

Conférence de presse – 13 septembre 2018

La gratuité des transports urbains : une idée séduisante mais peu utile, des effets pervers sous-estimés

Les faits

Le financement des transports urbains

Le financement des transports urbains est assuré :

- par les aides des collectivités aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) ;
- par le versement transport (VT) des employeurs publics et privés de plus de 11 salariés ;
- par les recettes venant des usagers.

Les usagers financent environ un tiers des coûts d'exploitation. Si on tient compte à la fois de l'exploitation et des investissements, leur contribution moyenne n'est que d'environ 20 %. A de rares exceptions près (Lyon, Nantes, Strasbourg), cette contribution a baissé depuis 10 ans, et les collectivités locales cherchent aujourd'hui à corriger cette évolution.

La part des employeurs a au contraire augmenté avec l'extension de la prime transport (remboursement de 50 % du prix de l'abonnement domicile-travail) et les augmentations du taux du VT. La gratuité est financée, surtout dans les grandes agglomérations (Aubagne, Niort, Dunkerque), par la hausse du VT.

La gratuité dans les villes françaises

La gratuité des transports collectifs urbains (TCU) a été instaurée ces dernières années dans une trentaine d'agglomérations françaises, initialement dans des agglomérations de taille réduite (moins de 30 000 habitants). Elle s'est cependant étendue peu à peu à des agglomérations plus importantes : Gap (49 000 habitants), Vitry (65 000), Compiègne (74 000), Châteauroux (76 000), Castres-Mazamet (83 000), Aubagne (100 000), Niort (118 000) et, très récemment, Dunkerque (200 000).

La gratuité ne concerne qu'une part marginale de la population desservie par les TCU, environ 2 %. Mais l'idée se répand, surtout en période électorale. La maire de Paris, Anne Hidalgo, s'y est dite favorable et en a *ensuite* lancé l'étude.

Les agglomérations qui adoptent la gratuité pour tous et sur l'ensemble de leur réseau

Ce sont des agglomérations où l'offre de TCU est très médiocre (pas de TCSP, fréquences faibles), donc pas trop coûteuse pour la collectivité locale, et où les recettes sont donc faibles (le taux de couverture des coûts n'est que de 10 % à Dunkerque), ce qui rend la gratuité peu coûteuse à court terme (4,5 M€/an à Dunkerque). *La perte de recettes dans l'hypothèse d'une offre améliorée n'est jamais citée.*

A Strasbourg ou à Grenoble, la gratuité coûterait plus de 50 M€ par an ; à Lille, 100 M€ ; à Paris, 3 milliards (soit le montant des investissements en Ile-de-France).

Les motivations de la gratuité

Quatre motivations, en partie liées, sont citées par les élus partisans de la gratuité.

1 - Même peu développé, le réseau de TCU est coûteux mais il est indispensable aux captifs, on ne peut pas le supprimer : « on préfère des bus gratuits et pleins que des bus payants à moitié vides ».

2 - La gratuité garantira le droit au transport des captifs (familles en particulier) et augmentera le pouvoir d'achat des habitants ayant des revenus modestes.

3 - En créant un choc financier et psychologique, la gratuité attirera les automobilistes, d'où une diminution de la congestion, de la pollution de l'air, du bruit, des accidents.

4 - La gratuité permettra de redynamiser l'activité commerciale du centre-ville.

Des avantages indéniables à court terme

L'usage des transports urbains est simplifié pour l'usager, les montées/descentes dans les véhicules sont plus rapides (on peut supprimer l'obligation de monter par l'avant des bus). Mais les bus risquent d'être saturés en raison de la hausse de la fréquentation.

Le travail des conducteurs est facilité. Les frais de billetterie et de contrôle (ils représentent entre 5 et 7 % des recettes commerciales), les conflits avec les contrôleurs et les litiges avec l'exploitant disparaissent.

On entend parfois dire que la gratuité dévalorise le transport public, provoque une occupation abusive des bus ou induit du vandalisme : de fait, la gratuité a généralement une bonne image de marque, et le vandalisme reste un phénomène peu important, voire marginal.

Pourquoi donc critiquer la gratuité ? Parce qu'elle est peu utile, et dangereuse à moyen terme.

1. La gratuité est une mesure peu utile

La gratuité n'est ni nécessaire pour atteindre les objectifs 1 et 2...

1 - La gratuité provoque en général une hausse notable de la fréquentation du réseau, parfois même spectaculaire. Cependant cette hausse ne doit pas faire illusion : la fréquentation n'est plus mesurée mais « estimée » (donc souvent sur-estimée, comme à Tallinn) ; la fréquentation initiale est en général très faible en raison de la médiocrité de l'offre.

Mais la gratuité n'est pas nécessaire. On peut augmenter fortement la fréquentation en améliorant l'offre (priorités de circulation, fréquences renforcées) ; en réduisant l'espace accessible à la voiture et en augmentant le coût du stationnement ; ou encore, comme à l'étranger, en introduisant le péage urbain.

Lyon détient un double record : les tarifs les plus élevés de France et la fréquentation la plus élevée de France (hors Ile-de-France) : 320 voyages par an et par habitant. Inversement, à **Aubagne** et à **Niort**, la fréquentation (environ 55 voyages) reste inférieure à la moyenne (environ 70 voyages) observée dans les agglomérations de populations comparables (un peu plus de 100 000 habitants) malgré la gratuité (à Angoulême, Arras, Bourges : environ 90 voyages).

2 - La gratuité garantit le droit au transport des captifs et accroît leur pouvoir d'achat. Mais pourquoi se priver de la contribution des usagers solvables ? Une tarification solidaire, indexée sur le quotient familial (avec des seuils évoluant en fonction de l'augmentation du coût de la vie), est adaptable aux moyens financiers de chaque usager et peut elle aussi assurer le « droit à la mobilité » de chacun ; elle peut impliquer la gratuité pour les personnes sans ressources. La FNAUT est hostile à la gratuité pour tous mais favorable à la gratuité pour ceux qui en ont besoin.

...ni suffisante pour atteindre les objectifs 3 et 4

3 - La gratuité pour tous attire les captifs, les piétons et les cyclistes mais elle n'est pas suffisante pour attirer massivement les automobilistes. Seule l'amélioration de l'offre (vitesse commerciale, fréquence, confort) et les mesures de restriction du trafic individuel peuvent les inciter à changer de comportement.

A Hasselt, 21 % des nouveaux usagers des bus étaient d'anciens piétons (9 %), cyclistes (12 %) ou automobilistes (16 %). Les parts de chaque mode de déplacement étant connues lors de l'introduction de la gratuité (voiture et taxi 70 %, 2RM 4 %, bus 4 %, vélo 13 %, marche 9 %), Frédéric Héran a calculé que la gratuité des bus a attiré 4 % des piétons, 3,4 % des cyclistes et seulement 0,9 % des automobilistes. Au total, la part modale du transport collectif a augmenté d'à peine 1,5 %. A Châteauroux, un usager nouveau des bus sur deux est un ancien automobiliste, mais la part modale de la voiture n'a diminué que de 1 %, passant de 70 % à 69 % : elle est inférieure à 50 % à Lyon, Strasbourg et Grenoble...

4 - La gratuité attirant peu les automobilistes, le cadre de vie des centres évolue peu. Elle tend même, comme celle des autoroutes urbaines radiales ou le bas prix de l'essence, à renforcer l'étalement urbain générateur de trafic automobile (il est d'ailleurs difficile de fixer une limite géographique à la gratuité des transports : si le transport urbain est gratuit, pourquoi pas le TER ?). Il serait plus efficace de bloquer l'extension des commerces et services périphériques, et d'arrêter de construire des parkings centraux, car les piétons et les cyclistes sont de meilleurs clients des commerces que les automobilistes.

2. La gratuité est une mesure contre-productive à moyen terme

Pour la FNAUT, défendre les usagers ne consiste pas à réclamer les tarifs les plus bas possibles, voire la gratuité. En effet la gratuité est une fausse bonne idée malgré ses apparences séduisantes à *court terme* car, à *moyen terme*, ses effets pervers desservent les intérêts des usagers et de la collectivité.

1 - Les moyens financiers des collectivités locales diminuent alors que les besoins de transport public croissent. Or la gratuité monopolise les ressources nécessaires pour investir et renforcer l'offre.

Des investissements ont été abandonnés à Aubagne (tram-train) et Niort (BHNS), pour des raisons financières entre autres. A Niort, l'offre a même été réduite. A Dunkerque, l'offre est améliorée mais le tramway a été écarté au profit du BHNS, moins coûteux. A Toulouse et à Pau, les promesses électorales de gratuité des anciens maires PS n'ont pu être tenues. A Amiens, la maire UDI Brigitte Fouré déclarait en 2014 : « la gratuité partielle ou totale des transports sera envisagée... si les finances le permettent ».

2 - C'est en raison de son coût excessif que des grandes villes (Bologne en Italie, Castellon de la Plana en Espagne, Hasselt en Belgique, Sheffield et Rotherham en Angleterre, Seattle aux USA) et des villes plus petites (Templin et Lübben, environ 15 000 habitants, en Allemagne ; Trebon, 9 000 habitants, en République tchèque ; Kristinehamn, 24 000 habitants, en Suède) ont fini par abandonner la gratuité. Ces villes se sont concentrées sur l'investissement et l'offre. Bologne dispose aujourd'hui d'un remarquable réseau de transport urbain et périurbain qui n'aurait jamais vu le jour si la gratuité avait été pérennisée.

Deux villes françaises seulement, Provins et Colomiers, ont dû abandonner la gratuité quand la gestion de leurs transports locaux a été reprise par une intercommunalité plus vaste (STIF, Toulouse).

3 - Le versement transport (VT) a permis un développement très important des transports urbains. En cas de gratuité, la prime transport disparaît mais la hausse de son taux n'est pas compensée. Le MEDEF est donc hostile à la gratuité et, plus généralement, il estime que le VT alourdit considérablement les taxes des employeurs (son nouveau président réclame que le seuil de perception du VT soit repoussé de 11 à 50 salariés : si les usagers ne paient plus, pourquoi les entreprises paieraient-elles ? Le VT n'a pas pour vocation de financer la gratuité mais, en province, les investissements.

Conclusion

1 - Les usagers ne réclament pas la gratuité pour tous, mais un développement de l'offre et une modération des tarifs.

La gratuité est une proposition idéologique qui ne correspond pas à la demande sociale. Le slogan des élus d'Aubagne était : « liberté, égalité, gratuité ». En 2012, le Monde Diplomatique titrait : « la gratuité, un projet de société ». L'objectif n'est pas de mettre en place une nouvelle politique des déplacements urbains impliquant une maîtrise de la circulation automobile.

2 - La gratuité détourne l'attention du problème de fond : la place excessive de la voiture dans l'espace public. Dans bien des villes qui ont instauré la gratuité des TCU, le partage de la voirie reste défavorable aux transports publics, aux piétons et aux cyclistes : la gratuité sert d'alibi.

Les usagers des transports, les citoyens et les contribuables attendent des élus non pas des solutions de facilité, démagogiques *car les risques ne sont pas énoncés*, mais une utilisation rationnelle de l'argent public (ne pas faire payer le contribuable à la place de l'utilisateur solvable) et du courage politique.

Grandes et petites agglomérations

1 - Dans les grandes agglomérations, la gratuité est très dangereuse en raison de son coût pour la collectivité ou les entreprises et de l'importance des besoins insatisfaits : la priorité doit aller aux investissements lourds de TCSP, BHNS et tramways. Selon Jean-Marc Ayrault, alors maire PS de Nantes, « instaurer la gratuité, c'est renoncer à 2 km de tramway par an ».

A **Dunkerque**, l'instauration de la gratuité s'accompagne d'une réelle ambition de développement du réseau et d'investissements significatifs (BHNS). Mais rien ne prouve que la gratuité était nécessaire, et le maire a abandonné l'idée du tramway « qui aurait coûté plus cher que le BHNS » alors qu'il aurait attiré des usagers bien plus nombreux (+ 130 % en moyenne) que le BHNS (+ 30 % en moyenne) selon l'expertise récente des cabinets Trans-Missions et TTK réalisée pour la FNAUT.

2 - Dans les petites agglomérations, (moins de 50 000 habitants), les risques financiers sont analogues mais atténués, les perspectives de développement de la fréquentation étant limitées. *Mais l'offre reste bas de gamme, elle s'adresse aux captifs, pas aux automobilistes.*

A **Saint-Amand-Montrond** (10 000 habitants), le transport public urbain est assuré depuis 2001 par une navette gratuite à raison de 3 rotations le matin et 4 l'après-midi en hiver (l'été, 4 et 5 rotations). Rien entre 12 et 14h, avant 9h et après 18h. Cette offre ne convient qu'aux captifs : une offre correcte doit être compétitive face à la voiture et permettre de s'en passer.

A **Péronne** (28 000 habitants), une navette gratuite dessert le centre et des commerces périphériques 6 fois par jour cet été (le Courrier Picard du 22 juillet 2018). Mais l'offre est indigente (le dernier service quitte le centre-ville à 17h30) et les usagers ne sont pas enthousiasmés : « je préfère payer mon trajet pas cher, comme l'année dernière, et avoir plus de bus dans la journée » ; « c'est bien le bus gratuit, mais si c'est pour attendre le prochain pendant plus d'une heure ou rentrer à pied, je ne vois pas l'intérêt ».

S'il faut financer la gratuité, il devient difficile, *même dans les petites agglomérations*, de financer aussi la forte amélioration de l'offre, généralement sous-estimée, nécessaire pour attirer les automobilistes...