

Les Cahiers Scientifiques du Transport
pp. 89-122 N^{os} 17-18/1988
*P.B. GOODWIN, S.A. MEADOWCROFT,
L. PICKUP, L'expérience de libéralisation
des transports urbains au Royaume-Uni*

L'expérience de libéralisation des transports urbains au Royaume-Uni dans les villes de grande et moyenne importance

P.B. GOODWIN

L. PICKUP

S.A. MEADOWCROFT

Transport Studies Unit
Oxford University
Oxford
Royaume-Uni

Les changements apportés par la Loi de 1985 sur les transports sont les plus considérables qui soient intervenus depuis plus de 50 ans dans l'exploitation des autobus en Grande-Bretagne. A la base de cette loi, il y a la conviction que c'est par des mesures en faveur de la concurrence plutôt que par la réglementation que l'on pourra le mieux améliorer les services d'autobus. Les adversaires de la loi ont soutenu, en premier lieu, que la déréglementation ne conduirait pas à une concurrence sur le marché des services d'autobus et que les effets positifs escomptés de la concurrence ne se réaliseraient donc pas et, qu'en second lieu, les gains considérables apportés par la réglementation des transports publics disparaîtraient.

Ce rapport a pour but d'évaluer les premiers effets de la Loi de 1985 sur les transports dans les villes de grande et moyenne importance des agglomérations urbaines de Greater Manchester, Merseyside, South Yorkshire, Strathclyde, Tyne and Wear, West Midlands et West Yorkshire. Londres était exclue des dispositions de la Loi de 1985 ; une note sur la situation dans la capitale figure à la Section 2.

1.1. Les zones étudiées

Dans ce rapport, on s'occupe des grandes agglomérations urbaines. Les "Metropolitan Counties" (comtés des grandes agglomérations) constituaient un important échelon de l'administration locale en Grande-Bretagne jusqu'à leur abolition par une loi de 1985. On leur a laissé ici leurs noms officiels mais les lecteurs connaissent peut-être mieux les noms des grandes villes, villes moyennes et districts qui les constituent et dont la liste se trouve ci-après.

On a exclu de ce rapport les zones rurales et d'autres zones urbaines (y compris des villes importantes comme Bristol, Cardiff, Durham, Edinburgh, Exeter et Oxford) pour lesquelles l'organisation administrative locale est différente. Pour résumer en peu de mots l'évolution intervenue dans ces zones, nous pouvons dire que certaines petites villes de Grande-Bretagne ont réagi très tôt et très brutalement à la déréglementation des autobus mais que ces réactions sont de même nature que celles constatées dans les grandes agglomérations urbaines ; dans les deux cas, la diversité des réactions est très grande.

ANGLETERREGREATER MANCHESTER :

Grandes villes : Manchester & Salford.
Villes moyennes et districts : Bolton, Bury, Oldham,
Rochdale, Stockport, Tameside, Trafford, Wigan.

MERSEYSIDE :

Grande ville : Liverpool.
Villes moyennes et districts : Knowsley, St. Helens,
Sefton, Wirral.

SOUTH YORKSHIRE :

Grande ville : Sheffield.
Villes moyennes et districts : Barnsley, Doncaster,
Rotherham.

TYNE & WEAR :

Grande ville : Newcastle upon Tyne.
Villes moyennes et districts : Gateshead, North
Tyneside, South Tyneside, Sunderland.

WEST MIDLANDS :

Grandes villes : Birmingham, Coventry.
Villes moyennes et districts : Dudley, Sandwell,
Solihull, Walsall, Wolverhampton.

WEST YORKSHIRE :

Grandes villes : Bradford, Leeds, Wakefield.
Villes moyennes et districts : Calderdale, Kirklees.

ECOSSESTRATHCLYDE REGION :

La ville de Glasgow et une large zone environnante
de districts urbains et ruraux et d'îles.

[On envisage seulement dans ce rapport l'évolution
intervenue dans l'agglomération urbaine de Glasgow
("Greater Glasgow")].

1.2. Le contexte politique

Depuis 1979, le gouvernement britannique est administré par le parti conservateur qui s'est énergiquement prononcé en faveur de la privatisation, de la déréglementation et de la réduction des dépenses publiques. Toutes les grandes agglomérations urbaines et nombre de grandes villes sont administrées sur le plan local par le parti travailliste, fermement partisan des dépenses de services sociaux, y compris les subventions aux transports en commun, propriété publique.

Le conflit politique inhérent à une telle situation s'est manifesté sur le plan global par l'obtention par le gouvernement de pouvoirs juridiques supplémentaires destinés à lui permettre de réduire les dépenses des collectivités locales (principalement par voie d'amendes ou de sanctions). Les subventions des transports publics étaient en particulier visées et plusieurs batailles juridiques ont été livrées devant les tribunaux, que le gouvernement n'a pas toujours gagnées. En 1985, les collectivités locales les plus importantes, les "Metropolitan Counties", ont été abolies par la loi et leurs pouvoirs répartis entre un certain nombre d'organismes différents, certains relevant plus et d'autres moins du pouvoir central. On se trouve à présent devant une structure complexe d'organismes chargés d'appliquer la réglementation. Il n'a été fait aucune tentative ici pour faire une synthèse des responsabilités qui leur sont dévolues.

Dans l'ensemble, les caractéristiques nouvelles les plus importantes sur le plan politique dans le domaine des transports publics, sont la réduction très sensible du financement public et la diminution ou la suppression des pouvoirs des principaux organes politiques qui, traditionnellement, étaient favorables au maintien de grands réseaux de transports publics intégrés.

1.3. Les changements intervenus sur les plans réglementaire et financier

Jusqu'en 1930, aucune tutelle n'était exercée en Grande-Bretagne sur le transport par autobus. C'est alors que fut adoptée une loi sur la circulation routière, entrée en vigueur en 1931, dont le but était d'instituer une tutelle sur le plan national. Treize contrôleurs régionaux de la circulation furent nommés, dotés d'attributions relatives aux tarifs, aux horaires et aux règles de sécurité. Une licence d'exploitation de service routier était accordée par le Contrôleur de la circulation de la zone (Area Traffic Commissioner) pour chaque ligne d'autobus, la concurrence sur une même ligne étant interdite. Ainsi, on concédait à un transporteur agréé un

certain monopole dans une zone et l'on encourageait implicitement la pratique des subventions croisées entre lignes rentables et lignes déficitaires.

En 1947, de nombreux services de transport furent absorbés dans le secteur public. En 1953 la position dominante des grandes sociétés nationales sur le marché fut érodée mais ne disparut pas.

Aux termes de la Loi de 1985 sur les transports :

- i) L'obligation d'obtenir une licence de service routier a été supprimée dans toutes les régions à l'exception de Londres ; les transporteurs peuvent maintenant entrer en concurrence sur le marché voyageurs. Les services d'autobus dont les exploitants estiment qu'ils peuvent être gérés sur une base purement commerciale doivent être homologués auprès du Contrôleur de la circulation de la zone. Un préavis de 42 jours est exigé avant de commencer à exploiter, de modifier ou de suspendre un service "homologué".
- ii) Les collectivités locales sont libres de continuer à subventionner les services non commerciaux qui subsistent mais les lignes en cause doivent faire l'objet d'appels d'offres concurrentiels auprès des transporteurs intéressés.
- iii) Le secteur des autobus est réorganisé. La National Bus Company a été scindée entre ses filiales qui, à leur tour, ont été vendues au secteur privé. Dans les grandes agglomérations urbaines, les services d'autobus étaient organisés et exploités par les "Passenger Transport Executives" -- PTE -- (Directions des transports voyageurs), conformément aux directives des "Passenger Transport Authorities" -- PTA -- (Administrations des transports voyageurs) dont elles dépendaient. A la suite de la déréglementation, les services d'autobus gérés par les PTE ont été constitués en entités indépendantes : les "Passenger Transport Companies" -- PTC -- (Compagnies de transport voyageurs), la totalité des actions de ces compagnies étant actuellement détenue par les PTA. Le rôle des PTE s'est trouvé, en conséquence, considérablement réduit puisqu'il se limite à présent à désigner et à subventionner les services d'autobus non commerciaux jugés socialement nécessaires, à gérer les systèmes de tarifs réduits, à subventionner les services ferroviaires locaux et, d'une manière générale, à encourager les transports publics dans leur zone d'attribution.

La Loi de 1985 sur les transports est entrée en vigueur entre janvier 1986 et janvier 1987.

- i) Février 1986 : les transporteurs ont fait homologuer les services qu'ils désiraient exploiter commercialement après le 26 octobre 1986.
- ii) Mars-octobre 1986 : les collectivités locales ont déterminé les besoins de transport qui n'étaient pas satisfaits par les services commerciaux homologués. Des contrats ont été passés pour les services devant faire l'objet des subventions. Pendant cette période les homologations déposées pouvaient être retirées, ou modifiées dans certains cas.
- iii) 26 octobre 1986-26 janvier 1987 : l'exploitation des services d'autobus commerciaux et subventionnés a commencé. Un "gel" de trois mois a été imposé pour toutes les homologations de services commerciaux.
- iv) Du 27 janvier 1987 à la déréglementation complète : les services commerciaux peuvent à présent être modifiés avec un préavis de 42 jours.

Dans les grandes agglomérations urbaines, d'autres changements importants sont intervenus parallèlement à l'entrée en vigueur de la loi sur les transports. Comme on l'a signalé ci-dessus, la Loi de 1985 sur les collectivités locales a supprimé les "Metropolitan County Councils" (Conseils des comtés des grandes agglomérations) à compter du 1er avril 1986. Toutefois, à la différence de certains autres services locaux, qui sont à présent exploités à l'échelle plus réduite du conseil de district, l'exploitation du transport voyageurs continue de se faire au niveau du comté par l'intermédiaire d'organismes communs composés de membres des conseils de district : c'est la nouvelle structure administrative des PTA. En Ecosse, on n'a pas modifié la structure du Conseil régional du Strathclyde. En dehors de ces modifications réglementaires, la situation financière des PTA s'est elle aussi modifiée. Avant le milieu des années 70, on faisait peu appel aux recettes globales pour financer l'aide aux autobus bien que ceux-ci aient bénéficié de différentes catégories de subventions particulières. Les subventions et aides au transport routier de voyageurs (y compris les systèmes de tarifs réduits) figurent au tableau 1.

D'une manière générale, les évolutions intervenues dans les grandes agglomérations urbaines (dont il a été tenu compte dans les chiffres ci-après) sont bien plus marquées qu'en moyenne. C'est dans ces zones que les conflits entre la politique gouvernementale et les

politiques locales ont été les plus durs, en particulier dans le South Yorkshire, le Merseyside et à Londres, où les subventions ont été les plus fortes à la fin des années 70 et au début des années 80 et où les pressions en vue de les réduire ont été les plus vives au cours des trois dernières années.

L'importance des réductions de dépenses de transport public (c'est-à-dire le plafond de dépenses que les différentes PTA ne sont pas autorisées à dépasser au titre des transports publics pendant l'année financière en cours 1987/88 par rapport à 1986/87) varie entre 3 pour cent pour les West Midlands et 21 pour cent pour le South Yorkshire.

Tableau 1

SUBVENTIONS ET AIDES AU TRANSPORT ROUTIER DE VOYAGEURS
EN GRANDE-BRETAGNE ENTRE 1975 ET 1985

Année	Subventions et Croissance Livres sterling (M.)	Taux d'inflation indice 100 pour 1980)	Niveau réel de l'aide	Nombre de trajets (x10 ⁶)
1975	343	51.1	6.71	8.2
1976	389	59.6	6.53	7.8
1977	389	69.0	5.64	7.5
1978	415	74.7	5.56	7.3
1979	470	84.8	5.54	7.1
1980	599	100	5.99	6.8
1981	780	111.9	6.97	6.3
1982	892	121.5	7.34	6.1
1983	954	127.1	7.51	6.2
1984	983	133.4	7.37	6.2
1985	973	141.5	6.98	6.2

1.4. Prévisions des effets de la déréglementation

Dans le débat opposant les partisans de la déréglementation (voir, par exemple, le Livre blanc de 1984 sur les "Buses" et l'étude de Beesley et Glaister, 1985) et ceux qui veulent maintenir la réglementation (voir par exemple Gwilliam et autres, 1985), on constate deux sujets fondamentaux de désaccord. Le premier porte sur le point de savoir si la déréglementation aboutira ou non à l'apparition d'un marché concurrentiel des services d'autobus. Le deuxième consiste à savoir si un marché concurrentiel -- en admettant qu'il résulte de la déréglementation -- permettra d'obtenir des services d'autobus à meilleur marché et plus efficaces que ne le permettrait un marché réglementé. A partir de ces deux sujets de désaccord, toute une série d'arguments radicalement opposés sont avancés en ce qui concerne les effets de la déréglementation. On les trouvera résumés au tableau 2.

2. LES SERVICES D'AUTOBUS : LES DIMENSIONS DE LA CONCURRENCE

2.1. L'étendue de la concurrence sur le terrain pour les services à caractère commercial

L'élimination de la réglementation quantitative en matière de services d'autobus n'a pas, jusqu'ici, entraîné de réactions concurrentielles de grande ampleur de la part des transporteurs. Bien que l'on puisse citer des exemples de concurrence sur le terrain dans toutes les grandes agglomérations urbaines, en particulier dans le Greater Manchester et le Strathclyde, cette concurrence n'est intervenue que dans certaines localisations et est restée de portée limitée. Il en a été ainsi aussi bien pour la concurrence faite aux principaux transporteurs par les transporteurs indépendants existants que par les nouveaux arrivants sur le marché. On trouvera au Tableau 3 quelques exemples de concurrence dans les grandes agglomérations ; ce tableau apporte des indications sur l'importance et le type de concurrence observés au cours de la période octobre 1986 au printemps 1987.

Les transporteurs titulaires se sont comportés de différentes manières à l'égard de la concurrence sur le terrain. Dans certains cas ils n'ont pas réagi et, dans d'autres, le transporteur titulaire a répliqué par des baisses tarifaires. Toutefois, le plus souvent, la réaction des transporteurs en place a consisté à augmenter les fréquences de services et à fixer des heures de départ similaires à celles de leurs concurrents. Cette stratégie a été employée aussi bien lorsqu'il y avait concurrence à

Tableau 2
DEREGLEMENTATION DES AUTOBUS -- PREVISIONS DES EFFETS
DE LA DEREGLEMENTATION

Sujet	Pour la déréglementation	Contre la déréglementation
Concurrence	La déréglementation permettra l'apparition d'un marché où la concurrence est possible parce que de nouveaux exploitants pourront accéder librement au marché et que les dispositions de la Loi de 1985 leur permettront de concurrencer les exploitants existants sur des bases égales.	La déréglementation ne permettra pas l'apparition d'un marché potentiellement concurrentiel parce que les nouveaux transporteurs devront consentir à des dépenses à fonds perdus et que les titulaires bénéficieront d'avantages considérables par rapport à eux.
Economies de coûts	La concurrence permettra de substantielles économies de coûts pouvant atteindre 30 %.	Il existe quelques possibilités d'économies de coûts mais la déréglementation n'est pas nécessaire pour les obtenir.
Tarifs	Les tarifs baisseront sur de nombreuses lignes du fait de la concurrence.	Sur de nombreuses lignes, les tarifs augmenteront par suite de l'élimination des subventions croisées.
Niveau des services	Les économies de coûts sur les services ayant fait l'objet de concessions permettront aux PTE d'assurer le maintien du niveau des services.	Le niveau des services baissera, en particulier en début de matinée, en soirée dans des localisations périphériques et aux week-ends par suite de l'élimination des subventions croisées.
Innovation	La déréglementation permettra de développer l'innovation et de mieux répondre aux besoins des voyageurs.	Il y a eu innovation sous le régime de la réglementation.
Fréquentation	La fréquentation augmentera sur certaines lignes par suite de la baisse des tarifs et de l'amélioration des services.	Par suite des tarifs élevés, des réductions du niveau des services et du manque de fiabilité et de stabilité des services, la fréquentation diminuera.
Stabilité des services	Il n'y aura pas d'instabilité à long terme. C'est l'intérêt du transporteur de fournir des services fiables et stables.	L'instabilité est inhérente à un marché concurrentiel des services d'autobus.
Services intégrés	C'est l'intérêt du transporteur d'intégrer les services qui sont demandés par les voyageurs.	Les transporteurs ne seront plus incités à intégrer les services.
Billetterie et information intégrées	Cette intégration sera maintenue là où elle est dans l'intérêt du voyageur (et par conséquent du transporteur).	La billetterie et l'information intégrées disparaîtront rapidement dans un environnement concurrentiel.
Services ferroviaires	Les services ferroviaires resteront concurrentiels car ils ont dans les grandes villes de gros avantages par rapport aux autobus.	La concurrence des services d'autobus entraînera un détournement de la clientèle (et des recettes) des services ferroviaires.
Encombres de circulation	Ils ne constitueront un problème que dans des zones restreintes et à des périodes limitées. Les dispositions de la Loi de 1985 permettront de traiter les problèmes qui pourront se poser.	Des problèmes d'encombres de la circulation se poseront à la fois du fait du nombre d'autobus en circulation et à cause de l'engorgement général de la circulation.
Sécurité	La réglementation en vigueur en la matière et les moyens dont disposent les Commissaires de la circulation permettront d'assurer la sécurité des voyageurs.	La sécurité baissera parce qu'il y aura davantage d'encombres, que les véhicules deviendront impropres à la circulation et que le niveau de formation du personnel diminuera.
Fiabilité des services	Il est de l'intérêt du transporteur de fournir des services d'autobus fiables. Les Commissaires de la circulation disposent des pouvoirs nécessaires pour s'assurer du maintien de la fiabilité des services commerciaux.	La fiabilité des services d'autobus diminuera avec l'augmentation des encombres de circulation.
Tarifs réduits	Les dispositions de la loi permettront de s'assurer que les systèmes de tarifs réduits seront maintenus.	Il sera difficile de maintenir les réductions tarifaires existantes par suite des difficultés administratives qu'elles entraîneront.
Transports spéciaux	Les PTE ont déjà la responsabilité d'assurer la satisfaction des besoins des voyageurs handicapés.	Les services spéciaux pour personnes handicapées diminueront en importance par suite de la réduction du financement.

grande échelle [par exemple, à Manchester, le nouveau transporteur PTC, Greater Manchester Buses (GMB), a réagi à la mise en place d'un vaste réseau minibus par l'United Transport Buses (UTB), un important transporteur nouvellement apparu sur le marché, en mettant en service 250 minibus environ dans son secteur] que lorsque la concurrence était à échelle réduite. Une nouvelle compagnie locale d'autobus, Coachcraft, a fait homologuer la desserte de Doncaster avec de petits véhicules s'intercalant entre des services exploités avec des véhicules conventionnels

Tableau 3

EXEMPLES DE CONCURRENCE SUR LE TERRAIN

Greater Manchester

L'incursion la plus spectaculaire sur le marché a été le fait d'un grand transporteur nouvellement arrivé, l'UTB, qui a mis en place 200 minibus environ pour desservir South et East Manchester. Le nouveau transporteur PTC, Greater Manchester Buses (GMB), a réagi en assurant le même type de service avec 250 minibus environ. D'autres initiatives concurrentielles avec utilisation d'autobus classiques sont apparues mettant aux prises GMB et de petits transporteurs d'autobus.

Merseyside

On trouve peu d'exemples de concurrence directe entre transporteurs. D'une manière générale, les transporteurs ont fait homologuer les services qu'ils exploitaient dans leurs zones traditionnelles.

South Yorkshire

On enregistre quelques cas de concurrence. A Sheffield, un transporteur privé exploite un service toutes les demi-heures en concurrence avec South Yorkshire Transport, le nouveau transporteur PTC.

Strathclyde

Concurrence à grande échelle entre les compagnies du Scottish Bus Group (SBG), le nouveau transporteur PTC, Strathclyde Buses (SB), et d'autres transporteurs indépendants sur diverses lignes. Stagecoach, un transporteur longue distance privé, est entré sur le marché et a créé des services omnibus via Glasgow et des lignes à travers la ville.

Tyne and Wear

Au départ, la concurrence a été faible entre les principaux transporteurs. On observe à présent des signes montrant la volonté des transporteurs de développer leurs activités dans des zones nouvelles. On trouve des exemples de transporteurs exploitant des services parallèles, et des réductions tarifaires sont intervenues. Quelques petits transporteurs concurrencent également les grandes compagnies, par exemple à South Shields où Busways, le nouveau transporteur PTC, est concurrencé par un transporteur indépendant, Hylton Castle Motors.

West Midlands

On observe une concurrence dans deux zones entre Midland Red, un transporteur affilié antérieurement à la National Bus Company, et West Midlands Travel (WMT), le nouveau transporteur PTC. Un petit transporteur indépendant, la Birmingham Coach Company, concurrence un service WMT. Un autre transporteur indépendant, "Starliner", exploite un service minibus toutes les 40 minutes en concurrence avec un service WMT à fréquence élevée mais dont la desserte est moins directe.

West Yorkshire

Il n'y a aucune concurrence entre les principaux transporteurs. On observe des exemples isolés de concurrence de la part d'un ou deux petits transporteurs indépendants.

par le nouveau transporteur PTC, South Yorkshire Transport (SYT). SYT a répliqué par l'acquisition de minibus pour l'exploitation de ces lignes et Coachcraft a dû ultérieurement abandonner la desserte. Les transporteurs titulaires ont eu jusqu'ici les moyens d'entreprendre des actions de représailles mais ils ne le pourront peut-être pas à l'avenir si le champ de la concurrence s'élargit.

2.2. Les raisons de l'absence de concurrence sur le terrain

On peut avancer quatre explications possibles pour interpréter le fait qu'il n'y ait pas eu davantage de concurrence dans les services commerciaux d'autobus.

Il se peut, en premier lieu, que la déréglementation n'ait pas abouti à la création d'un marché où la concurrence est possible. Il peut exister des obstacles à l'entrée sur le marché à la fois pour les nouveaux transporteurs et pour les transporteurs existants désirant développer leurs activités dans de nouveaux secteurs -- deux de ces obstacles sont analysés ci-après.

En second lieu, il se peut que la déréglementation ait déjà provoqué l'apparition d'un marché où la concurrence est possible mais où elle ne se s'est pas manifestée sur le terrain parce que les transporteurs titulaires avaient déjà des coûts d'exploitation les plus bas, ou les ont abaissés au niveau le plus bas sous la menace de la concurrence.

En troisième lieu, le recours -- ou la crainte -- de mesures de rétorsion de la part des transporteurs titulaires peut avoir découragé l'arrivée de nouveaux candidats. Ainsi, dans l'agglomération de Greater Manchester, certains exploitants ont retiré les services qu'ils avaient fait homologuer lorsqu'ils ont appris que GMB avait fait homologuer des services sur les mêmes lignes. Un certain nombre de plaintes pour concurrence tarifaire déloyale ont été enregistrées de la part de transporteurs. Par exemple, dans le West Midlands, en mars 1987, Midland Red North, un transporteur affilié antérieurement à la National Bus Company, a annoncé qu'il retirait certains des services qu'il avait fait homologuer en raison d'une concurrence tarifaire jugée déloyale de la part de WMT qui pratiquerait un tarif maximal "non rentable" de 32 pence en heure creuse.

Enfin, la déréglementation n'en est qu'à ses débuts et il se peut que la concurrence se développe. Ainsi, quelques petits transporteurs qui ont obtenu des concessions de services ayant fait l'objet d'appels d'offres envisagent à présent de faire homologuer des services commerciaux.

2.3. Deux obstacles potentiels à l'entrée sur le marché

2.3.1. Les gares d'autobus

De nombreux organismes sont propriétaires de gares d'autobus : des collectivités locales, les PTE elles-mêmes, ou encore des transporteurs titulaires. Lorsqu'une gare d'autobus appartient à un transporteur, les autres transporteurs risquent de se voir limiter l'accès aux installations. Par exemple, à la gare d'autobus de St. Enoch, dans le Strathclyde, qui appartient au nouveau transporteur PTC, Strathclyde Buses, un transporteur nouveau, Stagecoach, s'est plaint de s'être vu refuser l'accès à la gare pour ses services à destination de Castlemilk. Dans les gares appartenant à un transporteur titulaire, le propriétaire peut aussi être le seul transporteur à avoir un comptoir d'information. Les voyageurs risquent alors de se heurter à des difficultés s'ils veulent obtenir des informations sur les services exploités par d'autres transporteurs. Ainsi, la PTE du South Yorkshire s'est inquiétée du fait que le comptoir d'information de la gare centrale d'autobus était géré par le transporteur PTC, South Yorkshire Transport, la compagnie qui domine le marché.

2.3.2. Billetterie

Au cours des années récentes, les cartes de transport et autres méthodes de billetterie sans encaissement immédiat ont pris de plus en plus d'importance. Dans un environnement concurrentiel, l'utilisation de ces types de billets constitue un moyen de s'assurer la fidélité de la clientèle, suite logique de la concurrence. Toutefois, cette pratique pourrait également être interprétée comme une entrave déloyale à la concurrence, et un obstacle à l'entrée sur le marché en cela qu'il sera difficile aux nouveaux transporteurs de concurrencer les transporteurs en place s'ils ne sont pas à même d'offrir les mêmes facilités de billetterie. Il est peu probable que les nouveaux arrivants disposent d'un réseau suffisamment étendu pour que leur propre carte de transport intéresse la clientèle et, sans cette carte, il leur sera difficile d'attirer les voyageurs et de développer leur réseau.

2.4. L'étendue de la concurrence pour les services faisant l'objet d'appels d'offres

L'étendue de la concurrence pour les services faisant l'objet d'appels d'offres varie selon les zones PTA. On trouvera au tableau 4 le nombre de candidats ayant répondu au premier appel d'offres et par zone. On peut en déduire que la concurrence semble avoir été faible dans le South Yorkshire, le Tyne and Wear et le West

Tableau 4
ANALYSE DU NOMBRE DE TRANSPORTEURS CANDIDATS PAR CONTRAT SOUMIS A APPEL D'OFFRES
(Pourcentage de l'ensemble des contrats concédés)

Nombre de candidats	Greater Manchester	Merseyside	South Yorkshire	Strathclyde	Tyne and Wear	West Midlands	West Yorkshire
1	19	43	73	27	80	58	70
2	35	46	22	35		36	25
3	27	9		22		5	4
4	14	2	5	11	20	1	1
5	4	-		3		-	-
6 ou plus	1	-		2		-	-
Nombre de candidats par contrat	2.53	1.70	1.32	2.36	1.30	1.49	1.36

Source : Tyson, 1987

Yorkshire. Il n'y a eu dans ces trois cas qu'un candidat pour plus de 70 pour cent des concessions offertes. C'est dans le Greater Manchester et dans le Strathclyde que la concurrence entre les candidats a été la plus forte.

2.5. Les appels d'offres à Londres

Bien que Londres ait été exclue des dispositions principales de la Loi de 1985 sur les transports, on a introduit -- très lentement -- la procédure de l'appel d'offres pour les services au cours des trois dernières années. C'est la société London Regional Transport elle-même qui gère cette procédure.

Actuellement, 2.5 pour cent environ du kilométrage autobus fait l'objet d'appel d'offres, soit environ 30 lignes ; il est prévu de porter ce pourcentage à 25 pour cent d'ici la fin 1988. Au départ, on enregistrait 3.5 offres par contrat ; la proportion est tombée à 2 au cours de ces derniers mois. Dans presque tous les cas, l'une des offres en concurrence émane de London Buses (c'est-à-dire de London Regional Transport) et l'autre de la National Bus Company ou de l'un des nombreux transporteurs privés.

Il semble que la procédure de l'appel d'offres ait permis de réaliser des économies de coûts "à long terme" comprises entre 12 et 20 pour cent, bien que ce pourcentage dépende beaucoup des conventions comptables, en particulier de l'imputation des frais généraux. En fait, un contrat de concession sur trois environ obtenu par London Buses a été finalement abandonné parce que les coûts avaient été sous-estimés, et l'on s'attend à ce que les coûts soient plus élevés lorsque les lignes feront l'objet d'un nouvel appel d'offres.

Il y a quelques lignes particulières (notamment pour des services express de banlieue à plus longue distance et des autobus de tourisme) pour lesquelles se développe une forme de concurrence plus directe, similaire à celle qu'on observe dans d'autres zones.

Le gouvernement s'est déclaré généralement favorable à la déréglementation à Londres mais on ne voit pas clairement à l'heure actuelle comment celle-ci se manifesterait en pratique.

3. LES PREMIERS EFFETS DE LA DEREGLEMENTATION

3.1. Les économies de coûts

La déréglementation des services commerciaux a certainement incité certains transporteurs à réduire leurs coûts, par exemple en fermant des garages, en améliorant la productivité (par exemple, par le raccordement des lignes en vue de réduire les délais de mise en place) et en opérant des réductions d'emploi. Toutefois, on ne dispose pas encore d'éléments permettant de mesurer l'importance des économies de coûts réalisées dans les services commerciaux.

En ce qui concerne les services soumis à appels d'offres, les montants des contrats de concession lors de la première série d'appels d'offres sont apparus notablement plus faibles que les PTE ne les avaient prévus. Il a été avancé, qu'il ne s'agissait que d'économies de coûts à court terme et que les transporteurs s'étaient montrés trop optimistes dans leurs prévisions de coûts et de recettes et avaient en conséquence notablement sous-estimé les montants dans les contrats. Si tel est le cas, il est probable qu'on se heurtera à des difficultés avec les contrats en cours (comme l'abandon des contrats de concession ou la non application des dispositions contenues dans ceux-ci) et que les montants des contrats résultant de nouveaux appels d'offres seront plus élevés. C'est ce qui s'est déjà produit pour le Merseyside. Crosville, un transporteur affilié antérieurement à la National Bus Company, qui exploitait à l'origine un peu plus de la moitié du kilométrage d'autobus subventionné, a abandonné un certain nombre de concessions (représentant environ 60 pour cent du kilométrage subventionné qu'il exploitait). Les nouveaux appels d'offres lancés en vue de remplacer les services abandonnés ont fait apparaître des montants notablement plus élevés. Il y a eu toutefois moins de problèmes dans les autres zones. Ainsi, dans les West Midlands, la PTE estime que les concessions existantes fonctionnent de manière satisfaisante et que là où une seconde série d'appels d'offres a été lancée, il n'en est pas résulté de modifications considérables du montant des contrats de concession.

3.2. Les tarifs dans les services à caractère commercial

Pour l'instant, la déréglementation dans les grandes agglomérations urbaines n'a pas provoqué de baisse générale de tarifs ou de modifications fondamentales des structures tarifaires (voir tableau 5 pour les données relatives aux différentes zones PTA). Dans certaines zones, les tarifs ont monté, quelquefois notablement, soit au cours de la période se terminant le 26 octobre, soit au cours de la

Tableau 5

TARIFS

Greater Manchester

Pas de modifications tarifaires sauf pour les cartes de transport "Clippercard". La plupart des transporteurs pratiquent les tarifs habituels bien que ceux des petits transporteurs soient inférieurs de 5 à 10 pour cent aux tarifs de GMB ou de compagnies antérieurement affiliées à la NBC. Là où de petits transporteurs sont apparus sur le marché, GMB a réagi sur le plan tarifaire ; par exemple, sur la ligne Castle Hill-Wigan, l'aller-retour sur GMB est à 50 p contre 70 p pour North Western, un transporteur affilié antérieurement à la NBC.

Merseyside

Les trois principaux transporteurs (Merseybus, Crosville et North Western) appliquent les grilles tarifaires antérieures et tous ont augmenté leurs tarifs adultes de 55 pour cent. Certains transporteurs font payer aux enfants le tarif adulte, ce qui a provoqué de fortes augmentations des tarifs payés par certains enfants.

South Yorkshire

Les grilles tarifaires en vigueur jusqu'en octobre 1986 sont encore en application. La carte "Savercard" n'est à présent acceptée que par South Yorkshire Transport, le transporteur PTC.

Strathclyde

D'une manière générale, aucune modification des tarifs simples ou aller-retour jusqu'en mars 1987 (toutefois, Stagecoach, nouveau transporteur indépendant, a réduit de 5 pour cent ses tarifs sur le couloir de Castlemilk). Il faut cependant signaler qu'en mars, les compagnies du Scottish Bus Group (SBG) ont augmenté leurs tarifs de 5 p sur les lignes extérieures au centre-ville. Les compagnies SBG et Strathclyde Buses (SB), le transporteur PTC, offrent à présent un grand nombre de billets multi-trajets. Dans certaines zones où SB se heurte à la concurrence, le tarif heure creuse aller-retour "Shoppers Return" qu'elle introduit est d'un montant à peine supérieur à un tarif aller.

Tyne and Wear

D'une manière générale, les transporteurs pratiquent les grilles tarifaires antérieures à la déréglementation bien qu'il y ait des exemples de baisses tarifaires par exemple sur le couloir de Ponteland. Busways, le transporteur PTC, a créé sa propre carte "Faresaver" qui permet de voyager sans limitation sur tous les services de la compagnie ; le prix de cette carte est inférieur à celui de la "Travelcard" qui donne accès sans limitation à tous les services de l'ensemble des transporteurs.

West Midlands

A la suite de la déréglementation, tous les transporteurs ont adopté les grilles tarifaires de l'ancienne PTE des West Midlands bien que West Midlands Travel (WMT), le transporteur PTC, ait depuis lors annoncé une augmentation tarifaire devant prendre effet en mai 1987. Des tarifs réduits existent à échelle réduite. Ainsi, WMT offre une réduction d'un tiers sur son tarif Travelcard pour la zone de Walsall.

West Yorkshire

Tous les transporteurs ont maintenu les tarifs antérieurs à la déréglementation en dehors de l'augmentation générale de 10 pour cent du montant des billets pré-payés et d'une augmentation des tarifs heure creuse de West Yorkshire Road Car, transporteur affilié antérieurement à la NBC, sur les longs trajets.

période ayant suivi l'entrée en application de la déréglementation. Il est important, toutefois, de se souvenir que certains de ces changements ne sont pas nécessairement la conséquence de la déréglementation. Des modifications tarifaires antérieures à la déréglementation (en particulier l'accroissement de 225 pour cent des tarifs dans le South Yorkshire) étaient pour l'essentiel la conséquence des contraintes financières supplémentaires imposées aux PTA par le gouvernement.

Il y a des lignes sur lesquelles les tarifs ont été réduits à la suite de la déréglementation mais il ne s'agit que de cas isolés. Là où des baisses tarifaires sont intervenues, elles ont été généralement le fait de petits transporteurs. La concurrence a été relativement plus vive sur les tarifs sans encaissement immédiat (billets multi-trajets et cartes de transport) que pour les billets normaux. Dans le Strathclyde, un grand nombre de billets multi-trajets sont apparus. Les compagnies du Scottish Bus Group ont introduit des tarifs réduits de zone "Hop on" et Strathclyde Buses, le nouveau transporteur PTC, la carte "Transcard". Ces deux nouveaux tarifs multi-trajets sont meilleur marché que les cartes multi-modes Transcard et les cartes de zone de Strathclyde Transport avant la déréglementation. On observe des initiatives similaires de la part des principaux transporteurs dans d'autres zones PTE.

On pourrait soutenir que l'absence après la déréglementation de baisses tarifaires importantes est peut-être due au fait que la concurrence n'est jusqu'ici apparue que sur une échelle réduite.

Toutefois, même sur les lignes où la concurrence est apparue, les tarifs n'ont pas automatiquement baissé. Les transporteurs titulaires ont le plus souvent préféré la "saturation des lignes".

3.3. Le niveau de service

3.3.1. Importance des homologations de services commerciaux

Antérieurement à la déréglementation, il existait des différences marquées entre les grandes agglomérations en ce qui concerne la proportion du kilométrage homologué en service commercial : cette proportion variait de 56 pour cent pour le Tyne and Wear à 100 pour cent pour le Strathclyde. Le tableau 6 donne la ventilation du kilométrage homologué en service commercial selon l'heure de la journée et le jour de la semaine en utilisant l'exemple du Merseyside. D'une manière générale, le kilométrage non homologué concernait essentiellement les services de début de matinée, de soirée et du dimanche.

Tableau 6

KILOMETRAGE HOMOLOGUE EN SERVICE COMMERCIAL
ANTERIEUREMENT A LA DEREGLEMENTATION DANS LE MERSEYSIDE

Période	En proportion du kilométrage homologué en service commercial avant la déréglementation
Début de matinée	55
Périodes de pointe	88
Périodes entre les pointes	96
Soirées	68
Jours de semaine	83
Samedi	84
Dimanche	53

Source : Merseyside Passenger Transport Executive, 1987.

3.3.2. Le niveau de service au 26 octobre 1986

La Loi de 1985 sur les transports a donné aux PTA et aux PTE la tâche d'assurer par la procédure de l'appel d'offres concurrentiel les services d'autobus non homologués par les transporteurs qui sont jugés socialement nécessaires. La méthode utilisée en général par les PTE pour désigner des services à assurer a consisté à comparer la structure des services commerciaux homologués à la structure antérieure de manière à déterminer les "lacunes" existant dans le réseau. Un ensemble de services subventionnés est alors proposé pour "racheter" le réseau antérieur à la déréglementation dans la limite des ressources disponibles.

Comme le montre le tableau 7, des changements étaient intervenus au 26 octobre 1986 par rapport à la situation antérieure à la déréglementation en ce qui concerne le nombre de kms-véhicule autobus sur l'ensemble des services commerciaux et des services subventionnés, les variations en pourcentage s'étageant de -20 pour cent pour le Greater Manchester à +13 pour cent pour le Strathclyde. Toutefois, une comparaison globale des évolutions en kms-véhicule ne donne qu'une image très générale, et parfois trompeuse, de la réalité des niveaux de desserte. Le kilométrage commercial inclut les lignes où existe une concurrence entre des services. En outre, les minibus accroissent le kilométrage exploité mais non la capacité en sièges. Dans le Merseyside, où l'utilisation des minibus s'est moins répandue que dans d'autres grandes

Tableau 7
 KM-VEHICULES -- COMPARAISON ENTRE LA PERIODE ANTERIEURE A LA DEREGLEMENTATION
 ET LA SITUATION AU 26 OCTOBRE
 (TAUX KILOMETRIQUES ANNUELS)

	Greater Manchester	Merseyside	South Yorkshire	Strathclyde	Tyne and Wear	West Midlands	West Yorkshi
1985/86	72.0	49.3	45.1(1)	69.7	48.2	72.8	61.3
Période antérieure à la déréglementation	69.3	45.9	41.0	69.7	-	-	62.1
En service commercial	50.2	36.7	31.6	69.8	27.0	63.4	44.1
Kilométrage en service commercial en pourcent- age du total d'avant la déréglementation	71.7	80.0	77.1	100.0	56.0(2)	87.1(2)	71.0
Kilométrage ayant fait l'objet d'appels d'offres	5.8	n.d.	9.9	9.2	18.8	8.1	17.2
Kilométrage concédé	5.6	12.2	9.9	9.2	18.8	8.1	16.1
Kilométrage : services commerciaux + concédés	55.8	48.9	41.5	79.0	45.8	71.5	59.6
Kilométrage en service commercial et en service concédé en pourcentage du total d'avant la déréglementation	80.5	99.0	101.2	113.3	95.0(2)	98.2(2)	96.9

1. Kilométrage opérationnel seulement. Le kilométrage de positionnement représente 5 à 10 pour cent en sus.
 2. En pourcentage de la ligne 1.

Source : Tyson (1987).

Figure 1. REPARTITION DES KMS-VÉHICULE AUTOBUS SELON L'HEURE DE LA JOURNÉE AVANT ET IMMÉDIATEMENT APRÈS LA DÉRÈGLEMENTATION DANS LE MERSEYSIDE

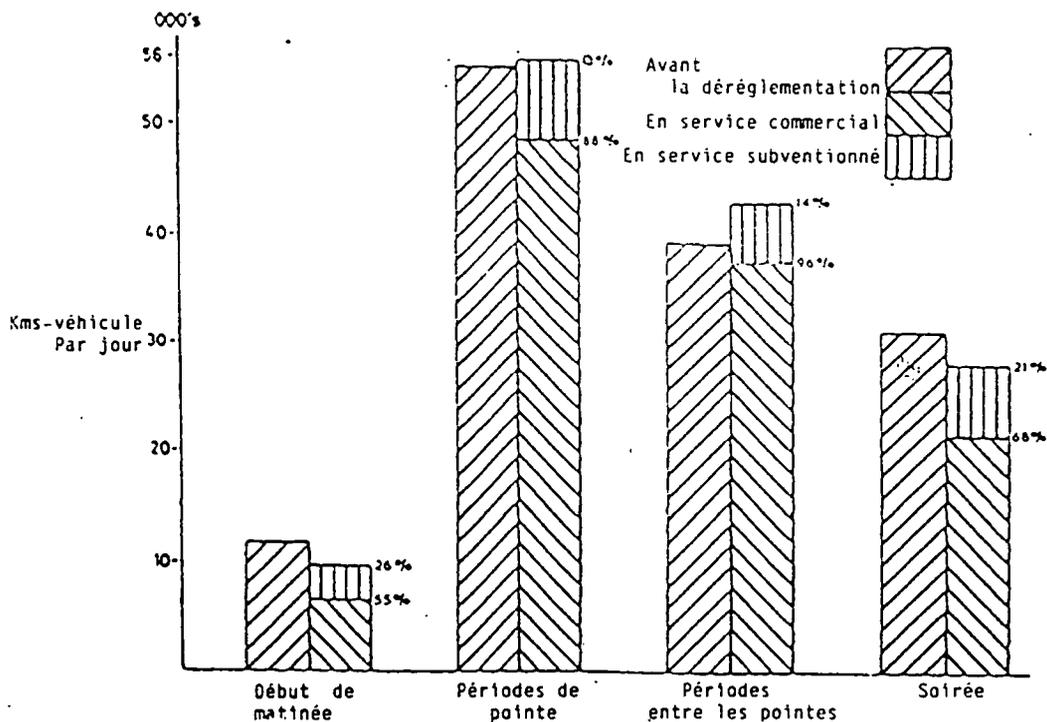
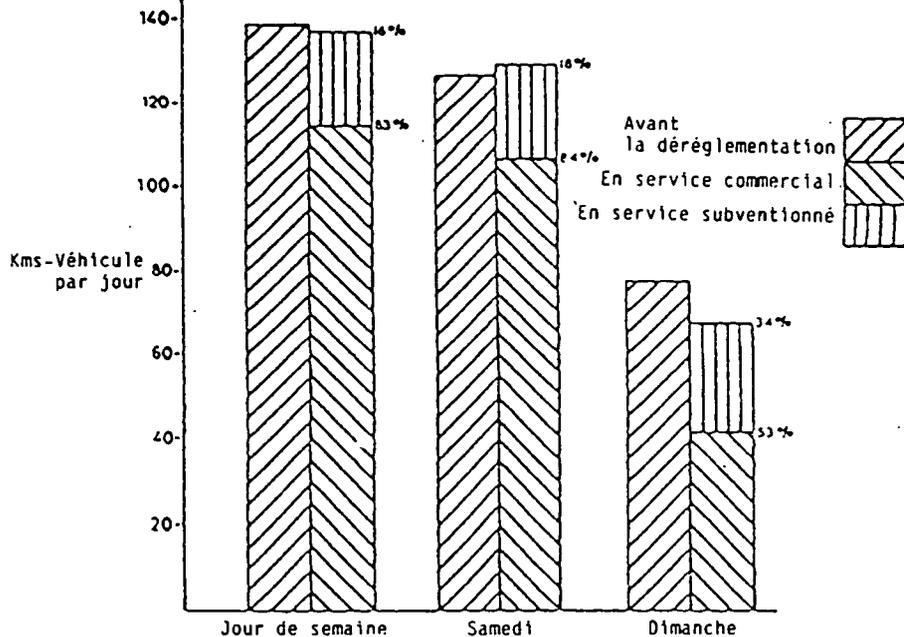


Figure 2. REPARTITION DES KMS-VÉHICULES AUTOBUS SELON LE JOUR DE LA SEMAINE 000's AVANT ET IMMÉDIATEMENT APRÈS LA DÉRÈGLEMENTATION DANS LE MERSEYSIDE



Pickup et al.

(Source : Merseyside PTE, 1987)

agglomérations urbaines, la suppression des services minibus ne réduirait le kilométrage que de 3 pour cent. Cela montre qu'il faudrait que le total des kms-véhicule dépasse après la déréglementation le total exploité avant l'adoption de la loi pour que le niveau des services reste le même.

Bien que le kilométrage antérieur à la déréglementation ait dans l'ensemble été maintenu, il n'en existait pas moins des "lacunes" dans le réseau des services au 26 octobre par rapport à la période antérieure à la déréglementation. Cela est dû au fait qu'une redistribution des kms-véhicule s'est produite dans chaque grande agglomération urbaine, les niveaux de services étant renforcés aux heures de pointe et sur les principales radiales et lignes suburbaines tandis que le kilométrage diminuait dans les périodes de faible fréquentation, dans les localisations périphériques et pendant les week-ends. On trouvera aux figures 1 et 2 des données plus détaillées sur cette évolution pour le Merseyside. On a comparé à la figure 1 la diminution du kilométrage exploité en début de matinée et en soirée et l'augmentation du kilométrage en heure de pointe, la croissance du kilométrage exploité entre les pointes se situent de son côté à 10 pour cent au-dessus du niveau d'avant la déréglementation. En ce qui concerne la ventilation selon les jours de la semaine, la figure 2 fait apparaître un léger accroissement du kilométrage le samedi et une diminution plus forte le dimanche, le kilométrage en semaine restant en gros inchangé.

3.3.3. Evolutions intervenues et problèmes apparus depuis le 26 janvier 1987

Depuis octobre 1986, on observe un grand nombre de changements de faible importance dans les services homologués et les services subventionnés. Des problèmes d'exploitation se sont posés, dus en grande partie à une programmation trop optimiste des fréquences, en particulier pour les nouvelles lignes passant par le centre-ville, pour lesquelles des itinéraires peu familiers à la clientèle avaient été introduits. Il a été nécessaire en conséquence d'opérer une certaine "rationalisation" des services commerciaux dans toutes les grandes agglomérations urbaines. On a enregistré également des cas de transporteurs abandonnant des lignes qu'ils avaient fait homologuer et de transporteurs renonçant à des contrats de concession. Certains services qui avaient été concédés à l'origine pour une courte durée ont fait ultérieurement l'objet d'une nouvelle concession. En outre, de nouveaux services ont été introduits en raison des économies imprévues réalisées lors de l'appel d'offres initial. Ainsi, dans le Greater Manchester, 3 millions de kms-véhicule supplémentaires ont pu faire l'objet d'appels

d'offres au cours de l'année 1987, principalement pour des services de soirée et de dimanche mais également pour renforcer certaines fréquences en heure de pointe.

Depuis le 26 octobre un certain nombre de problèmes sérieux sont apparus par suite des interconnexions entre réseaux commerciaux et réseaux subventionnés. Le Livre blanc prévoyait une nette séparation entre services commerciaux et services subventionnés. Par contre, le Groupe PTE, représentant l'ensemble des grandes agglomérations urbaines, soulignait que les deux réseaux devraient être reliés entre eux dans les grandes agglomérations, de nombreux services subventionnés complétant ou renforçant les services homologués (par exemple, pour des prolongements de lignes ou des renforcements de fréquences). Il avait été prédit par certains que ces interactions seraient cause d'instabilité et de difficultés pour l'exploitation des services subventionnés et, en conséquence, cause d'incertitudes pour les voyageurs.

Les PTE adoptèrent au départ une politique de non-intervention à l'égard du secteur commercial. Certaines PTE étaient par exemple réticentes à l'idée du renforcement des services commerciaux par des services subventionnés parce qu'on affecterait ainsi la viabilité des opérations commerciales. Dans des cas de ce genre, la nette distinction qui était faite entre réseaux commerciaux et réseaux subventionnés s'estompe, ce qui soulève des difficultés du fait qu'en dehors de la création de services concédés, la PTE a pour mission de ne pas entraver la concurrence :

- i) Des problèmes se sont posés en ce qui concerne la fixation par la PTA des tarifs sur les services subventionnés lorsque ceux-ci concurrencent dans une certaine mesure les services commerciaux.
- ii) Dans le Tyne and Wear, les nouveaux services commerciaux entre le centre-ville de Newcastle et le district de Gateshead ont suscité des plaintes de voyageurs en raison de la durée excessive des temps de transport et des itinéraires détournés empruntés. En conséquence, la PTE est intervenue afin que soient créés des services empruntant des itinéraires plus directs, qui concurrencent en partie les services commerciaux : les trajets sont 25 pour cent plus rapides que sur les services commerciaux et sont conçus de manière à assurer de meilleures correspondances avec les stations de métro.

iii) On peut citer des cas où des services commerciaux ont été homologués pour concurrencer des services subventionnés. La réaction de la PTE a été, parfois, de retirer le service subventionné. Dans les West Midlands, un service concédé exploité par un petit transporteur indépendant, Solihull District Omnibus, a été interrompu par suite de la concurrence de WMT, le transporteur PTC, sur une partie de la ligne. Dans d'autres cas, la PTE a décidé de ne pas interrompre le service concédé dans l'immédiat.

3.4. Les minibus

Alors que les services de taxibus (c'est-à-dire les taxis collectifs dont les passagers acquittent des tarifs différents) ne se sont pas développés à la suite de la déréglementation, on observe une très forte croissance des minibus. Des services minibus sont apparus sur des lignes nouvelles, qui défrichent de nouvelles zones, particulièrement en banlieue. D'autres minibus sont exploités sur des lignes existantes où ils se substituent aux véhicules classiques avec des fréquences plus élevées. Il n'est pas possible de dire encore si l'expansion des minibus est due au fait qu'ils offrent des services nouveaux et de meilleure qualité ou parce que leur coût d'exploitation est plus faible. L'exploitation des services minibus diffère parfois des services classiques, ce qui peut accroître la fréquentation. Bien que le coût d'exploitation des minibus puisse représenter un gain à long terme (du fait, par exemple, de coûts d'entretien plus faibles), leur principal avantage sur le plan des coûts par rapport aux véhicules classiques pourrait provenir de l'écart de salaires existant entre les conducteurs de minibus et les conducteurs d'autobus. Si, à l'avenir, ce différentiel de salaires venait à se réduire, les avantages de coût des minibus sur les autres véhicules diminueraient.

3.5. La fréquentation

Il existe peu de données quantitatives permettant d'évaluer les effets de la déréglementation sur les niveaux de fréquentation. La plupart des PTE ont indiqué qu'il leur semblait que la fréquentation avait baissé dans un premier temps en raison :

- a) de l'instabilité générale de la situation et du manque d'information ;
- b) des problèmes posés par la délivrance de billets de bout en bout ;
- c) des problèmes de manque de fiabilité ;

- d) des diminutions de services lorsque les "lacunes" par rapport au réseau antérieur à la déréglementation n'ont pas été comblées.

Ce jugement sur la fréquentation est corroboré par un certain nombre de données relatives à l'agglomération du Greater Manchester. Une enquête d'opinion sur les services de transport public pendant l'automne 1986 a permis de constater que 25 pour cent des personnes interrogées utilisaient moins les services d'autobus et que 4 pour cent seulement les utilisaient davantage. Les deux principales raisons invoquées pour justifier la moindre utilisation des autobus ont été les suivantes : "Les autobus ne sont pas à l'heure/ils ne sont pas fiables/ils arrivent en retard/ils sont trop lents" (41 pour cent) ; et "Moins d'autobus/autobus supprimés/moindre qualité des services" (33 pour cent).

3.6. Effets nocifs de la concurrence sur le terrain

Il est trop tôt pour juger si la concurrence a eu des effets nocifs par suite d'une surabondance de services, de la pratique d'horaires similaires à ceux de la concurrence et de l'instabilité des services. Il y a eu des endroits où des problèmes se sont posés. Par exemple, dans le Tyne and Wear, il y a eu des cas de compagnies pratiquant les mêmes horaires. Un transporteur indépendant, Hylton Castle Motors, a fait homologuer des services à South Shields, Newcastle et Sunderland : le transporteur PTC, Busways, a répliqué en faisant homologuer les mêmes services, ce qui a amené ultérieurement Hylton Castle Motors à modifier les siens.

3.7. Intégration des fonctions

3.7.1. Information

Les voyageurs ont eu des difficultés dans certains secteurs pour obtenir des renseignements sur les services d'autobus. Dans certains cas, l'information a été essentiellement assurée par les PTE plutôt que par les transporteurs. Toutefois, les transporteurs en concurrence ont déployé une grande activité pour faire connaître leurs services, en particulier les services nouveaux tels que les services express et les services de minibus.

3.7.2. Billetterie

Certains types de tarifs ont subi les conséquences de la déréglementation, par exemple les tarifs "Transfare" sur les services commerciaux dans le Tyne and Wear (voir tableau 8 pour le détail des changements de types de tarifs dans les différentes zones PTA). Certains transporteurs ont

introduit des types de tarifs concurrençant les types existants. Dans le Strathclyde, le Scottish Bus Group et Strathclyde Buses, le transporteur PTC, ont tous deux créé leurs propres billets multi-trajets.

3.8. Effets sur les chemins de fer et le métro

Au cours de ces dernières années, toutes les PTE ont fait des investissements dans les transports ferroviaires urbains. Aussi faut-il envisager la déréglementation sur l'arrière-plan de la modernisation des services ferroviaires et de l'accroissement de la demande. A la suite de la déréglementation, on a observé un certain nombre de cas de concurrence entre autobus et chemins de fer. Ainsi, la PTE du Merseyside signale un accroissement de la concurrence entre les services d'autobus et les services ferroviaires de Merseyrail, en particulier pour la traversée de la Mersey et entre Southport et Liverpool ; environ 3 pour cent du kilométrage en service d'autobus commercial concerne de nouveaux services en concurrence avec le rail. Toutefois, la déréglementation n'a pas entraîné de diminution de la fréquentation des services ferroviaires. Selon certains renseignements, la fréquentation des services de British Rail s'est accrue dans certaines zones et sur certaines lignes. Dans le Greater Manchester, on observe des augmentations notables de fréquentation des services ferroviaires dans certaines gares, supérieures à ce à quoi on aurait pu s'attendre. La fréquentation des services ferroviaires a fortement augmenté dans des gares proches du centre-ville. Toutefois, en dehors du centre-ville, les augmentations de fréquentation ont en général été limitées aux périodes creuses.

Dans le Tyne and Wear, l'intégration des services d'autobus et de métro a été dans une certaine mesure maintenue bien qu'il y ait eu un recul dans certaines zones telles que Gateshead. La PTE encourage les transporteurs à assurer des services commerciaux aux 14 gares principales de correspondance autobus/métro. Toutefois, certains services d'autobus ont été détournés de ces gares et assurent à présent des liaisons directes avec le centre de Newcastle. Dans certains cas, la PTE les a remplacés par des services subventionnés d'apport par autobus. La PTE estime que, bien que le nombre de voyageurs empruntant les gares de correspondance ait baissé d'un tiers, le trafic du métro n'a diminué que de 5 à 10 pour cent, ce qui semble indiquer que la clientèle du métro reste très attachée à celui-ci.

Tableau 8

TYPES DE BILLETS SANS ENCAISSEMENT A BORD DU VEHICULE

Greater Manchester

Les billets achetés en dehors des véhicules, "Clippercards" (billets multi-trajets) et "Savers" (cartes de transport), ont été maintenus. Toutefois, en février, le transporteur PTC, Greater Manchester Buses, a créé sa propre carte, "Busabout". Un important transporteur nouvellement venu sur le marché, United Transport Buses, refuse d'accepter les Clippercards sur ses minibus. La PTE du Greater Manchester s'en inquiète car elle craint que cela n'entraîne la disparition de ces tarifs.

Merseyside

La PTE a obtenu l'accord de tous les transporteurs qui continueront à accepter les cartes de zones et les cartes Saveaway sur les services commerciaux au moins jusqu'à la fin du mois de mars 1987.

South Yorkshire

La carte de réduction valable dans l'ensemble du comté, "Savercard", qui permettait d'emprunter l'ensemble des services d'autobus et de chemins de fer, a été victime de la déréglementation. Depuis la mise en place de la déréglementation, seul le transporteur PTC, South Yorkshire Transport, accepte cette carte. La PTE du South Yorkshire a estimé que cette situation avait affecté notablement la fréquentation des transports publics puisque, antérieurement, un quart des détenteurs de cette carte empruntait les autobus de plus d'un transporteur.

Strathclyde

A la fois le transporteur PTC, Strathclyde Buses, et le Scottish Bus Group ont créé leurs propres cartes multi-trajets. La carte multi-modes de Strathclyde, "Transcard", qui permet de se déplacer aussi bien dans le métro et sur British Rail que sur les services d'autobus a été maintenue.

Tyne and Wear

Tous les transporteurs acceptent la carte à paiement anticipé "Travelcard" qui permet d'utiliser à volonté les services d'autobus, le métro, les ferries ou les services locaux de British Rail (BR). En outre, le transporteur PTC, Busways, a créé sa propre carte, "Faresaver". Toutefois, les billets "Transfare" ont été victimes de la déréglementation. Ces billets permettaient jusqu'ici de faire un voyage de bout en bout sur plus d'un service d'autobus ou de métro avec un seul billet acheté au point de départ. L'acceptation de ces billets est obligatoire pour les services concédés mais les principales compagnies d'autobus ne les acceptent pas sur leurs services commerciaux.

West Midlands

Le transporteur PTC, West Midlands Travel, (WMT), continue d'accepter la carte de transport en vigueur avant la déréglementation mais s'oppose à ce que d'autres transporteurs en fassent autant. La carte de transport valable dans l'ensemble du comté en période creuse sur les services de chemins de fer et d'autobus est valable sur WMT et devrait l'être bientôt sur Solihull District Omnibus Buses, un petit transporteur indépendant, ainsi que sur Midlands Red West, un transporteur antérieurement affilié à la NBC.

West Yorkshire

Les billets à paiement anticipé, les billets multi-trajets et les cartes de transport existants ont été conservés. C'est la PTE qui assure la promotion et la vente des billets pré-payés.

3.9. Encombrements de circulation et sécurité

Immédiatement après l'entrée en vigueur de la déréglementation, on a observé un engorgement de la circulation dans un certain nombre de centres-villes. Ce n'est cependant pas nécessairement là une conséquence directe de la déréglementation. De manière générale, on ne pourra apprécier les effets de celle-ci sur la circulation d'ensemble que lorsqu'elle sera plus complètement entrée dans les faits. On a observé une augmentation du nombre d'autobus en circulation à la suite de la déréglementation, ce qui a provoqué des encombrements, en particulier à Glasgow.

Il faudra encore du temps pour que l'on soit en mesure d'évaluer les effets de la Loi sur la sécurité des voyageurs et des véhicules. Des cas de comportement dangereux sur la route de la part de transporteurs ont été enregistrés mais il ne s'agissait que de faits isolés. Les PTE indiquent n'avoir pas reçu d'informations faisant apparaître une baisse du niveau général de sécurité des véhicules à la suite de la déréglementation.

3.10. Manque de fiabilité des services d'autobus

Dans la plupart des secteurs, on a constaté des problèmes tenant au manque de fiabilité des services au cours de la période ayant immédiatement suivi l'entrée en vigueur de la déréglementation. Ces problèmes concernaient notamment le fait que les autobus arrivaient en retard ou en avance, ou n'arrivaient pas du tout, ou ne s'arrêtaient pas, ou se trompaient d'itinéraire. Ces problèmes se sont posés à la fois dans les services commerciaux et dans les services concédés. Dans de nombreux secteurs, on observe une amélioration de la fiabilité des services d'autobus par rapport à la période ayant immédiatement suivi l'entrée en vigueur de la déréglementation. Ainsi, les transporteurs exploitant des services commerciaux ont pris des mesures en vue d'améliorer la fiabilité comme des modifications d'horaires et, dans certains cas, des augmentations de durée de service.

3.11. Les tarifs réduits

A la suite de l'entrée en vigueur de la déréglementation, les tarifs réduits en faveur des personnes âgées, des aveugles et handicapés sont restés en application dans toutes les zones PTA. D'une manière générale, les transporteurs appliquent ces tarifs volontairement sans qu'il soit nécessaire de leur en faire obligation par voie écrite. Dans toutes les grandes agglomérations urbaines, les personnes âgées peuvent voyager gratuitement ou pour un tarif forfaitaire en

période creuse. Dans le West Yorkshire, les retraités peuvent également voyager à moitié prix en période de pointe. Toutes les PTA ont des tarifs réduits pour les différentes catégories de voyageurs handicapés. La plupart des PTA ont saisi l'occasion de la déréglementation pour libéraliser les règles d'obtention de ces tarifs.

On observe de plus grandes différences en ce qui concerne les tarifs réduits scolaires. Dans le Greater Manchester, le South Yorkshire et le Tyne and Wear, les élèves acquittent un tarif forfaitaire compris entre 5 et 12 p. Dans les autres PTA, les élèves voyagent à demi-tarif. Certaines réductions tarifaires ne sont accordées qu'aux heures scolaires (South Yorkshire, West Midlands).

Les tarifs réduits pour enfants ont évolué de manière très notable. Dans certains cas, les PTA ont décidé de ne pas accorder de réductions tarifaires sur les services commerciaux en raison du manque de moyens financiers et aussi parce qu'elle espéraient que les transporteurs considéreraient qu'il était de leur intérêt d'avoir leurs propres tarifs. Certains transporteurs n'en ont pas moins décidé de faire payer aux enfants le plein tarif adulte sur leurs services commerciaux. Dans le Merseyside, on a estimé que les transporteurs devraient avoir leurs propres tarifs enfants sur leurs services commerciaux. En fin du compte, des réductions pour enfants sont accordées sur tous les services subventionnés ainsi que sur certains services commerciaux pour lesquels les transporteurs ont leurs propres tarifs (c'est par exemple le cas de Greater Manchester Buses, dont une partie de l'exploitation se fait dans le Merseyside, et de Crosville, transporteur antérieurement affilié à la NBC). En conséquence, de grandes différences existent dans les tarifs enfants selon les secteurs, les tarifs pratiqués pour les enfants des secteurs desservis par North Western, transporteur antérieurement affilié à la NBC, ayant été augmentés de 200 pour cent depuis l'entrée en vigueur de la déréglementation.

4. CONCLUSIONS

La période de transition conduisant à l'apparition d'un marché déréglementé des autobus n'a pas, de manière générale, suscité des problèmes d'une aussi grande ampleur que d'aucuns l'avaient annoncé. Il est tout aussi évident, toutefois, que nombre d'avantages devant découler de la déréglementation des autobus se sont pas encore apparus. Il se peut que ce soit dû au fait que, bien qu'elle se soit manifestée, la concurrence est restée à échelle réduite. Les éléments dont on dispose jusqu'ici semblent indiquer

que le marché des autobus ne se prête pas autant à la concurrence que ses partisans ne l'avaient annoncé. Toutefois, il semble que la concurrence se développe et il est possible que les transporteurs se soient ajustés à l'environnement nouveau avant de rechercher de nouveaux marchés.

Dans la mesure où la concurrence est restée limitée, les avantages attendus par ses partisans sont restés également limités. Quelques points positifs sont apparus. Des économies de coûts ont incontestablement été réalisées sur les services ayant fait l'objet d'appels d'offres. Il a été avancé, toutefois, qu'il ne s'agissait là que d'économies à court terme, les transporteurs ayant sous-estimé les coûts dans les contrats de concession. Parmi les autres points positifs apparus jusqu'ici à la suite de la déréglementation, il faut noter le fait que les exploitants d'autobus attachent à présent plus d'importance à l'innovation ; la déréglementation a stimulé le développement du transport en minibus. Toutefois, la clientèle des autobus dans les grandes agglomérations urbaines n'a pas, en général, bénéficié de réductions tarifaires. Sauf dans quelques cas isolés, les transporteurs ont maintenu les mêmes structures et les mêmes niveaux tarifaires qu'avant la déréglementation.

Que dire alors des effets secondaires négatifs prédits par les adversaires de la déréglementation ? Au cours de la période ayant suivi immédiatement la déréglementation, certains voyageurs se sont heurtés à de sérieux problèmes du fait, par exemple, du manque de fiabilité des services et du manque d'information. Bien qu'il puisse ne s'être agi que de problèmes à court terme, une baisse de fréquentation des autobus peut en résulter s'ils conduisent les voyageurs à opter, peut-être de manière permanente, pour d'autres modes de transport. En l'absence d'une concurrence de plus grande ampleur sur le terrain, il est impossible de savoir dans quelle mesure peuvent être sérieux à long terme des problèmes comme, par exemple, les encombrements de circulation et la pratique des mêmes horaires si la concurrence s'étend. De même, il est trop tôt pour déterminer les effets à long terme de la déréglementation sur la billetterie et les systèmes de tarifs réduits. Bien que jusqu'ici nombre de tarifs en vigueur avant la déréglementation aient été maintenus, leur existence à long terme est sujette à caution. Les adversaires de la déréglementation ont prédit que des problèmes se poseraient du fait des interactions entre réseaux commerciaux et réseaux subventionnés. Il en a bien été ainsi ; des problèmes de voisinage sont apparus qui restent à résoudre.

La situation financière des PTA met en évidence l'instabilité de la situation actuelle. Les PTA s'inquiètent du fait que la déréglementation risque de provoquer de nouvelles demandes d'aide par suite de l'action de facteurs sur lesquels elles n'ont aucune prise réelle (par exemple, l'augmentation des tarifs des services commerciaux) alors que leur budget diminue. Des changements dans le kilométrage en service commercial pourraient aussi accroître les demandes d'aide ; c'est ce qui est apparu à la suite des menaces de suppression des services du dimanche par une compagnie du Scottish Bus Group. Les PTE estiment que les demandes d'aide montrent la nécessité de réviser les critères de subvention et il se pourrait que les tarifs réduits en subissent les conséquences.

Dans cette analyse sur les effets de la Loi de 1985 sur les transports, on a eu tendance à envisager la situation des voyageurs en la fragmentant entre un certain nombre de questions (le manque de fiabilité, les tarifs, l'information) par exemple ou en ne la considérant que de manière indirecte. Ce faisant, on court le risque de ne pas attacher suffisamment d'importance aux effets de la Loi sur le bien-être général des voyageurs. En outre, la déréglementation aura probablement des effets importants sur le plan redistributif, c'est-à-dire que son incidence variera selon les catégories sociales. En particulier, bien que le kilométrage antérieur à la déréglementation ait été dans l'ensemble maintenu, il a fait l'objet d'une redistribution. Certains voyageurs ont bénéficié d'augmentations de fréquences sur les lignes d'autobus qu'ils utilisaient et d'autres ont constaté qu'ils avaient à présent accès à des services qui, jusque là, n'étaient pas disponibles. Toutefois, d'autres voyageurs doivent faire face à des services qui changent fréquemment, en particulier pendant les périodes de faible fréquentation (en soirée, en début de matinée et pendant les week-ends). Des recherches plus complètes sont nécessaires pour évaluer les conséquences sociales de la loi.

Immédiatement après la suppression des "Metropolitan Counties" et l'introduction du plafonnement des ressources des collectivités locales, la Loi de 1985 sur les transports a imposé des changements structurels de grande ampleur aux administrations responsables des grands agglomérations urbaines et au secteur des transports par autobus. Les pouvoirs des PTE sont à présent considérablement réduits. Mais, moins d'une année après l'entrée en vigueur de la déréglementation, il est prématuré de tirer des conclusions définitives de la loi ; la situation demeure instable et continue de changer semaine après semaine.

[Note : ce rapport non encore publié comporte des éléments protégés par la réglementation sur les droits de reproduction. Les ouvrages de référence pour ce rapport sont : "Monitoring Bus Deregulation -- the Initial Findings" (Oxford University Transport Studies Unit, mai 1987), étude dans laquelle figurent 13 notes publiées sur la question, et une synthèse par Pickup, Meadowcroft, McKenzie, Kilvington et Goodwin : "The Initial Effects of the 1985 Transport Act in the Metropolitan Areas", Conférence annuelle d'été PTRC, septembre 1987. Les principales sources de données sont deux programmes de recherches, l'un effectué pour le compte du Transport & Road Research Laboratory, l'autre effectué à la demande de l'Association of Metropolitan Authorities et du Passenger Transport Executive Group par le TSU, ainsi que des documents de transporteurs, d'autres groupes de recherche universitaires et d'organisations favorables ou opposées à la déréglementation].

BIBLIOGRAPHIE

- Balcombe, R.J., Hopkin, J.M., Perrett, K.E., and Clough, W.S. (1987) : "Bus deregulation in Great Britain : a Review of the Opening Stages". TRRL Research Report 107, Transport and Road Research Laboratory, Crowthorne.
- Beesley, M.E. and Glaister, S. (1985) : "Deregulating the Bus Industry in Britain -- (C) A Response". Transport Reviews, Vol.5, No.2.
- Department of Transport (1984) : "Buses". Cmnd. 9300, HMSO, July.
- Gwilliam, K.M., Nash, C.A. and Mackie, P.J. (1985) : "Deregulating the Bus Industry in Britain -- (B) The Case Against". Transport Reviews, Vol.5, No.2.
- Meadowcroft, S. and Pickup, L. (1987) : "The Initial Effects of the 1985 Transport Act in the Metropolitan Areas". Rapport introductif au séminaire TSU : Monitoring Bus Deregulation -- The initial findings, Wolfson College, May. (Compte rendu des débats -- 13 rapports disponibles auprès du TSU au prix de £17.50 incluant expédition).
- Merseyside Passenger Transport Executive (1987) : "The Initial Effects of Bus Deregulation on Merseyside". Rapport du Merseyside Passenger Transport Executive, Liverpool, 9 janvier.
- Tyson, W.J., (1987) : "Bus Support -- A Study of the First Round of Tendering under the Transport Act 1985 in PTE Areas". Rapport de l'Association of Metropolitan Authorities and Passenger Transport Executive Group Report, AMA, London, June.