

De Bologne à Tallinn

Quarante ans de gratuité des transports dans les villes étrangères européennes



**Etude réalisée par la FNAUT pour le GART
Septembre 2014**

FNAUT – Fédération nationale des associations d’usagers des transports
32 rue Raymond Losserand, 75014 Paris
Téléphone : 01 43 35 02 83 – Courriel : contact@fnaut.org
Internet : www.fnaut.fr

Présentation de la FNAUT

La Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports (FNAUT), créée en 1978, rassemble aujourd'hui 150 associations implantées dans toutes les régions françaises et plusieurs associations ou fédérations nationales, soit au total environ 60 000 adhérents.

La FNAUT s'intéresse à tous les modes de transport, qu'il s'agisse des voyageurs ou du fret, et à tous leurs enjeux, économiques, sociaux et écologiques. Elle agit :

- pour l'amélioration et le développement des transports collectifs urbains, régionaux, ruraux et interurbains,
- pour de meilleures conditions de déplacement des piétons, cyclistes et personnes handicapées,
- pour le développement de l'autopartage,
- pour la sécurité routière,
- pour une politique intermodale des transports, respectueuse du cadre de vie quotidien, de la santé publique et de l'environnement global.

Association de consommateurs agréée par l'Etat, la FNAUT conseille et défend individuellement et collectivement les usagers de tous les modes de transport publics et les représente auprès des Pouvoirs publics et des entreprises de transport. Elle est membre du Conseil National de la Consommation, du Comité consultatif SNCF-consommateurs, du Comité d'Orientation du PREDIT, du Conseil national de l'Air. Elle est représentée dans les conseils d'administration de la SNCF, de RFF et de la RATP.

Soucieuse de la protection du cadre de vie et de l'environnement, et groupe de pression d'intérêt général, elle s'efforce par ailleurs d'infléchir la politique des transports en faveur d'une politique réellement durable, économe d'espace et permettant une réduction de la consommation de pétrole et des émissions de gaz à effet de serre.

Cette politique vise une réduction du trafic automobile en ville, du trafic de camions sur longue distance et du trafic aérien sur courte distance. Elle implique que les modes les plus agressifs pour l'environnement paient ce qu'ils coûtent à la collectivité, afin d'enrayer leur extension et financer les modes alternatifs. Il faut aussi favoriser un aménagement équilibré du territoire et enrayer l'étalement urbain afin de maîtriser la demande de transport.

La FNAUT s'intéresse à la tarification des transports. Elle a organisé un colloque sur ce thème en janvier 2014 sur la base des travaux de Jean-Marie Beauvais.

La FNAUT a toujours été opposée à la gratuité des transports urbains (voir son point de vue en annexe de cette étude et dans les numéros suivants de FNAUT Infos : 104, 151, 164, 170, 193, 201, 215). Le sujet étant l'objet de points de vue divergents en France, elle a proposé au GART de recenser les expériences de gratuité menées dans les pays européens voisins.

Résumé

Nous avons recensé les villes européennes qui ont adopté la gratuité des transports urbains puis ont pérennisé ou abandonné cette mesure. La gratuité des transports urbains s'est moins développée dans les pays européens voisins qu'en France, où 26 villes ou agglomérations l'ont déjà adoptée. Les contextes locaux sont très variés : pays concerné, taille de la ville, situation économique, état initial du réseau de transport public, fréquentation et taux de subventionnement, modalités de mise en œuvre de la gratuité, volonté politique de maîtriser le trafic automobile. Des expériences ont été tentées ou sont en cours dans de très grandes villes (Bologne, Castellon, Sheffield, Tallinn, Torrevieja), ce qui n'est pas le cas en France.

Des objectifs divers sont poursuivis, souvent simultanément, par les autorités urbaines :

- garantir le droit au transport de tous les habitants, quel que soit leur revenu ;
- provoquer une plus large utilisation du transport collectif et développer l'offre de transport ;
- attirer les automobilistes au transport collectif pour enrayer la congestion des voiries et préserver la qualité de vie des habitants ;
- revitaliser le centre de l'agglomération menacé par les commerces de périphérie.

Cependant, quand la gratuité est adoptée, elle reste souvent une mesure isolée qui ne s'inscrit pas dans une politique globale de maîtrise de la voiture.

Les principales conclusions qu'on peut tirer de cette étude sont les suivantes.

- A Tallinn, la gratuité a surtout eu un impact dans les quartiers populaires. La gratuité généralisée à tous les usagers permet donc de garantir le droit au transport, mais elle n'est pas nécessaire : cet objectif social peut être atteint à moindre coût par des mesures catégorielles de gratuité ou l'adoption d'une tarification très basse.

- Le taux de croissance de la fréquentation du transport collectif induit par la gratuité est très élevé, souvent même spectaculaire. Cependant il ne doit pas faire illusion, car la fréquentation initiale est généralement faible, voire marginale. Il est en général sous-estimé avant l'adoption de la gratuité, ce qui peut entraîner une détérioration de la qualité de service.

- La gratuité attire peu les automobilistes, qui sont d'abord intéressés par une meilleure qualité de service. Elle présente donc peu d'intérêt environnemental pour l'ensemble de la ville et en particulier son centre, même si elle est accompagnée d'une amélioration de l'offre de transport public, indispensable pour satisfaire la demande induite. Des contraintes doivent aussi être exercées sur le trafic automobile (voirie accessible, vitesse autorisée, offre de stationnement, coût du stationnement, voire péage urbain) pour obtenir un report modal.

- La gratuité a un coût élevé et constitue un frein à l'investissement et au renforcement de l'exploitation des transports publics. En se privant des recettes de ceux qui peuvent payer, la collectivité se prive de moyens utilisables pour développer une offre dont ont besoin en priorité les usagers à revenus modestes qui, par ailleurs, sont les plus soumis aux nuisances du trafic automobile : la gratuité est une subvention accordée aux usagers solvables et aux automobilistes qu'on veut capter, c'est une forme de gaspillage d'argent public.

- La gratuité semble difficilement pérennisable, même dans les petites localités, en raison de son poids sur les finances publiques. De grandes villes (Bologne, Castellon, Hasselt) ont abandonné la gratuité, mais elles ne sont pas les seules. Les citoyens réclament une meilleure qualité de service, et un alourdissement de la fiscalité locale est difficilement envisageable.

En définitive, même si elle présente des avantages techniques et sociaux, la gratuité n'est pas indispensable à un développement durable de la ville et elle présente au contraire des effets pervers sérieux, surtout dans les grandes villes.

- La gratuité n'est pas nécessaire à l'équité sociale : une tarification sociale suffit.
- La gratuité provoque une croissance du trafic, mais on peut faire aussi bien sans la gratuité.
- La gratuité provoque peu de report modal par elle-même, ce sont l'amélioration de l'offre de transport public et les mesures de restriction du trafic automobile qui jouent un rôle décisif.
- La gratuité, si elle n'est pas précédée par une rénovation et une augmentation de capacité du système de transport collectif, peut provoquer une dégradation de la qualité de service et en particulier une saturation des véhicules.
- Le coût financier de la gratuité est incompatible avec le financement souhaitable de la modernisation des réseaux et de l'intensification de l'exploitation. On peut utiliser plus efficacement l'argent public qu'en finançant la gratuité.
- Le débat sur la gratuité a par ailleurs une conséquence gênante : il détourne l'attention des vrais problèmes, à savoir la qualité de l'offre de transport public, la place de l'automobile dans la ville, la politique de logement et d'urbanisme.

Si la gratuité est décidée malgré tout, elle doit l'être dans le cadre d'un plan d'ensemble de la mobilité et doit être anticipée pour en limiter les effets pervers :

- le réseau de transport collectif doit être renforcé, faute de quoi le report modal immédiat plafonne rapidement et peut même régresser ;
- les déplacements à pied et à vélo doivent être facilités ;
- des contraintes doivent être exercées sur l'automobile dès la mise en place de la gratuité ;
- un financement spécifique doit être défini (impôt local, ou mieux : hausse du prix du stationnement et des amendes, péage urbain) ;
- l'urbanisation périphérique diffuse doit être maîtrisée.

Une politique rationnelle de mobilité urbaine consiste finalement à associer :

- une tarification sociale du transport public ; la gratuité ne correspond pas à l'intérêt bien compris de la clientèle de revenus modestes ou très faibles ;
- le maintien des recettes en provenance des usagers, indispensables au bon fonctionnement du système de transport ; mais la tarification doit rester modérée car l'automobiliste qu'on cherche à capter y est sensible (en pratique, selon le critère proposé par la FNAUT, le coût du transport collectif ne doit pas dépasser le coût marginal d'usage de la voiture, seul ressenti par l'automobiliste au moment de son choix modal quotidien) ;
- une utilisation rationnelle des crédits « transport » disponibles, leur concentration sur la modernisation des réseaux et l'adaptation de l'offre aux exigences de la clientèle (couverture du territoire urbain, vitesse, amplitude horaire et fréquence, confort, intermodalité) ;
- des mesures d'encouragement à la pratique du vélo (sécurisation d'itinéraires, stationnement, location,...) pour en faire un transport de masse ;
- des mesures de restriction de la circulation automobile, portant sur l'espace ouvert à la circulation, la vitesse autorisée, la capacité et le coût du stationnement ;
- un soutien à l'autopartage traditionnel (et non à la voiture en libre service), qui incite fortement à pratiquer le vélo et le transport collectif ;
- une densification de l'habitat, des emplois et des commerces le long des axes lourds de transport collectif, en évitant les déséquilibres entre les trois fonctions ;
- enfin l'introduction du péage urbain dans les agglomérations où le transport collectif a atteint un niveau suffisant de développement.

Sommaire

	Pages
Résumé	3
Sommaire	5
Sources d'information	6
Introduction	8
Deux expériences anciennes et éphémères	
1 - Bologne : gratuité de 1973 à 1977	9
2 - Castellon de la Plana : gratuité de 1990 à 1996	11
En Belgique, quatre démarches différentes	
3 - Hasselt : gratuité de 1997 à 2013	13
4 - Mons : gratuité maintenue depuis 1999	14
5 - Genk : tarification très basse depuis 2000	16
6 - Liège : tarification normale	17
7 - Tallinn : gratuité depuis 2013	18
8 - Autres exemples de gratuité en Europe	20
9 - La gratuité hors de l'Europe	29
10 - Discussion	32
Annexes	
1 – Point de vue d'Olivier Klein sur la gratuité	38
2 – Point de vue de la FNAUT sur la gratuité	40
3 – Deux articles de la Vie du Rail sur la gratuité à Hasselt	42

Sources d'information

Bruno Cordier, ADETEC, étude sur la gratuité pour le PREDIT (janvier 2007)

http://isidoredd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/dri/PREDIT_0082.pdf

Yves Duhamel, Axiales, étude pour le PREDIT « Gratuité de transports publics urbains et répartition modale des déplacements » (avril 2004)

GART, <http://www.gart.org/Les-dossiers/Tarifcation/Avis-du-GART-sur-la-gratuite-dans-les-transport-publics>

Marcel Robert, responsable du site www.carfree.fr très favorable à la gratuité, a rédigé l'article http://fr.wikipedia.org/wiki/Gratuité_des_transports_en_commun

http://fr.ekopedia.org/Transports_en_commun_gratuits

<http://freepublictransports.com/city/>

tarifazero.org

Summer school organisée à Tallinn en 2013 :

<http://www.tallinn.ee/eng/tasutauhistransport/Capital-of-Free-Public-Transport>

(informations sur Hasselt, Tallinn, Chengdu, Zory)

Sur Bologne

Pierre Boisgontier et Albert Tauveron, « de Grenoble à Bologne » (Université des Sciences sociales de Grenoble, 1976)

Sur Hasselt

http://www.eltis.org/index.php?ID1=5&id=60&news_id=4183

<http://www.tallinn.ee/eng/g13168s70249>

Sur Tallinn

http://www.eltis.org/index.php?ID1=5&id=60&news_id=4020

http://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/good-practices/estonia/20130617-capital-of-free-public-transport_fr.htm

<http://carfree.free.fr/index.php/2013/02/18/la-gratuite-du-transport-public-a-tallinn-fait-baisser-le-traffic-automobile-de-10/>

https://www.youtube.com/watch?v=y_wMqviwP7k

<http://www.terraeco.net/A-Tallinn-les-bus-gratuits-n-ont,53550.html>

<http://www.theatlanticcities.com/commute/2014/01/largest-free-transit-experiment-world/8231/>

<http://www.presseurop.eu/fr/content/article/3425341-voyage-gratuit-ne-conduit-pas-au-paradis>

<http://www.baltic-course.com/eng/transport/?doc=79254>

Sur la Pologne

<http://www.tallinn.ee/eng/tasutauhistransport/g13168s70253>

Sur la Suède

<HTTP://FREEPUBLICTRANSPORTS.COM/2014/07/16/FARE-FREE-PUBLIC-TRANSPORT-LESSONS-FROM-SWEDEN/>

SUR GENEVE

HTTP://WWW.UNIRESO.COM/FILES/DOCUMENTS/TRANSPORTS-GRATUITS_FR.PDF

Articles divers sur la gratuité des transports urbains

<http://www.actu-environnement.com/ae/news/transport-gratuit-11008.php4>

http://www.lemonde.fr/economie/article/2012/10/19/transports-la-gratuite-ne-suffit-pas-a-rendre-un-reseau-attractif_1777680_3234.html

<http://www.monde-diplomatique.fr/2012/10/DOUMAYROU/48294>
(comparaison entre Hasselt et Châteauroux)

Herbert J. Baum, Free public transport

Journal of Transport Economics and Policy, vol.7 n°1, janvier 1973, pages 3-19

<http://jstor.org/stable/20052304>

Myth: Making public transport free will encourage use

« The difficulty with this idea is its effectiveness, when compared with the cost. What primarily deters people from using public transport is not its cost (provided it's competitive with car travel) but factors like flexibility, convenience and door-to-door travel times ».

<http://www.ptua.org.au/myths/free/>

<http://www.nantes-citoyennete.com/TRAVAUX/ContribGillaizeau.html>

<http://www.leparisien.fr/seine-et-marne/la-fin-des-bus-gratuits-a-provins-25-11-2000-2001783775.php>

<http://www.bastamag.net/Ces-villes-qui-experimentent-les>

Ludovic Bu, Marc Fontanès et Olivier Razemon

Les transports, la planète et le citoyen – pages 76-78

Rue de l'Echiquier éditeur, 2010

Introduction

En France, les mesures catégorielles de gratuité des transports urbains sont fréquentes, mais la gratuité totale reste un choix marginal en termes démographiques : hors Aubagne (104 000 habitants), Castres, Châteauroux, Compiègne, Gap, Muret et Vitry, soit environ 500 000 habitants, la gratuité ne concerne que des agglomérations de moins de 25 000 habitants, soit environ 250 000 habitants. La population bénéficiant de la gratuité ne représente donc qu'environ 2 % de la population française desservie par les transports publics.

A la liste publiée par le GART en 2012, il convient d'ajouter Boulogne-Billancourt et Issy-les-Moulineaux, qui organisent des dessertes gratuites internes à leur territoire (SUBB, 2 circuits en service du lundi au vendredi de 8h30 à 17h30 à la fréquence de 15 à 20 minutes, et TUVIM, 2 circuits utilisés par un million de voyageurs en 2013) ; l'Alpe d'Huez où les navettes qui circulent en saison (hiver et été) sont gratuites ; et Bandol (Var, 8000 habitants), où le petit réseau urbain est gratuit toute l'année, comme le train touristique qui circule l'été.

La gratuité des transports se répand cependant peu à peu en France, elle concerne aujourd'hui 26 autorités organisatrices sur près de 300. Lors des dernières élections municipales, de nombreux candidats, de droite comme de gauche, dans de petites villes comme dans de grandes villes (Alès, Amiens, Angoulême, Avignon, Dunkerque, Niort, Poitiers,...), ont proposé de l'instaurer.

Une 26^{ème} ville, Gaillac (Tarn, 13 600 habitants, 6 lignes de bus) vient de l'adopter suite à une promesse électorale de son maire Patrice Gausserand (UDI) : « la gratuité sera un déclic, elle incitera la population à utiliser les bus ». Une décision approuvée par Thomas Domenech (Front de Gauche) mais critiquée par l'ancienne maire Michèle Rieux (PS) : « les usagers doivent payer un peu ; le billet à 50 centimes, c'est très peu ».

La gratuité suscite ainsi de nombreux débats et polémiques. Des partis ou mouvements politiques (PCF, Parti de gauche, Attac) y sont plutôt ou franchement favorables ; les écologistes sont partagés ; des chercheurs (annexe 1), l'UTP, la FNAUT (annexe 2) y sont opposés. Les positions affichées dépendent aussi de la taille de la ville concernée.

Pour enrichir et clarifier le débat, il a semblé intéressant de recenser des expériences d'introduction de la gratuité (ou parfois de la quasi-gratuité) dans les villes européennes voisines de la France, de l'expérience de Bologne dans les années 1970 à la période récente.

Pour chaque ville ou agglomération concernée, nous avons cherché à préciser :

- la situation du réseau urbain avant la mise en place de la gratuité ;
- les motivations des élus favorables à la gratuité et le mécanisme de décision ;
- la population et l'aire (centre-ville, ville ou agglomération) concernées par la gratuité ;
- l'évolution de l'offre de transport (lors de l'instauration de la gratuité et par la suite) ;
- l'évolution de l'usage du transport collectif, du vélo et de la voiture ;
- l'impact sur les finances publiques ;
- enfin la durée du maintien de la gratuité.

Les informations disponibles sur Internet sont malheureusement très lacunaires, souvent difficiles à interpréter et parfois contradictoires.

Cette étude a été réalisée par Jean Sivardière, président de la FNAUT. Des informations utiles lui ont été fournies par Bruno Faivre d'Arcier et par des membres du réseau thématique « déplacements urbains » de la FNAUT.

1 - L'expérience de Bologne (1973-1977)



Bologne, capitale de la Région italienne Emilie-Romagne, alors peuplée de 494 000 habitants, a instauré avec audace la gratuité de ses transports urbains dans certaines plages horaires en avril 1973, dans un contexte idéologique et politique très particulier, et l'a supprimée fin 1977. L'objectif était de redonner aux habitants l'habitude d'utiliser le transport collectif.

Longtemps bastion du PCI depuis 30 ans, la ville était une vitrine de son projet politique : rénovation urbaine, développement culturel pour tous, démocratie locale (conseils de quartiers). Il s'agissait de construire « une ville ancienne pour une société nouvelle » : conservation de l'habitat ancien, ni tours ni immeubles de prestige.

Le centre historique de Bologne, très étendu, aux rues étroites, dispose d'un patrimoine architectural très riche et joue un rôle économique important (le tiers des emplois y est concentré). La voiture était surtout utilisée en périphérie, où le réseau de transport urbain était encore peu développé. La voiture avait proliféré à Bologne comme ailleurs, mais tout « éventrement » des quartiers anciens par de grandes trouées routières ou de grands parkings avait été écarté malgré la congestion des voiries centrales : le refus d'une adaptation de la ville à l'automobile était évident. Tout futurisme en matière de transport collectif était également écarté.



Malgré une forte opposition des milieux routiers, la gratuité a été très largement approuvée par la population bolognaise grâce à une forte action d'information. Elle était limitée aux heures de pointe, du début du service jusqu'à 9h puis de 16h30 à 20h, elle était destinée essentiellement aux travailleurs. Les scolaires bénéficiaient de la gratuité également de 12h à

14h et de 20h jusqu'à la fin du service. A noter que le maintien du paiement à certaines heures n'a pas permis de faire des économies sur les dépenses de billetterie.

Une rénovation du réseau de bus avait été initiée en 1971-72. La longueur du réseau de bus a augmenté de 13 % lors de l'instauration de la gratuité, le nombre des bus est passé de 250 à 500 et des mesures de restriction de la circulation individuelle ont été prises (impossibilité de traverser le centre, création de zones piétonnes et zones à trafic limité, instituées aussi dans de nombreuses autres villes italiennes pour protéger le patrimoine historique), mais semble-t-il très en-deçà des intentions affichées par la municipalité.

En 1973, la fréquentation du réseau a été de 115 millions de voyageurs (dont 40 % lors des plages horaires de gratuité et 60 % en dehors de ces plages), soit une hausse de 15 % par rapport à 1972, plus encore aux heures de gratuité. Cette hausse s'est poursuivie en 1974 (+ 19 %) et en 1975 (+ 16 %). Puis la fréquentation a stagné (+ 3 % en 1976 et 0,2 % en 1977).

La gratuité était financée par la commune (qui recouvre l'agglomération) à hauteur de 1,8 % du budget communal, puis conjointement avec la province de Bologne, et il a été finalement fait appel à un complément de financement par l'emprunt. L'interdiction par l'Etat de ce complément a mis fin à l'expérience en 1977, le constat que les résultats obtenus par la gratuité étaient assez décevants n'ayant pas incité les élus à augmenter la contribution publique. Peu de temps avant, un représentant de la municipalité avait pourtant déclaré : « nous ne reviendrons jamais en arrière ».

En 2003, le prix du ticket à l'unité était remonté à 1 euro. Un véritable « Plan de Déplacements Urbains » n'a été élaboré qu'après la suppression de la gratuité : réaménagement du réseau urbain, aménagements cyclables, maîtrise du stationnement et limitation du trafic automobile dans le centre. Cependant, au cours des années 1980, la part modale de la voiture a progressé de 28 % à 40 %, celle du transport public a régressé de 36 % à 28 %.

Bologne dispose aujourd'hui d'un vaste réseau de bus complété par 4 lignes de trolleybus, qui est aux antipodes de celui des années 1970, époque de la gratuité. Il est envisagé d'y introduire un métro léger ou un tramway. Non seulement c'est le réseau le plus moderne et le plus performant d'Italie (il est même plus performant que bien des réseaux français), mais il existe aussi un réseau zonal régional à l'allemande qui inclut Ferrare et Imola, et un réseau de chemin de fer type S-Bahn. *Ce réseau n'aurait jamais vu le jour si l'effort financier nécessaire pour maintenir la gratuité avait été poursuivi.*

Pour inciter à l'usage des transports collectifs, une vaste ZTL (Zona a Traffico Limitato - Zone à Trafic Limité) a été créée en centre-ville.

(Dans leur ouvrage sur la gratuité à Bologne, Boisgontier et Tauveron signalent des expériences de gratuité à Modène et dans d'autres villes d'Emilie-Romagne, mais nous n'avons pu vérifier ce point.)

2 - L'expérience de Castellon de la Plana (1990-1996)



Castellon de la Plana est une ville espagnole d'environ 130 000 habitants (60 000 seulement en 1960), située à 285 km au sud de Barcelone et 65 km au nord de Valence.

Outre le port, 60 % des emplois relèvent du secteur tertiaire, le revenu des habitants est supérieur à la moyenne espagnole ; le taux de chômage inférieur à la moyenne. La ville est très dense : 80 % de la population habite à moins de 15 minutes de la place centrale.

Le taux de motorisation des ménages (550 véhicules pour 1000 habitants) est supérieur à la moyenne espagnole. Entre 1990 et 2003, le parc automobile est passé de 66 500 à 106 000 véhicules (voitures, motos, utilitaires). La part modale de la voiture est de 73 %, aucun PDU n'est mis en œuvre. En 1990, le nombre moyen de voyages en transport collectif par an et par habitant n'était que de 7,6.



La gratuité a été instaurée en janvier 1990 par les élus municipaux du PSOE dans le but d'attirer des automobilistes au transport collectif, de décongestionner ainsi le centre-ville et d'y faciliter la circulation. La zone de gratuité était la ville de Castellon et la proche banlieue, mais la gratuité était réservée aux habitants de la ville sur présentation d'une carte d'identité.

Le réseau comprenait à l'époque 6 lignes urbaines desservies par 8 bus et 4 lignes interurbaines de courte distance (4 km) desservies par 10 bus. Aucune mesure de maîtrise du

trafic automobile n'a été prise lors de l'introduction de la gratuité (stationnement, plan de circulation). Un système de gestion du trafic par contrôle en temps réel des feux de croisement a au contraire été mis en place pour faciliter la circulation.

La gratuité a provoqué une hausse immédiate de 49 % de la fréquentation du réseau (de 1,1 à 1,6 million de voyageurs par an), puis la fréquentation a stagné, comme à Bologne. La hausse était de 65 % en fin d'expérience. Une enquête a montré que ce sont surtout les non-actifs qui ont profité de la gratuité. Aucune amélioration du réseau n'est intervenue entre 1990 et 1996, la circulation automobile n'a pas diminué, les difficultés rencontrées par les automobilistes se sont même accentuées (embouteillages, stationnement) car la population a augmenté.

Le coût de la gratuité, assumé par la ville, a augmenté chaque année en raison de l'évolution des salaires du personnel : il a vite été considéré comme excessif alors même que le réseau urbain était loin de couvrir les besoins de la population, qui réclamait une meilleure couverture du territoire urbain, des fréquences plus élevées et des véhicules plus confortables. L'insatisfaction s'est accentuée lors de l'ouverture, en 1991, de l'université de Castellon.

Finalement l'expérience de la gratuité a été interrompue en octobre 1996 suite à l'arrivée d'une municipalité de droite (PP) en 1995, afin de dégager les moyens financiers nécessaires à une rénovation du réseau. La gratuité n'a été maintenue que pour les enfants et les seniors. Une enquête menée avant l'abandon de la gratuité a montré que (contrairement au cas de Bologne, où la gratuité était largement approuvée) la gratuité n'était pas une priorité pour les usagers, qui souhaitaient avant tout une amélioration rapide du service public.

Une telle amélioration est intervenue depuis 1996 : extension du périmètre du réseau, doublement du nombre des bus, élargissement de l'amplitude horaire, renforcement des fréquences. Les usagers financent aujourd'hui 40 % des coûts du réseau. La fréquentation a baissé provisoirement, elle est aujourd'hui double de celle de 1996 malgré l'absence de couloirs réservés aux bus. La circulation automobile n'a pas diminué.

La ville compte aujourd'hui 12 lignes de bus et, depuis 2008, une ligne de trolleybus de 2 km. Le trafic annuel est de 3,4 millions de voyageurs pour 180 000 habitants, soit moins de 20 voyages par an et par habitant.

3 - Hasselt : gratuité de 1997 à 2013



Hasselt, troisième ville de Flandre (67 000 habitants dont 43 000 intra muros en 1997, 70 000 aujourd'hui), est la capitale de la province belge du Limbourg. L'activité économique est essentiellement tertiaire (80 % des emplois), le revenu moyen par habitant est élevé.

Le parc automobile a augmenté de 25 % entre 1987 et 1999 alors que la population n'a augmenté que de 3 % au cours de la même période. Pendant des décennies, la priorité a été donnée à la voiture. Un premier plan de circulation et de stationnement a été mis en place dans les années 1980. Mais l'offre de transport collectif, financée par la Région Flandre, est restée très faible, inférieure à celle des villes voisines, malgré son doublement de 2 à 4 lignes : la fréquence était d'une heure. De nombreux quartiers n'étaient pas ou peu desservis. Compte tenu de la mauvaise qualité du réseau, la fréquentation n'était que d'environ 5 voyages par an et par habitant (1000 voyages par jour), les recettes commerciales ne couvraient que 9 % des coûts du réseau.



En 1997, sous l'impulsion du bourgmestre Steve Stevaert, les élus ont décidé d'arrêter le développement de la ville autour de l'automobile et d'expérimenter la gratuité du réseau urbain, pour les résidents de la ville seulement, pour une période d'essai de 18 mois à partir de juillet 1997. Objectifs : maîtriser la mobilité, diminuer la pression automobile sur la ville, garantir le droit à la mobilité des plus démunis, éviter des investissements routiers pour faciliter l'accès automobile au centre (une nouvelle pénétrante et des parkings centraux supplémentaires). A noter que les commerces du centre étaient très fréquentés, la Hoogstraat, la principale artère, attirant chaque semaine 160 000 personnes. Cette activité commerciale devait être préservée, mais elle était menacée par le trafic automobile.

En même temps, une forte amélioration du réseau, qui a été redessiné, a été décidée : passage de 4 lignes à un réseau maillé de 7 puis 9 lignes, multiplication par 3 du kilométrage parcouru par les bus (dont le nombre est passé de 8 à 28), desserte de la gare ferroviaire, création de

parcs-relais, amplitude horaire élargie, fréquence renforcée (doublée en heures de pointe). Ceci étant, la nouvelle offre de transport de Hasselt n'avait rien d'exceptionnel et restait encore inférieure à celles des autres villes flamandes comparables.

Des aménagements sécurisant les déplacements des piétons et des cyclistes ont été effectués. Des parkings à vélos gratuits ont été créés dans les zones commerciales. Autres initiatives : prêt gratuit de vélos, élargissement des espaces verts. Les zones 30 ont été étendues. Des mesures restreignant la circulation et le stationnement ont été prises : la circulation a été ramenée sur deux voies sur les boulevards, le nombre des places de parking dans le centre est passé de 1230 à 460 (des précisions sont données dans l'annexe 3).

En 1998, le coût de l'opération pour la ville a été de 9,35 euros par habitant, soit environ 2 % des taxes locales par habitant. Les recettes commerciales sont remplacées par une subvention de la ville versée à la société flamande de transport (une loi de 1988 a confié aux régions belges la gestion des transports urbains).

Selon le directeur de la société de transport du Limbourg, la gratuité est rentable : elle a permis de décupler la fréquentation alors que les moyens mis en œuvre ont seulement doublé et le kilométrage parcouru a triplé. La fréquentation a augmenté de manière spectaculaire, elle est passée de 330 000 voyageurs à 3 700 000 en 2003, dont 550 000 seulement, soit environ 15 %, résultant d'un transfert modal (un tiers de la fréquentation du réseau correspond à de la mobilité induite par la gratuité).

Un point important doit être souligné : la croissance spectaculaire de la fréquentation, observée immédiatement après la mise en place de la gratuité, s'est maintenue au cours des années (4 600 000 voyageurs en 2006), cela n'a pas été le cas dans les villes ayant introduit la gratuité sans moderniser leur réseau. La gratuité a donc eu un effet d'appel permettant à de nombreux habitants de découvrir un service qu'ils ne connaissaient pas.

Ce résultat doit cependant être relativisé. L'introduction de la gratuité a été menée avec cohérence et intelligence. Le résultat est quand même assez décevant : si le nombre de voyages par an et par habitant a bien été décuplé, il ne dépasse pas 70 au bout de 10 ans de gratuité et, selon une enquête réalisée auprès des usagers, semble davantage dû à l'amélioration de l'offre de transport qu'à la gratuité, qui en définitive n'a provoqué qu'un report peu significatif du trafic automobile sur les bus. Selon une étude de l'université de Liège, la gratuité n'explique que 27 % de la baisse du trafic automobile. Contrairement à ce qu'on peut lire sur www.gauchebdo.ch/spip.php?article2957, le trafic automobile n'a pas été divisé par 2...

Une autre enquête de mobilité a montré que, lors des déplacements domicile-travail, 21 % des nouveaux usagers des bus étaient d'anciens piétons (9 %) ou cyclistes (12 %) contre 16 % d'anciens automobilistes. Par contre, s'agissant de déplacements plus occasionnels, 40 % des visiteurs de l'hôpital y venant en bus étaient d'anciens automobilistes. 91 % des ménages sont encore motorisés, 73 % des déplacements domicile-travail se font encore en voiture.

Le budget de Hasselt ne permettant plus le maintien de la gratuité (son coût avait quadruplé) et aucune étude objective n'ayant été menée sur ses impacts divers, elle a été supprimée fin 2013, après 16 ans d'existence : elle reste en vigueur pour les jeunes, les retraités et les bénéficiaires de l'aide sociale. Les autres usagers paient dorénavant 0,6 euro le trajet. L'économie réalisée est de 1 million d'euros par an.

4 - Mons : gratuité dans le centre depuis 1999



Mons est la capitale de la province du Hainaut, l'agglomération regroupait 91 000 habitants en 2003 (100 000 aujourd'hui) dont 27 000 dans Mons centre (18 000 en 1977). L'activité tertiaire rassemble 80 % des emplois, mais le revenu moyen par habitant est ici inférieur de 15 % à la moyenne nationale et le taux de chômage est élevé.

La ville est formée de plusieurs noyaux denses. Le centre historique enserré dans les fortifications, les radiales et le ring sont congestionnés aux heures de pointe ; le stationnement est très difficile dans la ville. Il n'existe pas d'aménagements cyclables, l'usage du vélo n'est pas rassurant en dehors du centre médiéval.

En 1999 est lancé le programme « Mons intra muros », moins ambitieux que celui de Hasselt, dont le nom indique clairement la limite géographique et la vocation : deux lignes de minibus (dix véhicules ont été achetés par la ville) parcourent gratuitement la ville, du lundi au samedi, à la fréquence de 10 minutes, de 7h à 21h ; une troisième ligne est créée en 2002 sur la partie ouest de la ville ; une ligne est prolongée en octobre 2003 pour desservir un nouveau centre culturel et commercial situé en périphérie. La fréquence est de 3 minutes sur les troncs communs. Dans la ville, des arrêts sont prévus tous les 250 m, mais le chauffeur d'un bus est autorisé à s'arrêter sur un simple signe de la main pour laisser monter un piéton.

Ces lignes (4 aujourd'hui) sont mises en correspondance, en 4 points des boulevards périphériques, avec les autres lignes, payantes, du réseau, qui ne pénètrent plus dans le centre-ville. Tous les usagers sont admis sur les 3 lignes, résidents du centre ou non.

L'objectif affiché par les élus est d'attirer des automobilistes au transport collectif, de diminuer le trafic dans le centre et d'y améliorer la qualité de la vie. Des priorités de circulation sont accordées aux minibus : couloirs réservés dans certaines rues, répression plus sévère du stationnement illicite. 6 000 personnes par jour utilisent les minibus lors de leur lancement.

Les élus favorisent le stationnement court dans le centre. Des parcs relais gratuits dits « de persuasion », desservis toutes les 5 minutes par des navettes gratuites fonctionnant de 7h à 9h

et de 15h à 18h30 en semaine à destination du centre, sont mis en place en 2002 à l'intention des habitants périphériques travaillant dans le centre. Mais ils sont peu efficaces car ils sont trop proches du centre.

52 % des usagers des minibus sont très satisfaits du service, 46 % assez satisfaits. 80 % des personnes interrogées estiment que l'introduction de la gratuité a amélioré l'image de la ville, 65 % qu'elle leur permet de se rendre plus souvent dans le centre-ville.

Mais la fréquentation du réseau est à la baisse : de 139 000 voyages par mois en 1999, elle est passée à 117 000 en 2001, sous l'effet de la rupture de charge imposée pour accéder au centre et de la saturation des minibus de 20 places en service, peut-être aussi de la politique de stationnement. En 2002, ces derniers sont remplacés par des midibus de capacité double. Il a fallu attendre la création de la troisième ligne pour que la fréquentation du réseau reparte à la hausse. L'usage du vélo a diminué, concurrencé par le transport public.

En 2003, il était envisagé de faire disparaître la rupture de charge, dissuasive, entre bus et minibus, ce qui a été fait par la suite.

5 - Genk : tarification très basse depuis 2000



L'agglomération de Genk (67 000 habitants, 46 000 dans la ville) est située dans le Limbourg près de Hasselt, ville avec laquelle elle constitue une conurbation, beaucoup d'habitants sont issus de l'immigration. Elle a été très touchée par la crise économique (fermeture des charbonnages dans les années 1980) mais reste un centre commercial très actif.

Genk n'a pas retenu la gratuité de ses transports mais tenait à son objectif prioritairement social : augmenter la mobilité des habitants n'ayant pas accès à la voiture : jeunes, personnes âgées,... Elle est passée, en juillet 2000, d'un tarif à l'unité de 1 euro en première zone et 0,40 euro par zone supplémentaire à un tarif unique de 0,50 euro. Cette tarification basse ne concerne que les trajets sur les lignes intérieures à la ville de Genk. Tous les usagers, habitants de Genk ou non, y ont droit.

L'offre initiale de transport public était très correcte, contrairement à celle de Hasselt. La fréquentation du réseau, déjà satisfaisante (180 voyages par an et par habitant), a bondi de 50 % (270 voyages par an et par habitant) mais une augmentation de la capacité des bus n'a pas été nécessaire car le taux de remplissage des bus avant la gratuité était modeste.

La baisse des recettes a donc été très limitée, ce qui a facilité le financement d'une certaine amélioration de l'offre, qui est rapidement passée à 7 lignes urbaines à la fréquence de 30 minutes (15 minutes entre 6h et 9h ainsi qu'entre 16h et 19h). Les transports d'entreprises ont par ailleurs été encouragés, il est prévu de les intégrer au réseau urbain.

Des chemins piétons et des pistes cyclables ont été aménagés. 3 600 places de parking sont disponibles dans un rayon de 400 m autour de la place centrale, mais un parking relais a été implanté à proximité du boulevard périphérique.

Genk a donc apporté la preuve qu'une tarification basse associée à une amélioration de l'offre peut aboutir à la même hausse de fréquentation que la gratuité tout en permettant d'améliorer l'offre de transport. Mais il est difficile de déterminer les parts de hausse imputables respectivement à la gratuité et à la hausse des fréquences. Une nouvelle amélioration de l'offre n'est pas envisagée.

6 - Liège : tarification normale



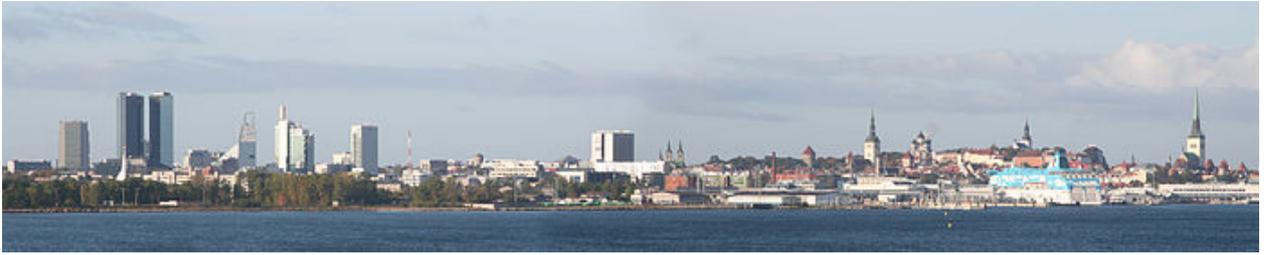
Liège, première agglomération de Wallonie (200 000 habitants dans la ville, 500 000 dans l'agglomération), a connu une période florissante mais elle a été appauvrie par la crise des charbonnages. Son commerce central a décliné.

Liège a envisagé l'introduction de la gratuité du réseau urbain dans le cadre d'une étude menée à l'université. Ce réseau était encore, en 2002, de qualité correcte mais la fréquentation diminuait lentement (- 15 % en 15 ans, + 85 % pour le trafic automobile), les recettes commerciales couvrant le tiers des coûts de production.

L'hypothèse de la gratuité n'a pas été retenue car l'accessibilité du centre restait satisfaisante et, pour provoquer un transfert modal significatif, il aurait fallu beaucoup améliorer l'offre en périphérie du centre, or la collectivité de Liège n'en avait pas les moyens financiers. Les élus ont préféré maintenir une tarification normale et mettre en place une stratégie de type PDU.

Un tramway doit être mis en service en 2017.

7 – Tallinn : gratuité depuis 2013



Depuis le début de l'année 2013, Tallinn (Estonie, 410 000 habitants) est devenue la première capitale européenne où les transports publics sont totalement gratuits pour les résidents. Les 480 véhicules, bus (63 lignes), trolleybus (9 lignes) et tramway (4 lignes) sont gratuits pour les seuls résidents de la ville porteurs de la " Tallin carte " sans contact (qui coûte 2 euros). Le tarif est « normal » pour les non-résidents.

Objectif des élus du parti du Centre (soutenu par les russophones d'Estonie) : mobilité pour tous les travailleurs (les jeunes et les retraités bénéficiaient déjà de la gratuité), report des automobilistes sur le transport collectif, diminution des embouteillages et des nuisances du trafic routier (bruit et pollution de l'air), coup de fouet au développement économique local grâce à l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages.

Le coût de la gratuité a été mis en balance avec les objectifs sociaux, environnementaux et budgétaires : le budget transport de la ville était de 53 millions d'euros, les recettes ne représentant que 17 millions, à peine un tiers des coûts, dont 12 venant des résidents. Le système de billettique a été conservé puisque les habitants des communes périphériques ne bénéficient pas de la gratuité et que les habitants de Tallinn doivent valider leur titre de transport même s'il est gratuit, ce qui permet des comptages et le suivi des déplacements : aucune économie n'a donc pu être réalisée sur ce poste.

La gratuité a été introduite à la suite d'un référendum organisé en 2012 lors duquel la gratuité a été approuvée par 75,5 % des habitants, ce qui a assuré la légitimité de la mesure : en 2013, aucun parti ne critique la gratuité pour son coût alors que plusieurs responsables politiques locaux dénonçaient un futur gaspillage d'argent public. 50 % des habitants de Tallinn sont maintenant usagers du réseau.



Selon le représentant de Tallinn auprès de l'Union européenne, l'usage des transports collectifs a augmenté de 12,6 % au cours du premier trimestre 2013 (le parc de bus a été renforcé), l'usage de la voiture dans l'ensemble de la ville a diminué de 9 %, les embouteillages ont diminué de 15 % dans le centre de Tallinn, un déclin de la marche et de l'usage du vélo a été observé. Depuis l'annonce de la gratuité, la population de la ville a augmenté de 10 000 habitants (ces nouveaux venus étaient auparavant domiciliés dans des communes voisines tout en travaillant à Tallinn), ce qui correspond à 10 millions d'euros par an de recettes fiscales supplémentaires. Les dépenses supplémentaires de la ville n'ont pas été précisées... Une extension de la gratuité aux communes voisines est à l'étude.

Le maire de la ville, Edgar Savisaar, avait cependant prédit – un peu vite - une hausse de 20 % de la fréquentation du réseau urbain : « Tallinn sera la capitale européenne de la gratuité, le vaisseau amiral du mouvement vert en Europe, la gratuité y rendra l'air plus respirable ».

Selon un article de Terraeco du 31 janvier 2014, qui cite des chercheurs de l'Institut royal de technologie de Stockholm, le bilan d'un an de gratuité est pour le moins mitigé, surtout si on le rapporte à son coût : 12 millions d'euros. Selon ces chercheurs, la hausse de la fréquentation du réseau n'est que de 3 %, dont 1,2 % seulement serait due à la gratuité (la qualité de l'offre du réseau a été améliorée : les fréquences ont été renforcées, des couloirs réservés aux bus ont été aménagés et de nouvelles lignes de bus ont été créées). La congestion et la pollution n'ont pas été réduites de manière perceptible.

D'après eux, ce résultat décevant est dû au fait qu'avant l'instauration de la gratuité, les transports étaient déjà peu coûteux (un abonnement mensuel ne coûtait que 20 euros) : pour inciter les automobilistes à utiliser le transport collectif, mieux vaut augmenter le coût d'usage de la voiture (carburant, stationnement) et introduire le péage urbain.

Vraisemblablement, le fait que le réseau n'ait pas été mis à niveau préalablement à l'introduction de la gratuité a également contribué à cet insuccès : les bus sont obsolètes et bondés, les tramways sont vieux et inaccessibles aux personnes en fauteuil roulant ou avec une poussette, le port est mal relié au centre-ville (depuis l'adoption de la gratuité, il semble que le réseau a été renforcé : 70 bus et tramways ont été mis en service, des couloirs réservés aux bus ont été aménagés et du stationnement payant a été imposé).

L'expérience de Tallinn est cependant instructive. Les plus fortes hausses de l'usage du réseau public ont été observées dans les quartiers populaires éloignés du centre-ville (district de Lanasmäe + 10 %), où la population russophone ou immigrée est importante et le taux de chômage élevé. La gratuité peut donc désenclaver certains quartiers défavorisés, mais une tarification solidaire pourrait avoir le même effet.

8 - Autres exemples de gratuité en Europe

Allemagne

Templin (16 000 habitants), ville de cure thermale située à 80 km au nord de Berlin, a réaménagé les deux lignes de son réseau et les a rendues gratuites en 1998 : la hausse de la fréquentation (+ 500 %) est due à la gratuité, mais aussi à la fermeture de certaines zones de la ville à la circulation automobile et à la création de parcs relais.

La gratuité a été supprimée, de même qu'à **Lübben** (14 000 habitants).

A **Berchtesgaden** (Bavière, 8 000 habitants), la gratuité est « touristique » : les tarifs des hôtels et des locations incluent obligatoirement l'abonnement aux bus rayonnant autour de la ville (jusque Salzburg à 30 km) à la fréquence d'un bus par heure. La ville met en avant cet argument pour attirer les touristes qui souhaitent passer des vacances sans voiture.

Belgique

Deux petites villes belges proches de Bruxelles ont adopté la gratuité.

Hoeilaart, 10 000 habitants : les bus sont gratuits depuis mai 1998, la clientèle a immédiatement doublé pour atteindre 600 voyages par mois).

Fourons, 4 200 habitants : les bus sont gratuits depuis septembre 1998.

Danemark

Læsø est une île danoise de 120 km², située au nord-est de la presqu'île du Jutland dans le détroit du Kattegat. Elle est peuplée de 2 000 habitants. Les services de bus y sont gratuits.

Espagne

Torre Vieja (105 000 habitants, 25 000 seulement en 1991) est une ville de la province d'Alicante, cet ancien port de pêche est devenu une importante station balnéaire de la Costa Blanca, fréquentée par des Allemands, Scandinaves et Britanniques dont beaucoup y résident toute l'année (53 % de la population est étrangère) et, plus récemment, par des Espagnols qui y possèdent une résidence secondaire. Outre l'exploitation des salines, la principale activité est le tourisme de masse : l'été, la population est multipliée par 10.

Les bus sont gratuits pour les résidents de tous âges depuis 2011, mais aucune information les concernant ne peut être obtenue sur le site de la ville.



Manises (30 000 habitants) est une commune de l'ouest de Valence. La gratuité a été adoptée en 2004 et étendue aux communes voisines en 2007 sur une ligne fonctionnant de 7h30 à 18h30 à la fréquence de 30 minutes.

Il semble que certains bus de **Gibraltar** (30 000 habitants) soient gratuits depuis 2011.

Estonie

Keila (9 500 habitants), petite ville maritime située à 25 km à l'ouest de Tallinn, a adopté la gratuité pour tous les usagers, habitants de la ville ou non, en 2013. Deux lignes de bus sont concernées.

Finlande

Mariehamn (Maarianhamina) est la ville principale de l'île autonome de Åland (26 000 habitants), située entre la Finlande et la Suède, dans le nord de la mer Baltique. Son économie dépend majoritairement du tourisme. Ses services de bus sont gratuits depuis 2000 pour les habitants permanents comme pour les visiteurs. Les piétons et les cyclistes peuvent aussi utiliser gratuitement les ferries de l'archipel.



Grande-Bretagne

Cardiff, capitale du Pays de Galles (324 000 habitants), a créé une navette gratuite desservant son centre-ville : la fréquence est de 10 minutes entre 8h et 20h du lundi au vendredi, de 8h à 18h le samedi et de 9h à 18h le dimanche.



Sheffield, 550 000 habitants, est une ville du nord de l'Angleterre (Yorkshire). Un service de bus de centre-ville dénommé FreeBee gratuit y a été mis en place en 2007 pour encourager l'usage du transport public. Les bus, aisément identifiables grâce à leur livrée bleue et

blanche, font le tour du centre-ville du lundi au samedi, la fréquence est de 7 minutes. Ils étaient très utilisés par les étudiants, les habitants venant faire leurs achats et les visiteurs.

Ce service a cependant été supprimé le 26 avril 2014 en raison des difficultés budgétaires de la ville, les usagers étant invités à se reporter sur les lignes payantes desservant le centre (<http://www.travelsouthyorkshire.com/freebee/>).



Un service de bus gratuit, analogue à celui de Sheffield, a été créé en 2007 par la ville voisine de **Rotherham** (255 000 habitants dans l'agglomération), à la fréquence de 12 minutes de 8h à 18h du lundi au samedi, afin d'améliorer l'accessibilité du centre Parkgate Shopping depuis le centre-ville et d'y favoriser les activités commerciales.

Sa survie à la fréquence de 20 minutes (navette assurée par un seul bus sur un parcours raccourci) est assurée par les propriétaires du centre commercial jusqu'à la mise en service d'un tram-train sur l'itinéraire Sheffield-Parkgate en 2016.

Bradford, ville de 295 000 habitants du Yorkshire (500 000 dans l'agglomération), ancienne capitale de l'industrie du textile, a créé elle aussi un FreecityBus qui relie quelques points forts du centre-ville. La fréquence est de 10 minutes de 7h à 19h, du mardi au vendredi, et de 8h à 17h30 le samedi.



Manchester (512 000 habitants) exploite trois lignes de bus hybrides gratuites depuis 2002, appelées Metroshuttle, qui assurent la desserte des points forts du centre-ville depuis les banlieues, dans les mêmes conditions horaires que le FreecityBus de Bradford.



Iles Feroe

Les 5 lignes de bus de la capitale **Torshaven** (23 000 habitants), située au sud de l'île principale, sont gratuites. L'objectif de la municipalité est d'inciter les habitants à utiliser les bus plutôt que leurs voitures.



Islande

Akureyri (16 000 habitants) est un important port du nord de l'Islande, au bord d'un fjord. Les bus urbains y sont gratuits depuis 2008, la fréquentation a alors augmenté de 130 %, une hausse supérieure aux prévisions : en moyenne, un habitant sur 10 utilise le bus quotidiennement ; les nouveaux usagers sont surtout des enfants et adolescents, mais des adultes commencent venir au transport collectif. Une hausse de la fréquentation de 78 % avait déjà été observée un an avant l'introduction de la gratuité.



Italie

Livigno (6 000 habitants) est une commune de la province de Sondrio (Lombardie), proche de la Suisse (Engadine). L'altitude est de 1800 m. C'est une station de sports d'hiver importante. Le transport local est gratuit.



Pologne

Gostyn est une ville de 28 000 habitants située à 70 km au sud de Poznan et 100 km au nord de Wroclaw. Elle a adopté la gratuité pour tous les usagers, en 2014 pour un essai d'un an, à la suite d'une proposition citoyenne et d'un référendum. Le coût annuel est évalué à 45 000 euros. La municipalité affirme que le trafic automobile a diminué.



Zabki est une ville de 50 000 habitants, dont 29 000 enregistrés seulement, située à 10 km au nord-est de Varsovie. Les déplacements pendulaires entre Zabki et Varsovie sont nombreux, 7 lignes de jour et 2 lignes de nuit sont à la disposition du public. La gratuité a été introduite pour les résidents afin d'inciter les habitants à s'enregistrer et de réduire la pollution.

<http://www.tallinn.ee/eng/tasutauhistransport/g13168s70253>

Zory est une ville de 63 000 habitants située dans le sud de la Pologne, près de Katowice en Silésie. La gratuité a été adoptée en 2014 pour tous les usagers. Elle veut devenir le leader polonais de la gratuité, une des mesures susceptibles d'enrayer le déclin démographique de la ville selon la municipalité, et a organisé un colloque sur ce thème avec la participation de représentants d'Aubagne.



Nysa, ville silésienne du sud-ouest de la Pologne (48 000 habitants), a pris une initiative originale, qualifiée de révolutionnaire par la municipalité : la circulation automobile a tellement augmenté que la gratuité des transports publics a été accordée en 2013 aux automobilistes titulaires du permis de conduite et d'une carte grise. Le trafic a diminué dans le centre-ville d'une centaine de véhicules par jour.



République tchèque

Frydek-Mistek, ville de l'Est du pays (Moravie-Silésie), 58 000 habitants, a adopté la gratuité en 2011. Les villages entourant la ville sont également desservis gratuitement. La clientèle a augmenté de 40 %. La mesure sera abandonnée lorsque la construction du périmètre routier sera terminée.



Trebon (9 000 habitants), petite ville de Bohême du sud, a adopté la gratuité de son unique ligne de bus entre 2002 et 2007, durant une mandature municipale. La démarche n'a pas été reconduite.

A **Horovice** (7 000 habitants), petite ville de Bohême centrale, la ligne de bus est gratuite.

A **Valasske-Mezirici** (27 000 habitants), la gratuité des 5 lignes de bus a été instaurée pendant un mois d'été en 2009.

A **Prelouc** (9 000 habitants), la première de bus a été gratuite pendant les 15 mois qui ont suivi sa création.

A **Prague** (1 300 000 habitants), la gratuité a été instaurée lors de situations exceptionnelles (pendant 10 jours lors de l'inondation du métro en 2002, pendant 2 et 4 jours en 1992 et 1996 lors d'épisodes de brouillard).

Roumanie

La ville de **Lugoj** (45 000 habitants), située dans l'ouest de la Roumanie, teste depuis juillet 2013, pour une période de 18 mois, la gratuité de ses transports pour encourager les usagers résidents à utiliser le bus et à délaissier la voiture. Le service est assuré par 5 bus de 50 places.



Ploiesti, ville industrielle de 230 000 habitants située en Valachie, à 50 km au nord de Bucarest, a adopté la gratuité en 2014 sur ses 33 lignes de bus, 2 lignes de trolleybus et 2 lignes de tramway. C'est actuellement, après Tallinn, la plus grande ville du monde à l'avoir fait. Mais la gratuité est réservée aux personnes ayant des revenus inférieurs à 3 000 lei, soit 672 euros. La mesure est prévue sur une période de 2 ans, pendant la rénovation du tramway.



Slovénie

A **Nova Goriva**, ville de 31 000 habitants située à la frontière avec l'Italie, les transports sont gratuits depuis 2006 (selon Carfree).

Suède

La gratuité n'a été introduite que dans de petites villes situées en milieu rural.

Avesta (21 500 habitants) est un centre minier et industriel de Dalécarlie. Les bus y sont gratuits pour tous les habitants depuis 2012. La fréquentation a rapidement augmenté de 90 % (de 150 % même les samedis), 39 % des déplacements auraient été effectués en voiture sans la gratuité et 22 % à pied ou à vélo. Des lignes ont été créées et les services renforcés à l'heure de pointe du matin.



La petite ville de **Säter** (11 000 habitants), proche d'Avesta, a essayé la gratuité pendant quelque temps dans les années 1990 ; les effets étaient positifs mais n'ont pas été évalués avec précision. L'expérience a été interrompue suite à un conflit avec l'autorité régionale concernant le décompte des usagers.

Hallstahammar (15 300 habitants) est une ville du comté de Västmanland, proche de Stockholm. Les 3 lignes locales de bus sont d'accès gratuit depuis 2012.

Jokkmokk est une ville de 5 000 habitants située en Laponie. La population est répartie de manière très clairsemée. Une tarification très basse des transports locaux (pass annuel d'accès aux 10 lignes de bus), en particulier pour les mineurs et les seniors, a été expérimentée dans les années 2008-2010 pour faciliter l'accès aux services et diminuer l'usage de la voiture. La

mesure a eu plus de succès que prévu puisque le nombre des voyages est passé de 1 500 à 3 000 par an.

Kiruna est une ville minière de 23 000 habitants située en Laponie. La gratuité des bus a été introduite en 2011 pour les résidents, la fréquentation a plus que doublé, passant de 120 000 voyages annuels à 390 000.



Kolsillre est un village suédois où circule un seul minibus d'accès gratuit.

Kristinehamn (23 700 habitants) est une ville de l'ouest de la Suède, proche de la frontière avec la Norvège. Les transports locaux ont été rendus gratuits en 1997 (pas les bus régionaux), mais la mesure a été abandonnée au bout de 4 ans. Dans la ville, la fréquentation a doublé, mais elle n'a augmenté que de 8 % dans la zone rurale qui en dépend. Une enquête a montré que 24 % des usagers auraient effectué leur trajet en voiture en l'absence de gratuité du bus. Après abandon de la gratuité, la fréquentation a diminué de 40 % mais elle est restée supérieure de 15 % à sa valeur initiale.

Lund est une ville de 110 000 habitants située dans l'extrême-sud de la Suède. Elle est renommée pour son université, ses centres de recherche et ses industries de pointe. Dans les années 1960, un projet de pénétrante est-ouest a été abandonné et de nombreuses rues du centre-ville ont été fermées à la circulation. Depuis 2000, le trafic automobile n'a pas augmenté car le vélo et le transport public ont été encouragés : 45 % de la population utilise le vélo pour les déplacements domicile-travail.

La municipalité propose un an de gratuité des transports urbains aux automobilistes qui renoncent à utiliser leur véhicule.



Ockelbo (5 900 habitants) est une commune du comté de Gävleborg, au nord de Stockholm. Les transports locaux sont gratuits depuis 1995. Au bout d'un an, la fréquentation annuelle est passée de 9 500 à 45 000 voyages, de nombreux ménages ont abandonné leur deuxième

voiture. La mesure a apporté de la liberté aux jeunes et aux personnes âgées ou handicapées, et permis à des ménages de continuer à vivre en milieu rural alors que les services de base sont concentrés dans les bourgs ; les bus des lignes régionales sont restés payants.

Une enquête auprès de 800 usagers des bus a montré que 51 % d'entre eux auraient effectué leur trajet en voiture en l'absence de gratuité ; 75 % pensaient que, si la gratuité était supprimée, ils utiliseraient les bus moins souvent ou pas du tout.

Overtornea (4 800 habitants) est une station de ski située à 20 km au sud du cercle polaire, près de la frontière finlandaise. La gratuité a été adoptée en 2001 par une municipalité qui favorise concrètement le développement durable. Le nombre d'adultes utilisant le bus pour aller travailler ou étudier est passé de 35 à 150 par jour. Le nombre annuel de voyages est passé de 30 000 à 58 000. La part modale du bus est passée de 1 % à 5 %, un quadruplement de la clientèle a même été observé sur une des lignes. 58 % des usagers auraient effectué leur trajet en voiture sans la gratuité des bus.

En 2008, une tarification annuelle très basse a été réintroduite mais le bus est resté très utilisé. En 2009, une tarification dix fois plus élevée a été introduite pour les adultes.

Suisse

A **Genève**, en séjournant dans un hôtel, une auberge de jeunesse ou un camping du canton, le visiteur reçoit gratuitement la « Geneva Transport Card ». Cette carte personnelle et intransmissible est offerte par l'établissement où réside le visiteur lors de son arrivée (et non par la collectivité, c'est une mesure à caractère commercial). Elle permet d'utiliser sans limites le réseau genevois des transports publics (UNIRESO: bus (TPG), train (CFF) et bateau (Mouettes genevoises) pour toute la durée du séjour, jour du départ inclus. Une disposition analogue est en vigueur à Bâle.

Si le visiteur arrive à l'aéroport de Genève, situé à 4 km du centre-ville, il peut retirer gratuitement un ticket de transports publics valable durant 80 minutes pour se rendre à son lieu de résidence. Le distributeur se trouve dans la zone de récupération des bagages. Ce ticket est offert par Genève Aéroport depuis le 1^{er} janvier 2008.

Le 24 février 2008, les Genevois ont refusé l'initiative populaire 127 intitulée « Pour la gratuité des transports publics genevois » (66 % de non, taux de participation 62 %) par crainte de voir disparaître un financement indispensable au développement du réseau, suivant ainsi la recommandation des autorités : « la gratuité coûterait au Canton de Genève environ 167 millions par année, une telle somme serait plus judicieusement utilisée pour continuer à développer l'offre, seul moyen d'agir positivement sur la fréquentation ». « Différentes études réalisées, notamment à partir de cas concrets, démontrent que le coût n'a qu'un effet marginal sur la fréquentation des transports publics. C'est la qualité et la quantité de l'offre qui poussent les usagers à utiliser les transports publics, et non le fait qu'ils soient gratuits ou non. Si la fréquence des trams et des bus est bonne et qu'ils desservent bien les endroits où les gens habitent et où ils se rendent, c'est alors qu'ils les utilisent ». Les partis d'extrême-gauche (mais pas les Verts) qui soutenaient l'initiative proposaient une taxe aéroportuaire et une taxe pollueur-payeur sur les voitures pour compenser la perte de recettes commerciales.

A noter qu'en 2013, l'initiative de l'AVIVO « stop à la hausse des tarifs TPG » a été votée à 56 %. Dorénavant, les tarifs seront fixés par le peuple et non par les TPG. En avril 2010, le parlement vaudois, dominé par la droite, avait refusé la gratuité, estimant qu'il fallait en priorité développer l'offre de transport public.

(A Berlin, l'entrée à des congrès ou salons professionnels comme Innotrans donne la gratuité des transports urbains pendant toute la durée du congrès.)

9. La gratuité hors d'Europe

Australie

A **Brisbane**, **Melbourne**, **Perth** et **Sydney**, les transports gratuits ne sont que des dessertes internes (« Greenline ») de centres commerciaux ou d'affaires (CBD ou Central Business District). C'est ce principe anglo-saxon (Grande-Bretagne, USA, Canada, Australie) qui a été adopté à Mons, en Belgique.

Brésil

Le transport est gratuit depuis février 2014 dans la petite ville de **Silva Jardim** (21 000 habitants), située dans l'Etat de Rio de Janeiro ; le transport public est exploité par une régie municipale qui a remplacé des exploitants privés.

Le transport est également gratuit à **Agudos**, Etat de Sao Paulo (35 000 habitants) depuis 2011 ; à **Ivaipora**, Etat du Parana (32 000 habitants) depuis 2002 ; à **Monte Carmelo**, Etat de Minas Gerais, depuis 1994 ; à **Muzambinho**, Etat de Minas Gerais (20 000 habitants) depuis 2011 ; à **Paulinia**, Etat de Sao Paulo (85 000 habitants) depuis 2013 ; à **Pitanga**, Etat du Parana (32 000 habitants) depuis 2012 ; à **Porto Real**, Etat de Rio de Janeiro (17 000 habitants) depuis 2011 ; à **Potirendaba**, Etat de Sao Paulo (15 000 habitants) depuis 1998.

Canada

A **Calgary** et **Winnipeg**, on trouve des services gratuits internes aux centres-villes.

Voir : <http://carfree.fr/index.php/2014/10/22/la-gratuite-du-transport-en-commun-revendiquée-haut-et-fort-au-quebec/>

Chine

A **Changning**, ville de la province de Hunan (620 000 habitants), les transports sont gratuits depuis 2008, c'est la première apparition de la gratuité en Chine. L'objectif de la municipalité est de procurer un service public à tous, d'économiser l'énergie, de protéger l'environnement.



Chengdu, capitale de la province du Sichuan (14 millions d'habitants dont 5 résident dans la zone urbaine), dispose d'un impressionnant réseau de transport public : 9 000 bus, 270 lignes totalisant 4 300 kilomètres. En 2012, le trafic a atteint 1,5 milliard de voyageurs.

En 2007, les tarifs ont été réduits de moitié. En 2010, les correspondances entre lignes de bus sont devenues gratuites, un ticket donnant le droit de circuler pendant deux heures. 950 000 personnes ont bénéficié chaque jour de cette mesure.

Depuis le 1^{er} juillet 2013, Chengdu teste la gratuité totale sur 44 lignes de bus, combinée à l'ouverture de nouvelles lignes et à des limitations de la circulation automobile sur un ring et dans son centre-ville pendant les heures de pointe (les autorisations de circulation dépendent du dernier numéro de la plaque d'immatriculation des voitures, il ne s'agit pas d'un péage urbain). Cette décision n'a pas eu d'impact sur l'utilisation du réseau par les piétons et les habitants non motorisés, le volume de la circulation automobile n'a pas beaucoup diminué du fait de la gratuité. Par contre, de nombreux cyclistes se sont reportés sur le transport collectif.

Singapour

Depuis 10 ans, la population a augmenté de 30 %. Les trains accédant à la ville sont devenus gratuits le matin jusqu'à 7h45 pour les usagers descendant à l'une des 16 stations de l'hypercentre afin d'enrayer leur saturation à l'heure de pointe. Cette démarche a été jugée plus pertinente qu'une augmentation de la capacité des rames (comme au Japon), la saturation entre 8h et 9h a diminué de 7 %, l'objectif à terme étant une diminution d'au moins 10 %.

<http://en.rocketnews24.com/2013/07/03/transit-authorities-offer-commuters-in-singapore-free-off-peak-fares-in-effort-to-alleviate-morning-rush/>



Thaïlande

La gratuité est envisagée sur les bus sans air conditionné et les trains de 3^{ème} classe.

USA

A **Baltimore**, la gratuité a été instaurée au centre-ville dans le but d'accélérer les correspondances entre les différents modes de transport public.

Le Metromover de **Miami** est un « people mover » automatique à accès libre dont les trois boucles et 21 stations desservent le centre-ville. La clientèle de l'ensemble Metromover + Metrorail atteint 105 000 voyageurs par jour. Le Miami Trolley est également gratuit.



A **New-York**, le ferry de Staten Island est gratuit.

Le bus et le train sont gratuits à l'intérieur du centre-ville de **Pittsburgh**.

A l'intérieur du centre-ville de **Salt Lake City**, l'utilisation du TRAX est gratuite.

A **Savannah** (143 000 habitants, Etat de Géorgie), les transports (tramway, bus, ferry) sont gratuits dans le centre.

A **Seattle**, la zone de gratuité a disparu en 2012, mais l'usage du métro reste gratuit entre 6h et 19h à l'intérieur du centre-ville.

La gratuité a été introduite aussi dans de petites villes .

Dans l'aire de **Bozeman** (Montana), une ligne de bus est gratuite, comme à West Memphis (26 000 habitants, Arkansas) ou à Cache Valley (Utah).

A **Hanover** (11 000 habitants, New Hampshire) se trouve le Collège Dartmouth. C'est l'une des villes des USA les plus agréables à vivre. Les 7 lignes de bus sont gratuites afin d'éviter le recours à la voiture. C'est aussi le cas à Corvallis (55 000 habitants, Oregon), à Chapel Hill (58 000 habitants, Caroline du Nord), à Clemson (14 000 habitants, Caroline du Sud), à Commerce (Californie). A Boone (17 000 habitants, Caroline du nord), les 12 lignes de bus sont financées depuis 1981 par la ville, l'université, le comté, l'Etat et des agences fédérales.

Dans le comté de **Watauga** (51 000 habitants, Caroline du Nord), 12 lignes de bus sont gratuites. Le transport public de Summit County (une zone de sports d'hiver, Utah) est gratuit, comme à Park City (8 000 habitants, Utah).

Le transport intérieur à **Whidbey Island**, dans l'Etat de Washington, est gratuit au motif que, dans les zones rurales, la billetterie revient aussi cher qu'elle rapporte et que la gratuité garantit le service public. Le coût de la gratuité est couvert par une TVA locale.

10. Discussion

Diverses villes européennes ont introduit la gratuité de leurs transports publics locaux, surtout depuis une quinzaine d'années. Le recensement de ces expériences est difficile et l'analyse de leurs effets est délicate :

- les informations sur les services concernés par la gratuité et les effets de la gratuité sont peu fournies et difficiles à collecter dans la presse et sur internet puis à interpréter ;
- les informations disponibles sont parfois contradictoires ; celles qui sont fournies par les autorités ayant décidé la gratuité surestiment généralement les effets positifs de la gratuité, comme le montrent les études plus objectives publiées par la suite (Hasselt, Tallinn) ;
- les expériences sont très disparates et très sensibles au contexte local (pays concerné, taille de la ville, situation économique et sociale, volonté politique de maîtriser l'automobile) ; les situations de départ du transport public sont très variées (état et fréquentation du réseau, taux de subventionnement des usagers et mécanisme de financement) ;
- il arrive que d'autres mesures aient été prises au moment où la gratuité a été mise en place (amélioration de l'offre de transport public, régulation du trafic automobile) ;
- enfin toutes les expériences n'ont pas le même poids ; il arrive que la gratuité ne concerne que quelques lignes de bus de fréquence faible ou qu'un centre-ville ou des zones rurales, ou qu'elle soit réservée aux contribuables locaux ou aux plus modestes d'entre eux, ou qu'elle soit annoncée comme une mesure provisoire ou un essai.

Les expériences de gratuité recensées dans le monde extra-européen (Amérique du Nord et du Sud, Asie) se situant dans un contexte radicalement différent du contexte européen, nous n'avons pas cherché à les analyser et à en tirer des conclusions concrètes.

1 - La gratuité s'est-elle répandue en Europe comme en France ?

Plusieurs différences très nettes apparaissent avec le contexte français.

- Depuis le lancement de l'expérience de Bologne, très innovante à l'époque (1973), les villes européennes ayant introduit la gratuité sont peu nombreuses, nettement moins qu'en France, où 26 villes ou agglomérations ont déjà franchi le pas.

- Les abandons de la gratuité, dans des pays différents, ne sont pas rares : dans de grandes villes (Bologne 1973-1977, Castellon 1990-1996, Hasselt 1997-2013, Sheffield 2007-2013) comme dans de petites villes (Templin, Lübben, Trebon, Kristinehamn, Overtona). De tels abandons n'ont pas encore été observés en France (à l'exception de Provins en 2000), il en est cependant question à Aubagne, où la gratuité a été adoptée en 2009.

- Des expériences de tarifications très basses ont été menées avec succès (Genk).

- On ne trouve pas chez nos voisins de tarifications très basses des transports à moyenne distance (équivalentes au car ou au TER à 1 ou 2 euros). La gratuité est systématiquement limitée à l'agglomération et plus souvent à la ville centre, voire même au centre-ville.

- Comme en France, divers partis ou groupes politiques de gauche, libertaires ou écologistes sont favorables à la gratuité des transports urbains (en Belgique et en Suisse en particulier), mais dans aucun pays on n'observe de mouvement d'ensemble favorable à la gratuité suscité par ces prises de position idéologiques très minoritaires.

2 - Dans quels types de villes la gratuité a-t-elle été introduite ?

Surtout dans de petites villes, comme en France. Cependant, à la différence de la France, la gratuité a été ou est expérimentée aussi dans de grandes agglomérations : Bologne (près de 500 000 habitants), Tallinn (410 000), Castellon de la Plana (130 000), Torrevieja (105 000).

Les exemples des grandes villes britanniques (Cardiff, Sheffield, Rotherham, Bradford, Manchester) sont très particuliers, la gratuité ne concernant que des navettes internes à des centres-villes. Le cas de Mons, 95 000 habitants, est analogue puisque la gratuité ne concerne qu'un service de 4 lignes circulaires à sens unique qui ne sont que des navettes de centre-ville, sur des circuits courts de quelques arrêts, parcourus par des véhicules à faible gabarit.

3 - Les 4 motivations de la gratuité : sociale, économique, écologique, commerciale

Ces motivations sont variées et souvent mises en avant simultanément. On peut schématiquement les regrouper sous 4 thèmes (les deux principaux sont soulignés).

- La gratuité va permettre à tous les citoyens, quels que soient leurs revenus, de se déplacer sans contrainte financière même s'ils ne sont pas motorisés. Elle redonnera du pouvoir d'achat à ceux qui utilisent déjà le transport collectif. Elle va aussi renforcer les liens entre les habitants. Cette vocation sociale de la gratuité a été clairement affirmée à Bologne et à Tallinn, elle est souvent présente dans les zones rurales et les petites villes.

- La gratuité va provoquer, par un « choc pédagogique », une plus forte utilisation des transports urbains, souvent très peu fréquentés, surtout dans les petites villes et les zones rurales, donc mieux les rentabiliser au lieu de transporter des « banquettes vides » (puisque, de toutes façons, il faut impérativement les maintenir en activité pour les captifs). Cette motivation est importante dans les petites villes où la gratuité est peu coûteuse.

La gratuité va ensuite justifier ou provoquer le développement de l'offre de transport public.

- La gratuité va aussi attirer des automobilistes, donc diminuer les accidents, les nuisances (bruit, pollution de l'air, atteintes à la santé publique, difficultés de déplacement des piétons, cyclistes et personnes handicapées) du trafic routier et les gaspillages de temps et de carburant dans les embouteillages. Cet objectif de rééquilibrage modal a été affiché en particulier à Hasselt, ville qui a aussi voulu éviter de nouveaux investissements routiers très coûteux (pénétrantes, parkings centraux).

- La gratuité va redynamiser le centre, y attirer des habitants des quartiers périphériques et des banlieusards, y améliorer la qualité de vie en y réduisant le trafic automobile, et permettre de relancer sa fonction commerciale alors qu'elle s'affaiblit suite à l'extension de la périphérie urbaine et de ses activités commerciales et de services (Hasselt, Mons).

Le coût de la gratuité est évoqué par ses promoteurs, mais pas de manière systématique, et généralement sous-estimé au départ : les économies (billetterie) et la perte de recettes (faibles dans les petites villes car le taux de couverture est faible, d'où un passage à la gratuité plus facile que dans les grandes) sont évaluées, mais le coût du personnel de contrôle qui doit être maintenu pour sécuriser les usagers est oublié. Le coût des investissements nécessaires pour faire face à la croissance attendue de la fréquentation du réseau est passé sous silence ou sous-estimé. Aucun remplacement des recettes des usagers n'est prévu, par un impôt local affecté

aux transports collectifs ou, mieux, par une forme de péage urbain (sauf dans des villes touristiques, où la gratuité est payée par les acteurs du tourisme et in fine par les touristes eux-mêmes : Berchtesgaden, Genève). L'équivalent du versement transport des entreprises n'existe pas à l'étranger.

Pour chacun des quatre objectifs ci-dessus, trois questions doivent être examinées ;

- la gratuité permet-elle de les atteindre ?
- est-elle nécessaire, voire indispensable, pour les atteindre ?
- présente-t-elle des effets pervers ?

4 - L'objectif social de la gratuité est-il atteint ?

Oui à court terme, on a pu le vérifier à Bologne et à Tallinn. Le cas de Tallinn est intéressant : la gratuité a eu un impact surtout dans les quartiers pauvres (russophones) de la ville. La mobilité des ménages défavorisés est facilitée et l'isolement des jeunes et des personnes âgées est réduit, le pouvoir d'achat est augmenté : le succès est indéniable.

Mais ce succès ne démontre pas que la gratuité est nécessaire pour assurer le droit au transport à l'ensemble de la population :

- d'une part une tarification uniforme très basse (Genk), pouvant aller jusqu'à la gratuité pour les personnes sans ressources, répond à la demande des habitants les plus défavorisés ;
- d'autre part une tarification sociale, indexée sur la « capacité contributive » des ménages et non sur le statut ou l'âge des usagers, suffit elle aussi à répondre à la nécessité de garantir le droit au transport des citoyens les plus défavorisés ; une telle tarification ne semble pas choquer les usagers payants (Strasbourg, Grenoble).

Enfin la pertinence sociale de la gratuité générale peut être questionnée, car elle présente un grave effet pervers et finit par se retourner, à moyen terme, contre les usagers les plus modestes : l'argent qui doit lui être consacré ne peut plus l'être au développement du réseau (investissement et exploitation), bien plus efficace (voir plus loin) pour attirer l'automobiliste, alors que ce sont les ménages les plus pauvres qui ont le plus besoin d'un réseau performant et qui souffrent le plus des nuisances du trafic automobile.

Soulignons à ce propos un paradoxe souligné par Yves Duhamel : ce sont les villes riches qui peuvent financer la gratuité généralisée, alors que leur population est majoritairement aisée et n'en a pas vraiment besoin (Hasselt), et les villes pauvres qui ne le peuvent pas (Liège).

5 - La gratuité provoque-t-elle une croissance du trafic ?

Oui, la croissance est généralement très forte et même spectaculaire. Mais le taux de croissance de la fréquentation du transport collectif ne doit pas faire illusion, car la fréquentation initiale est généralement faible, voire marginale. De plus, la gratuité attire beaucoup de piétons et de cyclistes.

D'autre part, la croissance du trafic *due à la seule gratuité* finit par plafonner (Bologne, Castellon) : d'autres mesures sont nécessaires, en particulier une augmentation de la capacité du réseau et le maintien de la qualité de service, pour qu'elle se poursuive.

La gratuité attire surtout les captifs du transport collectif, auxquels elle permet de se déplacer plus souvent pour aller travailler, étudier, faire des achats ou se distraire. Mais les ménages

plus aisés, automobilistes ou déjà usagers du transport collectif sont sensibles au rapport qualité/ prix plus qu'au prix. Leur mobilité étant déjà élevée, la gratuité les intéresse peu.

On ne peut affirmer, à partir des exemples étudiés, que la gratuité favorise une mobilité inutile, une sur-consommation de transport collectif, *sauf chez les cyclistes et surtout les piétons (voir le point suivant) et, peut-être chez certains non-actifs.*

6 - La gratuité est-elle compatible avec une bonne qualité de service ?

La gratuité présente pour l'utilisateur des avantages indéniables : outre le gain financier, elle permet de supprimer tous les contrôles et les conflits qui s'ensuivent souvent, de remplacer les contrôleurs par du personnel d'accueil, d'améliorer l'accessibilité, de réduire le temps d'immobilisation des bus aux arrêts, d'éliminer une éventuelle obligation de la montée par la seule porte avant dans l'espoir de juguler la fraude, et plus généralement d'inciter à l'usage du transport collectif en le simplifiant considérablement. Indépendamment de son aspect financier, la gratuité induit incontestablement une croissance de la demande de transport public au sein de la population, qui en découvre l'utilité pour de nombreux déplacements.

Peu de cas de délinquance, de vandalisme ou d'occupation abusive des bus suite à l'instauration de la gratuité sont signalés. La gratuité ne semble pas entraîner une dévalorisation du transport public : à Bologne ou Hasselt, l'image du transport public est restée très bonne.

Ceci étant, la réaction du public face à la gratuité est difficile à anticiper, elle dépend de la topologie de la ville, du niveau de vie de la population, de l'état préalable de l'offre de transport public et de sa tarification, du degré de congestion de la voirie,... Et l'expérience montre que la hausse attendue de la fréquentation est généralement sous-estimée.

Une conséquence fréquente de l'adoption de la gratuité est donc la saturation des véhicules de transport collectif, un inconfort dont les usagers habituels font les frais. Cette situation ne peut être corrigée immédiatement, d'autant qu'elle a un coût : renforcement des fréquences donc achat de matériel supplémentaire, achat de matériel de plus grande capacité. Une baisse de la fréquentation peut en résulter (Bologne).

Un effet pervers est constaté : la gratuité attire des cyclistes et surtout des piétons effectuant des trajets courts (sur deux ou trois arrêts, voire un seul, malgré des temps d'attente disproportionnés par rapport à la durée du trajet), ce qui renforce la saturation des véhicules. Les conditions de déplacement des piétons et des cyclistes doivent être améliorées au préalable pour éviter des reports inutiles sur le transport collectif, en particulier une surfréquentation aux heures de pointe, donc des investissements assez coûteux... dont la gratuité complique évidemment le financement.

7 - La gratuité est-elle un outil de développement du transport public ?

L'introduction de la gratuité est souvent l'occasion d'un renforcement de l'offre en fréquence, mais cette offre reste bas de gamme, surtout dans les petites villes où la pression automobile est tolérable et ne pousse pas vraiment les élus à attirer l'automobiliste au transport collectif. Dans les grandes villes, le renforcement de l'offre est plus difficile en raison du coût de la gratuité et parce qu'il exige des investissements lourds.

A Bologne et à Castellon, le réseau ne s'est réellement développé que lorsque l'abandon de la gratuité a dégagé les moyens financiers nécessaires.

8 - La gratuité provoque-t-elle un report modal ?

Faute d'un transport collectif rendu suffisamment attractif, le transfert modal est généralement faible, nettement plus faible que ce qui est annoncé avant ou juste après l'adoption de la mesure, comme on a pu le vérifier à Bologne ou plus récemment à Tallinn, et même à Hasselt.

Pour attirer l'automobiliste, la gratuité n'est ni suffisante, ni nécessaire. L'automobiliste est d'abord sensible à la qualité du transport collectif : couverture géographique de l'agglomération, maillage du réseau ; vitesse des véhicules (couloirs réservés, priorités aux carrefours), une accélération des véhicules permettant d'augmenter la fréquence à coût constant et d'obtenir des recettes supplémentaires ; ponctualité ; fréquence et amplitude horaire des services ; capacité, accessibilité et confort des véhicules ; information, simplicité de la tarification, intermodalité,... Il fait de fortes économies en passant de sa voiture au transport collectif, que la tarification reste modérée ou qu'elle soit supprimée : le paramètre tarifaire est pour lui secondaire.

L'effet de la gratuité sur le cadre de vie urbain est donc peu perceptible : la gratuité ne permet pas à elle seule de sortir de l'asphyxie automobile, elle bénéficie surtout (à court terme) aux captifs du transport collectif et n'est pas la démarche la plus efficace pour engendrer un report modal. De plus, elle entraîne une aspiration des piétons et cyclistes par le transport collectif.

Enfin la gratuité est même contre-productive, car elle monopolise des ressources qui pourraient être consacrées plus utilement aux investissements et à l'amélioration de l'offre de transport collectif. Comme le disait Alfred Sauvy, « on ne dépense son argent qu'une fois ».

9 – La gratuité permet-elle de redynamiser les centres ?

Oui, la fréquentation des centres est stimulée par la gratuité et la qualité de vie s'y améliore si toutefois, simultanément à l'adoption de la gratuité, on n'y favorise pas la pénétration de l'automobile en fluidifiant la circulation et en aménageant de nouveaux parkings centraux. Or la mise en place d'une politique tarifaire attractive du transport public ne s'inscrit pas nécessairement dans la logique d'une maîtrise du trafic automobile.

La gratuité n'est donc pas un outil d'écologie urbaine si elle est utilisée seule et ne s'accompagne pas d'une politique cohérente. Elle n'est ni suffisante, ni nécessaire à la revitalisation des centres ; des investissements (transports publics, aménagements de voirie, piétonnisation, végétalisation) sont plus efficaces.

10 - La gratuité peut-elle être une mesure pérenne ?

Le financement des transports urbains est très différent dans les pays voisins de ce qu'il est en France, il y est plus dépendant des budgets publics (pas de contribution des entreprises). Aussi la pérennisation de la gratuité dans les très grandes villes (plus de 100 000 habitants) est difficile, il faut investir pour faire face à la demande stimulée par la gratuité mais les moyens manquent car la gratuité coûte cher : quelle que soit la taille de la ville, et en particulier dans les grandes villes où les investissements nécessaires sont lourds (tramways), il y a compétition entre maintien de la gratuité et renforcement de l'offre (investissement et exploitation).

Cette contrainte financière explique l'échec de la gratuité à Bologne, Castellon de la Plana, Hasselt et même dans de plus petites localités (Templin, Trebon, Overtoornea). *Ce qui compte n'est pas la charge financière de la gratuité pour l'autorité organisatrice, mais son coût rapporté à ses ressources financières.* On imagine mal la gratuité à Londres, où les recettes commerciales fournissent 85 % des ressources du réseau...

Enfin le retour à un service payant est généralement mal accepté de la population, même si une partie de cette population a pris l'habitude d'utiliser le transport collectif et la conserve (si la qualité de service est jugée satisfaisante, comme à Hasselt) : il se traduit, au moins provisoirement, par des pertes de clientèle.

L'expérience en cours à Tallinn sera instructive : ou la gratuité sera pérennisée et son coût sera compensé par des économies (accidents, santé publique, réduction des pertes de temps dans les embouteillages) si elle finit par provoquer un report modal significatif ; ou elle sera pérennisée au détriment d'autres besoins collectifs (logement social, enseignement, culture, sport, espaces verts, entretien du patrimoine architectural,...) ; ou elle sera pérennisée mais entraînera une paupérisation du système de transport public ; ou elle sera abandonnée, démontrant une nouvelle fois que la gratuité n'est pas viable dans les grandes villes.

En conclusion

Notre étude n'a pas permis de préciser tous les effets de la gratuité sur l'évolution des villes concernées. Quelle est son influence sur la sociologie de la ville ? favorise-t-elle un renouveau du centre ou encourage-t-elle au contraire une localisation de l'habitat et des activités loin du centre ? quel est son impact sur l'économie locale, le tourisme en particulier ? son coût est-il compensé par ses effets positifs : mobilité facilitée, augmentation du pouvoir d'achat des ménages (transport public gratuit, réduction des dépenses automobiles, voire abandon de la voiture du ménage), diminution des coûts directs (nouvelles infrastructures) et externes du trafic automobile (accidents, nuisances) ? Sur chacun de ces points, il serait nécessaire de mener des investigations approfondies et de comparer l'effet de la gratuité et, à coût égal pour la collectivité, l'effet d'un renforcement de l'offre de transport.

De nombreux services publics (ramassage des ordures ménagères, nettoyage des rues et des trottoirs, accès aux espaces verts) ne sont pas financés directement par leurs usagers et fonctionnent très bien (cependant certaines municipalités françaises cherchent aujourd'hui à faire payer aux habitants leur production réelle d'ordures).

La gratuité des transports est donc *a priori* légitime. Mais, utilisée isolément, si elle stimule la mobilité des captifs, en particulier celle des non-actifs, elle ne provoque pas de report modal durable. Elle doit plutôt être pensée comme une éventuelle mesure complémentaire d'une amélioration de l'offre, voire une mesure commerciale provisoire. Un report modal important peut être obtenu sans gratuité, en jouant sur la qualité du transport public et la dissuasion de la voiture. En résumé :

- la gratuité n'est pas une formule miracle ;
- elle n'est pas nécessaire pour atteindre les objectifs visés ;
- elle présente des effets pervers ;
- elle n'optimise pas la dépense publique.

Annexe 1 : le point de vue d'Olivier Klein sur la gratuité des transports

<http://www.atlantico.fr/decryptage/transports-publics-gratuits-tallinn-exemple-transposable-en-france-olivier-klein-606327.html> (21 janvier 2013)

Atlantico : La capitale estonienne Tallinn vient d'instaurer au 1er janvier 2013 la gratuité des transports sur toutes les lignes de bus et de tramway. Ce système serait-il transposable à Paris et en France ?

Olivier Klein : Aujourd'hui à Paris, les recettes de billetterie – ce que paient les usagers – représentent 40% des coûts du système. Sur le principe, ou pourrait bien descendre à zéro, mais de toute façon, **le fonctionnement du système de transport en commun nécessite un complément budgétaire sous forme d'impôt.** Pour simplifier, le système de transport est déjà à moitié gratuit et à moitié payant, donc il n'y a pas d'opposition sur le principe. Mais il faudra bien trouver quelque part les 40% de recettes perdus.

Tout comme une simple baisse des prix, la gratuité ne se traduirait-elle pas mécaniquement par une nécessaire augmentation des impôts - obligeant les riverains à payer d'une poche ce qu'ils gagnent de l'autre ?

Si l'on veut maintenir le même niveau d'offre sans faire payer les usagers, **il faudra payer davantage sous forme d'impôts.** Ce doit être le cas aussi à Tallinn. Les Estoniens vont payer davantage d'impôts, ou bien réduire l'offre de transport.

Un des risques qui est souvent pointé est qu'un système gratuit de transport peut **perdre peu à peu de son efficacité.** Car dans un système gratuit, personne n'est véritablement chargé d'augmenter les recettes, et donc d'augmenter la clientèle. S'il est mal gouverné d'un point de vue politique, le système prend le risque de se dégrader, de se contenter d'assurer le minimum vital pour une population complètement captive, et ne pas répondre à ses objectifs. Or, il n'est pas toujours facile de mettre en place une gouvernance cohérente de longue durée.

Que l'incitation soit économique ou politique, il faut inciter les agents économiques qui gèrent le système à le faire fonctionner correctement. Dans la pratique, on constate que sur la longue durée, la régulation politique des services publics est souvent déficiente. Le manque d'efficacité des services publics vient en partie de cela. N'ayant pas de garde-fou financier, de ligne directrice financière, on voit des dérives et des jeux de pouvoirs se mettre en place petit à petit au sein de l'entreprise.

Certaines agglomérations françaises ont franchi le pas ces dernières années, comme Aubagne en 2009. Ces expériences ont-elles été couronnées de succès ? Le système de transport n'est-il pas trop dense à Paris pour être gratuit ?

Cela ne marche pas mal, au sens où la fréquentation a augmenté. **La gratuité est plus supportable financièrement dans les plus petites agglomérations,** où les taux de couverture des dépenses par les recettes sont plus faibles. On est plus à 20% qu'à 40%. C'est donc déjà à 80% gratuit en quelque sorte, et passer de 80 à 100% de gratuité y est moins difficile. En revanche, les résultats en termes de transfert modal et de diminution du trafic routier sont souvent mitigés et fragiles, car il n'y a pas de politique routière d'accompagnement.

Pour dissuader de l'usage de la voiture il ne suffit pas d'avoir une politique de transports en commun attractive, que ce soit au niveau tarifaire et au niveau des temps de parcours, **il faut aussi contraindre l'usage de la voiture,** en installant des stationnements payants, des sens interdits. Tant qu'il y aura trois voies sur l'autoroute entre Aubagne et Marseille, il y aura de la fréquentation, et les trois voies seront pleines.

Une telle gratuité des transports est-elle souhaitable ? En désengorgeant le trafic automobile, elle risquerait d'engorger les transports en commun déjà victimes de problèmes de capacité à Paris.

Comme Tallinn l'envisage déjà, il faudrait donc sans doute créer de nouvelles lignes de métro et de bus. S'agirait-il d'une éternelle course en avant ? Ne ferait-on pas que déplacer le problème de la surpopulation en ville ?

Ce n'est pas forcément un effet pervers. **Un des objectifs des gens qui prônent la gratuité des transports est d'en augmenter la fréquentation.** Tout le monde est à peu près d'accord sur le fait qu'il faut plus de lignes de transports en commun, plus de fréquence, plus de capacité. C'est tout le sens de la discussion sur le Grand Paris. L'Etat a du mal à dégager les milliards nécessaires, mais tous les élus locaux, de droite et de gauche souhaitent augmenter l'offre, gratuite ou pas. L'offre gratuite est simplement plus difficile à financer.

Les transports souffrent déjà d'un problème de sur-fréquentation, entre autres en Ile-de-France pour des raisons de sous-investissement, le réseau est saturé sur plusieurs lignes importantes. Cela fait longtemps qu'il aurait fallu doubler le tunnel de RER entre Châtelet et Gare du Nord, que le RER E "Eole" aurait dû être prolongé jusqu'à la Défense.

La gratuité des transports, si elle est circonscrite à Paris intra-muros, ne constituerait-elle pas un risque d'accroître les inégalités pour les voyageurs venant de banlieue pour travailler à Paris ? Pour éviter cela, jusqu'où faudrait-il étendre la gratuité ? Proche banlieue, banlieue lointaine... où la gratuité doit-elle s'arrêter ?

A Paris comme ailleurs en France, parmi les utilisateurs des transports en commun, outre les personnes pauvres, il y a des gens qui peuvent payer. **Est-il judicieux d'offrir à tout le monde les transports publics gratuits, y compris à ceux qui peuvent payer ?** Est-ce la bonne politique sociale ? Je n'en suis pas certain.

Certains de mes collègues diraient **la gratuité est un système totalement anti-redistributif.** De nombreuses villes mettent en place des tarifications visant à rendre presque gratuit, voire gratuit le transport public pour les personnes vraiment très pauvres – la définition de "vraiment très pauvres" restant bien sûr à déterminer : ce sont des choix politiques et non de la gestion d'entreprise. Il est possible de définir les catégories sociales (sur la base de revenus) auxquelles octroyer la gratuité en fonction des besoins.

Les économistes opposés à la gratuité avancent aussi souvent l'idée que le caractère gratuit peut provoquer des consommations inconsidérées, inciter les gens à partir habiter loin de leur lieu de travail, et donc à étaler toujours plus l'agglomération, ce qui est particulièrement problématique en Ile-de-France, région qui possède une très large superficie. Certes, cet argument est à relativiser : même gratuits, les longs trajets prennent du temps et sont inconfortables. Mais il reste vrai que **la gratuité sur les transports à longue distance favorise l'étalement urbain.**

Les Suisses se sont posés la question, car leur pays a une densité de villes importante et ils ont une politique très favorable aux transports en commun, y compris en termes de tarification. Ils se sont posés la question de savoir si cela valait le coup d'inciter les gens à habiter Lausanne pour travailler à Berne.

Or en France, de nombreuses personnes s'installent loin de Paris faute de moyens. Une part de ces gens n'anticipe pas forcément le coût de mobilité que cela va induire, le fait qu'il faut remplacer la voiture bien plus souvent, que l'essence coûte cher, etc. On se retrouve avec des gens qui se sont endettés pour devenir propriétaires, qui se retrouvent loin, et qui se retrouvent dépendants du prix des transports.

En instaurant la gratuité, la Ratp ne pourrait-elle pas économiser sur les frais de personnel, tels que les salaires des contrôleurs qui deviendraient inutiles, et faire des économies susceptibles de contrebalancer la perte en recettes de billetterie ?

Il a été question de cela à Moscou, où les transports étaient si peu chers que cela ne valait pas la peine d'embaucher des contrôleurs. Malgré tout, **il serait étonnant que les 40% des coûts de transports soient des coûts de contrôle, susceptibles de compenser les recettes de billetterie très importantes.**

Annexe 2 : La gratuité des transports urbains, une fausse bonne idée

Texte de la FNAUT publié par le site www.reporterre.net le 18 avril 2014

La gratuité des transports urbains a le vent en poupe, elle était au programme de nombreux candidats, le plus souvent de gauche mais pas toujours, aux prochaines élections municipales. Ces candidats mettaient en avant deux arguments principaux, l'un social, l'autre écologique : la gratuité facilite les déplacements de tous ceux qui ne disposent que de revenus faibles voire inexistants ; elle attire les automobilistes et permet donc de réduire les embouteillages et les nuisances subies par les citoyens. Nous répondons à ces arguments séduisants et attirons ensuite l'attention sur les effets pervers de la gratuité.

1. L'équité sociale n'implique pas la gratuité pour tous. La tarification dite solidaire, introduite en particulier à Strasbourg, est indexée sur le quotient familial ; elle suffit à garantir le droit au transport des usagers à faibles revenus, la gratuité totale étant réservée à ceux qui en ont vraiment besoin, dans le cadre d'une démarche de réinsertion sociale. Le transport public a un coût économique élevé, pourquoi subventionner intégralement les usagers qui peuvent payer ?

2. La gratuité n'intéresse pas l'automobiliste qui, en moyenne, dépense trois fois plus pour se déplacer en voiture plutôt qu'en transport collectif : environ 27 centimes par kilomètre pour un taux moyen d'occupation de la voiture de 1,3 passagers lors des déplacements de proximité, soit 35 centimes pour un déplacement en solo, contre 11 centimes en transport collectif en Ile-de-France et 13 centimes en province (voir l'étude réalisée pour la FNAUT par l'économiste des transports Jean-Marie Beauvais sur le coût, pour le consommateur, des différents modes de transport, FNAUT Infos n°211, janvier 2013).

Il est donc illusoire d'espérer de la gratuité qu'elle provoque un report massif des automobilistes sur le transport collectif, dont une plus forte attractivité suppose en priorité une amélioration de l'offre (maillage du réseau, fréquence, vitesse commerciale et ponctualité, intermodalité) ... et, on l'oublie souvent, une restriction des possibilités de circulation et de stationnement dans les centres-villes.

La gestion du récent pic de pollution le confirme : la seule instauration de la gratuité n'a eu, en Ile-de-France comme en province, qu'un effet marginal sur le comportement des automobilistes : le vendredi 14 mars, selon la Direction des Routes d'Ile-de-France, le nombre de kilomètres de bouchons, de l'ordre de 200 km, était même plus élevé que d'habitude. Ce comportement n'a été modifié, le lundi suivant, que par une mesure contraignante, la circulation alternée.

On cite volontiers les exemples de Châteauroux (76 000 habitants à l'intérieur du périmètre de transports urbains) et d'Aubagne (105 000 habitants), les plus peuplées des agglomérations françaises à avoir adopté la gratuité. Le taux d'utilisation des autobus y a fortement augmenté, mais la gratuité n'y a pas fait de miracle.

- A Châteauroux, le taux d'utilisation des transports publics en 2012 était de 62 voyages par habitant alors que la moyenne était de 39 voyages dans les agglomérations de moins de 50 à 100 000 habitants. Mais ce résultat ne doit pas faire illusion : la gratuité a séduit de nombreux piétons et des cyclistes, en contradiction avec la politique de santé publique et sans gain environnemental puisque les trajets courts relèvent de la marche et du vélo, et elle a attiré peu d'automobilistes (la part modale du transport collectif a augmenté, mais celle de la voiture à peine diminué).

- A Aubagne, où la gratuité a été introduite en 2009 et où les élus pavoisent, le taux d'utilisation des transports publics est passé de 20 voyages par habitant en 2008 à 46 en 2012 alors que la moyenne était, cette année-là, de 75 dans les agglomérations de 100 à 250 000 habitants.

- A Cherbourg (85 000 habitants), où les tarifs sont assez élevés, le nombre de voyages par habitant était de 66 en 2012, un résultat un peu supérieur à celui de Châteauroux et très supérieur à celui d'Aubagne.

- Le cas de Tallinn est instructif lui aussi : l'instauration récente de la gratuité dans la capitale de l'Estonie, dont on a beaucoup parlé, n'a eu que des effets marginaux.

Venons-en aux effets pervers de la gratuité, généralement ignorés de ses partisans.

3. La gratuité permet d'éviter les dépenses de billetterie et de contrôle. Mais ces économies ne représentent en général qu'une faible part des recettes commerciales des entreprises de transport collectif. L'instauration de la gratuité suppose donc une hausse du versement transport des entreprises et des impôts locaux, difficilement envisageable dans le contexte économique et politique actuel. D'autre part les dotations de l'Etat aux collectivités locales et les revenus de la fiscalité locale diminuent, alors que les dépenses sociales explosent. Enfin le report de l'écotaxe prive les collectivités locales des subventions de l'Etat promises pour la construction de transports collectifs en site propre.

La conséquence la plus probable de l'instauration de la gratuité serait donc une stagnation et même une diminution de l'offre, en particulier dans les grandes agglomérations, au moment où il faudrait au contraire la développer pour accueillir une clientèle nouvelle, car les réseaux urbains sont souvent à la limite de la saturation. L'instauration de la gratuité ne permettrait pas de pérenniser l'offre et déboucherait au contraire sur une paupérisation du transport public. C'est ainsi que, respectivement à Avignon et à Amiens, une candidate PS et un candidat UMP préconisent simultanément la gratuité et l'abandon du projet de tramway...

A Sens (Yonne), en 2008, le maire favorable à la gratuité n'a pas été suivi par le conseil municipal. Comme le disait alors un autre élu : « c'est bien beau de parler de gratuité, mais les bus ne sont même pas accessibles ».

Rappelons que la gratuité a été instaurée à Bologne (400 000 habitants) en 1973 puis abandonnée en 1977 car jugée trop coûteuse pour la ville et ne permettant pas de maintenir une offre performante. De même à Castellon de la Plana (Espagne, 166 000 habitants), la gratuité instaurée en 1990 a disparu en 1996.

4. Autre effet pervers prévisible de la gratuité : elle encouragerait les ménages, confrontés au coût excessif du logement dans les zones denses, à s'installer loin en périphérie et à accepter des déplacements quotidiens longs et fatigants. Et l'éparpillement, grâce à l'automobile, de l'habitat autour des terminus de lignes urbaines et des gares périurbaines, aggraverait l'étalement urbain diffus.

Plus généralement, il faut souligner le danger d'une tarification trop bon marché du transport, déjà mis en relief par Alfred Sauvy. Dans un ouvrage remarquable (*Le socialisme en liberté*, 1970), il dénonçait courageusement l'effet pervers de ce qu'on appelait alors l'abonnement ouvrier : « l'anti-économique est devenu, comme bien souvent, anti-social ». Les défenseurs de la « zone unique » en Ile-de-France devraient y réfléchir.

En conclusion, la gratuité des transports n'est pas un sujet d'actualité. Il ne faut pas se tromper d'objectif. La priorité aujourd'hui est de dégager des ressources nouvelles afin d'enrayer la dégradation, déjà perceptible, de l'offre de mobilité alternative à la voiture, et de permettre son développement (création de services de bus entre banlieues, utilisation des emprises ferroviaires inutilisées telles que la Petite ceinture parisienne, réouverture de lignes périurbaines en province,...). Deux pistes complémentaires doivent être exploitées :

- l'augmentation de la vitesse commerciale des transports urbains de surface par la création de couloirs réservés aux bus et des mesures de priorité des bus et tramways aux carrefours, qui engendreraient des économies substantielles d'exploitation et renforceraient la fréquentation, donc les recettes ;
- la mise en place d'une fiscalité écologique (hausse des taxes sur les carburants automobiles et introduction du péage urbain), et l'affectation de son produit aux modes de transport respectueux de l'environnement.