 inhabitants, Besançon is in the process of developing a new PDU since February 1999. Diagnosis of the situation, review of constraints and objectives, elaboration and comparison of alternative scenarios have already been completed and a scenario has recently been approved by the City.

This scenario proposes a mix of actions on road infrastructure, the public transport system and parking facilities:

- construction of a complete by-pass for the city, relieving thus the existing infrastructure ("Boulevard" and inner "Rocade") in the East and the North of the city, presently over trafficked by through traffic,
- accommodation of two to five exclusive bus transit lines, mostly radial, one of which would be along the existing Boulevard+Rocade, to give structure to the bus network,
- improvement of the railway radial system with new stations and a regular frequent interval of service,
- creation of up to 10 new car parks, with a total of 2,350 places, at the interface of the bus network with the outer expressways and the improved

railway lines, together with the development of a policy for dissuading the use of car parks in the centre of the city.

As for Toulouse, a single system of fare charging will be established for the whole public transport network, i.e. for buses and railway services, and possibly interface parking.

The exclusive right of way bus transit lines will be established generally along the existing street infrastructure, some sections being even totally allocated to them. It will consist of small buses, with low floor and street level-access, low-pollution (gas-operated), with a right of way for the exclusive use of buses, segregated from general traffic. It is envisaged to equip the system with electrical detection devices for governing the management of the most trafficked intersections. At standard junctions, buses will have priority. Such bus lines are expected to achieve a frequency of one bus every 5 minutes at peak hours and every 10 minutes at other time, and accommodate traffic of up to 2,500 passengers/hour/direction at an average speed of 25 kmph, taking account of stops.

The feasibility studies are now underway, and the programme is supposed to be fully implemented before 2010, i.e. within 10 years, as requested by the LAURE.

Preliminary estimates of the total cost of the programme amount to 2.11 billion Francs, with 1.55 billion for road infrastructure and 0.56 billion for public transport facilities and equipment, not including the improvement of the railway services. The City of Besançon is supposed to provide 0.28 billion for the road infrastructure and 0.40 billion for the public transport actions.

e. Financial results and financing

Agregated 1999 accounts, for the AO and the operator, are presented below, in thousand FF.

<i>Operations</i>	Income	Versement de Transport	55,868
		Contribution of the City for operations	12,351
		Fares revenues	48,420
		Other sales/ compensations	<u>11,093</u>
		Total income	127,732
	Expenditure	Personnel	93,853
		Haulage	9,645
		Maintenance	7,584
		Duties and taxes	5,323
		Other expenditure	<u>11,327</u>
		Total expenses	127,732
<i>Investments</i>	Sourcing	Balance VT from previous year	6,399
		Financing by the City	5,100
		Loan	9,000
		Carry forward from previous year	1,400
		Other resources	<u>2,824</u>
		Total sourcing	24,723

Expenditure	Rolling stock	21,895
	Street equipment	1,689
	Other expenses (buildings, hardware, studies)	<u>1,118</u>
	Total expenditure	24,702

These accounts call for the following remarks or explanations:

- Fare revenues represent only 38 % of the operating costs, and only 31 % of the complete costs;
- the VT is indifferently used to finance the operating costs and the investments. It is at the maximum authorised level for one commune of the size of Besançon, namely 1.00 %. It may be now raised to 1.05 % after the creation of the urban community encompassing the outer communes.

The VT resource is relatively high, due to the intensity of activities in the City. As a consequence, the contribution of the City for operations is small when compared with other AOs: 107 FF per inhabitant and per year.

The State direct financing has been limited during the last years to:

- the yearly payment to the City of the so-called "dotation globale de décentralisation" (decentralisation compensation), to compensate for the transfer to the local authorities of the subsidising of educational transport. This compensation represents 1,532 KF in 2000.
- the subsidising of 20 % of the cost of new low pollution gas-operated buses. Conversely, the extra maintenance costs resulting from such vehicles is fully covered by the City.
- the subsidising of 50 % of the cost of equipping buses with security devices (radio connection with the police, protection of the driver, cameras).

f. Conclusions of the case

Besançon is typical of French middle-size cities which have developed an efficient bus transport system in close and long collaboration with an experienced and interested operator. It will develop in the future with exclusive right of way bus transit systems and improved utilisation of the radial railway lines. It is worth noting that SNCF, the French railways services state-owned company, has recently absorbed the consortium involved in Besançon bus operations.

3.6. Compiègne

a. Context

The case of the city of Compiègne is presented for its peculiarity: it is one of the two PTUs in France, with Coulommiers, to run a public transport system free of charge. At some 100 km North-East of Paris, it is an old city of 44,700 inhabitants, surrounded by more recent housing estates and manufacturing areas. If we include the three

communes nearby, the population represents 70,000 inhabitants.

b. Organisation of urban public transport

- The Urban Transport Perimeter (PTU) covers the commune of Compiègne
- The Organising Authority (AO) is the commune itself.
- The provision of transport services has been attributed by the commune to a private company, "Les Cars Acary" (not controlled by any of the large consortia in the sector) under a public contract at lumpsum prices.

Under this contract (public contract and not outsourcing the provision of public service), the company is supposed to run for a period of six years four bus lines with regular services at a given frequency, provide educational transport services for two schools and one high school, and provide a few exceptional services (e.g. excursion). The contract stipulates the type of equipment, its state of repair and its control, the mileage to be run and the quality of services. These services are paid two times a month by the AO on the basis of a lumpsum price per km run by a bus, for each type of service. Penalties are levied whenever the contractual clauses are not met, or when the quality of service is not satisfactory. Checking and customer questionnaires are organized to assess quality and compliance.

The company owns the equipment, maintains and replaces it, and will keep it when the contract expires. Besides the street facilities, the AO owns small items of equipment at the bus stations.

c. Transportation features

Length of the bus lines	89 km
Km run by the buses	578 thousand
Frequency/ buses	5 mn at peak hours up to 40 mn
Service	06.15 up to 21.30
Tariffs	Free of charge during the week 7.00 FF per trip on sundays and holidays

It has been the policy of the commune for more than 30 years to offer free transport services to its population. This principle is of course widely approved and popular, despite a few complaints that it encourages undesirable people to travel to the centre of the city.

d. Development projects

As the surrounding satellite communes continue to grow, with new commercial and manufacturing activities, trips from them to Compiègne become more and more frequent. There is now a strong demand for new bus lines serving these communes.

Compiègne belongs with these outer communes to a SIVOM (syndicat intercommunal à vocation multiple) which until now has not had transportation among its service functions. The decision has been quite recently taken by the Conseil Général of the Département to let the SIVOM handle also transportation matters. It is worth noting, a

new enlarged PTU is not considered necessary for the moment.

Discussions are thus presently underway in the SIVOM to review the bus network configuration and to widen it with basically three new lines coordinated with the existing network. They estimate the cost of operating a new line at some 800 KF for a year. For the moment it is envisaged to keep free of charge all trips within the commune of Compiègne, and charge only the user for trips between outer communes and Compiègne. A new call for bids will be launched to operate the three new lines as from September 2000.

As the occupation of the streets is still quite acceptable, it is not envisaged to designate bus corridors or bus lanes. Conversely, the municipality is considering the creation of demand driven transport services, minibuses or taxis, to serve the outer communes and people with reduced mobility, as in Saint-Brieuc or Besançon.

Compiègne having a population of less than 100,000 inhabitants, it has not been requested to prepare a PDU.

e. Financial results and financing

Operating accounts of the operator, for the year 1998 are presented as follows:

Expenditure	Personnel	4,669 KF
	Amortization of equipment	3,286 KF
	Financial charges	118 KF
	Taxes	403 KF
	Other charges	<u>1,289 KF</u>
	Total expenditure	9,765 KF
Income	Payment by AO	9,930 KF
	Traffic fares	<u>28 KF</u>
	Total income	9,958 KF

Revenues received from fares, on sundays and holidays, were kept by the contractor.

During the same year, the AO received:

- . 12,459 KF for the Versement de Transport,
- . 317 KF from the Département, for educational transport.

All together, including the payment of the transport operator, expenses of the AO amount to 10,099 KF. We can see that the transport accounts of the Commune are well balanced, and leave a substantial surplus. This surplus finances some investments in infrastructure facilities (e.g.shelters) or is utilised for other purposes.

The Versement de Transport, originally at 0.30 % in 1987, has been raised in 1995 to 0.55 %, i.e. the maximum allowed for a PTU of this size. Before its creation, the

transport services were subsidised by other direct resources of the commune, mainly the business licence tax.

f. Conclusions of the case

Compiègne is certainly a good case where public transport seems to be ideally run. The financing of the free-of-charge services is still allowed by the relatively important VT, levied on the many manufactures and services existing in this city close to Paris. The constant expansion of the surrounding communes may put an end to this attractive system, as additional bus lines, of increasing length, will become necessary. In addition, Compiègne receives more and more complaints from other organising authorities in the region, who have difficulties explaining to their citizens why they should be charged a fare for public transport when those in Compiègne are not.

4. PRESENTATION OF CASE STUDIES ABROAD

The terms of reference requested to investigate a few cases where financial support had been granted by France to one country, and under which conditions in practice the financing had been reassigned to the transport operator. We have considered two capital cities where the French government was deeply involved in the development of new transit systems, Santiago de Chile and Tunis. Some reflections are also given on the situation experienced in Western Africa.

4.1. Santiago de Chile

a. Context

Greater Santiago has always had rapid demographic expansion. In 1930, the urban area was almost limited to the centre of the present city, with a population of 700,000 inhabitants. This population was raised to 1.6 million in 1952, 2.8 million in 1970 and has reached 5.5 million inhabitants in 1997. The extension of the urban area occurred mainly through low rise development; the density of housing has remained relatively low, and has even decreased in the centre of the city, where most central administrations are grouped. The urban area is broken down into almost 40 municipalities, without any political or even technical federative institutions.

An underground mass transit system was conceived at the end of the fifties, not only to improve urban transport conditions, but also to help structure the city and facilitate its urban organisation and integration.

b. French financing

The project of the Santiago metro was part of the electoral campaign of Eduardo Frei and was retained as one of the possible axis of cooperation between France and Chile during the visit made by General de Gaulle to that country in October 1964.

Preliminary studies were initiated in 1965, and continued from 1966 to 1969, with a transport plan of Santiago and later feasibility studies, led or conducted by French engineering companies. The Chilean Government was deliberately in favour of an underground metro, and the comparison of the technical alternatives for structuring and developing the urban transport system proved that the economic and financial cost of the solution "with metro" was the cheapest with the opportunity cost of capital declared at 15 % by the Chilean Plan.

In May 1969, the transport plan of Santiago was officially agreed by the Government, which declared that it would be financed by the Ministry of Public Works, without levying any new tax. The tyre wheeled alternative system was selected in April 1970, despite some pressures from the Chilean industry for a steel wheel on steel rail system.

Financing from France has been delivered through the usual three channels, financing protocols under the control of the Government, supplier credits and commercial bank credits. Financing protocols correspond to a mix of gift, credit from the Treasury and supplier credit (guaranteed by a French State institution, COFACE) attributed through an agreement with the recipient country. This financing has been undertaken in two periods, (i) the construction and equipment of lines 1 and 2 from 1970 to 1976 and (ii)

the construction and equipment of line 5 from 1991 to 1997.

After 1974, i.e. one year after the putsch made by Augusto Pinochet, financing through governmental protocols was interrupted, and financing was made only for some public works by French commercial banks. Financing protocols resumed when Chile returned to democratic government.

Details of French financing are given below, in million FF at current prices.

	Treasury Loan	Guaranteed Credit	Financial Credit	Total	Including Gift
For lines 1 & 2					
Protocols (3 in total) 30		88	449	-	537
Supplier credit	-	277	-	277	-
Financial credit	-	-	100	100	-
Total French financing of lines 1 & 2	88	726	100	934	30
For line 5					
Protocols (5 in total) 343		468	432	-	900
Supplier credit	-	715	-	715	-
Total French financing for line 5	468	1,147	-	1,615	343

Expressed in Francs at today's value, this financing represents 2.7 billion FF for lines 1 & 2 together, and 1.65 billion FF for line 5. For lines 1 & 2, most of the financing covered facilities and equipment, and with rolling stock accounting for 28 % of this. For line 5, it was the reverse, with 71 % for rolling stock and the remainder mainly for miscellaneous operating equipment.

It should be stressed that **the French financing was not subject to any condition on the institutional structure of urban transport in Santiago nor on the organisation of future operations.** Chileans have kept full control of all economic and financial issues. A significant proportion of the equipment of the three lines has been contracted to French companies, but generally through tenders. Obviously the technical specifications, derived from the French experience in modern metro, favoured the French suppliers, but the tendering procedure imposed by the Chileans obliged the French companies to propose also competitive prices. In one case at least, the rolling-stock of line 5, the selected French supplier (GEC-Alsthom), was able to offer attractive prices because of a large simultaneous order from RATP being processed by the company.

Financial conditions were anyway attractive. Treasury loans had an interest rate of 3.5 % for lines 1 & 2 at a time when inflation in France was still at least at this level, and were repayable over 15 years. When the French financing resumed for line 5, after 1991, the standards established by OECD classed Chile among those countries deemed sufficiently developed not to receive development assistance loans. French financing had to be presented as a form of gift, and financial conditions were then even more interesting, with Treasury rates between 0.96 and 0.5 %, a ten years period of

grace and almost 40 % of the protocols offered as an outright gift.

c. Present financial situation

Until 1989, development and operation of the metro were directly handled by a Department of the Ministry of Public Works, which received from the State budget the French financial assistance. In 1990, a public company with private statutes was created to operate the metro, **Metro S.A.** All assets were transferred to this new company. Besides all structures and buildings placed freely at its full disposal, the first two lines and their equipment were transferred by the State to Metro S.A. under quite interesting conditions: a lumpsum of 200 million US dollars was loaned to Metro S.A., repayable over 21 years without interest, with annual repayment being capped at only 6 million US dollars until 1996. Such a loan is in reality a disguised subvention.

Metro S.A. has also had a policy of setting fares at high levels, to cover operating costs. A ticket for one trip costs the equivalent of 2.8 FF, representing some 55 % of a trip purchased from a book of tickets in the Paris metro and even higher percentage when compared with the *carte orange* and the reimbursement made by the employer. Average salary income in Chile is only 18 % of that in France.

Metro S.A. is proud to balance its operating costs and even to show an operational surplus of 10 %. The important cash flow surpluses generated from the operations are regularly invested in the financial market which in themselves create financial returns equal to the size of the operating surplus. Such activities facilitate the financing of new investments in the system.

The present financial situation of Metro S.A. seems very flattering, but hides the original huge financial advantage offered by the Chilean State. The French protocols and supplier credits for line 5 are now maturing. The level at which loans are repaid to the State is also increasing and some equipment is in need of replacement. The flourishing financial situation of Metro S.A. may thus progressively decline, and the shortcomings of the metro system as it is presently managed may become more apparent.

d. Specific problems of urban transport in Santiago de Chile

The metro has been constructed and operated without any real co-ordination with the other transport services in the city, namely the bus operators. After more than ten years of deregulation, the bus operation business in the city has been atomised and is affected by cartel practice. After 1990, an attempt has been made to regulate more carefully the services and the equipment of the bus operators. The coordination of the metro and a few buslines remains quite limited: only 4 % of the tickets are combined tickets "*métrobus*". Buslines and metro operate as distinct systems, sometimes in competition on the main arteries. Some buses have developed services door-to-door on long trips. As a consequence, most of the equipment is under-utilised on both modes and operating costs remain relatively high.

This overall problem of lack of coordination can hardly be resolved under the existing institutional structures of the Santiago metropolitan area, which consist of a multitude of small municipalities. Without an inter-municipal syndicate and without a single authority to organise and to plan the development of urban transport in the city, the transport

system as a whole has little chance to improve.

4.2. Tunis

La question des Transports Urbains en Tunisie a fait l'objet récemment en 1998/99 d'une étude spécifique et globale réalisée pour la DGTT par SYSTRA et intitulée "Organisation et coordination des transports urbains et régionaux de voyageurs en Tunisie" comportant notamment une phase diagnostic (octobre 1998).

Au plan institutionnel, on retiendra principalement de cette analyse que:

1. Dans la situation actuelle en tous cas, la principale autorité qui peut agir comme organisatrice des TU sur la région du Grand TUNIS en particulier est la DGTT elle-même. Mais, compte tenu de l'ensemble de ses missions, cette structure manque encore de moyens pour jouer spécifiquement un tel rôle au quotidien. Des réformes d'organisation avec la création d'un Office spécialisé des Transports seraient envisagées pour la gestion des transports.
2. Au plan régional où il existe quelques grandes villes comme Sfax, Sousse (avec le Sahel relativement urbanisé) ou Bizerte qui ont à gérer leurs Transports Urbains, il existerait au sein des Conseils Régionaux des Gouvernorats une "Commission Régionale des Transport" qui a les missions de l'organisation des transports: de ce fait, le niveau régional serait ainsi déjà doté d'une structure pour assurer une mission d'AO.

De plus, l'opportunité d'un contact auprès de la DGTT a permis de s'interroger sur l'intérêt de l'expérience française en matière de financement des Transports urbains.

En ce qui concerne maintenant les ressources:

3. On observe déjà dans le cas de la Tunisie que les recettes commerciales provenant donc principalement de la vente directe des billets aux usagers représentent une part importante des ressources des TU puisque l'on obtient un taux de couverture de l'exploitation supérieur à 50%. Le reste du financement provient des ressources budgétaires de l'Etat principalement.
4. La possibilité d'instaurer une ressource de type VT n'apparaît pas faisable à brève échéance principalement pour deux raisons:
 - Une raison pratique tout d'abord résultant du fait que la Tunisie vient d'achever la mise en œuvre d'une réforme de la fiscalité locale à la suite d'un processus relativement long de plusieurs années et il n'est pas concevable de le remettre en cause ou d'en retarder la mise en application pour les besoins d'une nouvelle ressource particulière comme le VT.
 - D'autre part, on considère en général que les entreprises sont déjà soumises à un niveau de charges important et il serait difficile de l'accroître encore par l'addition d'un nouveau prélèvement. On peut rattacher à cette observation, la remarque habituelle qui consiste à dire "pourquoi pénaliser encore le système économique

productif dont le premier objectif pour le pays est de créer des emplois", en ajoutant aussi que ce nouveau prélèvement interviendrait sans doute "de façon inéquitable entre les entreprises"(distinction entre grandes et petites entreprises, cas du secteur informel, cas des entreprises artisanales plus ou moins fragiles,...). Toutefois, l'évaluation économique d'une telle mesure pour les entreprises prenant en compte l'incidence sur l'absentéisme et sur la productivité mériterait d'être examinée avant de conclure ou non à l'opportunité d'une telle mesure.

En conclusion, on peut retenir que le cadre institutionnel et les structures permettant d'organiser les transports à un niveau régionalisé et en intervenant sur un PTU (Périmètre de Transport Urbain), donc à l'échelle d'un réseau et de façon coordonnée, existe déjà en Tunisie et ,pour élargir cette conclusion et d'après l'expérience du consultant, dans d'autres pays comme dans la région d'Alger par exemple. Par contre, la capacité du système économique à supporter des charges supplémentaires résultant de l'institution d'un VT n'est pas évidente. Une situation particulière est celle des pays et des grandes villes où du fait de la déficience des transports publics, les entreprises organisent elles-mêmes le transport de leur personnel avec leurs propres véhicules ou en faisant appel à des transporteurs, ceci constituant des charges pour ces entreprises dont elles pourraient faire l'économie en compensation d'un VT à condition de bénéficier en échange d'un transport public de qualité suffisante.

4.3 Afrique de l'Ouest

Depuis plus de deux décennies, les pays de l'Afrique sub-saharienne ont fait l'objet d'un appui important de la part des bailleurs de fonds internationaux pour le développement et le maintien des transports urbains dans les grandes villes. Des financements importants ont été mis en place au bénéfice d'entreprises publiques ou privées et sous différentes formes de projets. Si cet appui a permis effectivement d'améliorer immédiatement la production des transports urbains dans les nombreuses villes bénéficiaires, il n' a pas permis un "développement pérenne" et plus ou moins autonome de ce secteur à moyen/long terme en raison des dysfonctionnements classiques dans ce domaine (forte croissance de l'urbanisation et de la demande, déficit chroniques et structurels des grandes entreprises de transport, effet d'une concurrence excessive entre opérateurs plus ou moins organisés, concurrence croissante de la voiture particulière, risque d'inadéquation par rapport aux besoins des populations pauvres, mauvaise utilisation de la voirie et effets de la congestion routière avec les conséquences sur l'environnement et en termes de développement durable,...).

Sur ce thème et dans la perspective de la mobilisation de nouvelles ressources pérennes de type VT en faveur de ce secteur pour alléger les finances publiques, un entretien libre a été réalisée auprès des experts appartenant à l'AFD.

Outre le constat de la difficulté à intervenir en général dans ce secteur comme cela a été dit ci-dessus et sans doute devant la difficulté à mobiliser de nouvelles ressources dans des pays de l'Afrique sub-saharienne parmi les plus pauvres, on retiendra aussi les quelques conclusions ci-dessous pour ce qui concerne l'objet de la présente étude:

- Dans le contexte décrit ci-dessus, l'action des bailleurs de fonds internationaux et de la CFD en particulier s'est adaptée avec, par exemple , le financement de parcs

d'autobus incluant des véhicules de seconde main et le renforcement des moyens de maintenance;

- Ces inflexions doivent se poursuivre en intégrant l'émergence de nouveaux enjeux de deux ordres:
 - D'ordre institutionnel, dans le cadre d'une décentralisation et du renforcement des niveaux de décision au plan local ou régional: on peut considérer que la création récente d'une Agence des Transports Urbains (AGETU) avec des missions d'AO à Abidjan constitue une mesure dans ce sens;
 - Au niveau de la nature des actions en choisissant d'intervenir au niveau des infrastructures mises à disposition des transports publics (plutôt que d'intervenir directement au niveau des parcs de véhicules): aménagement de la voirie pour la séparation des modes de transport et la hiérarchisation des infrastructures et pour l'intégration des réseaux de transport, avec, dans ce dernier cas, des équipements structurants tels que des gares routières, pôles d'échanges ou points de correspondance par exemple.

Ces nouvelles perspectives, à savoir un cadre institutionnel plus décentralisé et des actions plutôt sur les infrastructures résultent aussi de l'expérience dans ce domaine y compris l'expérience française pour le cadre institutionnel et pose aussi le problème de financements complémentaires efficaces et pérennes à trouver pour les besoins de ce secteur.

5. MAIN LESSONS FROM THE FRENCH EXPERIENCE AND POSSIBLE UTILISATION IN DEVELOPING COUNTRIES

5.1. Prospects

The urban transport sector in France is presently in an expansion phase. The "contrats de plans" and now the urban transport action plans (PDUs) will impede new investments, mainly around new exclusive right of way transit systems. In the Province, most of the large cities already equipped with AGT or LRT are considering extending their networks (Nantes, Grenoble, Strasbourg, Toulouse, etc.). Others have decided to develop such systems (Bordeaux, Rennes, Nice). More significantly, many medium size and even small cities have decided to follow these trends, like Orléans, Montpellier, Clermont-Ferrand, Mulhouse, Maubeuge or Dunkerque. In total, 62 new exclusive right of way transit system projects were in evidence at the beginning of 1999. For the Province alone, 57 billion FF should be mobilised before 2005 for the implementation of such projects.

The local authorities are pushing these projects, whatever their political affiliations, because they are welcomed by the population, i.e. the voters. A 1999 poll, jointly commissioned by ADEME, CERTU, GART, UTP and SOFRES, has shown that:

- 94 % of the French consider that developing urban transport is a priority to limit pollution,
- 93 % of the French consider that developing urban transport is the solution to reduce traffic congestion,
- 89 % of the French consider that urban public transport is the future,
- 76 % of the French consider that urban transport should be developed even if it hinders the use of private motor cars.

The case of Toulouse, presented in 3.2. above, shows that such new projects seem are generally financially feasible, if the present economic trend continues.

Most of the projects are also obviously economically feasible, if we correctly take into account the external costs (noise, pollution, accidents, time lost in traffic congestion, etc.), as is increasingly the case. To give an idea of the magnitude of these external costs, they were recently estimated for the whole country at a total of billion FF 284 (171 only for the time lost) for cars, compared to billion FF 4.4 for public transport. In the same line of thinking, it is assessed that, for one journey, the total utilisation of space is only one sq.metre/hour for an underground, 3 to 12 sq.metre/hour for a bus and 30 to 90 sq.meter/hour for a private car.

It is generally considered that the financing of operations will not raise serious difficulties for local authorities. The traffic increase, currently between three and four per cent per year, will be compensated by the productivity improvements and the performances of new equipment. Conversely, the massive increase of investments will necessitate a larger participation by the State and systematic requests for bank loans. This will increase the indebtedness of the AOs, and may result in more unstable situations for some of them in the event of a slow down in the present economic growth.

The State is openly in favour of the continuous development of urban transport and prepares the necessary means to assist this development efficiently.

The Ministry of Transport (more precisely the Ministry of Equipment, Transport and Housing), has secured for the coming years a substantial increase in its share of the State budget for urban transport investments, from billion FF 1.2 to 2.2. Half of the additional billion will be used for new exclusive right of way transit systems and the remainder for the implementation of the oncoming PDUs.

The Ministry is also preparing a new law, "Solidarité et Renouvellement Urbain" (solidarity and urban renewal) which will deal in particular with urban transport and pollution control. This law will encourage the creation of "syndicats mixtes" (see above under 1.3. the types of organising authorities) to handle the suburban areas around the existing AO's perimeter, thus helping to solve the current problem of transport means beyond the boundaries of the PTU. To finance such practical widening of perimeters, the initial VT will be reviewed to take into account the increase of the population when including the outer perimeter; the VT to be levied on the incoming communes will be at a rate which reflects the differential between the PTUs revised and original rates.

It seems however that the VT has reached levels which may not be exceeded, and it is not envisaged to raise these levels further.

The Ministry wants to utilise other ways to promote or to encourage the utilisation of urban transport:

- the tariff systems for car parks in the centre of the cities will be reviewed to discourage frequent use of private cars,
- fines for unauthorised parking will be increased and more strictly applied,
- promotion of public transport vehicles and services will be encouraged.

We may consider that the intentions regarding a more deliberate policy on parking has often been mentioned in the past, but that the implementation of such a policy has always been softened because of the strong reluctance of private car owners, who are also the voters.

For the moment, there is no intention to drastically review or modify a financing system which has proved efficient and to be well suited to transport needs in the recent past. The principle of an urban toll for private cars is for instance not seriously considered for the time being, no more than is the creation of a new extra tax on fuel or a tax on value increase of real estate resulting from new urban transport facilities.

The French system has proved to be at the same time strongly structured yet flexible in its development, because of real decentralisation decided and implemented at the beginning of the eighties. It has proved also to be constantly evolving, to adapt itself to the development of the demand.

5.2. Achievements and limits of the French experience

The French experience with respect to public sector financing of urban transport can hardly be analysed and evaluated outside of its institutional context. Its main interest lies certainly in its historical evolution.

Following a period during which the utilisation of individual transport means was favoured, the situation of urban transport constantly deteriorated until the end of the seventies.

The recovery of the sector has resulted from a deliberate policy around two main thrusts; (i) decentralisation to the level of local authorities, who are more aware and cautious of the user's requirements and (ii) coherence in the definition of development or rehabilitation programmes, in the mobilisation of appropriate means and in the organisation of operations. Decentralisation has been conducted in parallel with a progressive disengagement of the State in the organisation and in the financing of urban transport, with the State concentrating on its policy making, regulatory and monitoring functions.

At present, as in most of the industrialized countries, **the user pays directly only one third of his transportation cost. The remainder of this cost is paid indirectly by other beneficiaries**, namely (i) the employers of the region through the "Versement de Transport" and (ii) the local authorities on behalf of all potential users and beneficiaries, from their direct resources.

With the exception of the Paris metropolitan area, i.e. the Ile-de-France region, where it contributes to the financing of operations of the two main transport operators, the State direct involvement in the financing of urban transport is limited to a participation in the investment. It represents for the whole country only ten per cent of all costs in the sector.

This overall financing policy adheres to the principle that urban transport is an intermediate good which is essential for the economic and social life of the country, like education or safety. We may definitely say that the sector is only to a small extent subsidised by the State, but rather mainly taken in charge by the communities of users and beneficiaries directly concerned.

The whole system, as it exists now, is based on the solid structure of the local authorities and on their financial autonomy. Difficulty may arise in the event of an economic recession, and more direct involvement of the upper authorities may be then required, namely at regional level or even the State.

It is based also on the particular contractual relationship which has been developed between the organising authorities and the transport operators, namely the outsourcing of provision of public services, which has given to the latter the guarantee of fair remuneration.

5.3. Possible utilisation in developing countries

Extrapolating the French experience to developing countries is a perilous exercise, mainly because the typology of developing countries is somewhat vague. There is little in common between African cities which have emerged only in recent decades and cities of South America which operated tramways already at the beginning of the century.

If we consider the whole array of the so-called developing countries, we might consider that their situation may be characterized by one or several of the three following shortcomings: institutional weakness, low technical capacity and limited access to capital markets. The institutional and economical weaknesses result generally in a strong tutelage by the State on official structures and simultaneously in the emergence of spontaneous and numerous initiatives at the margin of official structures.

More generally, we have rather tried to encompass in our thinking all possible countries which may ask or profit from World Bank financing, which are many and may include rather rich countries or countries in transition. Some of them present already some similarities with the French system, like Tunisia or Brazil.

Obviously each country may develop only systems it can afford, and it should be quite unrealistic to transfer sophisticated and costly technologies to countries with insufficient financial resources and limited technical background. But even in such a situation, and with corresponding technologies and equipment, they may take advantage of the French experience, or at least endeavour try to move in that direction. **The French experience is of particular interest for its institutional dimension, and may be profitable only to those countries which adhere or are in a position to adhere to the principles of decentralisation and disengagement of the State for the benefit of local authorities.** We shall indicate below which conditions seem necessary to fulfil or strive to realise, in order to improve or develop urban transport in a similar way to that which has been done in France.

- **A well established and powerfull institutional structure at the local level,** to achieve effective decentralisation;
- **Total and clear-cut separation between central authorities and local authorities,** to avoid any possible contradictions or loss of responsibility, resulting in inefficiencies;
- **Reliance of the local authorities on their own direct financial resources,** in order to achieve actual autonomy;
- **An efficient and reliable fiscal system,** at central and local level, to generate continuously the necessary financial resources;
- **Existence of a fabric of legal private or semi-public concerns throughout the country,** to support financially as well as technically the local transport networks, and provide the necessary expertise.

As a conclusion, we would insist on the interactivity of all the above conditions, the efficiency of the system resulting from their combination and not from one of them taken separately.

BIBLIOGRAPHY

1. Transports publics urbains en France/ Organisation institutionnelle/ DTT/ décembre 1998
2. Loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI)/ JO/ 30 décembre 1982
3. Circulaire relative aux aides de l'Etat aux transports collectifs de province/ Bulletin Officiel du METT du 10 janvier 1995
4. Annuaire national des transports publics 2000/ Groupement des autorités responsables de transport
5. Transports collectifs urbains/ Annuaire statistique 1999/CERTU
6. Organisation et financement des transports urbains/ Conseil National des Transports/ novembre 1991
7. Déplacements urbains et interurbains/ Numéro spécial/ Transports Terrestres N°1/ octobre 1995
8. Le cadre institutionnel et financier des transports de voyageurs en Ile-de-France/ IAURIF/ octobre 1996
9. Financement des opérations de transports en milieu urbain - Participation des capitaux privés/ Cetur/ novembre 1990
10. L'organisation et le financement des réseaux de transports collectifs urbains de Lyon, Lille, Marseille, Nantes/ Orgeco, IAURIF/ août 1997
11. Enquête préalable à la déclaration d'utilité publique/ Métro de l'agglomération Toulousaine/ Ligne B/ juin 1999
12. Plan des déplacements urbains de l'agglomération Toulousaine/ Dossier de choix/ avril 2000
13. Plan de déplacements urbains de Besançon/ Diagnostic, contraintes et objectifs/ avril 1999
14. Le développement de la gestion déléguée des services publics locaux/ PRECEPTA/ février 1992
15. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours/ Nicolas Neiertz/ Comité pour l'histoire économique et financière de la France/ janvier 1999
16. Transport urbain dans les pays en voie de développement/ CODATU IV, Jakarta, Indonésie/ juin 1988
17. Mobilité et transports dans les villes en développement/ Transferts de modèles et

échanges économiques nord-sud/ L'Harmattan/ 1992

18. La délégation de service public/ Jean-François AUBY, PUF/ novembre 1995
19. Rapport d'activité 1998/ STP
20. Memento 1998 des transports publics/ GART
21. Quelques chiffres clés/ STP/ décembre 1996
22. Les transports urbains en province, citadins/ maires: le décalage/ ADEME-CERTU-GART-UTP/ octobre 1999
23. Contrat de plan Etat-Région 2000-2006
24. Rouen: le métro a cinq ans !/ Revue de presse 18.12.1999
25. Les chiffres clés du transport public urbain: année 1998/ UTP/ 1999

SPECIAL GLOSSARY USED IN THE REPORT

French	English
Affermage	Affermage
Agglomération	Urban area
Aménagement du territoire	Physical development planning
Autorité organisatrice /AO	Organizing authority
Circulaire	Ministerial order
Collectivité	Community
Concession aux risques et périls	All-risk concession
Contrat à prix forfaitaires	Lumpsumprice contract
Crédit acheteur	Supplier credit
Délégation de service public	Outsourcing the provision of public services
Déplacement	Trip
Déplacement domicile-travail	Residence-to-work trip
Gérance	Management contract
Marché public	Public contract
Méto automatique	Automated guided transit /AGT
Méto léger	Light rail transit /LRT
Millier de francs français /KFF	Thousand French Francs
Million de francs français /MFF	Million French Francs
Milliard de francs français /BFF	Billion French Francs
Périmètre de transports urbains /PTU	Urban transport perimeter (area)
Personne à mobilité réduite	Person with reduced mobility
Plan de déplacements urbains /PDU	Urban transport action plan
Protocole (de financement)	Financing protocol
Régie	Contracted management service
Régie intéressée	Performance incentive management
Revenu minimal d'insertion /RMI	Welfare benefit
Service public	Public utility service
Site propre routier	Exclusive-for-bus lane
Société anonyme /SA	Joint-stock company
Société d'économie mixte /SEM	Semi-public corporation
Société Nationale des Chemins de Fer français /SNCF	French railways operating company
Taux d'actualisation	Opportunity cost of capital
Taxe professionnelle	Business licence tax
Transport en commun en site propre /TCSP	Exclusive right of way transit system
Transports scolaires	Educational transport
Versement de transport /VT	Transport levy on employers

ANNEX 1

LOI D'ORIENTATION DES TRANSPORTS INTERIEURS / LOTI

Loi n° 82-1153
du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs
(JO du 31/12/1982)

modifiée par :	numéro et date	publication et date
Loi	86-29 du 9 janvier 1986	J.O. du 10-01-1986
Ordonnance	86-1243 du 1 décembre 1986	J.O. du 9-12-1986
Loi	90-396 du 11 mai 1990	J.O. du 16-05-1990
Loi	91-1385 du 31 décembre 1991	J.O. du 1-01-1992
Loi	96-1236 du 30 décembre 1996	J.O. du 1-01-1997
Loi	97-135 du 13 février 1997	J.O. du 15-02-1997
Loi	98-69 du 6 février 1998	J.O. du 7-02-1998
Loi	99-505 du 18 juin 1999	J.O. du 19-06-1999
Loi	99-533 du 25 juin 1999	J.O. du 29 juin 1999

Sommaire

<u>TITRE 1er</u>	DISPOSITIONS GENERALES APPLICABLES AUX DIFFERENTS MODES DE TRANSPORT
<u>CHAPITRE 1er</u>	<i>Du droit au transport et des principes généraux applicables aux transports intérieurs</i>
<u>CHAPITRE II</u>	<i>Des conditions sociales et de la sécurité</i>
<u>CHAPITRE III</u>	<i>Des infrastructures, équipements, matériels et technologies</i>
<u>CHAPITRE IV</u>	<i>Des institutions</i>
<u>TITRE II</u>	DISPOSITIONS PARTICULIERES AUX DIFFERENTS MODES DE TRANSPORT
<u>CHAPITRE 1er</u>	<i>Du transport ferroviaire</i>
<u>CHAPITRE II</u>	<i>Des transports urbains de personnes</i>
<u>CHAPITRE III</u>	<i>Du transport routier non urbain de personnes</i>
<u>CHAPITRE IV</u>	<i>Du transport routier de marchandises</i>
<u>CHAPITRE V</u>	<i>Du transport fluvial</i>
<u>CHAPITRE VI</u>	<i>Du transport aérien</i>
<u>TITRE III</u>	DISPOSITIONS DIVERSES

TITRE 1er

DISPOSITIONS GENERALES APPLICABLES AUX

DIFFERENTS MODES DE TRANSPORT

CHAPITRE 1er

*Du droit au transport et des principes généraux
applicables aux transports intérieurs*

Article 1^{er}

(modifié par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999, art 39)

coordination de l'exploitation des réseaux, la coopération entre les opérateurs, une tarification combinée et une information multimodale des usagers.

Elle optimise en priorité l'utilisation des réseaux et équipements existants par des mesures d'exploitation et des tarifications appropriées.

Elle permet la desserte, par au moins un service de transport remplissant une mission de service public, des territoires de faible densité démographique, à partir des grands réseaux de transport.

Elle contribue au développement et à l'amélioration de la politique européenne des transports.

Article 4

(modifié par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999, art 42)

L'élaboration et la mise en oeuvre de la politique globale des transports sont assurées conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales concernées dans le cadre d'une planification décentralisée, contractuelle et démocratique, avec la participation des représentants de tous les intéressés. Cette politique globale donne lieu à l'établissement de schémas de services de transport tels que définis à l'article 14-1 de la présente loi. En tenant compte des orientations nationales et locales d'aménagement, les autorités compétentes pour l'organisation des transports et la gestion des infrastructures coordonnent leurs actions à partir d'une analyse globale et prospective des besoins de déplacements et harmonisent leur politique dans les aires urbaines et au niveau régional.

Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. Pour les marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime, et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire; à cet effet, des dotations du Fonds d'intervention pour les transports terrestres et les voies navigables encouragent le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs, aux termes de conventions passées entre l'Etat et les opérateurs qui s'engagent sur des objectifs de développement et d'organisation. Un bilan annuel est présenté au Parlement par le ministre chargé des transports.

Pour la réalisation de ces objectifs, des contrats peuvent être passés entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Article 5

Le service public des transports comporte l'ensemble des missions qui incombent aux pouvoirs publics en vue d'organiser et de promouvoir le transport des personnes et des biens.

Ces missions sont les suivantes :

a) La réalisation et la gestion d'infrastructures et d'équipements affectés au transport et leur mise à la disposition des usagers dans des conditions normales d'entretien, de fonctionnement et de sécurité ;

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

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

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

Tout contrat ou convention entre une personne publique et une entreprise, qui a pour conséquence d'engager des fonds publics ou d'accorder une garantie financière publique, est assorti, à peine de nullité, de clauses relatives au contrôle de l'utilisation des fonds engagés ou garantis par cette personne publique.

Article 8

I. - (Loi n° 90-396 du 11 mai 1990, art 1er-II.). « L'exercice des professions de transporteur public de marchandises, de loueur de véhicules industriels destinés au transport et d'auxiliaire de transport peut être subordonné selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat à des conditions d'honorabilité professionnelle, de capacité financière et de capacité professionnelle ainsi qu'à l'inscription à un registre tenu par les autorités de l'Etat.

« Les entreprises inscrites au registre à la date d'entrée en vigueur des présentes dispositions conservent le bénéfice de cette inscription. Les titulaires d'une licence de commissionnaire de transport, à la date d'entrée en vigueur du présent article, sont inscrits de droit à ce registre. »

Pour l'application de l'alinéa précédent, sont considérées comme auxiliaires de transport de marchandises les personnes qui assurent, pour le compte d'autrui, des opérations de groupage, d'affrètement ou toutes autres opérations connexes à l'exécution de transport de marchandises.

II. - Tout contrat de transport public de marchandises doit comporter des clauses précisant la nature et l'objet du transport, les modalités d'exécution du service en ce qui concerne le transport proprement dit et les conditions d'enlèvement et de livraison des objets transportés, les obligations respectives de l'expéditeur, du commissionnaire, du transporteur et du destinataire, et le prix du transport ainsi que celui des prestations accessoires prévues.

A défaut de convention écrite définissant les rapports entre les parties au contrat sur les matières mentionnées à l'alinéa précédent, les clauses de contrats types s'appliquent de plein droit. Ces contrats types sont établis par décret, après avis des organismes professionnels concernés et du conseil national des transports.

III. - (Abrogé par ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986, art. 58.).

IV. - La rémunération des auxiliaires de transport est fixée en fonction des services

le développement d'une politique de prévention de l'inaptitude.

En ce qui concerne les salariés des entreprises de transport ou de location de véhicule industriel avec conducteur ou pilote, l'inaptitude permanente, reconnue médicalement et ne résultant pas d'actes volontaires ou intentionnels de l'intéressé, ouvre droit au bénéfice d'un régime particulier de protection comportant des prestations en espèces ou, le cas échéant, en nature et à une possibilité de réinsertion professionnelle grâce à une formation complémentaire. Ce régime est financé par les cotisations des entreprises et des salariés, géré par leurs représentants et agréé par l'Etat.

Des décrets en Conseil d'Etat précisent les conditions d'application du présent article et instituent, si nécessaire, le régime prévu à l'alinéa précédent.

Article 13

Il est créé, dans chaque département, une commission consultative chargée de suivre l'application des dispositions relatives à la sécurité de la conduite et à la durée du travail des agents chargés de la conduite ou du pilotage dans le secteur des transports et relevant d'un établissement situé sur le territoire du département.

Elle est composée paritairement de représentants des organisations syndicales d'employeurs et de salariés et présidée par un inspecteur du travail.

Un décret en Conseil d'Etat précise les attributions de la commission et fixe sa composition et les modalités de son fonctionnement.

CHAPITRE III

Des infrastructures, équipements, matériels et technologies

Article 14

(modifié par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999, art 43)

Les choix relatifs aux infrastructures, équipements et matériels de transport et donnant lieu à financement public, en totalité ou partiellement, sont fondés sur l'efficacité économique et sociale de l'opération. Ils tiennent compte des besoins des usagers, des impératifs de sécurité et de protection de l'environnement, des objectifs du plan de la Nation et de la politique d'aménagement du territoire, des nécessités de la défense, de l'évolution prévisible des flux de transport nationaux et internationaux, du coût financier et, plus généralement, des coûts économiques réels et des coûts sociaux dont ceux des atteintes à l'environnement.

Les grands projets d'infrastructures et les grands choix technologiques sont évalués sur la base de critères homogènes intégrant les impacts des effets externes des transports relatifs notamment à l'environnement, à la sécurité et à la santé et permettant de procéder à des comparaisons à l'intérieur d'un même mode de transport et entre différents modes ou combinaisons de modes. Ces évaluations sont rendues publiques avant l'adoption définitive des projets concernés. Lorsque ces opérations sont réalisées avec le concours de financements publics, un bilan des résultats économiques et sociaux est établi au plus tard cinq ans après leur mise en service. Ce bilan est rendu public.

équipements, matériels et mesures d'exploitation utilisés sur l'environnement, la sécurité et la santé;

– ils récapitulent les principales actions à mettre en œuvre dans les différents modes de transport pour permettre une meilleure utilisation des réseaux existants, l'amélioration de leurs connexions et de la qualité du matériel et la création d'infrastructures nouvelles. Ils prennent en compte les orientations de l'Union européenne en matière de réseaux de transports.

A titre transitoire, jusqu'à l'approbation définitive du schéma multimodal de services collectifs de transport de voyageurs et du schéma multimodal de services collectifs de transport de marchandises, le schéma directeur routier national peut faire l'objet par décret, après consultation des régions et des départements directement intéressés, des modifications nécessaires à la réalisation des grands projets d'infrastructures.

Art. 14-2

(loi n° 99-533 du 25 juin 1999, art 44)

Les schémas multimodaux de services collectifs de transport prévus au I de l'article 14-1 visent à améliorer l'accès aux échanges mondiaux. A cet effet, ils favorisent le développement des liaisons aériennes à partir des aéroports d'importance interrégionale et le renforcement de la compétitivité des ports d'importance internationale.

Dans les zones concernées, ils développent les possibilités offertes par les transports maritimes.

Ils visent aussi à poursuivre l'amélioration de l'accès aux diverses parties du territoire français par le développement d'axes reliant les grandes aires urbaines entre elles et aux grands pôles européens et à améliorer les liaisons entre, d'une part, les zones d'accès difficile et, d'autre part, les grandes villes et les réseaux rapides.

Ils incitent les collectivités territoriales à mettre en œuvre des services de transport à la demande.

Ils localisent les principales plates-formes multimodales de voyageurs et de marchandises.

Dans les grandes aires urbaines, ils favorisent les modes de transport alternatifs à l'automobile, les transports collectifs, l'interconnexion des réseaux, en tenant compte notamment de la desserte des territoires urbains cumulant des handicaps économiques et sociaux et, au besoin, les infrastructures de contournement.

Dans les zones à environnement fragile, ils peuvent prévoir des orientations particulières pouvant notamment conduire les autorités compétentes à édicter des restrictions d'accès, afin de limiter l'impact des transports. En particulier, les schémas multimodaux de services collectifs de transport donnent la priorité au transport ferroviaire pour le transit international franchissant les Alpes et les Pyrénées. Ils précisent à cet effet les orientations en matière de développement des capacités ferroviaires et de régulation technique et économique du trafic routier de marchandises.

Les comités régionaux et départementaux sont composés de représentants des entreprises qui participent aux opérations de transport, de leurs salariés et des différentes catégories d'usagers ainsi que des représentants de l'Etat et des personnalités désignées en raison de leur compétence. En outre, la région, les départements et les autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains sont associés aux travaux du comité régional, dès lors qu'ils en font la demande ; le département et les autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains sont associés dans les mêmes conditions aux travaux du comité départemental. Dans ces deux cas, ils peuvent saisir le comité auquel ils participent de questions relevant de leur compétence propre.

Les sanctions, notamment les mesures de radiation, (*modifié par loi n° 98-69 du 6 février 1998, art 4*) de retrait et d'immobilisation prévues par la présente loi, ne peuvent être prononcées qu'après avis d'une commission des sanctions administratives créée au sein du comité régional des transports et présidée par un magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire. La procédure devant cette commission revêt un caractère contradictoire. La périodicité de ses réunions est d'au moins une fois par trimestre.

Un décret en Conseil d'Etat précise la composition de ces organismes et leurs attributions ; il détermine les règles de leur organisation et de leur fonctionnement et les modalités selon lesquelles les entreprises appartenant aux secteurs d'activités qui y sont représentés participent aux frais de leur fonctionnement.

TITRE II

DISPOSITIONS PARTICULIERES

AUX DIFFERENTS MODES DE TRANSPORT

CHAPITRE 1er

Du transport ferroviaire

Article 18

Il est créé, à compter du 1er janvier 1983, un établissement public industriel et commercial qui prend le nom de « Société nationale des chemins de fer français ». Cet établissement a pour objet :

- d'exploiter selon les principes du service public, les services de transport ferroviaire sur le réseau ferré national ;

- d'assurer, selon les mêmes principes, les missions de gestion de l'infrastructure prévues à l'article 1er de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public « Réseau ferré de France ».

Cet établissement est habilité à exercer toutes activités qui se rattachent directement ou indirectement à cette mission. Il peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes ayant un objet connexe ou complémentaire. La gestion de ces filiales est autonome au plan financier dans le cadre des objectifs du groupe ; elles ne peuvent notamment pas recevoir les concours financiers de l'Etat prévus au paragraphe II de l'article 24 de la présente loi.

poursuite de ses missions, peuvent recevoir une autre affectation domaniale ou, à défaut, après déclassement, être aliénés par l'établissement public et à son profit ; dans le premier cas, l'Etat ou la collectivité territoriale intéressée verse à l'établissement une indemnité égale à leur valeur vénale.

Les modalités d'application du présent article, notamment les conditions juridiques et financières des opérations de déclassement, de changement d'utilisation ou d'aliénation, sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Article 21

Le conseil d'administration de l'établissement est composé de dix-huit membres dont :

- sept représentants de l'Etat ;
- cinq membres choisis en raison de leur compétence, dont au moins un représentant des usagers et nommés par décret ;
- six membres, dont un représentant des cadres, élus par les salariés de l'entreprise et de ses filiales ayant un effectif au moins égal à 200.

Le président du conseil d'administration est nommé parmi les membres du conseil, sur proposition de celui-ci, par décret en conseil des ministres.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les statuts de l'établissement et détermine les modalités de nomination ou d'élection des membres du conseil d'administration.

Article 22

I. - L'organisation des liaisons ferroviaires inscrites au plan régional des transports, établi et tenu à jour par le conseil régional après avis des conseils généraux et des autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains, fait l'objet de conventions passées entre la région et la Société nationale des chemins de fer français.

La région est consultée sur les modifications de la consistance générale des services assurés, dans son ressort, par la Société nationale des chemins de fer français.

Toute ouverture ou fermeture de lignes, toute création ou suppression de points d'arrêt sont soumises pour avis à la région, aux départements et aux communes concernées.

II. - A la demande des collectivités régionales intéressées, une commission consultative peut être instituée auprès de chaque direction régionale de l'établissement public. Un décret en Conseil d'Etat précise la composition de cette commission et ses attributions. Il détermine les règles de son organisation et de son fonctionnement. Elle est consultée notamment sur les conséquences des activités de l'établissement sur la vie économique et sociale de la région et peut faire toutes suggestions sur l'exercice et le développement de ces activités.

Article 23

Article 26

(Abrogé par la loi n° 97-135 du 13 février 1997, art. 14. IV.)

CHAPITRE II*Des transports urbains de personnes***Article 27**

Le périmètre de transports urbains comprend le territoire d'une commune ou le ressort territorial d'un établissement public ayant reçu mission d'organiser les transports publics de personnes. Sur demande du maire ou du président de l'établissement public, le représentant de l'Etat constate la création du périmètre, après avis du conseil général dans le cas où le plan départemental est concerné. Cet avis devra intervenir dans un délai maximum fixé par décret.

Dans les départements d'outre-mer, le représentant de l'Etat, sur proposition du maire ou du président de l'établissement public, peut définir un périmètre excluant certaines parties du territoire de la commune.

Le périmètre de transports urbains peut également comprendre le territoire de plusieurs communes adjacentes ayant décidé d'organiser en commun un service de transports publics de personnes. La création et la délimitation de ce périmètre sont fixées par le représentant de l'Etat sur demande des maires des communes concernées après avis du conseil général.

A l'intérieur du périmètre, les dessertes locales des transports publics routiers non urbains de personnes sont créées ou modifiées en accord avec l'autorité compétente pour l'organisation des transports publics urbains.

Article 28

(Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996, art. 14) « Le plan de déplacements urbains définit les principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement, dans le périmètre de transports urbains. Il doit être compatible avec les orientations des schémas directeurs et des schémas de secteur, des directives territoriales d'aménagement définies par le code de l'urbanisme, ainsi qu'avec le plan régional pour la qualité de l'air s'il existe. Il couvre l'ensemble du territoire compris à l'intérieur du périmètre. Il vise à assurer un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part. Il a comme objectif un usage coordonné de tous les modes de déplacements, notamment par une affectation appropriée de la voirie, ainsi que la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie. Il précise les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en oeuvre. Il est accompagné d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il contient.

« Dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, l'élaboration d'un plan de déplacements urbains est obligatoire, dans les périmètres de transports urbains inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants définies au huitième

Le plan est mis en oeuvre par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. Les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre de transports urbains doivent être compatibles ou rendus compatibles avec le plan.

Si, dans un délai de trois ans et demi à compter de la publication de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 précitée, le plan n'est pas approuvé, le préfet procède à son élaboration selon les modalités prévues au présent article. Eventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête publique, le plan est approuvé par le préfet après délibération de l'autorité organisatrice des transports. La délibération est réputée prise si elle n'intervient pas dans un délai de trois mois après transmission du projet de plan.

Au terme d'une période de cinq ans, le plan fait l'objet d'une évaluation et est révisé le cas échéant.

Article 28-3.

(Loi n° 96 -1236 du 30 décembre 1996, art. 14) « Dans la région d'Ile-de-France, le plan de déplacements urbains est élaboré ou révisé à l'initiative de l'Etat. Ses prescriptions doivent être compatibles avec les orientations du schéma directeur de la Région d'Ile-de-france prévu par l'article L 141-1 du code de l'urbanisme.

« Le syndicat des transports parisiens, le conseil régional d'Ile-de-France et le Conseil de Paris sont associés à son élaboration et délibèrent sur le projet de plan. Le préfet de police et les préfets des départements concernés sont également associés à son élaboration. Les représentants des professions et des usagers des transports, les chambres de commerce et d'industrie et les associations agréées de protection de l'environnement sont consultés à leur demande sur le projet de plan.

« Le projet de plan est soumis pour avis aux conseils municipaux et généraux concernés. L'avis qui n'est pas donné dans un délai de six mois après transmission du projet est réputé favorable. Le projet est ensuite soumis à enquête publique dans les conditions prévues par la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 précitée. Eventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête, le plan est arrêté par l'autorité administrative. Les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre de transports urbains doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan.

« Au terme d'une période de cinq ans, le plan fait l'objet d'une évaluation et est révisé le cas échéant. »

CHAPITRE III

Du transport routier non urbain de personnes

Article 29

Les transports routiers non urbains de personnes comprennent les catégories suivantes :

- services réguliers publics ;

Des contrats de développement peuvent être passés entre l'Etat et les départements pour faciliter la modernisation des réseaux de transports publics non urbains de personnes.

CHAPITRE IV

Du transport routier de marchandises

Article 31

Le développement du transport routier de marchandises, fondé sur les avantages propres de ce mode et régulé en fonction des besoins de l'économie, nécessite l'augmentation de sa productivité notamment à l'aide de technologies modernes, l'amélioration de la formation et de la qualification professionnelles, le progrès des conditions de travail et de sécurité, la coopération des entreprises entre elles et avec les autres modes de transport.

Les collectivités publiques peuvent favoriser les initiatives prises par les entreprises pour développer leur coopération et promouvoir des technologies ou des équipements améliorant leur productivité et celle du système de transports.

Article 32

Les contrats de transport routier de marchandises doivent prévoir, à peine de nullité, l'estimation des temps nécessaires à l'exécution des différentes tâches et les modalités de calcul, d'une part, de la rémunération des transporteurs lorsque les temps alloués sont dépassés du fait de l'expéditeur, du commissionnaire, du destinataire ou de tout autre donneur d'ordre de fait, d'autre part, des pénalités dues par le transporteur lorsque le dépassement est de son fait.

Article 33

Le transporteur routier qui a passé un contrat de transport est tenu, soit de l'exécuter lui-même ou à l'aide de ses préposés, soit sous sa responsabilité de le sous-traiter pour tout ou partie à une autre entreprise de transport public, soit de l'assurer en passant un contrat de location avec un loueur de véhicules industriels avec conducteurs, dans les limites fixées par décret en Conseil d'Etat.

Le transporteur routier ne peut recourir à la sous-traitance que s'il a la qualité de commissionnaire de transport ou dans des cas exceptionnels.

Le contrat de sous-traitance est soumis à l'ensemble des règles et conditions applicables au transport public de marchandises. La rémunération du transporteur principal est calculée conformément aux règles applicables aux contrats d'affrètement conclus par les commissionnaires de transport.

La situation des entreprises qui assurent habituellement des transports de marchandises en tant que sous-traitants à la date de la publication de la présente loi et qui ne remplissent pas les conditions requises pour exécuter des opérations de transport public devra être régularisée dans un délai de deux ans à compter de cette date.

Article 34

- Les autorisations et les copies conformes de la licence de transport intérieur ou de la licence communautaire prévues aux chapitres III et IV du titre II de la présente loi pourront faire l'objet d'un retrait, à titre temporaire ou définitif, en cas d'infraction aux dispositions relatives aux transports, aux conditions de travail et à la sécurité constituant au moins une contravention de la cinquième classe ou d'infractions répétées constituant au moins des contraventions de la troisième classe.
- Saisie d'un procès-verbal constatant une infraction de nature délictuelle aux dispositions relatives aux transports, aux conditions de travail et à la sécurité, commise après au moins une première infraction de même nature, l'autorité administrative peut, indépendamment des sanctions pénales, prononcer l'immobilisation d'un ou plusieurs véhicules ou ensembles routiers à la disposition d'une entreprise de transport routier pour une durée de trois mois au plus, aux frais et risques de celle-ci.

L'immobilisation est exécutée sous le contrôle de l'autorité administrative dans un lieu désigné par le préfet. Une publication dans les locaux de l'entreprise sanctionnée et par voie de presse de la sanction administrative prévue au présent article est effectuée.

- Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil national des transports, fixe les modalités d'application du présent article, notamment celles concernant la publication de la sanction administrative, et fixe la liste des infractions mentionnées au II.

Article 38

Les groupements professionnels qui participent à l'application de la réglementation des transports routiers de marchandises sont soumis au contrôle financier de l'Etat dans des conditions et selon des modalités déterminées par un décret en Conseil d'Etat après avis du conseil national des transports.

CHAPITRE V

Du transport fluvial

Article 39

(modifié par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999, art 45)

Le transport fluvial fait l'objet d'un schéma de développement qui comprend, d'une part, des éléments des schémas multimodaux de services collectifs de transport prévus au I de l'article 14-1 de la présente loi et fixant les priorités en matière de restauration, d'adaptation et d'extension du réseau et, d'autre part, les mesures économiques et sociales propres à le faire participer à la réalisation des objectifs de la politique des transports intérieurs.

Article 40

Il est institué une chambre nationale de la batellerie artisanale ayant le caractère d'un établissement public et jouant dans le secteur le rôle de chambre de métiers. Elle a pour mission de coordonner l'action de ses membres, de représenter les intérêts

« Art. L. 330-1. - Le transport aérien public consiste à acheminer par aéronef, d'un point d'origine à un point de destination, des passagers, des marchandises ou de la poste à titre professionnel ou contre rémunération.

« Les personnes physiques françaises et les personnes morales ayant leur siège social en France ne peuvent exercer une activité de transport aérien public, soit sur le territoire national, soit à l'étranger au moyen d'aéronefs immatriculés en France, que si elles y ont été autorisées par l'autorité administrative.

« L'autorisation précise la durée pour laquelle elle est accordée, l'objet du transport, les liaisons ou les zones géographiques que l'entreprise peut desservir et le matériel qu'elle peut exploiter.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de délivrance, de modification ou de retrait de l'autorisation.

« Toutefois, ne relèvent pas du transport aérien public, les transports de passagers effectués sans escale lorsque les points d'origine et de destination sont confondus et lorsque la capacité d'emport de l'aéronef ne dépasse pas une limite fixée par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 330-3. - La consistance générale et les conditions de fonctionnement et de financement des services réguliers de transport de personnes entre un point d'origine et un point de destination situés sur le territoire national font l'objet d'une convention entre l'entreprise exploitante et l'Etat ou une collectivité territoriale, une chambre de commerce et d'industrie ou un établissement public intéressés.

« L'autorisation nécessaire pour effectuer ces services, prévue à l'article L. 330-1, est délivrée sous réserve de la conclusion de cette convention après consultation des autorités régionales.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. »

IV. - Dans le titre III du livre III du code de l'aviation civile, il est inséré un article L. 330-8. ainsi rédigé :

« Art. L. 330-8. - Les programmes d'exploitation, les programmes généraux d'achat et de location de matériels volants, les conditions de transport et les tarifs des entreprises de transport aérien peuvent être soumis à homologation administrative pour les transports effectués à l'aide d'aéronefs dépassant un certain tonnage. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article ».

V. - Sont abrogés le premier alinéa de l'article L. 330-4 du code de l'aviation civile et, dans le deuxième alinéa du même article, les mots : et, le cas échéant, agréée ».

Article 43

Au regard des dispositions de l'article L. 330-1 du code de l'aviation civile, tel qu'il résulte du paragraphe III de l'article 42 ci-dessus, les autorisations ou agréments délivrés antérieurement à l'entrée en vigueur de cet article valent autorisation jusqu'à la conclusion des conventions prévues audit article 42 (art L. 330-3 du code de

Par dérogation à l'article 44 ci-dessus, sont considérées comme transports intérieurs, pour l'application de la présente loi aux transports maritimes, les navigations réservées telles que définies aux articles 257-1 et 258-1 du code des douanes.

Pour les marins exerçant les navigations visées à l'alinéa précédent, les règles relatives aux conditions, à la durée et à la sécurité du travail demeurent définies par le code du travail maritime et la loi n° 67-405 du 20 mai 1967 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer et la sécurité à bord des navires ainsi que les textes pris pour leur application.

Les attributions consultatives dévolues par la présente loi au conseil national des transports sont, pour le transport maritime, exercées par le conseil supérieur de la marine marchande, en liaison avec le conseil national des transports.

Les textes d'application du chapitre Ier du titre Ier de la présente loi, lorsqu'ils concernent le transport maritime, sont pris après consultation du conseil supérieur de la marine marchande.

Article 49

Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi, en tant qu'elles concernent le transport intérieur, notamment :

- le titre Ier et le chapitre II du titre II du décret du 12 novembre 1938 relatif à la coordination du transport et au statut des bateliers ;
- les articles 19 à 24 de la loi du 22 mars 1941 sur l'exploitation réglementée des voies navigables et la coordination des transports par fer et par navigation intérieure ;
- l'article 72 de la loi n° 46-854 du 27 avril 1946 portant ouverture et annulations de crédits pour l'exercice 1946 ;
- les articles 1er à 4 et 9 à 12 de la loi n° 47-1684 du 3 septembre 1947 rétablissant et réglementant le Conseil supérieur des transports ;
- les articles 5, 6, 7 et 8 de la loi n° 49-874 du 5 juillet 1949 relative à diverses dispositions d'ordre économique et financier ;
- l'article 90 de la loi n° 50-928 du 8 août 1950 relative aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1950 et à diverses dispositions d'ordre financier ;
- les articles 22, 23, 24 et 26 de la loi de finances (n° 52-401 du 14 avril 1952) pour l'exercice 1952 ;
- l'article 7 de la loi n° 79-475 du 19 juin 1979 relative aux transports publics d'intérêt local.

Ces abrogations prendront effet à mesure qu'entreront en vigueur les dispositions qui leur sont substituées.

Le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget,

Laurent FABIUS

Le ministre de l'éducation nationale,

Alain SAVARY

Le ministre délégué aux affaires sociales, chargé du travail,

Jean AUROUX

Le ministre du temps libre

André HENRY

Le ministre de l'urbanisme et du logement

Roger QUILLOT

Le ministre de la mer

Louis LE PENSEC

Le ministre de la consommation

Catherine LALUMIERE



Direction des Transports Terrestres



19-08-1999

ANNEX 2

CIRCULAIRE RELATIVE AUX AIDES DE L'ETAT AUX TRANSPORTS COLLECTIFS DE PROVINCE

**CIRCULAIRE RELATIVE AUX AIDES
DE L'ETAT AUX TRANSPORTS
COLLECTIFS DE PROVINCE**

Le Directeur des Transports Terrestres

à

**Messieurs les Préfets de Région
Direction Régionale de l'Equipement**

**Mesdames et Messieurs les Préfets de Département
Direction Départementale de l'Equipement**

Publiée au Bulletin Officiel du Ministère de l'Equipement des Transports et du
Tourisme du 10 janvier 1995 sous le n° 94-91

SOMMAIRE

PRINCIPES GENERAUX

P. 1

- ♦ L'approche globale des déplacements
- ♦ L'intermodalité
- ♦ La modernisation des réseaux

I - DOTATIONS BUDGETAIRES

P. 4

I₁ - URBAIN

- ♦ Aménagements d'infrastructures pour les transports collectifs en site propre (TCSP) : 63-41 article 21
- ♦ Investissements destinés à l'amélioration de la qualité et de la productivité des transports urbains : 63-41 article 23
- ♦ Etudes et expérimentations de transports terrestres :
63-41 article 30 et titre et Compte d'Affectation Spécial n° 902-26

I₂ - DEPARTEMENTAL ET REGIONAL

P. 5

- ♦ Etudes et modernisation des transports collectifs régionaux et départementaux : 63-41 article 40
- ♦ Modernisation d'infrastructures de transports :
63-41 article 70 et Compte d'Affectation Spécial n° 902-26

→ Investissements

- ◆ Aménagements de voirie
- ◆ Equipements de productivité, favorisant l'exploitation du réseau et l'information
- ◆ Services spécifiques pour les personnes à mobilité réduite

II 2 - DEPARTEMENTAL ET REGIONAL

P.13

a) Objectif

→ aménagement du territoire

→ intermodalité

→ modernisation des réseaux

b) Moyens

P.14

→ Etudes

→ Investissements

- ◆ Infrastructures
- ◆ Equipements
- ◆ Matériel roulant
- ◆ Investissements spécifiques aux transports ferroviaires

PRINCIPES GENERAUX

Les transports collectifs apportent une contribution déterminante au fonctionnement du tissu urbain, périurbain et rural, du cadre de vie et de l'aménagement.

Cette contribution, pour rester pertinente, doit faire face en permanence à un défi multiple :

- l'évolution de la demande sur les plans qualitatif et quantitatif et des motifs de déplacements (diversification, spécialisation, individualisation),

- l'évolution de la répartition des zones d'activité avec l'apparition de zones enclavées et l'émergence de nouveaux pôles d'attractivité à desservir,

- l'évolution sociale,

- l'évolution de la perception du monde des transports par les usagers : il est de plus en plus perçu dans sa globalité et sa complémentarité, les différents modes devenant de plus en plus interdépendants à leurs yeux.

Compte tenu de ces enjeux, l'Etat par ses concours financiers apportés aux autorités organisatrices de transports urbains et non urbains, affirme sa volonté de contribuer à un développement ambitieux et équilibré des transports collectifs, les considérant comme un véritable mode alternatif à l'usage de la voiture particulière et comme le moyen le plus adéquat pour maîtriser l'évolution de la mobilité dans le sens d'un développement durable et d'un droit effectif au transport.

En la matière, les objectifs de la politique de l'Etat, centrés sur la prise en compte des besoins des usagers et respectant la pleine responsabilité des collectivités territoriales dans le cadre des compétences qui leur sont dévolues (en dehors du cas particulier de la Région d'Ile de France), par la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs du 30 décembre 1982, intègrent les trois exigences essentielles suivantes :

♦ L'approche globale des déplacements :

La diversité des déplacements, des motifs, des destinations, des horaires, des tarifications, mais aussi la complémentarité des modes de transports quelle que soit leur échelle spatiale (urbaine, périurbaine, régionale et départementale), est d'ores et déjà une donnée. Elle doit être considérée comme atout vis-à-vis de l'usager.

Dans ce contexte l'approche globale des déplacements vise à mettre en cohérence les politiques de transport grâce à la coopération entre les autorités organisatrices compétentes, à toutes les échelles territoriales, afin d'identifier et d'analyser la demande globale des déplacements à satisfaire.

- une recherche de complémentarité de fonctionnement des différents modes de transport entre eux (horaires, fréquence, accueil, billettique, information, aménagements de surface multimodaux...).

♦ La modernisation des réseaux existants :

En corollaire des deux points précédents, la modernisation des réseaux existants joue un rôle déterminant.

En effet, elle vise à :

- ne pas raisonner systématiquement en termes de nouvelles infrastructures lourdes,

- améliorer l'image de marque du réseau et en accroître le taux de fréquentation par les usagers,

- améliorer la qualité de service en termes d'efficacité, de performance et de régularité,

- améliorer et faciliter le contact entre l'utilisateur et son ou ses modes de transport,

- maîtriser les coûts de fonctionnement notamment par des gains de productivité et optimiser les investissements.

*
* *

Ce sont ces trois exigences essentielles qui sous-tendent la politique d'aide de l'Etat aux transports collectifs de province.

Elles sont déclinées ci-après en termes d'objectifs, d'assiettes et de taux pour le calcul des subventions susceptibles d'être accordées par l'Etat (chapitre II). Ces moyens traduisent en particulier la priorité qui est accordée à cet effet aux études nécessaires à l'élaboration d'une politique globale de déplacements (plans de déplacements urbains, schémas départementaux et régionaux de transports), aux aménagements contribuant à un véritable partage de la voirie et aux opérations assurant une complémentarité fonctionnelle entre modes.

I 1 - URBAIN

♦ Aménagements d'infrastructures pour les transports collectifs en site propre (TCSP): 63-41 article 21

Les projets subventionnables à ce titre sont les transports collectifs en site propre (TCSP), c'est-à-dire les modes circulant sur des voies strictement réservées à leur usage, soit totalement distinctes de la voirie de surface (tunnel ou viaduc), soit séparées de celle-ci par des dispositifs infranchissables pour les automobiles en dehors des carrefours.

♦ Investissements destinés à l'amélioration de la qualité et de la productivité des transports urbains : 63-41 article 23

L'Etat peut subventionner sur cet article les aménagements de voirie, de gares et pôles d'échanges, les équipements de productivité interne, les services spécifiques aux personnes à mobilité réduite.

♦ Etudes et expérimentations de transports terrestres : 63-41 article 30, et Compte d'Affectation Spécial n° 902-26

L'Etat peut subventionner :

- * des études globales des déplacements (diagnostics, enquêtes ménages, PDU...),

- * des études plus ponctuelles (expérimentations techniques et/ou organisationnelles, analyses des besoins de desserte nécessitant une coopération entre plusieurs autorités organisatrices, diagnostics des besoins et attentes de certaines zones ou catégories de personnes).

I 2 - DEPARTEMENTAL ET REGIONAL

♦ Etudes et modernisation des transports collectifs régionaux et départementaux : 63-41 article 40

L'Etat subventionne sur les crédits de cet article les études et les investissements des régions et des départementaux visant à l'amélioration de leurs réseaux de transports collectifs de voyageurs : aménagement d'infrastructures, matériel, jalonnement, équipement des points d'échanges, billetterie, ainsi que la réalisation d'études.

Les critères d'éligibilité des projets aux aides de l'Etat sont les suivants :

- 1) *approche globale des déplacements urbains* : cohérence entre les différentes politiques de transport et d'aménagement, en se fondant notamment sur le type d'études mentionnées au paragraphe II 1, 2 b, page 10,
- 2) *valorisation des infrastructures et réseaux existants* : complémentarité entre modes, connexion entre réseaux,
- 3) *optimisation des investissements* : partage de la voirie, productivité externe,
- 4) *utilisation optimale des ressources publiques* : faisabilité financière à long terme à l'échelle du réseau complet, réduction du déficit d'exploitation.

b) Moyens

→ projets subventionnables

Sont subventionnables les dépenses d'investissement pour la réalisation des projets de transport collectif en site propre (TCSP), infrastructure et système d'exploitation.

Les modes ferrés et guidés (métro, VAL ou tramway) qui sont caractérisés par une voie, des équipements et un matériel roulant spécifiques, relèvent sans ambiguïté des TCSP.

Pour ce qui concerne les modes routiers, guidés ou non, ce qui caractérise un TCSP c'est la **continuité du niveau de service offert** (fréquence, régularité, capacité, vitesse commerciale...) sur toute la longueur d'une ligne grâce à la réservation de son emprise mais aussi grâce au système d'exploitation spécifique qui l'équipe (système d'aide à l'exploitation et à l'information, équipement des stations, régulation centralisée) : il se distingue en cela d'aménagements ponctuels de carrefour ou de voirie destinés à apporter une **amélioration locale** à la productivité, lesquels relèvent des subventions au titre de l'amélioration de la qualité et de la productivité des transports urbains définies ci-dessous au paragraphe 2 du présent chapitre.

→ assiette de la subvention

La dépense subventionnable est déterminée sur la base du devis estimatif résultant de l'avant-projet détaillé tel qu'il a été approuvé par l'autorité compétente.

Type d'infrastructures	Taux %	Plafond MF/km	Plafond exceptionnel MF/km
- site propre routier	40	7	10
- section en surface des projets routiers guidés	35	15	20
- section en surface des projets ferrés guidés (tramway)	30	25	30
- section aérienne des projets guidés (métro, VAL ou autres)	25	35	40
- section enterrée des projets guidés (métro, VAL ou autres)	20	50	60

Pour le calcul du montant plafond de subvention, les plafonds kilométriques retenus seront multipliés par la longueur totale de la ligne de transport collectif en site propre effectivement mise en service, laquelle se caractérise, comme défini ci-dessus, par la continuité du niveau de service offert : emprise réservée et système d'exploitation spécifique.

2 - AMELIORATION DE LA QUALITE ET DE LA PRODUCTIVITE DES TRANSPORTS URBAINS

a) Objectifs

L'existence d'une *politique globale de déplacements à l'intérieur du périmètre de transports urbains* est une condition nécessaire à la prise en compte par l'Etat des projets susceptibles de bénéficier de son aide.

En effet, l'existence d'une telle politique conditionne une *bonne adéquation entre la demande et l'offre* répartie entre les différents modes envisageables.

Dans le cadre de cette politique globale, les investissements susceptibles d'être subventionnés peuvent intéresser :

♦ Etudes plus ponctuelles

En aval des études globales ci-dessus, l'Etat peut participer au financement d'études plus ponctuelles portant sur :

- l'introduction d'innovations technologiques,
- les montages organisationnels (desserte de zones périurbaines requérant la coopération de plusieurs autorités organisatrices par exemple),
- l'analyse de la demande de transport dans des zones urbaines spécifiques (quartiers en difficulté par exemple),
- la prise en compte des besoins de certaines catégories de population (personnes à mobilité réduite par exemple).

Une priorité sera accordée aux études contribuant à faire progresser globalement le savoir-faire en matière de transports collectifs urbains au regard des quatre préoccupations ci-dessus mentionnées.

→ Investissements

Dans l'esprit des principes d'éligibilité ci-dessus, l'Etat peut participer au financement des investissements suivants :

♦ Aménagements de voirie

L'aide de l'Etat aux investissements d'infrastructure et d'équipement, à l'exclusion des acquisitions foncières, est fonction, d'une part, de la qualité d'intégration des transports collectifs dans la ville, d'autre part du niveau de qualité fonctionnelle assigné aux transports collectifs (fréquence, régularité, vitesse d'exploitation...) :

Taux maximum de 40 % : - gares urbaines et pôles d'échanges (aménagements de surface améliorant la complémentarité fonctionnelle entre deux ou plusieurs modes de transport),

- sites propres bus,
- aménagements de voies mixtes piétons-bus,

II 2 - DEPARTEMENTAL ET REGIONAL

a) Objectifs

→ Aménagement du territoire

L'Etat apportera son aide financière aux investissements des départements et des régions en matière d'études, de développement et de promotion des transports collectifs lorsque ces actions relèvent d'une préoccupation *d'aménagement du territoire* visant à :

- ♦ assurer une bonne répartition de l'offre de transport sur l'ensemble du territoire en particulier dans les zones rurales et périurbaines, au regard de la nature et de la multiplicité de la demande,

- ♦ assurer un niveau satisfaisant de service public en zones rurales afin de contribuer au désenclavement de celles-ci, par la création ou l'amélioration de services de transports collectifs.

La prise en compte de ce principe conduit à l'élaboration d'une politique globale des déplacements qui peut prendre la forme de schémas départementaux ou régionaux des transports, et qui se décline en terme de programme d'actions répondant aux objectifs prioritaires suivants :

- l'intermodalité,
- la modernisation des réseaux

→ Intermodalité

La nécessité d'assurer la continuité de la chaîne des déplacements du transport collectif requiert :

- une approche concertée entre les divers opérateurs impliqués (autorités organisatrices et leurs exploitants),
- une analyse des différents modes de transport à envisager sur la base de leur complémentarité spatiale et fonctionnelle visant à l'élaboration de programmes d'actions à caractère intermodal, (interface entre l'offre périurbaine et urbaine, périurbaine et départementale, régionale, nationale),

♦ Infrastructures

- création d'infrastructures améliorant la continuité entre les réseaux de transports collectifs tels que gares, aménagements de surface, voirie, points d'arrêt : taux maximum 40 %.

- aménagements de voirie dédiés aux transports collectifs (aires d'arrêt, quais, îlots de dégagement), taux de 30 %, ce taux peut être porté à 40 % pour les aménagements améliorant les échanges entre modes.

- jalonnement du réseau pour le transport routier, : poteaux d'arrêt (dépense subventionnable plafonnée à 3 000 F l'unité) et abribus (dépense subventionnable plafonnée à 30 000 F l'unité), taux maximum de 30 %.

♦ Equipements

- équipements des gares et haltes (circulation, billetterie et signalétique), taux de 20 %, ce taux peut être porté à 30 % lorsque ces équipements sont partie prenante d'un programme d'amélioration des échanges entre modes.

- équipements nécessités par les mesures d'harmonisation des services et des tarifications telles que billetterie embarquée, information : taux 20%, ce taux peut être porté à 30 % lorsque ces équipements sont partie prenante d'un programme d'amélioration des échanges entre modes.

♦ Matériel roulant

- renouvellement du parc : l'Etat encouragera les décisions prenant en compte le problème du vieillissement du parc routier en accordant une subvention à la condition que soient mises en place des modalités contractuelles de rajeunissement du parc affecté aux transports réguliers, entre les autorités organisatrices et les exploitants. L'aide de l'Etat sera égale au maximum à 30 % de l'aide apportée par le département à l'action de renouvellement du parc.

- matériels spécifiques : l'Etat apportera également une aide financière à l'achat de véhicules pour le transport à la demande et de véhicules spécifiques au transport de personnes à mobilité réduite y compris leurs aménagements, taux maximum de 30%.

Il sera transmis au Préfet du département par l'autorité organisatrice des transports urbains. Le Préfet s'assurera que le dossier comporte tous les éléments nécessaires à sa compréhension et à l'appréciation de la pertinence et de la cohérence des actions proposées.

Cette appréciation devra se faire en regard :

- des politiques de l'Etat : aménagement du territoire, protection de l'environnement, ville, sécurité, développement universitaire, hospitalier...

- des documents de planification de l'urbanisme (SD, POS) et des déplacements (PDU), de politique foncière...

- des documents de programmation routière (DVA, schéma directeur d'exploitation de la route), ferroviaire et des transports aériens...

- de l'articulation avec les autres réseaux de transports collectifs existants ou projetés et notamment les plans ou schémas départementaux et régionaux de transports.

Pour ce faire, il s'appuiera sur les services déconcentrés de l'Etat et notamment les Directions Départementales et Régionales de l'Equipeement.

Le Préfet transmettra ensuite le dossier de prise en considération, accompagné de son avis motivé, au Ministre (Direction des Transports Terrestres) pour examen et décision.

III 2 - INSTRUCTION DES DEMANDES DE SUBVENTION

1 - CAS PARTICULIER DES TRANSPORTS COLLECTIFS EN SITE PROPRE (TCSP)

Le dossier de demande de subvention au titre d'une tranche de réalisation d'un projet de TCSP, après avoir fait l'objet d'une délibération de l'autorité organisatrice approuvant le projet, décidant de sa réalisation et sollicitant le concours financier de l'Etat, est transmis au préfet du département.

Le contenu minimum du dossier de demande de subvention est précisé à l'annexe II.

Le Préfet s'assure que le dossier remis comporte tous les éléments nécessaires pour apprécier la consistance de l'opération et sa fonctionnalité, et pour appliquer les critères et modalités d'attribution de subvention.

- une présentation des objectifs poursuivis,
- la consistance et la fonctionnalité du programme d'études ou d'investissements envisagé (moyens mis en oeuvre, planning, organisation spatiale et localisation des opérations, descriptifs et plans),
- les modalités d'évaluation et les indicateurs de résultats,
- l'estimation et le plan de financement faisant apparaître tous les cofinanceurs.

Le Préfet fait procéder à l'examen du dossier par les services déconcentrés compétents de l'Etat, notamment les DDE, DRE, et le transmet au Ministre (Direction des Transports Terrestres) accompagné de ses observations et d'un avis dûment motivé sur la demande de subvention présentée par la collectivité.

Au vu des demandes transmises, le Ministre (Direction des Transports Terrestres) :

- pour les crédits de catégorie I (voir chapitre III 3.1 ci-dessous), fixe pour chaque opération retenue le montant de l'aide apportée par l'Etat,
- pour les crédits de catégorie II (voir chapitre III 3.2 ci-dessous), sélectionne les projets qui pourraient faire l'objet d'un financement de l'Etat, arrête le montant de l'autorisation de programme globale à déléguer au Préfet de région et lui indique la ventilation proposée par opération.

Les conditions de mise en oeuvre de ces décisions font l'objet ensuite d'un contrat de modernisation suivant des modalités précisées au paragraphe III 3.

III 3 - PROCEDURES COMPTABLES

1 - CREDITS DE CATEGORIE I

Les subventions attribuées aux autorités organisatrices des transports urbains sur les articles 21, 23 et 30, sont des crédits de catégorie I.

Le Préfet du département, agissant au nom de l'Etat, établit, en liaison avec l'autorité organisatrice des transports urbains, soit une **convention de financement d'un projet de TCSP**, soit un **contrat de modernisation** qui précisent les obligations contractuelles des deux parties, suivant les modalités précisées aux paragraphes a) et b) ci-dessous.

Pour ce qui concerne les tronçons de site propre au sol intégrés dans la voirie publique, il devra être tenu compte de la nature juridique de l'autorité organisatrice, de la domanialité des voies et des délégations de compétence qui auraient pu être consenties entre la collectivité propriétaire de la voirie et l'autorité organisatrice, assorties d'un droit d'utilisation permanente des ouvrages réalisés. Le cas échéant, le contrat conclu avec l'autorité organisatrice devra mentionner le versement d'une subvention au maître d'ouvrage réalisant l'opération et la subvention correspondante devra faire l'objet, à l'initiative de l'ordonnateur secondaire, d'une décision d'attribution spécifique à la collectivité propriétaire de la voirie.

b) Contrat de modernisation

Dans le cas du financement d'études ou d'investissements d'amélioration de la qualité et de la productivité des transports urbains, le Ministre prend une décision attributive de subvention (comportant l'indication de la dépense subventionnable, le taux de l'aide et son montant), après visa du contrôleur financier central, et la notifie au Préfet du département, ordonnateur secondaire pour exécution au plan local.

Le Préfet notifie cette décision attributive de subvention après comptabilisation au niveau local et ouverture d'une fiche d'opération.

Le Préfet agissant au nom de l'Etat et le Président de l'Autorité Organisatrice concluent alors un contrat de modernisation définissant le contenu des études ou le programme pluriannuel d'investissements (2 ou 3 ans) retenu pour améliorer les conditions d'exploitation du réseau et la qualité du service offert à l'utilisateur : son efficacité sera évaluée au regard d'indicateurs spécifiés dans le contrat sur la base d'une liste indicative fournie en annexe III.

Dès signature du contrat, le Préfet en transmet copie au Ministre (Direction des Transports Terrestres).

Le contrat fera l'objet d'un suivi par le Préfet, portant notamment sur le rythme de réalisation de l'opération et sur l'évolution des indicateurs, avec un compte rendu annuel au Ministre (Direction des Transports Terrestres) et un bilan à la fin du contrat.

Pour ce qui concerne les aménagements de voirie subventionnés dans le cadre du contrat, il devra être tenu compte de la nature juridique de l'autorité organisatrice, de la domanialité des voies et des délégations de compétence qui auraient pu être consenties entre la collectivité propriétaire de la voirie et l'autorité organisatrice, assorties d'un droit d'utilisation permanente des ouvrages réalisés.

Pour permettre cette information préalable, le Préfet de Région transmet au Ministre (Direction des Transports Terrestres) la liste et le contenu des opérations dont il envisage la réalisation, avec leur calendrier prévisionnel d'exécution. Le dossier d'information transmis au Ministre (Direction des Transports Terrestres) sera conforme aux dispositions décrites au paragraphe III 2.2 de la présente circulaire.

Le financement des opérations prévues dans les contrats Etat/Région sera considéré comme prioritaire.

Sur la base des propositions transmises par les Préfets de Région et en fonction des crédits disponibles, le Ministre (Direction des Transports Terrestres) procède à la mise en place auprès des Préfets de Région, de délégations d'autorisation de programme globales.

Il appartient au Préfet de Région d'individualiser l'autorisation de programme et de procéder, le cas échéant, aux subdélégations aux Préfets de Département qui procéderont à l'affectation, à l'engagement et à l'ordonnancement des opérations correspondantes.

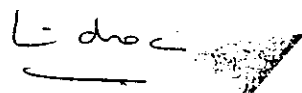
Le Préfet de Région, ou le Préfet du département dans le cas des transports départementaux, agissant au nom de l'Etat, établit, en liaison avec l'autorité organisatrice des transports non urbains, un contrat de modernisation qui précise les obligations des deux parties.

Ce contrat porte sur un programme pluriannuel d'investissements (2 ou 3 ans) dont l'efficacité permettra d'améliorer les conditions d'exploitation du réseau et le niveau de service offert à l'utilisateur : cette efficacité et cette qualité de service seront évaluées au regard d'indicateurs spécifiés dans le contrat sur la base d'une liste indicative fournie en annexe III.

Le Préfet procède à la signature du contrat après visa du contrôleur financier local et en transmet copie au Ministre (Direction des Transports Terrestres) qui sera tenu informé de l'état d'avancement des divers projets.

Chaque contrat fera l'objet d'un suivi par le Préfet, portant notamment sur le rythme de réalisation de l'opération et sur l'évolution des indicateurs, avec compte rendu annuel au Ministre (Direction des Transports Terrestres) et bilan en fin de contrat.

Le Directeur des Transports Terrestres



Anne-Marie IDRAC

- la requalification urbaine, la revitalisation des centres, l'amélioration du cadre de vie (embellissement du paysage urbain, sécurité, réduction des nuisances).

c) la gestion des déplacements :

- l'analyse de la mobilité, la connaissance des flux (enquêtes ménages, O-D, cordon...), les études projetées,
- le plan de déplacements urbains, les schémas départementaux et régionaux de transports,
- le diagnostic de la fluidité du trafic routier, les problèmes de congestion, les plans de circulation existants ou projetés, les restrictions à la circulation automobile appliquées ou envisagées (partage de la voirie, piétonisation, péage urbain),
- la maîtrise du stationnement public et privé, la capacité offerte (en ouvrage et en voirie), actuelle et projetée, les mesures de régulation appliquées ou envisagées (police, tarification, règlement d'urbanisme),
- l'évolution des comportements de mobilité, les mesures en faveur du transfert modal des VP vers les TC, les pôles d'échanges multimodaux, les mesures en faveur de la marche à pied et des deux-roues.

d) les infrastructures et l'offre de transport :

- la route (réseau primaire et voirie locale), la capacité du réseau, l'usage (flux actuels et perspectives d'évolution), la programmation des infrastructures (DVA), et leur exploitation (schéma directeur d'exploitation de la route),
- le réseau des transports collectifs (urbain, départemental, régional et national), routier, ferroviaire ou autre, l'adéquation de l'offre à la demande, la continuité de la chaîne du transport collectif et la coopération entre réseaux, l'amélioration des réseaux existants et leur valorisation.

d) la complémentarité du réseau de TCSP avec les autres modes

- les améliorations à apporter à l'ensemble du réseau urbain (mesures d'accompagnement, restructuration du réseau d'autobus, rabattement de ligne, aménagement des correspondances),
- l'aménagement de pôles d'échanges VP-TC, la gestion de la circulation et du stationnement, le partage de la voirie publique,
- l'harmonisation et la complémentarité entre tous les réseaux de TC (connexions, tarification, information)

C - Les caractéristiques financières et socio-économiques du réseau de TCSP dans son ensemble

a) le bilan financier prévisionnel :

- les coûts d'investissements établis par tranche de réalisation suivant les différents scénarios et les alternatives modales,
- les coûts d'exploitation prévisionnels sur le réseau TCSP et les variations des charges d'exploitation de l'ensemble du réseau suivant les scénarios,
- les recettes prévisionnelles suivant les simulations de clientèle induite par chaque scénario, les ressources exceptionnelles mobilisables (relèvement du VT, de la fiscalité, emprunts).

b) les avantages collectifs attendus

- les résultats prévisionnels en terme de qualité de service (vitesse commerciale, fréquence, régularité, sécurité, confort...), d'amélioration de la mobilité (accessibilité aux emplois et services), nombre de déplacements par habitant, rééquilibrage de la répartition modale,
- les avantages économiques et sociaux, les gains de temps pour les usagers des TC (isochrones, temps de parcours par type de liaison) et pour les usagers de l'automobile (réduction de la congestion), la réduction des coûts sociaux.

ANNEXE II

DOSSIER DE DEMANDE DE SUBVENTION AU TITRE D'UNE TRANCHE DE REALISATION D'UN RESEAU DE TCSP

Le contenu d'un dossier de demande de subvention doit comporter tous les éléments nécessaires à la compréhension du projet : descriptif, fonctionnalité, estimation, évaluation socio-économique.

Le dossier à fournir par l'autorité organisatrice doit être établi sur la base de l'avant-projet détaillé (APD) et comporter toutes les indications techniques et financières permettant le calcul du montant de la subvention suivant les critères et modalités fixés.

Il doit montrer comment l'opération à subventionner s'inscrit dans la politique globale des déplacements et dans le schéma d'ensemble du réseau de TCSP pris en considération préalablement par l'Etat.

Il doit comporter l'évaluation socio-économique de l'investissement projeté telle qu'elle a été rendue publique par le maître d'ouvrage.

Le dossier de demande de subvention comprendra donc au minimum :

1 - l'articulation de l'opération dans la politique de développement des transports collectifs de l'autorité organisatrice

- historique des études et des projets antérieurs et de leur financement,
- articulation de la tranche en cause avec le schéma d'ensemble du réseau et ses scénarios de réalisation, ainsi qu'avec les autres politiques de déplacements ; rappel du dossier de prise en considération et de la décision ministérielle,
- rappel des procédures de concertation publique et des bilans socio-économiques des tranches précédentes,
- planning prévisionnel, mise en chantier et mise en service,
- montage d'opération et organisation de la maîtrise d'ouvrage.

- sources de financement sollicitées, versement de transport, augmentations tarifaires, subvention de l'Etat et d'autres collectivités, autres concours financiers (promoteurs, bénéficiaires directs ou indirects), emprunts, fiscalité.

6 - l'évaluation socio-économique de la tranche de réalisation concernée

- bilan prévisionnel d'exploitation

- plan de financement et simulation financière année par année au moins sur toute la durée d'amortissement des emprunts,

- établissement le cas échéant d'un compte transport sur l'agglomération,

- évaluation économique et sociale (telle qu'elle a été rendue publique) avec monétarisation des coûts et avantages collectifs, rentabilité économique et financière, critères et indicateurs de résultats mis en place en vue du bilan qui devra être établi au plus tard cinq ans après la mise en service de l'opération.

4 - Politique d'investissement de l'autorité organisatrice

- âge moyen du parc

5 - Indicateurs divers relatifs à la spécificité de la situation locale

ex. : temps de franchissement de points de circulation difficile

ex. : ponctualité des passages des véhicules

ex. : vitesse commerciale

B - TRANSPORTS NON URBAINS

1 - Qualité de la desserte offerte aux usagers :

- objectif de maintien de la fréquentation sur la plupart des lignes du réseau

- nombre de voyageurs par an sur les services réguliers en distinguant les scolaires transportés,
- nombre de voyageurs transportés par les services à la demande,
- nombre de voyages par habitant.

- objectif de maintien de l'offre de service

L'évolution de l'offre de service sera caractérisée par les données suivantes :

- kilométrage total effectué sur les services réguliers ordinaires et scolaires,
- places-kilomètres offertes (PKO sur les services réguliers ordinaires et scolaires).

- objectif de rajeunissement du parc

Le tableau ci-après permettra à l'Etat et au Département de suivre l'évolution de la structure du parc et son âge moyen afin de vérifier que les objectifs de réduction de l'âge moyen ont été atteints.

Pour les véhicules dont l'activité principale est le transport non urbain, les ratios de productivité suivants seront établis :

- kilométrage annuel tous services/véhicules,
- kilométrage annuel tous services/agent roulant affecté à ces services
 - chiffre d'affaires net non urbain
kilomètres totaux
 - recettes nettes (hors subvention d'exploitation)
dépenses

ANNEX 3

ROAD TAXATION SYSTEM IN FRANCE

ROAD TAXATION SYSTEM IN FRANCE

1. Overall Description of Taxation/Charging System

In France as in most of the other EU countries, total road-related taxes and other charges extracted every year from road users cover largely, more than three times more, what all roads cost to build, operate and maintain.

Breakdown of road income for the year 1997, as computed for the National Accounts, is as follows

	billion FF	%
Fuel Tax	139.1	71.5
Registration Tax	6.5	3.3
Ownership Tax	13.5	6.9
Vehicle Tax (Tax on Axle)	0.5	0.3
Tax on Driving Licence	0.4	0.2
Car Insurance Tax	6.3	3.2
Motorway Tolls	28.3	14.6
	-----	-----
Total	194.6	100.0

In comparison, infrastructure costs amounted in 1997 to

	billion FF
National network	12.5
Regional and local network	27.7
Network under concession	18.6

Total infrastructure expenditures	58.8

Source: Insee, National Accounts

Fuel tax clearly accounts for the greatest share of road taxation. The table above does not include VAT on fuel, which amounts to 20.6 % of pump price, but only TIPP (domestic tax on petroleum products).

Tax on car registration (carte grise) is paid either when a new car is bought, or when it is sold to someone else, or when the owner moves from one province to another one. The rate is fixed at regional level and grows with the fiscal power of the vehicle.

Tax on ownership (taxe différentielle sur les véhicules à moteur, commonly called "vignette") is paid annually. Its level is also defined at regional level, and grows rapidly with the fiscal power of the vehicle. It is reduced by half when the vehicle is more than 5 years old. Commercial vehicles (trucks) paying the Vehicle Tax (taxe à l'essieu) are exempted.

A Vehicle Tax (taxe spéciale sur certains véhicules routiers, commonly called "Taxe à

l'Essieu") is levied on trucks, according to their type. Until this year, part of it (70 % on the average) was reimbursed to the haulier depending on the tolls paid by the truck. A reduction of 75 % is also attributed to equipment utilised on intermodal transport (rail-route).

Car Insurance Tax is levied annually on insurance contracts and represents 18% of the total, plus 15 % on the civil liability share and 9 % on the third party share, i.e. a total of roughly 20 % of the premium.

Freeway tolls are not considered as a tax, but as a source of revenue to develop the interurban freeway system. Part of the tolls is nevertheless levied by the State and may be thus be considered as an actual tax. It represents roughly 4.8 billion FF each year. Since 1995, it includes a special tax to finance investments on other transport infrastructures (FITVN: Fonds d'Investissement pour les Transports Terrestres et les Voies Navigables).

Until recently, a transit tax was levied on foreign trucks entering the French territory and not belonging to a country having a bilateral agreement with France on road transport taxation. The level of this tax was 50 FF per day. Actually, only vehicles from Turkey and Yugoslavia were charged.

2. Types of Charges

We give hereunder the precise amounts of each tax/charge levied on two typical vehicles: One WW Golf of 7 Fiscal HP, and one 3+2 axle air suspension 40 tonne truck.

Typical Passenger Car: WW Golf 7 fiscal HP

- On acquisition	
. Registration tax (average for the country)	1,500 FF
- On ownership (per year)	
. Ownership tax (average value of the vignette)	518 FF
. Car insurance tax	2,100 FF

Total	2,618 FF
- On use (per year: 9,500 km including 2,500 on toll motorways, 10 litre/100 km)	
. Fuel tax (950 litre, TIPP at 3.78/L)	3,591 FF
. Tolls	1,000 FF

Total	4,591 FF

Typical Truck: 3+2 axle air suspension 40 t

- On acquisition		
. Registration tax		4,013 FF
- On ownership (per year)		
. Ownership tax (average value of the vignette)	n.a.	
. Vehicle tax (existing level)	4,160 FF	
. Vehicler insurance tax	6,900 FF	

Total		11,060 FF
- On use (per year: 125,000 km including 50,000 on French toll motorways, 28 litre of gas-oil/100 km)		
. Diesel fuel tax (35,000 litre at 2.35 FF/L)	82,250 FF	
. Tolls	45,000 FF	

Total		127,250 FF

3. Compliance with EU Directives

Until now, the only EU Directive on road transport charges was Directive 93/89/EEC, until it was annulled by the European Court of Justice on 5 July 1995.

This Directive specifically referred for France to two taxes, the "taxe speciale sur certains vehicules routiers" and the "taxe differentielle sur les vehicules à moteur". The first one (Vehicle Tax), which had not actually been revised since 1970, had to be adjusted (almost doubled in some instances) to meet with the minimum required by the Directive. The new rate will be enforced at the end of 1999.

Reduced rates or tax exemptions had also to be reviewed to comply with the Directive (Article 6). The principle of reductions granted to truck operators on the Axle tax for the payment of tolls had accordingly to be abandoned as from the beginning of this year.

Other stipulations were either not applicable to the French system (maximum level of the common annual user charge) or already enforced (tolling principles).

Directive 92/82/EEC on the approximation of the rates of excise duties on mineral oils set forth minimum rates of such duties. They were already enforced in France.

4. Special focus: Tolling

In the 1950s, car-ownership began to increase rapidly in France like in all Western Europe.

There has been accordingly a growing demand for upgraded and high capacity basic highway connections, as the existing network, although widely spread, was mainly composed of two lane highways. A special dedicated road fund was created to receive a percentage of motor fuel tax receipts and finance the development and the upgrading of the basic network. Competing budgetary pressures actually prevented the Government from funding this road fund at the expected level, and the Government turned to the single other policy allowing motorways to be developed rapidly throughout the country. It allowed concessions to be granted to public organizations, to construct, maintain and operate motorways through toll financing.

In 1959, motorways totalled only 170 km in the country, with 10 km concessioned. On January 1st, 1998, France was equipped with 8,896 km of motorways, 6,705 being concessioned. The French road network includes 975,000 km, 36,000 of which comprise the national network.

Concessionaire companies are at present 9 in total, 6 being public, one private, and two operating international tunnels. The first six are amalgamated in pairs, according to regions. The networks they are in charge of vary from 306 km to 1858 km.

The history of the concession system in France has actually been a trial and error process. At the beginning, the concessions were attributed to local public organizations, a Chamber of Commerce or a "Société d'Economie Mixte", a mixed company in which the majority of shares was public. Between 1956 and 1963, five "mixed companies" were set up. The Government provided initial financing assistance by guaranteeing the loans and providing cash and advances. As from 1970, private companies were allowed to compete for new concessions, and four private toll road companies were so created. After 1982, partly as a result of the oil crisis, all concessionaire companies faced serious problems of cash deficit and the State took over three of the four private companies and indemnified their shareholders.

The duration of the concessions was supposed to be 30 or 35 years. Expiration dates of the first concessions have actually been extended, to allow the motorway companies to subsidize the construction and the operation of new sections with the surpluses generated by the older sections, with higher traffic and already amortized.

The concessionaire companies are thus balancing more or less their costs and their revenues, allowing them even to finance indirectly the construction of other transport infrastructures through the FITTVN.

Most of the toll systems are closed, with fully controlled accesses: the user gets a ticket at the entrance station and pays at the outlet station. Some motorways, particularly when they are still under development, are equipped with linear systems, the user paying systematically when crossing toll gates regularly laid along the motorway. At first, toll rates were supposed to be set by the companies within limits determined by the concession agreements. In 1975, the Ministry of Finance decided to regulate directly the tolls. They are specified in the pluriannual contracts and their evolution follows the consumer price index.

The average toll per km is at present respectively 0.40 FF and 0.80 to 1.00 FF for passenger cars and heavy trucks. On average, for 100 Francs of tolls, 59 are used for

repaying construction costs, 25 for maintaining and operating the facilities (including 10 for the collection of the toll) and 16 for taxes.

Surcharging for congestion costs has been indirectly introduced on some occasions: on A1 (Paris-Lille) at week ends and on the major links with the South (A26, A5/A6) at the time of important movements for summer vacations. Tolls on an urban section in Marseille are also raised at peak hours. Such surcharging was introduced mainly to deter some users from using the motorway and to divert them to the regular network.

It is widely considered that the toll motorway user pays indirectly for safety and environmental protection through the toll: technical specifications in this regard imposed on the concessionaire, result in higher construction/maintenance and operation costs, and thus in higher tolls. The number of people killed in accidents on motorways is one tenth that on regular highways (per vehicles.km) and French motorways are usually comfortable and well integrated in their environment.

5. Future Developments

The White Paper of July 1998, as well as the Common Position of the Council taken on the 18th of January 1999, are presently under review. The new Directive which should result does not seem to raise any substantial problem in its application to France.

Articles specifically referring to the tolling system (7/5,9,10 and 9/2) do not contradict the French system, and even allow the special Fund for the development of other transport facilities, financed through the motorway tolls (FITTVN).

French Ministries in charge (Ministry of Finance and Ministry of Equipment, Transport and Housing) are in favour of charging an extra toll on trucks to take into account their damaging of the environment. This extra toll may amount to 15% of the existing toll.

