

VERSION LONGUE

Financer le métro du Grand Paris

Philippe Gagnepain (PSE)
Marc Ivaldi (TSE)
Jérôme Pouyet (PSE)

13 juillet 2012

Le métro automatique du Grand Paris est certainement un des investissements les plus déterminants pour le développement durable en Ile de France, et ce pour plusieurs raisons. Cette nouvelle infrastructure permettrait de réduire fortement la congestion des réseaux routiers et ferroviaires qui est la conséquence de la densification massive du territoire régional et qui affecte l'ensemble des acteurs économiques et des habitants. Elle assurerait également la création de synergies importantes entre les très nombreuses entreprises de l'Ile de France, région de premier plan en Europe sur le plan économique et social. Ces synergies sont un facteur essentiel pour faciliter les relations industrielles entre les entreprises et accroître la fluidité du marché de l'emploi. Par ailleurs, cette infrastructure répondrait aussi à la nécessité - mise en lumière par le débat public - de reconnecter des territoires qui tendent à s'éloigner en raison de l'extension inéluctable des agglomérations. La création d'un grand réseau de transport est donc un enjeu sans précédent en France en permettant une très importante amélioration de la mobilité des franciliens.

Dans ces conditions il est impératif de résoudre la question majeure du financement de cette infrastructure dont on estime le coût de construction à environ 20 Geuros. Au moment où la France doit réviser la gestion de sa dette, quelles sont les préconisations des économistes ? Avant de proposer des éléments de réponse, soulignons trois points importants pour éclairer le débat.

Premièrement, le transport urbain est un service public ayant vocation à garantir à tous le droit au déplacement à un prix abordable. Pour assurer le financement de la construction et de la gestion de l'infrastructure et celui de l'exploitation des services de transport eux-mêmes, deux sources sont possibles : les revenus commerciaux issus de la vente des tickets de transport et des abonnements, et les subventions payées par l'Etat et les collectivités locales. Sans ces subventions, les prix de transport, qui garantiraient l'équilibre budgétaire et donc la couverture des importants coûts fixes de construction, pourraient être trop élevés. Par ailleurs, comme le transport public crée des externalités positives en réduisant la congestion et la pollution, la participation de tous les citoyens à travers l'impôt sur le revenu au financement du transport urbain sous forme de subventions est en général désirable.

Deuxièmement, pour satisfaire à l'environnement légal européen en matière de concurrence des services généraux d'intérêt économique, l'opérateur de service de transport du métro du Grand Paris devra être choisi au travers d'un système d'appel d'offres. Il est reconnu que, dans ce type de

processus, l'opérateur qui remporte le contrat de gestion est souvent celui qui a demandé la subvention la plus faible, toutes choses égales par ailleurs.

Troisièmement, il faut souligner la particularité de l'organisation du service du métro du Grand Paris. Le service est opéré par une entreprise, mais il est réglementé et organisé par une autorité publique, le Syndicat des Transports d'Ile de France (STIF), alors que l'infrastructure elle-même appartient à la Société du Grand Paris (SGP). Le STIF devra contractualiser avec l'opérateur en place la fourniture des services de transport utilisant l'infrastructure du Grand Paris et spécifier différents aspects, comme la durée du contrat, les contraintes de niveau de service et les incitations économiques. En contrepartie de l'usage d'une infrastructure dont la SGP a légalement la propriété qu'elle remettra à terme au STIF, celle-là recevra de celui-ci des redevances pour couvrir les coûts de construction du réseau.

Les économistes justifieraient la séparation entre STIF et SGP comme une réponse à des impératifs de gouvernance économique compte tenu des agendas -non nécessairement cohérents- des institutions politiques impliquées, c'est-à-dire l'Etat et la Région Ile de France. Elle créerait une émulation qui garantirait la mise en œuvre efficace du projet de métro. Dans le même temps, les économistes souligneraient que la séparation n'est pas exempte de coûts. Ainsi elle ne faciliterait pas la coordination entre l'accès au réseau et l'exploitation de services utilisant l'infrastructure qui gagneraient à être intégrées au sein d'une même entité. En tout cas cette coordination sera nécessaire pour faciliter le développement des services de transport qui s'appuieront sur le réseau du Grand Paris et qui aideront à l'amélioration de la chaîne de mobilité des franciliens.

Abordons maintenant la question de la tarification de ces redevances pour répondre à la question initiale. Le calcul du montant de ces redevances, appelées également charges d'accès, a fait l'objet de nombreux débats parmi les économistes au cours des 30 dernières années. Les principes dits de Ramsey-Boiteux semblent avoir emportés leurs suffrages. Selon ces principes, pour financer les coûts d'exploitation et de construction d'infrastructure, il est nécessaire d'imposer des prix du ticket de transport supérieurs aux coûts marginaux d'exploitation, afin de générer des ressources qui seront affectées au financement/remboursement des coûts fixes d'infrastructure. Les redevances d'infrastructure doivent être allouées en fonction de l'utilisation faite de l'infrastructure, c'est-à-dire en fonction de l'intensité de l'utilisation des voies. Autrement dit, les charges d'accès devraient être plus élevées à l'heure de pointe.

Dans la procédure d'appel d'offres pour la gestion du service, le STIF devra donc demander aux opérateurs de lui verser au moins le montant des charges d'accès dues à la SGP. Du coup l'opérateur candidat devra proposer un prix de base du titre de transport sur le métro qui intègre cette contrainte. Ici l'opérateur qui proposera le prix le plus faible que supporterait l'utilisateur aura de bonnes chances de l'emporter.

A titre de première approximation, quelques calculs simples (voir encadré) suggèrent que la charge d'accès par passager s'élèverait à 1,3 euros, tandis que le billet de transport serait de 2 euros. Ces résultats sont très encourageants car ce prix de 2 euros permettrait d'une part de couvrir les coûts d'un emprunt de 20 Geuros et les possibles surcoûts de construction, mais il permettrait également de proposer un prix transport libre de toute subvention à un niveau proche du prix du ticket unitaire pratiqué actuellement en zone 1 et 2 à Paris ; c'est un prix également comparable à celui proposé par exemple par le MetroSur, qui couvre l'agglomération du *Grand Madrid*.

Toutefois, il convient de d'insister sur le fait que le réseau du Grand Paris permettra la création d'externalités positives, sous la forme de la réduction de la congestion des réseaux de transport et l'accès plus facile à l'emploi pour les franciliens. Notre calcul ne tient pas directement compte de ces externalités, mais nous pouvons affirmer que leur seule existence justifie la subvention d'une partie des coûts de construction de l'infrastructure et d'opération du service par l'Etat et/ou la Région Ile de France. Ces subventions permettraient de réduire le prix moyen du billet au-dessous de 2 euros et de couvrir les coûts des obligations de service public que choisiront les décideurs politiques comme la gratuité pour les retraités, les jeunes ou les chômeurs. In fine le niveau de réduction dépendra lui de l'état des finances publiques.

NOTE

Dans le cas de la fourniture d'un service homogène utilisant une infrastructure donnée, la charge d'accès optimale doit satisfaire

$$\frac{a + C_s - (C_i + C_s)}{a + C_s} = \frac{a - C_i}{a + C_s} = \frac{\lambda}{1 + \lambda \epsilon}$$

où C_i est le coût marginal de construction de l'infrastructure, C_s est le coût marginal du service, a est la charge d'accès et λ est le coût des fonds publics, c'est-à-dire le coût d'opportunité supporté par la collectivité quand elle décide d'investir dans cette infrastructure plutôt que dans une autre. Avec $\lambda = 0,3$ et $\epsilon = 0,5$, le taux de marge doit être de 50%. Avec un $C_i = 2$ €/tr-km (tr-km = train-kilomètre) et $C_s = 5$ €/tr-km, la charge d'accès serait de $a = 9$ €/tr-km. Sur une ligne de 100 km, la charge par train est donc de 900 €. Avec une capacité moyenne de 700 passagers par train, la charge d'accès par passager serait donc d'environ 1,3 €, ce qui est déjà très élevé, puisque cela mettrait le titre de transport à environ 2 €, ce qui reste « abordable ».

Sur la base d'une estimation de 730 millions de voyageurs annuels, cette charge d'accès générerait environ 1 Geuros de revenus par an, soit près de 50 Geuros sur 30 ans (sur la base d'un taux d'intérêt de 3%) ce qui serait suffisant pour couvrir un emprunt de 20 Geuros, ses intérêts et les possibles surcoûts de construction.

Dans ces conditions, le métro du Grand Paris pourrait s'autofinancer. Une donnée essentielle de ce calcul est la capacité moyenne d'une rame, ce qui conduit in fine à s'interroger sur la qualité des prévisions de demande.

Pour renforcer cette conclusion, supposons qu'on décide d'établir le prix du titre de transport à 1 €, soit la moitié de ce qui serait requis par la tarification optimale. Cela nécessiterait des subventions. Mais à ce prix, et compte tenu de l'estimation du trafic, cela générerait 730 millions d'euros par an, soit environ 36 Geuros sur 30 ans, ce qui permettrait déjà de couvrir une bonne partie de l'emprunt et de ses intérêts. De nouveau ce calcul simple met en lumière l'importance des estimations de prévision de la demande.