

CREDOC

LES TRANSPORTS ENTRE L'ECONOMIE MARCHANDE ET L'ECONOMIE NON-MARCHANDE

- Rapport de synthese -

Sou1982-2216

1982

Les Transports entre l'économie
marchande et l'économie
non-marchande. Rapport de
synthèse / J.-L. Madre, A. Foulon,
J. Desce. (Mars 1982).

CREDOC-Bibliothèque



R1089 (2)

CREDOC
BIBLIOTHÈQUE

R¹89(2)

CENTRE DE RECHERCHE POUR L'ÉTUDE
ET L'OBSERVATION
DES CONDITIONS DE VIE

ERA CNRS N° 070578

LES TRANSPORTS ENTRE L'ÉCONOMIE MARCHANDE ET L'ÉCONOMIE NON-MARCHANDE

- Rapport de synthèse -



*Recherche financée par le Ministère des Transports :
ATP Socio-Economie des Transports, Marché n° 79.000.22*

S O M M A I R E

	Page
<u>RESUME.</u>	1
<u>INTRODUCTION.</u>	5
Chapitre 1 - <u>LES DEPENSES DES MENAGES.</u>	9
1-1. Méthodes et sources d'évaluation.	9
1-2. Les résultats.	10
Chapitre 2 - <u>LES TRAFICS.</u>	13
Chapitre 3 - <u>LES PRIX.</u>	16
3-1. Méthode d'évaluation.	16
3-2. Les résultats.	16
Chapitre 4 - <u>LA FISCALITE.</u>	19
Chapitre 5 - <u>LES TRANSFERTS.</u>	21
5-1. Nature des transferts.	21
5-2. Les transferts sociaux.	24
5-3. Les financeurs des transferts.	26
Chapitre 6 - <u>TRANSFERT NET ET COUT DES FACTEURS.</u>	31
6-1. Le bilan des prélèvements et des réaffectations.	31
6-2. Le coût des facteurs.	35
Chapitre 7 - <u>LES EFFETS DE L'INTERVENTION DES COLLECTIVITES PUBLIQUES.</u>	38
7-1. Les effets redistributifs.	38
7-2. Orientation du choix des usagers.	39
<u>CONCLUSION.</u>	41
<u>ANNEXE.</u>	47

R É S U M É

Cette recherche a pour but de mesurer les interventions des collectivités publiques (Etat et collectivités locales) dans le domaine des transports de personnes, et plus particulièrement celles qui concernent la consommation des ménages. L'information statistique disponible nous a conduit à nous limiter :

- du côté des prélèvements, aux taxes sur le chiffre d'affaires (rémanences comprises), aux taxes pures sur les transports individuels (vignette, carte grise, permis de conduire) et aux taxes spécifiques (carburants, assurances),
- du côté des réaffectations, aux subventions d'exploitation versées aux entreprises, dont une partie peut être assimilée à des transferts sociaux et aux consommations publiques divisibles (infrastructures routière et aérienne).

L'essentiel des informations a été collecté sur la période 1955-1978, c'est-à-dire pendant l'essor de l'automobile. Nous avons regroupé les résultats de cette recherche dans deux rapports : "Analyse par mode de transports", où l'on trouvera l'essentiel des sources statistiques et des méthodes d'évaluation et ce rapport de synthèse.

Tout au long de la période étudiée, le rôle des collectivités publiques apparaît de plus en plus important : faible décroissance du taux de transfert correspondant à l'usage de la route mesuré par rapport à des dépenses de transports individuels en forte croissance, subventionnement rapidement croissant des transports collectifs. La fiscalité est lourde sur les transports individuels (40 % des dépenses nettes des ménages de 1959 à 1973) : elle est parfois utilisée pour retarder l'effet des chocs pétroliers (baisse temporaire du poids de la taxe intérieure sur les produits pétroliers ou de la vignette, baisse du taux de T.V.A. sur les transports collectifs en 1974).

Cette fiscalité est presque exclusivement prélevée par l'Etat, alors que les collectivités locales assurent une part croissante des transferts à ce secteur, du fait notamment de l'instauration d'une nouvelle ressource affectée : le Versement Transport. Il n'en demeure pas moins qu'étant donnée la croissance plus rapide de l'ensemble des dépenses des collectivités locales, leur part consacrée aux transports des ménages (environ 10 %) décroît, alors que celle, beaucoup plus faible, de l'ensemble des dépenses de l'Etat (environ 2 %) augmente.

Notre recherche démontre la pertinence d'une nomenclature fonctionnelle distinguant fonctions internationale et inter-régionale, régionale et urbaine, préférable à une nomenclature technique (transports ferroviaires, routiers, aériens,...). Il n'a cependant pas été possible d'éclater les flux

liés à l'usage de l'automobile entre ces diverses fonctions ; on peut d'ailleurs penser qu'en dehors des dépenses de voirie, les coûts correspondants sont assez homogènes. Le coût relatif des déplacements en automobile a baissé de manière importante entre les années 50 et 68 ; il a ensuite augmenté, notamment lors des chocs pétroliers. Cette concurrence de l'automobile pose des problèmes spécifiques pour chaque fonction.

La fonction inter-régionale et internationale a connu un développement constant au cours des trente dernières années. Les coûts relatifs unitaires y sont décroissants (avion et automobile avant la crise) ou faiblement croissants (rapides et express S.N.C.F.). L'intervention des pouvoirs publics (presque exclusivement celle de l'Etat) y est modérée (taux de transfert de l'ordre de 30 % dans les années 70). Dans la mesure où elle influe sur les prix, ses effets sur la demande globale et sur la répartition des trafics par mode de transports sont cependant importants. La clientèle de cette fonction étant en moyenne assez aisée (surtout pour l'avion et la 1ère classe S.N.C.F.), les effets redistributifs sont régressifs. Il faut enfin signaler que le principal exemple d'évolution du secteur non-marchand vers le secteur marchand (autoroutes de liaison à péage) se rattache à cette fonction.

Pour la fonction régionale, les trafics des modes collectifs non spécialisés ont connu, après une légère croissance en début de période, des baisses importantes (1965-1972 pour les omnibus S.N.C.F., début des années 70 pour les autocars). La concurrence de l'automobile a été déterminante dans ce déclin, qui semble toutefois enrayé depuis la crise. Des services spécialisés (ramassages scolaires, ramassages de personnel par les employeurs) ont dans bien des cas suppléé à la disparition des lignes régulières ordinaires (transfert sur route ou suppression des services omnibus S.N.C.F., diminution de l'offre des compagnies privées d'autocars). Malgré ces aménagements de l'offre, les coûts relatifs unitaires des transports collectifs se sont accrus notablement (+ 70 % environ depuis le milieu des années 50). Dans ce domaine, les interventions publiques se sont limitées aux omnibus S.N.C.F. et aux transports scolaires, financés à plus de 50 % sur fonds collectifs. Les prix des services ordinaires d'autocars ont donc suivi les coûts. Il s'agit heureusement d'une fonction pour laquelle la sensibilité aux prix est assez faible.

Pour la fonction urbaine, les trafics de transports collectifs ont stagné jusqu'en 1967-1968, puis ont connu un certain déclin (surtout autobus R.A.T.P.), suivi d'un redressement depuis 1973. Seule la desserte de la banlieue parisienne a connu une croissance continue liée au développement de la périphérie de la capitale. C'est pour les transports collectifs urbains que les coûts relatifs unitaires ont le plus augmenté : ils ont à peu près triplé depuis le milieu des années 50 ; leur croissance est enrayée à Paris, mais se poursuit en province. Malgré une sensibilité de la demande au tarif assez faible, sauf en période de dégradation du service, les transports collectifs urbains n'auraient certainement pas pu résister à la concurrence de l'automobile sans le soutien des finances publiques, si l'on considère une telle divergence dans l'évolution des coûts. Cette intervention est survenue plus tôt, mais de façon plus irrégulière, à Paris qu'en Province. Dans la capitale, jusqu'en 1975, des périodes de blocage des tarifs ont été entrecoupées par des hausses brutales ; sur la province, par contre, le mouvement de hausse des prix relatifs observé en début de période s'est inversé en 1971, époque vers laquelle l'apport des collectivités locales a pris une certaine importance.

Au cours des années 70, le financement public a dépassé la moitié des coûts d'exploitation pour l'essentiel des transports collectifs régionaux et urbains (sauf pour les lignes régulières d'autocar) : ils peuvent donc être considérés comme non-marchands. Comme la sensibilité au tarif est assez faible pour les fonctions locales, l'impact sur le choix des usagers est modéré. Les effets redistributifs peuvent varier sensiblement en fonction de la politique tarifaire. On signalera enfin le passage de la sphère non-marchande à la sphère marchande, du stationnement dans les centres-villes.

I N T R O D U C T I O N

I N T R O D U C T I O N

Le Système Elargi de Comptabilité Nationale (1) définit comme "non-marchand" un "service dont le résultat de la vente représente moins de la moitié du coût de production de l'unité de production homogène qui le produit". Seuls les services peuvent être non-marchands, et il n'est pas envisagé qu'ils puissent être produits par d'autres secteurs institutionnels que les administrations (publiques ou privées) ou les ménages (services domestiques).

La fonction "transports" de la consommation des ménages est particulièrement intéressante à étudier pour mettre à l'épreuve ces concepts. En effet, les interventions publiques y sont nombreuses et variées : dépenses publiques d'infrastructure, subventions aux entreprises de transports collectifs, fiscalité plus ou moins spécifique. Or, ce sont les interventions publiques qui expliquent l'essentiel des distorsions entre "produit de la vente" et "coût de production", donc la répartition des unités homogènes de production entre une sphère marchande et une sphère non-marchande.

Outre le degré de couverture des coûts par le prix acquitté par l'utilisateur, une seconde dimension nous a paru susceptible d'éclairer cette dichotomie entre "marchand" et "non-marchand"; il s'agit de la plus ou moins grande sensibilité du consommateur au prix, repérée par exemple par l'élasticité-prix. En effet, la prise en charge d'une part importante des coûts par la production n'aura pas la même signification, notamment au niveau du choix modal, selon qu'elle influence de manière plus ou moins sensible le choix des usagers.

La méthode utilisée consiste à analyser les dépenses des ménages (§-1), la fiscalité (§-4) et les dépenses publiques (§-5) concernant les transports de personnes. La somme des dépenses des usagers et des collectivités publiques diminuée des impôts et taxes constitue le "coût des facteurs" (§-6), qu'il convient de comparer aux dépenses des usagers pour juger de l'affectation des unités de production considérées.

La définition de ces unités homogènes de production pose un problème. En effet, une même entreprise de transports peut rendre des services de nature fort différente ; la S.N.C.F. par exemple, exerce une activité importante de transport de marchandises qu'il a fallu exclure de notre analyse (2) ; dans le domaine "voyageurs", elle assure des dessertes urbaines (principalement banlieue de Paris), régionales (service omnibus) et inter-régionales, voire internationales (trains rapides et express). Or, il s'avère quand on analyse les trans-

1 - Collections de l'I.N.S.E.E., série C, n° 44-45/1976, page 259.

2 - Voir "Analyse par mode de transports" - chapitre I.

ferts, que leur affectation dépend plus de la fonction de transport concernée que de l'entreprise (publique ou privée) ou du mode de transport (ferroviaire ou routier,...) considéré. Les unités de production qui nous ont paru les plus homogènes sont donc principalement définies à partir des trois fonctions de transports suivantes :

- fonction urbaine comprenant les transports parisiens (banlieue S.N.C.F., R.A.T.P., A.P.T.R.) et les différents réseaux de province (ferrés ou routiers),
- fonction régionale péri-urbaine ou locale en zone rurale (services omnibus S.N.C.F., lignes régulières non urbaines d'autocars, transports scolaires),
- fonction inter-régionale et internationale (rapides et express S.N.C.F., transports aériens).

Les transports individuels, principalement l'automobile, concurrencent l'essentiel des modes de transports collectifs cités ci-dessus (sauf pour la fonction inter-continentale). Il n'a malheureusement pas été possible, dans ce cas, de séparer ces différentes fonctions, mais on peut présumer leur homogénéité.

L'analyse des trafics (§-2), des prix (§-3) et des coûts unitaires (§-6) débouche sur le second éclairage que nous donnons à la dichotomie "marchand-non-marchand". Il s'agit de l'impact des interventions publiques (§-7) sur le choix des usagers (élasticité-prix), mais aussi de leur effet redistributif. Ceci nous amènera à un classement plus nuancé.

Notre analyse n'est pas statique. Nous avons considéré l'évolution des transports des ménages pendant toute la période d'essor de la motorisation. L'essentiel des données a donc été rassemblé depuis 1955. L'analyse de cette évolution nous amène à une classification plus nuancée qu'une simple dichotomie entre sphère marchande et sphère non-marchande. On s'oriente plutôt vers une classification en trois groupes :

- un secteur nettement non-marchand, financé presque entièrement sur fonds publics et où les réactions des usagers au prix résiduel sont faibles,
- un secteur "pseudo-marchand", pris en charge à peu près pour moitié par les administrations et les ménages et où les élasticités-prix restent faibles,
- un secteur marchand, où les interventions publiques restent modérées, mais sont susceptibles d'avoir un impact important sur les choix des usagers.

Signalons enfin que nous n'avons pas repris dans ce rapport de synthèse ce qui concerne le champ observé et les méthodes d'évaluation. Pour toute information sur ces points, le lecteur se reportera au rapport intitulé "Analyse par mode de transports", CREDOC, 1981.

1 - LES DEPENSES DES MENAGES.

1-1. Méthodes et sources d'évaluation.

L'essentiel de ces séries provient des statistiques de consommation des ménages fournies par l'I.N.S.E.E. pour la période 1959-1980 et prolongées dans le passé jusqu'en 1950 sur la base des tableaux de la consommation du CREDOC. Les dépenses de transports individuels ne recouvrent pas tout à fait l'ensemble des dépenses des ménages puisque les "taxes pures" (vignette, carte grise, permis de conduire) ne font pas partie de la consommation des ménages.

Pour les dépenses de transports collectifs, nous n'avons retenu que celles qui concernaient les déplacements de personnes (1). Nous nous sommes limités strictement aux dépenses à la charge des ménages ; ceci implique, pour les transports routiers non urbains, de ne retenir que les dépenses correspondant aux lignes régulières et la part des dépenses de transport scolaire restant à la charge des familles. Contrairement aux conventions du Système Elargi de Comptabilité Nationale utilisées pour l'évaluation de la consommation des ménages, nous n'avons pas pris en compte les compensations liées aux réductions tarifaires, que nous considérons comme des transferts et qui posent un problème d'évaluation que nous évoquerons plus loin (§ 5-2). Nous n'avons repris les données de la Comptabilité Nationale que pour les transports aériens, maritimes et les taxis. En ce qui concerne les autres modes de transport, nous avons utilisé les données fournies par les entreprises.

Dans la mesure du possible, nous avons essayé d'éviter les doubles comptes. L'affrètement d'autocars pour remplacement des services omnibus S.N.C.F. a été exclu des dépenses de lignes régulières routières non urbaines ; les dépenses correspondantes ont été classées dans la rubrique "omnibus S.N.C.F.", ce qui est conforme au mode de tarification et de subventionnement de ces services. Pour les transports urbains, nous n'avons retenu que les services réguliers ordinaires, sachant que les services spéciaux scolaires se retrouvaient dans la rubrique "transports scolaires" (2) et que le ramassage employeur et les services occasionnels ne sont généralement pas à la charge directe des ménages (convention aussi adoptée pour les transports routiers non urbains).

1 - Nous avons exclu les dépenses de déménagement (transports de marchandises) et celles relatives aux agences de voyages qui appartiennent plutôt à la fonction "loisirs-vacances", bien que la frontière soit souvent difficile à tracer entre les sous-fonctions de consommation.

2 - Le principal risque de double compte peut apparaître au niveau de la prise en charge de déplacements sur lignes régulières par les transports scolaires (abonnements scolaires subventionnés). Des travaux sont en cours au D.S.T. - S.A.E. à ce sujet.

Après avoir présenté les hypothèses et les sources d'évaluation, nous pouvons commenter les résultats.

1-2. Les résultats.

En trente ans, la part des transports dans la consommation des ménages a plus que doublé, passant de 5,5 % en 1950 à 11,9 % en 1980. (Tableau 1).

Entre 1950 et 1980, les dépenses de transports individuels en Francs courants ont été multipliées par 82, celles de transports collectifs par 16 ; en Francs constants, ces facteurs sont de 12,5 pour les transports individuels et 2,4 pour les transports collectifs. La part des transports collectifs dans la consommation des ménages (tableau 1) n'a cessé de décroître du début des années 50 à 1979. Par contre, celle des transports individuels n'a cessé de s'accroître, passant de 3,4 % en 1950 à 9,7 % en 1973. Depuis la crise, l'évolution est plus irrégulière ; un renversement de tendance apparaît même en 1980 pour les transports collectifs. Ceci s'explique par le remarquable essor de l'automobile : alors que seulement 20 % des ménages en étaient équipés au début des années 50, c'est 70 % d'entre eux qui en disposent au début de 1981, parmi lesquels 18 % possèdent au moins deux véhicules.

Le tableau 2 montre l'évolution de la structure des dépenses de transports collectifs par grandes fonctions. Les tendances lourdes sont :

- l'accroissement de la part de la fonction inter-régionale et internationale, qui passe de 38 % en 1959 à 49 % en 1980,
- la baisse de la part de la fonction régionale (23 % en 1959, 13 % en 1980),
- le maintien de l'importance de la fonction urbaine, qui passe de 32 % en 1950 à 28 % en 1980 ; cette dernière série est très irrégulière.

La part des diverses fonctions dans les dépenses de transports collectifs dépend de plusieurs paramètres : évolution des trafics, mais aussi subventionnement par les collectivités publiques, que nous étudions dans ce rapport. L'irrégularité de la part de la fonction urbaine s'explique principalement par ce dernier phénomène, notamment par les phases très contrastées de la politique des pouvoirs publics à l'égard des transports parisiens (environ 70 % de la fonction urbaine) (1). On retrouvera d'ailleurs tout au long de cette étude cette influence des transports parisiens.

Pour analyser le facteur le plus simple de l'évolution des dépenses, nous allons commencer par présenter l'évolution des trafics.

1 - Voir à ce sujet le chapitre 2 du rapport "Analyse par mode de transport".

Tableau 1

DEPENSES DE TRANSPORTS INDIVIDUELS ET COLLECTIFS DES MENAGES

(1950 - 1980)

En millions de Francs courants

	Achats d'automobiles	Cars cycles et motocycles	Achats de véhicules	Pneus accessoires frais de réparations	Carburants lubrifiants	Autres dépenses d'utilisation des véhicules	Dépenses d'utilisation des véhicules	Dépenses de transports individuels	Part dans la consommation des ménages %	Dépenses de transports collectifs	Part dans la consommation des ménages %	Dépenses totales transports indi- viduels + collectifs	Part dans la consommation des ménages %
	1	2	3 = 1+2	4	5	6	7 = 4+5+6	8 = 3+7	9	10	11	12 = 8+10	13
1950	nd	nd	1.054	548	516	135	1.199	2.253	3,4	1.419	2,1	3.672	5,5
1951	nd	nd	1.686	776	689	203	1.668	3.354	4,0	1.642	2,0	4.996	6,0
1952	nd	nd	2.260	967	894	267	2.128	4.388	4,6	2.022	2,1	6.410	6,7
1953	nd	nd	2.383	1.077	1.139	298	2.514	4.897	4,9	2.046	2,1	6.943	7,0
1954	nd	nd	2.511	1.236	1.349	329	2.914	5.425	5,2	2.146	2,0	7.571	7,2
1955	nd	nd	2.861	1.412	1.650	374	3.436	6.297	5,6	2.202	2,0	8.499	7,6
1956	nd	nd	3.175	1.707	1.855	452	4.014	7.189	5,8	2.358	1,9	9.547	7,7
1957	nd	nd	3.380	2.034	2.214	539	4.787	8.167	5,9	2.596	1,9	10.763	7,8
1958	nd	nd	3.529	2.540	2.950	673	6.163	9.692	6,3	2.962	1,9	12.654	8,2
1959	2.897	562	3.459	3.110	3.307	824	7.241	10.700	6,4	3.199	1,9	13.899	8,3
1960	3.316	596	3.912	3.546	3.711	973	8.230	12.142	6,7	3.415	1,9	15.557	8,6
1961	3.937	643	4.580	4.009	4.228	1.033	9.270	13.850	7,0	3.740	1,9	17.590	8,9
1962	5.032	755	5.787	4.505	4.725	1.147	10.377	16.164	7,3	4.046	1,8	20.210	9,1
1963	6.205	796	7.001	5.146	5.335	1.362	11.843	18.844	7,5	4.326	1,7	23.170	9,2
1964	6.669	798	7.467	5.805	6.046	1.627	13.478	20.945	7,6	4.567	1,7	25.512	9,3
1965	7.009	825	7.834	6.467	6.861	1.867	15.195	23.029	7,8	4.751	1,6	27.780	9,4
1966	7.879	875	8.754	7.365	7.902	2.114	17.381	26.135	8,2	4.952	1,6	31.087	9,8
1967	8.182	922	9.104	8.274	9.196	2.354	19.824	28.928	8,4	5.345	1,5	34.273	9,9
1968	8.789	1.032	9.821	9.506	10.459	2.673	22.638	32.459	8,7	5.624	1,5	38.083	10,2
1969	10.757	1.228	11.985	10.993	12.242	3.226	26.461	38.446	9,0	6.297	1,5	44.743	10,5
1970	11.464	1.316	12.780	12.350	13.843	3.693	29.886	42.666	9,1	7.104	1,5	49.770	10,6
1971	14.058	1.639	15.697	13.939	16.069	3.707	33.715	49.412	9,4	7.551	1,4	56.963	10,8
1972	17.203	2.080	19.283	15.292	18.228	4.434	37.954	57.237	9,7	8.220	1,4	65.457	11,1
1973	19.601	2.536	22.137	16.516	20.752	5.191	42.459	64.596	9,7	8.686	1,3	73.282	11,0
1974	18.024	3.097	21.121	19.904	27.054	5.883	52.841	73.962	9,5	9.712	1,3	83.674	10,8
1975	22.153	3.148	25.301	23.477	30.129	6.561	60.167	85.468	9,5	11.167	1,3	96.635	10,8
1976	33.102	4.042	37.144	27.653	34.906	7.556	70.115	107.259	10,3	12.609	1,2	119.868	11,5
1977	32.519	4.492	37.011	30.245	41.785	9.374	81.404	118.415	10,2	13.937	1,2	132.352	11,4
1978	40.454	4.915	45.369	34.924	47.706	11.145	93.775	139.144	10,5	16.042	1,2	155.186	11,7
1979	47.091	5.677	52.768	40.425	55.173	13.222	108.820	161.588	10,7	18.859	1,2	180.447	11,9
1980	48.659	6.707	55.366	48.084	65.664	15.702	129.450	184.816	10,6	22.233	1,3	207.049	11,9

N.B. - On trouvera le détail des dépenses de transports collectifs au tableau A1 en annexe.

Tableau 2

PART DES DIFFERENTES FONCTIONS DANS LES DEPENSES DE TRANSPORTS COLLECTIFS DES MENAGES
(1959 - 1980)

	Fonctions inter-régionale & internationale	Fonction locale (1)	dont :		T O T A L	Dépenses de transports collectifs des ménages - 10 ⁶ F. -
			Fonction régionale	Fonction urbaine		
1959	37,9	62,1	23,0	30,9	100,0	3.199
1960	36,7	63,3	22,5	32,2	100,0	3.415
1961	36,2	63,8	21,8	33,9	100,0	3.740
1962	37,4	62,6	21,9	32,8	100,0	4.046
1963	38,3	61,7	22,4	31,7	100,0	4.326
1964	38,7	61,3	22,7	31,1	100,0	4.567
1965	38,9	61,1	22,6	30,6	100,0	4.751
1966	40,3	59,7	21,7	30,1	100,0	4.952
1967	39,3	60,7	20,9	31,9	100,0	5.345
1968	37,7	62,3	20,2	33,1	100,0	5.624
1969	40,1	59,9	19,1	31,6	100,0	6.297
1970	40,5	59,5	18,0	32,8	100,0	7.104
1971	41,6	58,4	17,2	32,0	100,0	7.551
1972	43,5	56,5	16,4	31,5	100,0	8.220
1973	44,3	55,7	15,7	30,2	100,0	8.686
1974	46,4	53,6	14,4	28,7	100,0	9.712
1975	47,8	52,2	14,7	27,0	100,0	11.167
1976	48,5	51,5	14,3	26,9	100,0	12.609
1977	48,3	51,7	13,7	27,7	100,0	13.937
1978	49,1	50,9	13,4	27,2	100,0	16.042
1979	49,5	50,5	12,8	27,2	100,0	18.859
1980	49,1	50,9	12,8	27,6	100,0	22.233

1 - Fonction locale = Fonction régionale (omnibus S.N.C.F. et transports routiers non urbains) + fonction urbaine + taxis.

2 - LES TRAFICS.

La diversité des fonctions de transport, et surtout les disparités dans la finesse de la description statistique des différents modes de transport, font qu'il n'a pas été possible de construire sur la longue période observée des séries homogènes de trafics exprimées dans la même unité (le voyageur x kilomètre, par exemple) pour tous les modes de transport. Nous avons donc dû nous contenter de présenter, au graphique 1, des évolutions en indice base 100 en 1963.

Les unités utilisées pour calculer les indices correspondant à chaque mode de transport sont les suivantes :

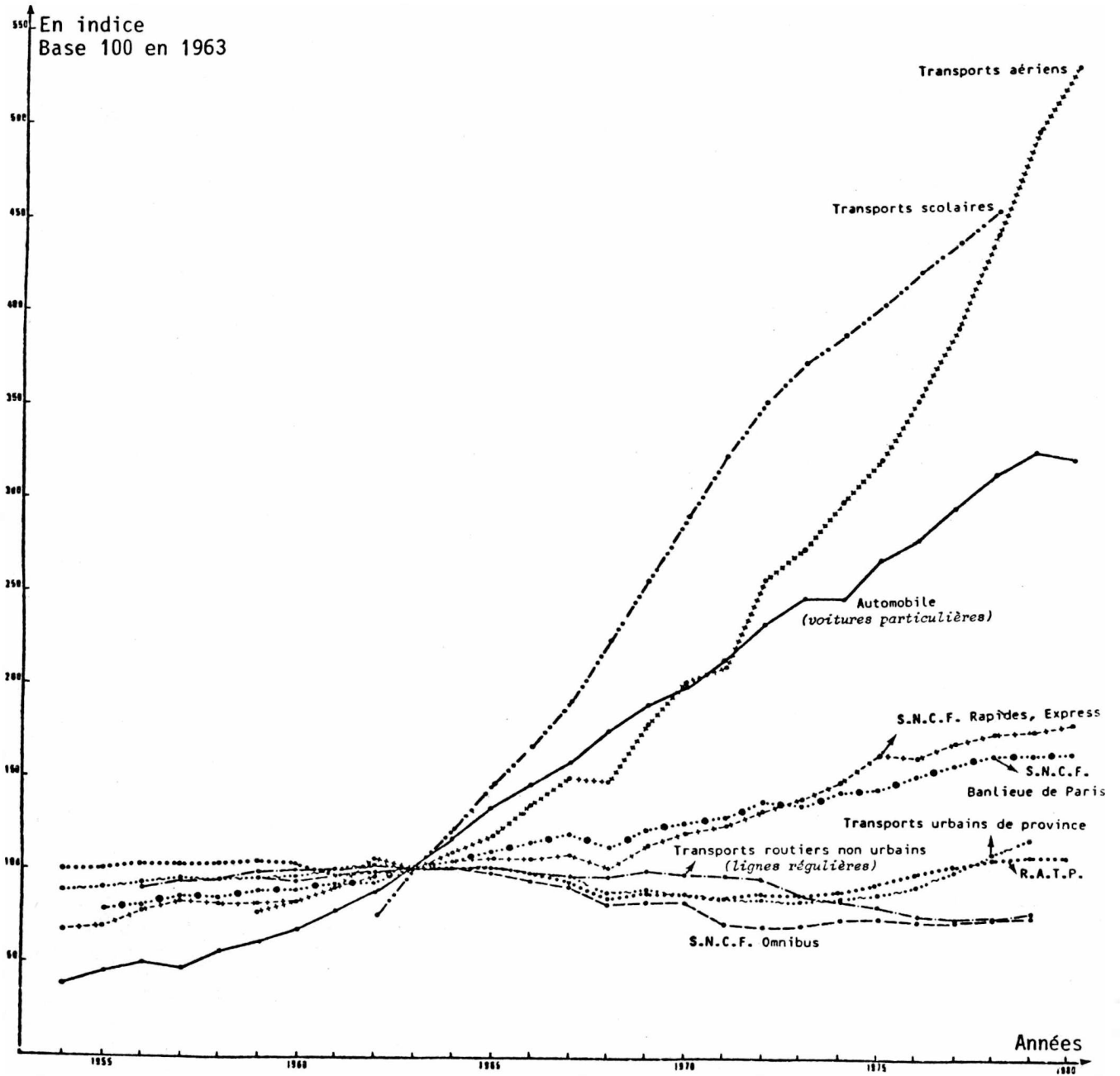
- le "voyageur x kilomètre" pour la S.N.C.F. (rapides et express, services omnibus et banlieue de Paris) ; ayant seulement pris en compte les déplacements à la charge des ménages, on a éliminé du trafic "rapides-express" la part des voyages professionnels (cette part diminue au cours du temps).
- le "véhicule x kilomètre" pour la voiture particulière ; là aussi nous avons retiré la part des voyages professionnels, qui est passée de 30 % environ vers 1960 à 20 % vers 1970 et seulement 15 % vers 1981 (1).
- le "voyage" pour la R.A.T.P. et les transports urbains de province (services réguliers ordinaires) et le "nombre d'élèves transportés chaque jour" pour le ramassage scolaire.
- le "véhicule x kilomètre" pour les lignes régulières des transports routiers non urbains ; il s'agit d'un indicateur d'offre, mais il n'existe pas d'indicateur d'usage disponible sur toute la période étudiée.
- enfin, pour les transports aériens, faute de connaître sur longue période la part des voyages pour motif personnel des résidents français sur les lignes intérieures et internationales, on a utilisé l'indice de "volume de la consommation des ménages en transports aériens" (consommation des ménages déflatée par un indice de prix).

Parmi les trafics qui se sont accrus le plus vite, on trouve l'automobile (trafic multiplié par 3,1 entre 1963 et 1978 et multiplié par 8 entre le milieu des années 50 et 1980). Parmi les transports collectifs, il semble que ce soit la fonction inter-régionale et internationale qui a le plus augmenté : trafic aérien multiplié par 4,4 entre 1963 et 1978, trafic des rapides et express S.N.C.F. multiplié par 1,7 sur la même période et par 2,6 entre le milieu des années 50 et 1980.

1 - La voiture particulière n'est pas le seul mode de transport individuel, mais il n'existe pas de série statistique globale sur l'usage des deux-roues. Ces derniers réalisent cependant un trafic important : 10 % à 25 % des déplacements urbains mécanisés selon les villes et les époques d'enquête. Le parc des deux-roues à moteur a stagné pendant les années 60 et légèrement progressé par la suite au profit des motos et des cyclo-moteurs (au détriment des scooters et vélomoteurs).

Graphique 1

LES TRAFICS ET LEUR EVOLUTION ENTRE 1954 ET 1980



Les trafics de la R.A.T.P. et des transports urbains de province ont stagné jusqu'en 1967-1968. On observe ensuite une chute pour les services routiers (- 10 % en province), accélérée à Paris à la suite de la forte hausse de tarif de 1967 (1). La reprise s'est manifestée à partir de 1973, accélérée par la création de la carte orange (autobus parisiens) et soutenue par des investissements importants (R.E.R. à Paris, métros de Lyon et de Marseille, ...).

Le trafic "banlieue de Paris" de la S.N.C.F. n'a pas cessé de s'accroître, accompagnant l'urbanisation de la périphérie : il a été multiplié par 1,6 entre 1963 et 1978 et par 2,1 entre 1955 et 1980. A la fin des années 70, tant à Paris qu'en province, les trafics des différents modes de transports urbains ont atteint des niveaux significativement supérieurs à ceux de la période de stagnation qui avait précédé leur déclin à la fin de la décennie 60 - 70.

Dans le domaine régional, on observe une décroissance rapide des services omnibus de la S.N.C.F., qui perdent 31 % de leur trafic entre 1964 et 1972, et ne se redressent que lentement par la suite. Le déclin semble être plus tardif pour les lignes régulières d'autocars (2) ; ces lignes accessibles à tous ont été souvent remplacées par des services spécialisés. C'est d'ailleurs pour ces derniers - transports scolaires - que l'on observe la croissance la plus forte (trafic multiplié par 4,5 entre 1963 et 1978).

Nous retrouvons donc bien au niveau des trafics les tendances lourdes constatées pour les dépenses : grand essor de l'automobile, développement des transports collectifs inter-régionaux et internationaux, stagnation des transports urbains et déclin des transports collectifs régionaux par services réguliers non spécialisés.

-
- 1 - La restructuration tarifaire a conduit à cette date à une croissance de 78 % du prix du voyage en autobus contre seulement 61 % pour le prix moyen du voyage en métro.
 - 2 - Ce décalage est à considérer avec prudence : il peut rendre compte d'une plus grande capacité d'adaptation pour la desserte routière que pour la desserte ferroviaire en période de conjoncture difficile ; mais ce résultat peut aussi découler de l'utilisation, pour les services routiers, d'un ratio d'offre pour caractériser le trafic ; il n'existe pas en effet d'indicateur d'usage disponible sur longue période dans ce domaine.

3 - LES PRIX.

3-1. Méthode d'évaluation.

Pour éliminer l'effet de l'inflation (l'indice général des prix a été multiplié par 6,6 entre 1950 et 1980), nous présentons au graphique 2 des indices de prix relatifs, base 100 en 1959 (indice de prix de chaque mode de transport divisé par l'indice général des prix de la consommation marchande et non-marchande des ménages).

Les indices de prix utilisés sont ceux de l'I.N.S.E.E. pour les transports aériens et routiers non urbains. Pour les autres transports collectifs, nous n'avons pas pu retenir les indices I.N.S.E.E. car ils n'étaient disponibles que pour une nomenclature trop agrégée (transports ferroviaires, transports urbains). Nous avons donc construit notre propre indice en divisant les dépenses des ménages par les trafics correspondants ; les résultats sont proches des indices de l'I.N.S.E.E., sauf pour l'automobile. Cette méthode présente l'inconvénient de ne tenir compte que de l'évolution des quantités et non de la qualité des services offerts. Le C.E.R.C. a fait une tentative intéressante en ce sens (1) sur l'exemple de la S.N.C.F. en tenant compte notamment de l'évolution de la vitesse des trains (+ 1,1 % par an entre 1961 et 1975).

Pas plus que pour les dépenses, nous n'avons pu isoler l'automobile des deux-roues : ces derniers représentent cependant une faible proportion. La division par le seul trafic automobile est peut-être source d'un léger biais.

La cohérence entre l'élimination des voyages professionnels au niveau des dépenses et au niveau des trafics n'a pu être vérifiée, d'où une source de biais sur l'indice de prix automobile.

3-2. Les résultats.

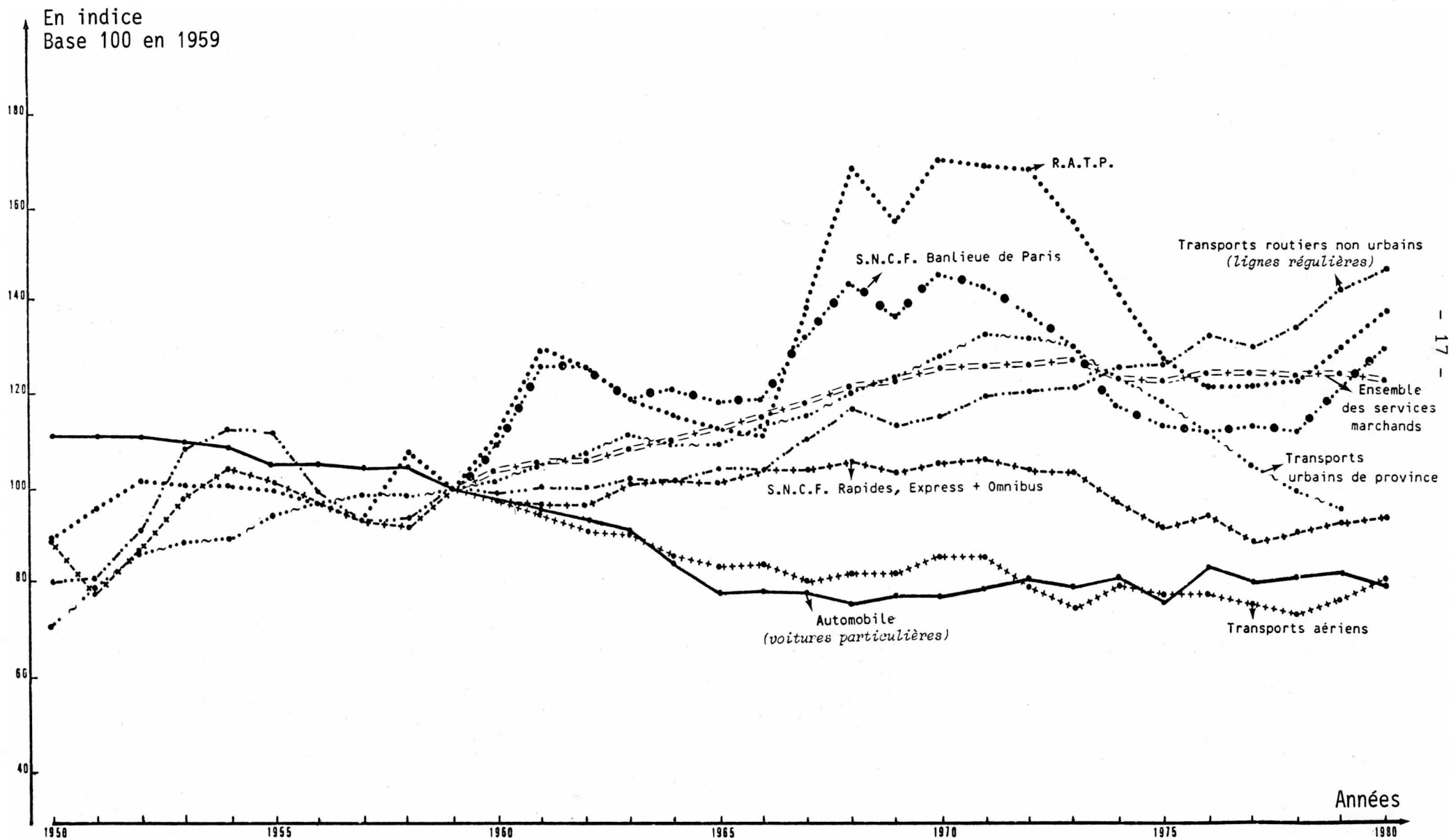
Le prix relatif des déplacements automobiles a baissé de plus de 30 % entre 1950 et 1968 ; il s'est ensuite un peu redressé.

Quant aux transports collectifs, dans le domaine international et inter-régional, le prix relatif du transport aérien a baissé de 19 % entre 1959 et 1967. Il a ensuite connu maintes oscillations : hausse de 6 % entre 1967 et 1970, baisse de 12 % entre 1970 et 1973, puis hausses corrélées avec celles du prix du pétrole entrecoupées de reprises de la baisse tendancielle ; le niveau le plus bas est atteint en 1978, inférieur à 25 % au prix relatif de 1959. Les prix pratiqués sur le réseau principal de la S.N.C.F. ont connu une évolution sensiblement parallèle à celle de l'indice général des prix.

1 - "Documents du C.E.R.C." n°1, 1er trimestre 1969.

Graphique 2

EVOLUTION DES PRIX RELATIFS ENTRE 1950 ET 1980



L'évolution des prix des transports parisiens est beaucoup plus heurtée : des périodes de blocage des prix en Francs courants (baisse en Francs constants) sont entrecoupées de hausses brutales (1951, 1958, 1960, 1967, 1970) ; depuis 1976, les tarifs sont relevés chaque été à un rythme un peu plus rapide que celui de l'inflation. Entre 1950 et 1980, le prix relatif du voyage à la R.A.T.P. s'est accru de 57 %.

Pour les transports urbains de province, l'évolution moyenne est plus régulière du fait du lissage entraîné par la coexistence d'une centaine de réseaux et de la moindre emprise de l'Etat sur leur politique tarifaire. Leurs prix se sont accrus plus vite que l'inflation jusqu'en 1971, atteignant un niveau supérieur de 90 % à celui de 1950 ; ils ont ensuite diminué de 27 % pour rejoindre en 1979 leur niveau de 1956. Nous verrons que, ici encore, l'intervention des collectivités publiques a été déterminante dans cette évolution.

Dans le domaine régional, les prix pratiqués sur les lignes omnibus de la S.N.C.F. sont à peu près les mêmes que pour les rapides et express ; ils évoluent donc à un rythme voisin de celui de l'inflation. La tendance lourde pour les services routiers non urbains est à la hausse des prix relatifs : ils se sont accrus de 85 % entre 1950 et 1980.

Enfin, les transports entrant dans la catégories des services, on a voulu voir si leurs prix évoluaient parallèlement à la moyenne de cette catégorie. Or le prix relatif des services s'est accru de 1959 à 1973 de 27 %, pour se stabiliser ensuite. Sur la période 1959-1973, l'évolution des prix de la R.A.T.P. est nettement plus rapide, et ceux du réseau principal de la S.N.C.F. et des transports aériens (fonction internationale et inter-régionale) sont nettement moins rapides. Sur la période 1973-1980, la tendance générale est à une baisse ; seuls les prix relatifs des transports routiers non urbains augmentent notablement (+ 21 %) ; or, c'est le secteur qui bénéficie le moins de l'intervention des collectivités publiques. Pendant cette période de crise, l'évolution des autres prix relatifs est modérée, malgré les fortes hausses du prix des carburants ; il convient d'en rechercher la cause dans la politique des pouvoirs publics en matière de subventions, mais aussi de législation fiscale.

4 - LA FISCALITE.

Nous ne considérons ici que les taxes liées à la production et plus particulièrement les taxes sur le chiffre d'affaires. Les principales étapes dans la législation fiscale au cours des trente dernières années ont été : l'introduction de la T.V.A. en 1954, celle de la vignette en 1956, la généralisation de la T.V.A. en 1968 (suppression de la T.P.S. et de l'essentiel des rémanences fiscales par le mécanisme de la déductibilité) et la diminution du taux de T.V.A. sur les transports collectifs, qui est passé en 1974 du taux intermédiaire (17,6 % du prix H.T.) au taux réduit (7 %).

La source essentielle pour ces calculs de taxes est constituée par les travaux de la Direction de la Prévision du Ministère des Finances. La nomenclature utilisée pour les transports collectifs étant moins détaillée que celle du rapport "Analyse par mode de transports", nous n'avons pu évaluer que les taxes sur l'automobile et les taxes spécifiques (S.N.C.F., aviation civile). Lors de la rédaction de ce rapport nous avons seulement tenu compte du phénomène le plus important dans l'évaluation des coûts : la baisse du taux de T.V.A. sur les transports collectifs en 1974. Pour la période 1955-1967, nous nous sommes basés sur les estimations de la Direction de la Prévision pour 1965, qui comprenaient les rémanences fiscales puisque l'essentiel des taxes n'était pas déductible. Il s'avère d'ailleurs que la généralisation de la T.V.A. en 1968 n'a pas fait varier très sensiblement les taux globaux d'imposition.

Pour les transports routiers (bus R.A.T.P., transports urbains de province, transports routiers non urbains), on a considéré en première approximation que les taxes non déductibles sur les carburants équilibraient le transfert provenant du service gratuit de la route. Des estimations que nous avons faites pour 1967 et 1973 nous montrent que c'est un bon ordre de grandeur (1).

Par contre, les taxes non déductibles sur les carburants utilisés par la S.N.C.F. ont été retenues, mais leur montant est négligeable : moins de 10 MF. imputables aux voyageurs avant 1979, et environ 3,7 MF. en 1979 et 1980. Nous avons aussi pris en compte les taxes spécifiques sur les transports aériens (taxe d'atterrissage, taxes sur les carburants, redevance de route), les taxes sur les transports individuels (taxes "pures" et rémanences, taxes spécifiques sur les carburants, taxes sur les assurances) et les taxes sur les dépenses d'infrastructure des collectivités publiques (10 % du fonctionnement et 14 % de l'investissement selon les conventions des Comptes Transports de la Nation).

D'après les travaux de la Direction de la Prévision portant sur 1970, les impôts liés à la production que nous n'avons pu prendre en compte, faute de disposer de séries longues, ne représentent que 1,2 % des dépenses des ménages en transports individuels et 2,3 % de celles en transports collectifs. Il s'agit pour moitié de taxes perçues par l'Etat et par les col-

1 - Cf. "Les effets redistributifs des finances publiques dans le secteur des transports" - Rapport annexe.

lectivités locales (patentes principalement). Des données ponctuelles (R.A.T.P., S.N.C.F.) tendent à prouver que le poids de ces taxes a eu tendance à augmenter vers la fin des années 70.

La quasi totalité des taxes prélevées sur les transports de personnes est perçue par l'Etat. Outre la patente (maintenant taxe professionnelle) citée plus haut, les seules exceptions sont la surtaxe sur les permis de conduire établie en 1974 au profit des régions et le prélèvement de la Sécurité Sociale sur les assurances. De plus, les taxes sur le chiffre d'affaires (T.V.A. et T.P.S.) prélevées par l'Etat frappent non seulement les dépenses d'infrastructure, mais aussi l'essentiel des subventions aux transports collectifs (1), notamment celles des collectivités locales. L'incidence de la fiscalité sur les transports est donc très différente pour l'Etat et pour les collectivités locales ; nous reviendrons sur ce problème.

Précisons enfin qu'étant donné le poids de la fiscalité sur les transports individuels (près de 40 % des dépenses), la part de la fonction "transport" dans l'ensemble des impôts indirects pesant sur la consommation des ménages est sensiblement supérieure à sa part dans leurs dépenses. Elle est passée de 20 % en 1959 à 23 % en 1965 et 1969, 24 % en 1974 et 28 % en 1979, accompagnant ainsi la croissance de la motorisation.

1 - Les principales exceptions sont la subvention à la S.N.C.F. pour les passages à niveau et le "Versement Transport" affecté aux amortissements.

5 - LES TRANSFERTS.

5-1. Nature des transferts.

Les deux principales catégories de transferts sont :

- les consommations collectives d'infrastructures routières et aériennes ; les infrastructures ferroviaires, par contre, ne sont pas à la charge des collectivités publiques mais des entreprises.
- les subventions aux entreprises de transports collectifs, qui comprennent les transferts sociaux (compensations de réductions tarifaires et subventionnement de transports spéciaux), sur lesquels nous reviendrons plus loin.

Le seul transfert concernant les transports individuels est le service collectif de la route. Ce service à l'origine purement non marchand est entré pour partie dans la sphère marchande (autoroute de liaison, stationnement payant). Etant donnée l'hypothèse évoquée au paragraphe 4, selon laquelle les taxes non déductibles sur les carburants équilibrent l'usage de la voirie par les transports routiers, la seule consommation collective bénéficiant aux transports en commun qui a été isolée dans cette étude est l'utilisation de l'infrastructure aérienne. Les subventions concernent donc presque exclusivement les transports collectifs alors que les consommations collectives concernent presque exclusivement les transports individuels.

On constate au tableau 3 que la part des transports en commun dans l'ensemble des transferts a pratiquement doublé entre le milieu des années 50 et la fin des années 70. L'influence des transports parisiens sur les fluctuations conjoncturelles est certaine, illustrée, notamment, par la baisse observée en 1967. Dans le domaine routier, le transfert de certaines charges vers la sphère marchande a contribué à freiner les dépenses publiques dans ce domaine. On a aussi pu observer, surtout au début de la période étudiée, certaines économies d'échelles sur un réseau encore très éloigné de la saturation (voir tableau 10). Enfin, on peut noter la croissance du subventionnement des transports collectifs presque tout au long de la période.

Si l'on répartit les transferts aux transports collectifs par fonction, on constate que (Cf. Tableau 4) :

- la fonction urbaine absorbe environ la moitié des transferts aux transports en commun. Cette part connaît une évolution heurtée due à la prépondérance des transports parisiens dans cette fonction : la tendance générale est toutefois plutôt à la hausse, le taux de transfert (rapport du transfert aux dépenses des ménages) passant de 23 % en 1961 à 152 % en 1978.
- la part de la fonction régionale diminue, passant de 32 % en 1971 à 24 % en 1978 ; en effet, partant d'un taux de transfert comparable

Tableau 3

VENTILATION PAR NATURE DES TRANSFERTS LIES AUX TRANSPORTS DES MENAGES
(1955 - 1978)

Années	Transports collectifs (10 ⁶ F)					Transports individuels (10 ⁶ F)	T O T A L (10 ⁶ F)	Part des subventions %	Part des transports collectifs %
	Subventions aux entreprises 1	Dont : Compensations de réductions tarifaires Versement transp 2	Subventions aux transports scolaires 3	Infrastructure aérienne 4	T O T A L 5 = 1+4				
1955	435	314	nd	nd	435	1.804	2.239	19,4	19,4
1956	466	336	nd	nd	466	1.959	2.425	19,2	19,2
1957	492	367	nd	nd	492	2.068	2.560	19,2	19,2
1958	641	465	nd	nd	641	2.224	2.865	22,4	22,4
1959	668	613	nd	nd	668	2.387	3.055	21,9	21,9
1960	661	586	nd	nd	661	2.571	3.232	20,5	20,5
1961	712	566	nd	nd	712	2.843	3.555	20,0	20,0
1962	867	595	nd	nd	867	3.233	4.100	21,2	21,2
1963	1.188	699	54	36	1.224	3.640	4.864	24,4	25,2
1964	1.429	727	82	39	1.468	4.067	5.535	25,8	26,5
1965	1.668	731	114	43	1.711	4.358	6.069	27,5	28,2
1966	1.925	805	141	50	1.975	4.920	6.895	27,9	28,6
1967	1.969	909	172	55	2.024	5.444	7.468	26,4	27,1
1968	2.343	1.017	211	58	2.401	5.920	8.321	28,2	28,9
1969	2.371	1.042	265	75	2.446	6.557	9.003	26,3	27,2
1970	2.809	1.143	323	79	2.888	7.309	10.197	27,6	28,3
1971	3.452	1.274	410	79	3.531	7.979	11.510	30,0	30,7
1972	3.910	1.442	482	100	4.010	9.546	13.556	28,8	29,6
1973	4.772	1.509	553	108	4.880	10.656	15.536	30,7	31,4
1974	5.634	1.766	653	148	5.782	11.890	17.672	31,9	32,7
1975	7.255	2.079	799	181	7.436	15.117	22.553	32,2	33,0
1976	8.787	2.732	977	184	8.971	17.430	26.401	33,3	34,0
1977	10.621	3.273	1.155	182	10.803	18.305	29.108	36,5	37,1
1978	11.872	3.892	1.346	191	12.063	19.033	31.096	38,2	38,8

nd = données non disponibles.

Tableau 4

REPARTITION DES TRANSFERTS PAR FONCTION DE TRANSPORTS COLLECTIFS

(1959 - 1978)

- En % -

Année	Fonction urbaine 1	Fonctions non urbaines			TOTAL 5=1+2	Taux de transfert		
		Ensemble 2	Dont :			Fonction urbaine 6	Fonction régionale 7	Fonction internationale & inter-régionale 8
			Fonction régionale 3	Fonction internationale & inter-régionale 4				
1959	47	53	nd	nd	100,0	32	nd	nd
1960	48	52	nd	nd	100,0	29	nd	nd
1961	40	60	nd	nd	100,0	23	nd	nd
1962	45	55	nd	nd	100,0	29	nd	nd
1963	42	58	nd	nd	100,0	37	nd	nd
1964	50	50	nd	nd	100,0	52	nd	nd
1965	52	48	nd	nd	100,0	61	nd	nd
1966	53	47	nd	nd	100,0	70	nd	nd
1967	49	51	27	24	100,0	58	49	26
1968	48	52	nd	nd	100,0	62	nd	nd
1969	57	43	nd	nd	100,0	70	nd	nd
1970	52	48	30	18	100,0	64	67	21
1971	49	51	32	19	100,0	72	85	24
1972	51	49	29	20	100,0	78	88	25
1973	55	45	28	17	100,0	102	101	23
1974	54	46	27	19	100,0	112	112	26
1975	54	46	25	21	100,0	133	115	31
1976	53	47	25	22	100,0	140	125	35
1977	54	46	25	21	100,0	151	139	38
1978	55	45	24	21	100,0	152	137	34

à celui des transports urbains en 1970 (67 %), on arrive en 1978 à un taux de seulement 137 % alors que celui de la fonction urbaine atteint 152 %. Rappelons que ces subventions sont concentrées sur les transports scolaires et sur les services omnibus de la S.N.C.F., et qu'elles ne bénéficient pratiquement pas aux lignes régulières d'autocar, dont les services diminuent.

- la fonction inter-régionale et internationale est de loin la moins subventionnée : le taux de transfert s'est accru de 21 % en 1970 à 38 % en 1977, pour retomber ensuite. Durant les années 70, cette fonction ne bénéficie que de 20 % environ des transferts aux transports collectifs. On a vu en analysant les dépenses et les trafics que c'était celle dont la croissance était la plus dynamique.

A l'intérieur des subventions aux transports collectifs que nous venons d'analyser, il est intéressant d'isoler les "transferts sociaux", qui concernent des catégories précises d'usagers, des subventions bénéficiant à l'ensemble des usagers et qui sont destinées à freiner les hausses de tarifs.

5-2. Les transferts sociaux.

Nous avons classé dans cette catégorie les transferts qui ne visent qu'une partie de la population, soit qu'ils compensent les pertes de recettes liées aux réductions tarifaires, soit qu'ils financent un transport spécialisé (ramassage scolaire). L'information sur les compensations de réductions tarifaires n'est disponible que pour les transports parisiens et la S.N.C.F.. Pour les transports urbains de province où l'intervention des collectivités locales s'est considérablement développée au cours des années 70 au profit d'avantages tarifaires souvent importants (gratuité aux personnes âgées, abonnements, ...), il n'existe pas d'informations homogènes sur la part des fonds publics servant à compenser ces avantages tarifaires. On dispose toutefois d'indications sur l'utilisation du "versement transport" qui subventionne les abonnements de travail. Sur l'exemple de l'année 1976, nous avons effectué un calcul dans le même esprit que celui qui est réalisé pour la S.N.C.F. ou la R.A.T.P..

Le tableau 5 montre qu'en 1976, les transferts sociaux sont consacrés pour 36 % aux abonnements "non scolaires", utilisés principalement pour le motif domicile-travail, 32 % aux abonnements réservés aux étudiants et élèves, 17 % au quart de place militaire à la S.N.C.F., 7 % aux tarifs réduits pour les familles nombreuses et les invalides, 4 % aux billets populaires de congés payés à la S.N.C.F., et seulement 2 % aux mesures en faveur des personnes âgées et des chômeurs.

La part des subventions d'exploitation aux transports collectifs consacrée à la compensation de réductions tarifaires varie en général en raison inverse de l'importance du subventionnement total de chaque mode de transport. Ainsi dans les années 50, la loi de 1948 limitait le financement public de la R.A.T.P. à la compensation des

Tableau 5

TRANSFERTS SOCIAUX LIES AUX TARIFS REDUITS PAR TYPE DE BENEFICIAIRES EN 1976

- 10⁶ Francs -

	Transports parisiens 1	Transports urbains en province (1) 2	Transports urbains 3 = 1+2	S.N.C.F. réseau principal 4	Transports scolaires 5	T O T A L 6 = 3+4+5
Abonnements généraux	1.204	77	1.281	92	-	1.373
<i>dont : Cartes à vue</i>	849	56	905	-	-	905
<i>Cartes à nombre de voyages limité</i>	355	20	375	92	-	467
Abonnements réservés aux salariaés	-	16	16	-	-	16
Abonnements réservés aux scolaires	24	48	72	156	977	1.205
Billets à tarif réduit pour :						
. Familles nombreuses et invalides	66	(20)	86	197	-	283
. Usagers réguliers ou scolaires (2)	1	10	11	17	-	28
. Congés payés	-	-	-	144	-	144
. Militaires	6	n.d.	6	653	-	659
. Personnes âgées et chômeurs	19	75	94	-	-	94
. Divers	10	7	17	5	-	22
T O T A L (3)	1.330	253	1.583	1.264	977	3.824

- 1 - Estimation obtenue en extrapolant à l'ensemble du secteur les résultats du calcul standard effectué sur 46 réseaux recevant 83 % des subventions d'exploitation versées au secteur (Cf. tableau 10 du rapport : "Analyse par mode de transports").
- 2 - Billets de promenades d'enfants à la S.N.C.F. et "tarif réduit pour les usagers réguliers et scolaires" sur certains réseaux urbains en province.
- 3 - La légère distorsion observée en comparant la somme des colonnes 1 et 4 avec le chiffre figurant en colonne 2 du tableau 10 pour 1976 s'explique par les ajustements successifs des comptes de la S.N.C.F. liés notamment à la variation des limites de la zone des transports parisiens intervenue en 1976.

réductions tarifaires. Cependant, en effectuant le calcul standard sur les réseaux de province pour 1976, on s'est aperçu que cette règle générale pouvait connaître bien des exceptions en fonction des politiques tarifaires locales.

Malgré la lacune statistique portant sur les réductions non compensées par le "Versement Transport" et les transports scolaires (4 % des transferts sociaux en 1976 (1)), on a pu calculer, à partir du tableau 3, l'importance de ces transferts dans l'ensemble des subventions aux transports collectifs.

La part des transferts sociaux dans l'ensemble des subventions aux transports collectifs était très importante au début de la période étudiée : elle dépassait 90 % en 1959. Elle a décliné rapidement jusqu'en 1966 avec l'extension des subventions à la S.N.C.F. et à la R.A.T.P. ; elle s'est ensuite stabilisée autour de 50 % pendant la période 1967 à 1972. Depuis 1972, elle fluctue entre 40 et 45 %.

Le subventionnement des transports collectifs bénéficie donc de plus en plus à l'ensemble des usagers. Au fur et à mesure de l'extension des subventions, leur part destinée à compenser les avantages spécifiques accordés à certains types de déplacements (domicile-travail, domicile-école, domicile-caserne, ...) diminue.

5-3. Les financeurs des transferts.

Au début de la période étudiée, ils sont deux : Etat et collectivités locales. A partir de 1971 à Paris et de 1974 en province, l'introduction du Versement Transport amène un nouvel agent : les employeurs. Cette taxe parafiscale étant gérée par les autorités d'agglomérations, l'affectation de ces fonds relève de décisions décentralisées par opposition à ce qui se passe pour les fonds d'Etat.

Pour les transports collectifs, pendant les années 60, la part de l'Etat a diminué de 90 à 80 %. Pendant les années 70, la part du Versement Transport s'est développée pour atteindre 24 % en 1978 ; malgré cela, la part des collectivités locales s'est maintenue aux environs de 17 % ; corrélativement, la part de l'Etat a chuté pour atteindre 59 % en 1978. On assiste donc à un désengagement de l'Etat qui correspond à un renforcement de l'intervention propre des collectivités locales, et l'accroissement des ressources tirées du Versement Transport (cf. Tableau 6).

En matière de voirie au contraire, la participation financière de l'Etat est passée de 34 % en 1960 à 45 % en 1970 ; elle s'est stabilisée par la suite (Cf. colonne 2 du tableau 7).

1 - L'ensemble des subventions aux transports urbains de province n'a dépassé ce seuil qu'en 1971.

Tableau 6

PART DE CHAQUE FINANCEUR DANS LES TRANSFERTS RELATIFS AUX TRANSPORTS DES MENAGES
(1959 - 1978)

- En % -

Année	Transports collectifs				Transports individuels et collectifs			
	Etat 1	Collectivités locales 2	Employeurs 3	T O T A L 4 = 1+2+3	Etat 5	Collectivités locales 6	Employeurs 7	T O T A L 8 = 5+6+7
1959	-	-	-	-	-	-	-	-
1960	89,7	10,3	-	100,0	45,6	54,4	-	100,0
1961	87,5	12,5	-	100,0	46,0	54,0	-	100,0
1962	86,3	13,7	-	100,0	49,1	50,9	-	100,0
1963	86,0	14,0	-	100,0	52,2	47,8	-	100,0
1964	83,0	17,0	-	100,0	52,9	47,1	-	100,0
1965	81,9	18,1	-	100,0	55,5	44,5	-	100,0
1966	81,6	18,4	-	100,0	56,3	43,7	-	100,0
1967	82,0	18,0	-	100,0	53,9	46,1	-	100,0
1968	82,0	18,0	-	100,0	57,2	42,8	-	100,0
1969	78,8	21,2	-	100,0	55,6	44,4	-	100,0
1970	80,4	19,6	-	100,0	55,4	44,6	-	100,0
1971	72,2	15,4	12,4	100,0	53,2	43,0	3,8	100,0
1972	68,8	16,0	15,2	100,0	51,1	44,4	4,5	100,0
1973	64,4	17,4	18,2	100,0	50,2	44,1	5,7	100,0
1974	65,5	18,0	16,5	100,0	53,0	41,6	5,4	100,0
1975	64,4	16,7	18,9	100,0	51,9	42,9	6,2	100,0
1976	62,3	16,0	21,7	100,0	49,5	43,1	7,4	100,0
1977	60,7	16,3	23,0	100,0	49,8	41,7	8,5	100,0
1978	58,9	17,0	24,1	100,0	49,7	41,0	9,3	100,0

N.B. - Pour les transports individuels, voir le rapport "Analyse par mode de transports", tableau 23, colonne 10.
La colonne 2 du tableau ? donne la part de l'Etat dans le financement de la voirie (transports individuels) ;
la part des collectivités locales, seul autre agent finançant la voirie, est le complément à 100 %.

Etant donnés les poids relatifs des transports individuels et collectifs dans les transferts apparus au tableau 3, on ne s'étonnera pas que le renforcement de la part de l'Etat ait d'abord prévalu, passant de 46 % en 1960 à 57 % en 1968. Ensuite, le mouvement de déconcentration a ramené cette part à 50 % en 1978 (Tableau 7).

On a souligné au paragraphe 4 que l'essentiel des taxes sur les transports était prélevé par l'Etat et que les taxes sur le chiffre d'affaires frappaient aussi la plupart des subventions et des dépenses d'infrastructure. A ce niveau, une profonde dissymétrie existe donc entre l'Etat et les collectivités locales, ces dernières alimentant le budget de l'Etat avec des taxes perçues sur les transferts qu'elles accordent au secteur des transports. Etant donné le poids très important de la fiscalité sur les transports individuels (autour de 40 % des dépenses des ménages : voir tableau 10), il est évident que l'Etat retire largement plus du secteur des transports de personnes qu'il ne lui consacre de fonds. Par contre, les collectivités locales ne perçoivent guère de recettes de ce secteur, et figurent donc comme payeur net. On a mis en lumière une partie de ce phénomène au tableau 7. On y constate qu'en 1978, la part de l'Etat dans le financement des transports collectifs est ramenée de 59 % à 55 % si on en déduit les recettes fiscales sur les subventions et 49 % si on en déduit toutes les taxes sur le chiffre d'affaires. Pour les transports individuels, toujours en 1978, la déduction des taxes sur les dépenses de voirie fait passer la part de l'Etat de 44 % à 36 %.

Le montant total des taxes dépasse même l'apport de l'Etat pour les transports collectifs entre 1960 et 1962.

On constate au tableau 8 que la part des dépenses prises en compte dans cette étude est nettement plus importante rapportée à l'ensemble des dépenses des collectivités locales (8 à 10 %) qu'à celles de l'Etat (2 à 3 %). Leur part dans les dépenses de l'Etat s'est accrue rapidement au cours des années 60, passant de 2,0 % en 1960 à 3,4 % en 1968, puis a stagné à ce niveau. Pour les collectivités locales au contraire, la tendance est à la baisse tout au long des vingt dernières années : la part, dans leur budget, des dépenses prises en compte passe de 10,7 % en 1960 à 7,7 % en 1978.

Il y a donc un certain paradoxe entre la participation croissante des collectivités locales au financement des transports de personnes et la part décroissante que ceux-ci occupent dans leur budget. Ceci s'explique par le fait qu'entre 1960 et 1978, les dépenses totales des collectivités locales ont été multipliées par 10,1 alors que celles de l'Etat ne l'ont été que par 6,9.

On signalera enfin qu'environ le quart des subventions aux producteurs concernant la consommation des ménages est relatif à la fonction "transport" : cette part est tombée à 20 % en 1969 et s'est élevée ensuite jusqu'à 34 % en 1979. La part du service collectif de la route dans l'ensemble des consommations publiques divisibles était de 18 % en 1959, 15 % en 1965, 1969 et 1974 ; elle a retrouvé son niveau de 1959 en 1979. Comme on l'a déjà vu en matière d'impôts indirects, il s'agit donc d'une fonction sur laquelle se concentrent les interventions publiques.

Tableau 7

PART DE L'ETAT DANS LES TRANSFERTS EN FONCTION DU JEU DE LA FISCALITE
(1960 - 1978)

- En % -

Année	PART DANS LES TRANSFERTS T.T.C.			PART DANS LES TRANSFERTS NETS DE TAXES (1)			PART DANS L'APPORT NET DE TOUTES TAXES (2)
	Transports collectifs	Transports individuels	Tous modes de transports	Transports collectifs	Transports individuels	Tous modes de transports	
1960	89,7	34,3	45,6	87,8	25,7	37,9	(3)
1961	87,5	35,6	46,0	85,2	27,1	38,3	(3)
1962	86,3	39,1	49,1	83,7	31,1	41,7	(3)
1963	86,0	40,8	52,2	83,4	32,9	45,2	53,7
1964	83,0	42,0	52,9	79,7	34,2	45,9	53,2
1965	81,9	45,2	55,5	78,6	37,8	49,0	56,8
1966	81,6	46,1	56,3	78,2	38,8	49,8	60,2
1967	82,0	43,5	53,9	78,9	35,8	47,2	59,9
1968	82,0	47,2	57,2	79,2	40,0	51,2	64,4
1969	78,8	46,9	55,6	74,9	39,7	49,0	53,5
1970	80,4	45,5	55,4	77,0	38,0	48,8	59,2
1971	72,2	44,8	53,2	67,2	37,3	46,2	47,2
1972	68,8	43,6	51,1	63,1	36,0	43,8	42,1
1973	64,4	43,6	50,2	57,5	36,0	42,5	37,5
1974	65,5	46,9	53,0	60,8	39,7	46,6	49,8
1975	64,4	45,8	51,9	61,1	38,4	46,1	55,1
1976	62,3	43,0	49,5	58,8	35,3	43,5	53,0
1977	60,7	43,4	49,8	57,2	35,8	44,0	51,6
1978	58,9	43,8	49,7	55,2	36,3	43,8	49,2

1 - On a retiré ici seulement les taxes sur les transferts.

2 - Dans cette colonne, on a aussi retiré les taxes sur les dépenses des ménages.

3 - Pour ces trois années, les recettes fiscales de l'Etat sont supérieures à ses apports.

Tableau 8

PART DES TRANSFERTS PRIS EN COMPTE DANS L'ENSEMBLE DES DEPENSES PUBLIQUES
(1955 - 1978)

- En % -

Année	Part des transferts pris en compte dans :			
	l'ensemble des dépenses de l'Etat 1	Les dépenses de transports de l'Etat ¹ 2	l'ensemble des dépenses des collectiv. locales 3	l'ensemble des dépenses de l'Etat et des collec. loc. 4
1955	n.d.	n.d.	n.d.	3,9
1956	n.d.	n.d.	n.d.	3,8
1957	n.d.	n.d.	n.d.	3,7
1958	n.d.	n.d.	n.d.	3,7
1959	n.d.	n.d.	n.d.	3,7
1960	2,0	37,0	10,7	3,7
1961	2,1	33,1	10,3	3,7
1962	2,3	34,3	9,9	3,7
1963	2,5	35,2 ²	10,1	3,9
1964	2,8	37,4	10,4	4,3
1965	3,1	33,1	9,9	4,5
1966	3,2	37,9	10,0	4,6
1967	3,0	37,7	10,3	4,5
1968	3,4	54,9	9,8	4,7
1969	3,1	45,6	9,8	4,5
1970	3,3	45,3	9,0	4,6
1971	3,3	41,5	8,8	4,7
1972	3,4	44,9	9,3	5,0
1973	3,3	44,8	9,0	5,0
1974	3,4	47,4	7,9	4,8
1975	3,4	46,0	8,6	4,9
1976	3,3	47,2	8,5	5,0
1977	3,4	46,5	8,3	5,0
1978	3,1	48,8	7,7	4,7

1 - Le champ des dépenses de transports de l'Etat qui a servi de référence est beaucoup plus vaste que le nôtre : d'une part, il inclut tous les flux relatifs aux transports de marchandises (transports maritimes, voies navigables, leur part des dépenses routières et ferroviaires, ...), d'autre part, il inclut les dépenses liées à l'investissement (subventions d'équipement, financement par l'Etat de la construction navale et aéronautique, ...). Par contre, les dépenses de transports scolaires sont rattachées à la fonction "enseignement" : nous les avons donc exclues des transferts que nous avons pris en compte pour opérer la comparaison.

2 - 34,6 % en éliminant les transports aériens pour lesquels les données n'étaient pas disponibles pour notre étude avant 1963.

6 - TRANSFERT NET ET COUT DES FACTEURS.

6-1. Le bilan des prélèvements et des réaffectations.

Il s'agit de la synthèse des taxes et des transferts, conduisant à calculer un transfert net (transferts - impôts et taxes) ; il est aussi intéressant de ramener tous ces flux aux dépenses des ménages.

Les transferts ont été comptabilisés hors taxes : les taxes sur les dépenses publiques ne figurent donc pas non plus dans la colonne "impôts et taxes".

Pour les transports collectifs (voir tableau 9), l'exclusion des taxes sur les transferts conduit à des montants pratiquement proportionnels aux dépenses : la principale différenciation des taux de taxation applicables aux différents modes de transports provient de l'exonération des transports internationaux. La seule évolution marquante est la baisse du taux de T.V.A. en 1974 (colonne 3 du tableau 9).

Par contre, le taux de transfert s'est considérablement accru, passant d'environ 20 % à la fin des années 50 à plus de 70 % à la fin des années 70 ; ici encore, l'évolution heurtée des transports parisiens explique la plupart des fluctuations conjoncturelles (recul en 1960 et 1967 notamment). Le transfert net résultant est très faible à la fin des années 50 et atteint 66 % des dépenses des ménages en 1977.

Pour les transports individuels (voir tableau 10), le bilan des transferts et taxes a déjà été commenté dans le rapport "Analyse par mode de transports" (chapitre 5, commentaires sur le tableau 27). On rappellera seulement la croissance du poids des taxes à la fin des années 50, leur stabilisation aux alentours de 40 % des dépenses jusqu'en 1973, puis l'allègement du poids de la fiscalité pour atténuer les effets de la crise. Au niveau du service collectif de la route, on ne peut que rappeler les économies d'échelle signalées plus haut. La fiscalité spécifique n'excédait le transfert lié à la route que de 23 % en 1955 ; en 1978, elle représente plus de 2,5 fois ce transfert. Le bilan des transferts et taxes se traduit par un prélèvement net (transfert net négatif) ; rapporté aux dépenses, il s'est accru rapidement à la fin des années 50, puis plus lentement jusqu'en 1973 ; il a ensuite chuté jusqu'en 1975 pour se relever et pratiquement rejoindre en 1978 son niveau de 1973.

Pour l'ensemble des transports des ménages (voir tableau 11), l'évolution du taux de taxation est déterminée par celui des transports individuels ; la baisse du taux de T.V.A. sur les transports en commun a cependant accentué la chute de ce taux au cours des deux premières années de la crise. Quant au taux de transfert, la tendance à la baisse observée pour les transports individuels domine jusqu'en 1962. L'amplitude des évolutions est ensuite assez faible. On retrouve l'influence marquée des transports individuels dans l'évolution du prélèvement net.

Tableau 9

DEPENSES, TAXES ET TRANSFERTS RELATIFS AUX TRANSPORTS COLLECTIFS DES MENAGES¹
(1955 - 1978)

- En millions de Francs courants et en % -

Année	Dépenses des ménages	Impôts et taxes	Taux de taxation	Transfert H.T.	Taux de transfert	Transfert net	Taux de transfert net
1955	2.088	340	16,3	386	18,5	46	2,2
1956	2.230	364	16,3	413	18,5	49	2,2
1957	2.453	400	16,3	415	16,9	15	0,6
1958	2.799	458	16,4	541	19,3	83	3,0
1959	3.023	471	15,6	614	20,3	143	4,7
1960	3.232	504	15,6	555	17,2	51	1,6
1961	3.549	554	15,6	600	16,9	46	1,3
1962	3.855	599	15,5	728	18,9	129	3,3
1963 ²	4.127	648	15,7	1.031	25,0	383	9,3
1964	4.361	684	15,7	1.232	28,3	548	12,6
1965	4.537	713	15,7	1.445	31,8	733	16,2
1966	4.730	738	15,6	1.667	35,2	929	19,6
1967	5.116	799	15,6	1.722	33,7	923	18,0
1968	5.395	845	15,7	2.075	38,5	1.230	22,8
1969	6.030	935	15,5	2.070	34,3	1.135	18,8
1970	6.829	1.055	15,4	2.462	36,1	1.407	20,6
1971	7.263	1.119	15,4	2.998	41,3	1.879	25,9
1972	7.878	1.206	15,3	3.391	43,0	2.185	27,7
1973	8.437	1.290	15,3	4.086	48,4	2.796	33,1
1974	9.413	1.097	11,7	5.087	54,0	3.990	42,4
1975	10.730	872	8,1	6.798	63,4	5.926	55,2
1976	12.089	987	8,2	8.215	68,0	7.228	59,8
1977	13.363	1.089	8,1	9.926	74,3	8.837	66,1
1978	15.445	1.260	8,2	11.061	71,6	9.801	63,5

1 - Hors transports maritimes et côtiers.

2 - Faute d'information sur les transferts relatifs aux transports scolaires et aux transports aériens sur la période antérieure, il existe une légère rupture dans les séries. Les montants correspondants sont de 99 MF. pour les transferts et 22 MF. pour les impôts et taxes en 1963, première année pour laquelle ils ont pu être évalués. Les taux calculés sur des bases homogènes avec la période antérieure sont : 15,7 % pour le taux de taxation, 22,6 % pour le taux de transfert et 6,9 % pour le taux de transfert net.

Tableau 10

DEPENSES, TAXES ET TRANSFERTS RELATIFS AUX TRANSPORTS INDIVIDUELS DES MENAGES
(1955 - 1978)

- En millions de Francs courants et % -

Année	Dépenses des ménages	Impôts et taxes	Taux de taxation	Transfert hors taxes	Taxes spécifiques	Taux de transfert brut	Transfert net	Taux de transfert net
1955	6.366	2.048	32,2	1.595	-	25,1	- 453	- 7,1
1956	7.448	2.490	33,4	1.731	-	23,2	- 759	- 10,2
1957	8.474	2.771	32,7	1.828	-	21,6	- 943	- 11,1
1958	10.145	3.746	37,3	1.966	-	19,6	- 1.780	- 17,7
1959	11.079	4.509	40,7	2.109	-	19,0	- 2.400	- 21,7
1960	12.557	5.078	40,4	2.273	-	18,1	- 2.805	- 22,3
1961	14.306	5.754	40,2	2.512	-	17,6	- 3.242	- 22,7
1962	16.673	6.484	38,9	2.856	-	17,1	- 3.628	- 21,8
1963	19.435	7.497	38,6	3.211	6.873	16,5	- 4.286	- 22,1
1964	21.575	8.608	39,9	3.587	7.996	16,6	- 5.021	- 23,3
1965	23.703	9.652	40,7	3.842	8.752	16,2	- 5.810	- 24,5
1966	26.866	10.825	40,3	4.334	9.752	16,1	- 6.491	- 24,2
1967	29.720	12.200	41,1	4.794	10.945	16,1	- 7.406	- 24,9
1968	33.583	13.665	40,7	5.211	12.347	15,5	- 8.454	- 25,2
1969	39.770	15.865	39,9	5.771	14.327	14,5	-10.094	- 25,4
1970	44.176	17.909	40,5	6.427	16.352	14,6	-11.482	- 25,6
1971	51.006	20.092	39,4	7.018	18.234	13,8	-13.074	- 25,6
1972	58.972	23.552	39,9	8.415	21.341	14,3	-15.137	- 25,7
1973	66.523	26.575	40,0	9.393	24.083	14,1	-17.182	- 25,8
1974	75.864	28.284	37,4	10.470	25.553	13,8	-17.814	- 23,5
1975	87.439	30.400	34,8	13.310	27.075	15,2	-17.090	- 19,6
1976	110.182	38.642	35,1	15.360	35.018	13,9	-23.282	- 21,1
1977	122.507	45.104	36,8	17.518 ¹	41.086	14,3	-27.586	- 22,5
1978	142.836	55.410	38,8	18.940 ¹	50.723	13,3	-36.370	- 25,5

1 - Contrairement aux années précédentes, on n'a pas évalué le transfert lié à l'usage du capital routier par l'investissement de l'année qui chute à cause de la crise : sur la base des séries antérieures (cf. tableau 21 du rapport "Analyse par mode de transports"), on a estimé ce transfert comme équivalent aux dépenses courantes (fonctionnement et entretien).

Tableau 11

DEPENSES, TAXES ET TRANSFERTS RELATIFS A L'ENSEMBLE DES TRANSPORTS DES MENAGES
(1955 - 1978)

- En millions de Francs courants et % -

Année	Dépenses des ménages 1	Impôts et taxes 2	Taxes spécifiques 3	Taux de taxation 4=2/1	Transfert H.T. 5	Taux de transfert brut 6=5/1	Transfert net 7=5-2	Taux de transfert net 8=7/1
1955	8.385	2.388	1.971	28,5	1.981	23,6	- 407	- 4,9
1956	9.419	2.854	2.404	30,3	2.114	22,8	- 710	- 7,5
1957	10.620	3.171	2.676	29,9	2.243	21,1	- 928	- 8,7
1958	12.491	4.204	3.603	33,7	2.507	20,1	- 1.697	- 13,6
1959	13.723	4.980	4.333	36,3	2.723	19,8	- 2.257	- 16,5
1960	15.374	5.582	4.893	36,4	2.828	18,4	- 2.754	- 17,9
1961	17.399	6.308	5.472	36,3	3.112	17,9	- 3.196	- 18,4
1962	20.019	7.083	6.117	35,4	3.584	17,9	- 3.499	- 17,5
1963	22.971	8.145	6.881	35,5	4.242	18,5	- 3.903	- 17,0
1964	25.306	9.292	8.004	36,7	4.819	19,0	- 4.473	- 17,7
1965	27.566	10.365	8.761	37,6	5.287	19,2	- 5.078	- 18,4
1966	30.865	11.563	9.761	37,5	6.001	19,4	- 5.562	- 18,0
1967	34.044	12.999	10.955	38,2	6.516	19,1	- 6.483	- 19,0
1968	37.854	14.510	12.357	38,3	7.286	19,3	- 7.224	- 19,1
1969	44.476	16.800	14.338	37,8	7.841	17,6	- 8.959	- 20,1
1970	49.495	18.964	16.365	38,3	8.889	18,0	-10.075	- 20,4
1971	56.675	21.211	18.248	37,4	10.016	17,7	-11.195	- 19,8
1972	65.115	24.758	21.359	38,0	11.806	18,1	-12.952	- 19,9
1973	73.033	27.865	24.102	38,2	13.479	18,5	-14.386	- 19,7
1974	83.375	29.381	25.574	35,2	15.557	18,7	-13.824	- 16,6
1975	96.198	31.272	27.100	32,5	20.108	20,9	-11.164	- 11,6
1976	119.348	39.629	35.055	33,2	23.575	19,8	-16.054	- 13,5
1977	131.778	46.193	41.129	35,1	27.444 ¹	20,8	-18.749	- 14,2
1978	154.589	56.670	50.782	36,7	30.001 ¹	19,4	-26.669	- 17,3

1 - Contrairement aux années précédentes, on n'a pas évalué le transfert lié à l'usage du capital routier par l'investissement de l'année qui chute à cause de la crise : sur la base des séries antérieures (cf. tableau 21 du rapport "Analyse par mode de transports"), on a estimé ce transfert comme équivalent aux dépenses courantes (fonctionnement et entretien).

Ce bilan des dépenses, des prélèvements et des réaffectations nous permet d'aborder la notion de coût.

6-2. Le coût des facteurs (graphique 3).

Il est d'usage d'appeler "coût des facteurs" la somme des dépenses des ménages et du transfert net (réaffectations - prélèvements). Nous avons constitué des coûts unitaires en utilisant les mêmes méthodes que celles que nous avons présentées pour les indices de prix (cf. §.3-1). Ici encore, nous avons utilisé des valeurs relatives en divisant par l'indice des prix de la consommation marchande et non-marchande des ménages.

On remarquera que cette méthode peut ne donner qu'une approximation imparfaite des coûts quand apparaissent des déficits non couverts par des subventions (S.N.C.F. dans les années 70, certains réseaux urbains de province, ...), ou quand une même entreprise gère plusieurs services et peut transférer des charges entre catégories d'usagers. Le premier cas de figure (déficit non couvert par subvention) ne peut toutefois pas se prolonger trop longtemps et ne peut donc perturber que très temporairement l'évaluation des coûts sur longue période.

On doit tout d'abord constater une certaine cohérence générale des résultats :

- 1968 apparaît bien comme un accident conjoncturel pour les transports collectifs, les pertes de trafic liées aux grèves ayant entraîné des pertes de recettes généralement compensées par les collectivités publiques (S.N.C.F., Air-France, transports urbains).
- le premier choc pétrolier apparaît nettement pour l'automobile et pour les transports collectifs sensibles au prix des carburants (surtout transports aériens (1), transports routiers urbains ou non).

Le coût de l'automobile a baissé de plus de 40 % entre 1955 et 1968. Les importantes économies d'échelle existant dans ce secteur ont ensuite semblé s'épuiser : le coût relatif a progressé lentement, puis plus nettement lors du premier choc pétrolier.

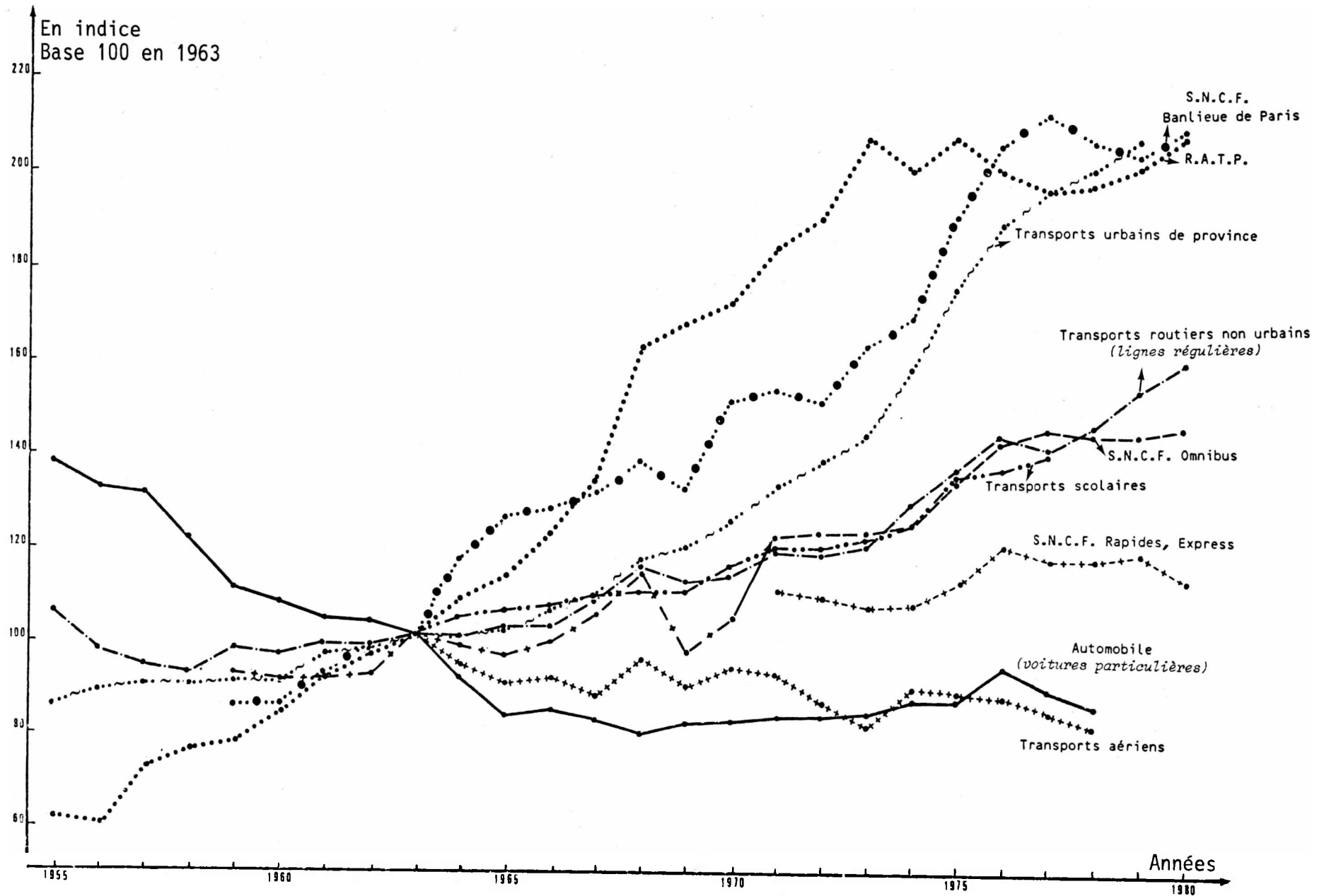
Pour les transports aériens, la tendance générale est à la baisse des coûts : - 12 % de 1963 à 1967, puis stabilisation jusqu'en 1971, - 12 % de 1971 à 1973, puis - 9 % après le choc pétrolier de 1974 à 1978.

Le coût relatif des rapides et express S.N.C.F. s'est accru d'environ 30 % au cours des vingt dernières années.

1 - Les carburants utilisés par l'aviation internationale, largement dominante dans la consommation des ménages, sont détaxés ; contrairement à ce qui se passe pour les carburants routiers, la baisse du taux de taxe ne peut donc pas servir à amortir les hausses de prix.

Graphique 3

EVOLUTION DU "COUT DES FACTEURS" RELATIF ENTRE 1955 ET 1980



Dans le domaine régional, les coûts des lignes régulières non urbaines et des transports scolaires évoluent parallèlement : ils se sont accrus de 70 % entre la fin des années 50 et 1980. Sur la période 1970-1979, les coûts des transports routiers et des services omnibus ont connu des progressions comparables (respectivement 36 % et 39 %).

C'est le coût relatif des transports urbains qui a le plus augmenté sur la période étudiée. Entre 1955 et 1979, ils ont été multipliés par 2,4 en province et par 3,3 pour la R.A.T.P.. Les évolutions sont assez contrastées dans la période récente : la croissance des coûts semble maîtrisée à la R.A.T.P. depuis 1973, et pour la banlieue S.N.C.F. de Paris depuis 1976, alors que les coûts relatifs continuent de s'accroître en province.

C'est en regardant l'évolution des coûts qu'on perçoit de la manière la plus claire la nécessité de l'intervention des collectivités publiques. En dehors de leurs attributions traditionnelles en matière de gestion d'infrastructures, elles sont les seules à pouvoir maintenir des conditions de concurrence acceptables entre l'automobile, dont le coût relatif a baissé de 35 %, et les transports en commun locaux, dont le coût relatif s'est accru de 50 à 170 % entre 1957 et 1978.

7 - LES EFFETS DE L'INTERVENTION DES COLLECTIVITES PUBLIQUES.

Les types d'intervention que nous considérons ici sont principalement d'ordre financier, mais aussi d'ordre réglementaire (1) (encadrement ou liberté des prix, ...). Elles peuvent avoir des effets à plusieurs niveaux sur les consommateurs : effets redistributifs, mais aussi effets d'orientation des choix des usagers par les prix et par les qualités de service.

7-1. Les effets redistributifs.

Nous avons étudié ces effets en détail à plusieurs reprises (2), et nous ne rappellerons ici que les principaux résultats.

Dans le domaine des prélèvements, les taxes sur les carburants - notamment les fortes taxes spécifiques qui les constituent - sont, dans le domaine des impôts indirects, les moins régressives par rapport au revenu ; il est vraisemblable que cet effet s'atténue avec la diffusion de la motorisation. L'abaissement du taux de T.V.A. sur les transports collectifs en 1974 a eu globalement un effet progressif.

Dans le domaine des transferts, il faut revenir à la distinction opérée plus haut (§. 5-1) entre les transferts sociaux touchant certaines catégories spécifiques d'usagers et des subventions bénéficiant à l'ensemble des utilisateurs d'un même mode de transport.

L'effet redistributif des subventions est très variable selon le mode de transport considéré. Il reste régressif pour les transports aériens, malgré une certaine démocratisation, et, dans une moindre mesure pour les rapides et express S.N.C.F. (surtout en 1ère classe). Le déclin, des transports collectifs locaux lié à l'essor de la motorisation correspond à un accroissement probable de la progressivité des subventions qui leur sont accordées, les plus pauvres figurant parmi les usagers captifs, puisque le taux de motorisation est toujours très corrélé au revenu. La renaissance des transports urbains devrait atténuer ce phénomène ; ainsi les fonds publics consacrés aux transports parisiens sont moins redistributifs que ceux alloués aux transports urbains de province : or, c'est dans la capitale que les transports collectifs sont les plus développés.

Il est évident que les transferts sociaux les plus redistributifs sont ceux qui sont accordés sous conditions de ressources, notamment aux économiquement faibles, aux chômeurs et aux personnes âgées dans les transports urbains ; mais on a vu au tableau 5 que ces mesures étaient peu développées. Parmi les transferts sous conditions de ressources, ce sont sûrement ceux en faveur des personnes âgées qui sont

1 - Voir "Analyse par mode de transports", rapport CREDOC, déjà cité.

2 - Voir notamment "Les effets redistributifs des finances publiques dans le secteur des transports" et "La tarification des transports urbains comme outil de la politique sociale", rapports CREDOC.

les plus redistributifs, étant donné le revenu moyen, relativement bas, de cette catégorie de population. Les abonnements utilisés par les salariés sont aussi assez progressifs, surtout quand il s'agit de cartes à vue.

Par contre, les avantages accordés aux étudiants, et dans une moindre mesure aux élèves, ainsi que ceux bénéficiant aux familles nombreuses - exception faite des familles très nombreuses - sont plus régressifs ; en effet, les familles très nombreuses (5 enfants ou plus), bien que moins fréquentes, sont en moyenne plus pauvres que celles de trois enfants (nombre minimum pour bénéficier des réductions à la S.N.C.F., à la R.A.T.P. et sur un peu moins du quart des réseaux de province).

Mais l'intervention des finances publiques n'a pas que des effets redistributifs : elle peut aussi influencer sur les choix des usagers. Comme on l'a suggéré ci-dessus à partir de quelques exemples, ces deux catégories d'effets sont d'ailleurs interdépendantes.

7-2. Orientation du choix des usagers.

L'action des pouvoirs publics peut se manifester principalement à deux niveaux : les prix et la qualité du service. Le niveau des prix est celui que nous avons cherché à cerner dans cette étude en mettant en évidence les transferts liés à l'exploitation et en signalant les interventions réglementaires (1). Le poids des collectivités publiques peut aussi être important en matière d'investissement (subvention d'équipement, prêts à taux bonifiés, subventions du matériel de transport, investissements directs en matière d'infrastructures,...) ; or ces facteurs sont déterminants en matière de qualité de service. Nous allons voir comment ces deux paramètres (prix et qualité de service) influent sur les choix des usagers, en insistant sur le facteur prix puisque ce sont ces déterminants qui sont le mieux pris en compte dans cette étude.

Sur les liaisons Paris-grandes métropoles (2), les élasticités-prix sont fortes (surtout pour l'avion et sur tous les modes pour le motif professionnel). La concurrence est vive entre le train et l'avion.

Les élasticités au temps de transport sont aussi fortes, généralement de l'ordre de 1 : elles constituent un paramètre déterminant de la concurrence entre le train et l'avion.

L'usage de l'automobile est assez peu sensible au prix du carburant ; par contre, l'évolution de la motorisation dépend beaucoup du prix des voitures neuves.

1 - Voir "Analyse par mode de transports".

2 - Voir note I.R.T. 78-16 "Mobilité et choix modal, voyageurs inter-régionaux".

Quant aux transports collectifs locaux, leur concurrence avec l'automobile est forte, plus pour les modes routiers (bus R.A.T.P., bus et autocars de province) que pour ceux en site propre (métro, train). Par contre, sauf en période de dégradation de l'offre, les élasticités-prix sont très faibles, voire nulles (omnibus, banlieue S.N.C.F. de Paris).

On peut aussi considérer la sensibilité au tarif des catégories de clientèle bénéficiant de réductions tarifaires. Cet effet prix est nul pour les militaires (quart de place S.N.C.F.) et pour les scolaires (transports urbains). Pour les familles nombreuses, il n'est pas supérieur à l'effet-prix observé pour l'ensemble des usagers. Par contre, il semble bien que la sensibilité au tarif des salariés se rendant à leur travail (utilisant généralement des abonnements) et des personnes âgées (lors de l'instauration des mesures de gratuité) soit supérieure à celle de l'ensemble des usagers.

En conclusion, on peut souligner que la concurrence entre modes de transports (avion, train, voiture) est la plus forte dans le domaine inter-régional. Or, on a constaté que c'était la fonction pour laquelle les interventions publiques susceptibles d'influer sur les tarifs étaient les moins importantes.

C O N C L U S I O N

CONCLUSION

L'analyse proposée permet de dégager deux types de conclusions : les unes portent sur l'importance des interventions publiques dans le domaine des transports des ménages et son évolution depuis les années 1950, les autres concernent quelques réflexions, de portée plus générale, sur la dichotomie, classique, de l'économie entre deux sphères clairement délimitées : une sphère marchande, une autre non-marchande.

La mesure de la part représentée par les interventions publiques dans le domaine des transports des ménages, et donc celle de son évolution dans les trente dernières années, pose le problème des bases de référence à utiliser : cette évolution s'apprécie, en effet, différemment selon que ces interventions sont mesurées par rapport aux dépenses des ménages ou par rapport à l'ensemble des dépenses publiques.

Mesurées par rapport aux dépenses des ménages, les interventions publiques sont assez stables dans le domaine des transports individuels. Du côté des prélèvements, on constate une croissance du taux de taxation à la fin des années 50, puis sa stabilisation à 40 %, enfin sa diminution temporaire lors de chaque choc pétrolier pour en retarder l'impact. La crise a aussi entraîné une chute des investissements de voirie depuis 1976. Le taux de transfert lié à l'usage de la route a eu tendance à décroître à un rythme de plus en plus lent depuis le milieu des années 50 ; cette diminution s'explique par des économies d'échelle sur le réseau classique et par le passage du seul réseau en forte progression (autoroute de liaison) dans la sphère marchande. Cette stabilité, ou faible décroissance, des interventions publiques par rapport aux dépenses des ménages ne doit pas faire illusion : elle est mesurée par rapport à des dépenses en forte progression du fait de l'essor de l'automobile depuis les années 50.

Dans le domaine des transports collectifs, on constate une progression considérable du taux de transfert (20 % en 1955, 74 % en 1977) ; par contre, la baisse du taux de T.V.A. en 1974 a fait diminuer l'importance des prélèvements.

Si l'on se rapporte maintenant à l'ensemble des dépenses publiques, la part affectée aux transports des ménages augmente lentement. Cette part s'accroît pour l'Etat mais diminue pour les collectivités locales. Par contre, la part des collectivités locales dans l'ensemble des transferts a tendance à s'accroître. Du côté des recettes fiscales, on constate aussi une nette progression de la fonction "transport" dans l'ensemble des impôts indirects affectant la consommation des ménages. On peut donc en conclure que l'intervention des collectivités publiques est de plus en plus importante dans ce secteur.

Plus largement, il convient de revenir, en conclusion, sur la dichotomie "marchand" - "non-marchand" : l'esprit de la définition retenue par l'I.N.S.E.E. pour répartir les activités économiques entre ces deux sphères repose sur l'évaluation de la part du coût de production couverte par le produit de la vente. De plus, les nomenclatures de produits non-marchands sont établies en fonction de plusieurs conventions :

- seuls les services peuvent être non-marchands. Nous n'avons pas trouvé de contre exemple à cette règle dans notre domaine : tous les biens concernant les transports individuels voient bien leur coût de production couvert par leur prix de vente et au-delà, puisque dans ce prix de vente sont incluses des taxes spécifiques (sur les carburants notamment), qui visent à compenser le coût du service collectif gratuit de la route et le dépassent en fait largement.
- seuls les administrations (publiques ou privées) et les ménages sont susceptibles de fournir des services non-marchands. Par contre, cette seconde convention pose problème dans son application aux services de transports collectifs qui sont fournis en général par des entreprises.

Compte tenu de ces conventions, pour les années de base des nouvelles séries de comptes nationaux (1972-1973), seulement 0,8 % des ressources hors taxes en services de transports sont classés en "Ventes résiduelles des branches non-marchandes", 0,8 % en production des branches marchandes des administrations, 29,1 % en production des entreprises privées et 69,3 % en production des grandes entreprises nationales (S.N.C.F., R.A.T.P., Air-France et Air-Inter).

Admettons maintenant que les entreprises puissent fournir des services non-marchands. Dans ce cadre élargi, les transports scolaires sont non-marchands, les transports parisiens (R.A.T.P. et S.N.C.F. banlieue) et les services omnibus de la S.N.C.F. le sont devenus en 1971 et l'ensemble des transports urbains de province en 1978. Sauf pour les transports scolaires, il s'agit toutefois de cas intermédiaires "pseudo-marchands", puisque plus de 40 % du coût d'exploitation reste à la charge des usagers.

Il faut encore noter que la répartition entre "marchand" et "non-marchand" dépend aussi de la finesse de l'observation des "unités de production" considérées comme "homogènes". Ainsi, parmi les réseaux de transports urbains en province, un seul sur 70 (0,2 % du trafic) pouvait être considéré comme non-marchand en 1967 ; en 1973, ce n'était encore le cas que de six réseaux sur 95, plutôt petits (1,1 % du trafic total) ; en 1979, 59 réseaux de taille plutôt importante sur 100 sont non-marchands (64 % du trafic). Les services voyageurs de la S.N.C.F., considérés dans leur ensemble, sont marchands, alors que les recettes des services omnibus et de la banlieue de Paris ne couvrent plus la moitié des coûts. Enfin, si l'on considérait l'ensemble des transports collectifs comme fournis par une seule unité de production qu'il serait difficile de qualifier d'homogène, on devrait la classer du côté "marchand" puisque le taux de transfert n'atteint que 74 % en 1977.

Notre étude a montré la pertinence de la notion de "fonction de transport". Ces fonctions (inter-régionale et internationale, régionale et urbaine) se sont avérées homogènes du point de vue de l'évolution des coûts et des trafics, des interventions publiques, donc des prix. Pour les transports collectifs,

c'est l'essentiel des fonctions urbaine et régionale (services réguliers non-urbains d'autocars non compris) qui évolue vers le pseudo-marchand. L'automobile assure aussi des déplacements correspondant à toutes les fonctions ; il n'est, hélas, pas facile d'isoler les coûts relatifs à chacune d'entre elles ; ces coûts sont vraisemblablement assez homogènes sauf en ce qui concerne les coûts d'infrastructure (1).

L'étude des effets des interventions publiques vient illustrer son analyse comptable. On constate que c'est pour les fonctions locales, où l'intervention publique est la plus grande, que les effets prix sont les plus importants. Ces deux composantes viennent compléter la caractérisation de ce que nous avons dénommé "sphère pseudo-marchande". Par ailleurs, pour la fonction inter-régionale et internationale, les élasticités-prix sont plus fortes.

La dichotomie classique de l'économie entre une sphère marchande et une sphère non-marchande doit donc être approfondie : en fonction de l'éclairage apporté par l'analyse des transports de personnes, il semble trop contraignant de se limiter à une telle dichotomie et d'inclure systématiquement les entreprises dans le domaine purement marchand. L'analyse des effets des interventions publiques sur la demande (élasticité-prix) et en matière de redistribution apporte aussi un éclairage complémentaire à la vision classique purement comptable. Pour avoir une meilleure idée du caractère opératoire de notre analyse, il serait souhaitable de la généraliser à d'autres secteurs de l'économie (santé, logement, ...).

1 - Cf. "Les effets redistributifs des finances publiques dans le secteur des transports". On y a constaté que le coût unitaire de la voirie urbaine était supérieur à celui de la voirie de rase campagne. De plus ce coût est nettement plus élevé pour Paris que pour les villes de province.

A N N E X E

Tableau A1

DEPENSES DE TRANSPORTS COLLECTIFS DES MENAGES DE 1950 A 1980

- En millions de Francs -

	Transports aériens 1	Transports maritimes et côtiers 2	S.N.C.F. réseau principal 3	dont : omnibus 4	Sous-total fonctions inter-régionale internationale 5 = 1+2+3-4	TRANSPORTS ROUTIERS NON URBAINS			TRANSPORTS URBAINS		Sous-total fonction urbaine 11 = 9 + 10	Taxis 12	TOTAL 13 = 5+8+11+12
						Lignes régulières 6	Transports scolaires ¹ 7	Sous-total fonction régionale 8 = 4+6+7	Paris ² 9	Province 10			
1950		183	530	nd			153				453	100	1.419
1951		209	579	nd			201				547	106	1.642
1952		235	723	nd			240				670	154	2.022
1953		235	724	nd			271				654	162	2.046
1954		235	792	nd			271				686	162	2.146
1955		235	818	nd			275				705	169	2.202
1956		261	870	nd			297				739	191	2.358
1957		292	963	nd			338				790	213	2.596
1958		334	1.053	nd			369				964	242	2.962
1959	184	176	1.176	325	1.211		411	736	646	341	987	265	3.199
1960	197	183	1.209	336	1.253		433	769	743	358	1.101	292	3.415
1961	217	191	1.292	346	1.354		468	814	863	403	1.266	306	3.740
1962	249	191	1.450	375	1.515	482	28	885	891	435	1.326	320	4.046
1963	248	199	1.629	421	1.655	513	33	967	913	460	1.373	331	4.326
1964	269	206	1.747	454	1.768	544	38	1.036	940	480	1.420	343	4.567
1965	291	214	1.800	458	1.847	570	46	1.074	960	495	1.455	375	4.751
1966	342	222	1.893	463	1.994	561	52	1.076	975	514	1.489	393	4.952
1967	376	229	1.968	472	2.101	591	56	1.119	1.183	523	1.706	419	5.345
1968	396	229	1.947	454	2.118	616	66	1.136	1.332	529	1.861	509	5.624
1969	516	267	2.217	478	2.522	644	80	1.202	1.395	595	1.990	583	6.297
1970	634	275	2.504	537	2.876	647	92	1.276	1.698	631	2.329	623	7.104
1971	691	288	2.660	498	3.141	687	113	1.298	1.747	669	2.416	696	7.551
1972	834	342	2.913	511	3.578	702	132	1.345	1.884	702	2.586	711	8.220
1973	904	249	3.204	510	3.847	712	142	1.364	1.895	728	2.623	852	8.686
1974	1.171	299	3.637	602	4.505	645	147	1.394	1.987	799	2.786	1.027	9.712
1975	1.380	437	4.178	655	5.340	857	126	1.638	2.130	888	3.018	1.171	11.167
1976	1.679	520	4.639	728	6.110	951	122	1.801	2.434	963	3.397	1.301	12.609
1977	1.968	574	4.940	752	6.730	1.030	120	1.902	2.801	1.054	3.855	1.450	13.937
1978	2.374	597	5.792	884	7.879	1.149	118	2.151	3.161	1.199	4.360	1.652	16.042
1979	3.066	652	6.570	960	9.328	1.337	124	2.421	3.767	1.371	5.138	1.972	18.859
1980	3.831	757	7.453	1.125	10.916		1.725	2.850	4.480	1.650	6.130	2.337	22.233

1 - Part restante à la charge des familles.
2 - L'A.P.T.R. n'y est incluse qu'à partir de 1970.

1 8 MAR 1982

1 seul exemplaire

Cote
R1 ←

Nurr.
242