

## Que pense la FNAUT de la LOM

Bruno Gazeau, président de la FNAUT

### 1. L'ambition de la LOM est d'être « la LOTI » du 21<sup>e</sup> siècle

Faisant une analyse juste de l'évolution de la mobilité et des mobilités, la première remplaçant la notion de transport et les secondes diversifiant les modes de transport qu'il convient d'organiser et d'agréger grâce à la révolution numérique et au digital : le gouvernement s'est donné cet objectif.

### 2. La loi est positive

La loi organise et complète la gouvernance de la mobilité sur tout le territoire, qu'elle offre et inscrit dans le code des transports les cadres juridiques indispensables à l'expérimentation, à l'innovation, au développement des mobilités douces et durables, au devenir des données. (Maas, pouvoirs des maires et présidents d'AO, concurrence en IDF, ZFE..)

Elle est positive car elle ouvre et offre aux élus des possibilités nouvelles pour l'organisation et l'aménagement, des villes et quartiers, de la voirie, pour la transition énergétique et la lutte contre les émissions et la pollution. La Fnaut regrette l'abandon du péage urbain indistinctement alors que les formes de péage, de flux, de stock, sont nombreuses et qu'il appartient aux AO de décider de la politique de mobilité dans son ensemble.

La loi constitue une avancée pour les Maas, en ce qu'elle organise le mouvement, rassemble les partenaires et génère un élan.

### 3. La loi se heurte cependant au mur des réalités

Il y a un écart avec les ambitions initiales, les promesses des Assises et les engagements pris dans le cadre de la COP 21. Elle laisse aux élus locaux pour assumer leur part de responsabilité dans les attitudes courageuses à avoir pour la mise en œuvre des décisions (ZFE, péage urbain, etc.).

### 4. D'une façon générale, la loi est libérale

La loi est libérale en ce sens qu'elle offre aux élus une panoplie d'outils et les laisse libres de les utiliser en précisant les conditions d'utilisation. Ceci n'est pas critiquable en soi mais pour la FNAUT le texte est très permissif et insuffisamment prescriptif.

*Le « peut » se substitue au « doit ». Ce positionnement a deux conséquences :*

- Il ne contrarie pas le rapport de force si favorable à la voiture individuelle, ni la place qui lui est dévolue et n'encourage pas à modifier le curseur au profit de mobilités durables et douces.
- Il n'aide pas les collectivités dans les négociations qu'ils ont ou auront avec les acteurs de nouvelles mobilités de l'autopartage, du covoiturage, du free floating, voitures électriques, pour leur imposer des règles et éventuellement des obligations de service public en échange des facilités offertes dans l'usage de la voirie, des équipements publics et du domaine public en général, dans le cadre de leur intégration au service public de mobilité dont elles ont la responsabilité.

## **5. La loi encourage la mobilité propre mais pas le report modal.**

Les mesures sont nombreuses (aider au déploiement des bornes électriques, ou remplacement des véhicules, possibilité d'utiliser les couloirs réservés aux expérimentations, au covoiturage, facilités d'attribution de places de stationnement...) qui encouragent non à la mobilité propre dans sa globalité mais à la voiture propre d'abord et qui incitent à l'usage de cette voiture devenue propre.

Tout au long de ces Assises, et de la préparation de la loi, on a ressenti ce besoin de protéger l'industrie automobile, d'organiser son avenir, de lui maintenir de nombreux avantages même si les élus ont en contrepartie la possibilité d'en limiter la place en ville.

## **6. La FNAUT espérait beaucoup des travaux du COI**

Le COI a permis un débat clarifié et apaisé sur les perspectives d'investissement et de hiérarchisation des priorités. Elle a approuvé la méthode. Elle se félicite que les enveloppes nécessaires aux appels à projets, aux traitement des nœuds ferroviaires, aux études et réalisations des RER métropolitains, au développement du vélo soient inscrites. Le scénario 2 moins ou 1 plus qui est retenu pêche par l'insuffisance des budgets, étalant sur un temps trop long des réalisations urgentes répondant à l'objectif de la priorité aux transports du quotidien. De même, si les annonces courageuses sur le renoncement à l'A45 et à la gare d'Allan sont approuvées par la FNAUT, celle-ci observe que de trop nombreux projets routiers et autoroutiers viennent contredire les engagements de la COP 21. De même, trop d'incertitudes demeurent, renvoyées à demain et aux débats en région sur le devenir des lignes ferroviaires régionales.

## **7. Les décisions sur une fiscalité environnementale sont prises avec beaucoup de prudence et repoussées à 2020.**

Le constat dressé d'un besoin de financement de 500 M€ pour l'AFIF est courageux. La hausse brutale du prix de l'essence, sa compatibilité avec le pouvoir d'achat des ménages et le coût de la mobilité en zone rurale ou périphérique viennent compliquer la mise en œuvre de cette fiscalité annoncée et nécessaire mais repoussée au profit d'expédients classiques (hausse de la prime au remplacement des véhicules).

## **8. Les usagers oubliés**

Hormis la création de comités de partenaires, positive en soi mais avec le risque que les usagers soient noyés, les dispositions sur les droits des usagers, droits à être consultés, représentés, défrayés, indemnisés, sont inexistantes et devront être corrigées par amendement parlementaire.

## **9. Inquiétudes**

- Le texte évoque après les investissements sur les 4 LGV, la desserte des villes moyennes et le maillage du territoire. Or la FNAUT s'inquiète des menaces pesant sur la desserte des 223 gares TGV, sans correspondances, en contradiction avec le texte adopté par la commission mixte paritaire des 2 assemblées.. sur le pacte ferroviaire. Elle observe , ( cf communiqué de presse )l'atrophie du réseau TGV, et sa concentration au détriment de la desserte des territoires.

- si le texte prévoit une possibilité de financement par les Métropoles des " étoiles ferroviaires" , il faut encore convaincre les AO métropolitaines et régionales d'œuvrer conjointement dans la rénovation de ces " étoiles ferroviaires". Puisse l'appel à projets y contribuer.

- Les petites lignes ou lignes régionales reviennent dans l'actualité, comme mode alternatif à la voiture, et comme réponse au droit à la mobilité. Mais avec quels financements et encore faut-il proposer des alternatives à la fermeture des guichets et gares.

- Les compétences allouées aux AO rurales sont positives mais les moyens financiers (0,3% de VT) initialement prévus ne sont pas confirmés.

- Le budget du COI est heureusement en hausse et en croissance. La FNAUT se perd un peu dans le dédale financier des investissements dont les durées de 5 ,7, 10 ans sont inégales, dont certains (investissements routiers) sont financés par allongement des concessions autoroutières, dont les appels à projets recouvrent des périmètres incertains, et dont une partie du budget ( 500 millions ) reste à trouver et négocier pour 2020.

Sur le calendrier, la FNAUT observe que beaucoup d'études doivent être lancées sur la période. 2018/2022, renvoyant logiquement la réalisation sur la période 2023/ 2027.

- La FNAUT s'inquiète de la faible place faite aux usagers. Le texte affirme la volonté du gouvernement que les AO associent pleinement les employeurs publics et privés à la gestion de la mobilité. C'est en effet nécessaire.

Les usagers sont mentionnés pour faire partie du comité des partenaires, ( où ils seront noyés) sur un périmètre bien défini , mais sans préciser les modalités de la consultation ni mentionner un possible jugement sur l'exécution des services de mobilité.

C'est d'autant plus regrettable aujourd'hui que la situation actuelle montre la nécessité et l'importance des corps intermédiaires représentatifs , qui puissent être consultés, donner des avis construits et être force de propositions crédibles et argumentées.

## La FNAUT approuve le principe du péage urbain

Jean Sivardière, vice-président de la FNAUT

### 1. Pourquoi envisager le péage urbain ?

#### Trop de voitures en ville

Les villes françaises, petites et grandes, sont envahies par les voitures. Mais toute une panoplie d'outils est disponible pour réduire cette présence excessive selon la démarche des PDU :

- aménagements piétons (libération des trottoirs) et cyclables (sécurité, agrément) ;
- offre attractive de transport collectif urbain et périurbain (vitesse commerciale élevée, régularité, capacité, confort, fréquence, tarification accessible à tous, intermodalité) ;
- partage de la voirie permettant le développement des modes alternatifs à la voiture (bandes et pistes cyclables, couloirs réservés aux bus, priorités de circulation aux carrefours) ;
- offre d'autopartage en boucle, qui incite les citoyens à se démotoriser.
- mesures de maîtrise de la circulation automobile (réduction de la vitesse, plans de circulation en marguerites ; limitation et hausse du coût du stationnement).

Ces mesures ont démontré leur efficacité : elles ont été mises en œuvre, au moins en partie, dans les grandes agglomérations depuis une trentaine d'années et ont permis, dans certaines d'entre elles (Lyon, Strasbourg, Grenoble...), de ramener à moins de 50 % la part modale de la voiture et de réduire ses effets externes (accidents, nuisances locales, impact sur le climat...) et les coûts correspondants. Cependant, même si on accumule ces mesures, le volume de la circulation automobile reste trop élevé.

#### Ne pas se contenter de demi-mesures

L'aggravation de la pollution de l'air, avec ses conséquences sur la santé publique, et celle, encore plus inquiétante, du réchauffement climatique doivent cependant inciter les pouvoirs publics à « passer à la vitesse supérieure ».

- **La voiture électrique** est adaptée aux flottes urbaines captives mais, en l'état actuel de la technologie, elle ne fait que déplacer la pollution. Etant aussi encombrante que la voiture thermique, son usage généralisé ne réduirait pas la congestion urbaine.

#### *Des créneaux étroits*

- L'impact potentiel du **covoiturage** est faible : domaine de pertinence limité (au mieux 10 % des déplacements domicile-travail), capacité limitée, pas d'obligation de service public.
- Il en est de même du **télétravail**, qui ne peut concerner qu'une minorité de travailleurs, et de **l'écrêtage des heures de pointe** qui ne joue que sur la congestion de la voirie.

#### *Les fausses bonnes idées*

- Une offre de **voiture en libre service** (Autolib) n'incite pas les citoyens à se démotoriser.
- La **gratuité des transports** mène à la paupérisation du transport public.

#### *Une mesure de long terme*

- Lutter contre **l'étalement urbain** est nécessaire mais difficile et n'a d'effets qu'à long terme.

Dans ces conditions, l'introduction du **péage urbain** est aujourd'hui quasiment la seule mesure susceptible de provoquer un choc psychologique dans l'opinion et, par incitation financière, de provoquer des reports modaux significatifs sur les modes respectueux de l'environnement.

## 2. Principe et modalités du péage urbain

### Le péage urbain est légitime

Il peut être justifié de trois manières complémentaires et inséparables.

*Péage de circulation (de congestion)*, il permet de réduire fortement le trafic routier (de l'ordre de 20 % à Londres et à Stockholm dans la zone soumise à péage et sur les itinéraires d'accès) et de rétablir sa fluidité, d'où des déplacements en transport public plus rapides et des déplacements professionnels et des livraisons plus faciles. C'est une **extension naturelle du stationnement payant** : dans les deux cas, on tarifie un bien rare, l'espace urbain.

*Péage environnemental*, il permet de limiter le temps perdu dans les embouteillages, les gaspillages d'énergie, les accidents, le bruit et la pollution de l'air, l'occupation excessive de l'espace public par la voiture et les émissions de gaz à effet de serre.

*Péage de financement*, il dégage une ressource nouvelle qui ne peut servir à alimenter le budget général des collectivités, mais doit être obligatoirement affecté à l'autorité organisatrice des transports et servir à financer les actions mentionnées au PDU.

### Le péage urbain est adaptable aux situations locales

Le péage urbain est une mesure très souple. Permettant de faire du « sur-mesure », il est adaptable aux spécificités géographiques, démographiques et économiques locales. Les élus locaux ont donc une marge de manœuvre importante, ils peuvent choisir de nombreux paramètres et *expérimenter* :

- la définition de la zone soumise au péage ;
- un péage cordon, de zone ou d'axe ; un forfait quotidien ou un paiement à chaque passage ;
- le montant du péage et des amendes ; la modulation horaire du péage ;
- l'indexation sur le caractère plus ou moins polluant des véhicules ;
- les réductions (habitants de la zone soumise à péage, motocyclistes, artisans, livreurs, covoitureurs, autopartageurs) ; les exemptions (personnes handicapées, services d'intérêt général : sécurité, santé, transports publics, taxis...).

### De la loi Grenelle 2 à la LOM

La loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 a légalisé le péage urbain, mais elle a imposé aux agglomérations qui souhaitent l'introduire des contraintes trop strictes : seuil démographique de 300 000 habitants, expérimentation pendant 3 ans maximum, montant du péage limité.

La LOM devait lever une partie de ces contraintes, en particulier en ramenant le seuil démographique à 100 000 habitants (les villes norvégiennes de Bergen et Trondheim sont peuplées respectivement de 260 000 et 160 000 habitants).

L'abandon du péage urbain par la LOM est regrettable. Cependant la LOM avait ses défauts :

- le projet de loi fixait un plafond pour le montant du péage (5 € à Paris), mais sans le justifier par le montant des coûts externes de la circulation automobile (à Londres, c'est 13 €) ;
- ce plafond devait être laissé à l'appréciation des élus locaux ;
- le projet de loi envisageait des tarifs réduits, voire la gratuité, pour les usagers « dont le lieu de travail ou le domicile serait situé dans la zone soumise au péage » ; or le péage doit, comme à Londres, concerner tous les types de déplacements, en particulier les déplacements répétitifs, qui ont lieu principalement aux heures de pointe (domicile-travail).

## **4. Réponses à quelques objections**

### **Le péage n'interdit pas l'entrée en ville**

L'accès libre à la ville reste possible aux piétons, aux cyclistes, aux usagers des transports collectifs et à tous ceux qui sont éventuellement exemptés du péage. Le péage a seulement pour but de décourager l'automobiliste de pénétrer en ville au volant de son véhicule dans la journée les jours ouvrables (à Londres, le péage n'est imposé qu'en semaine, de 7h à 18h30).

### **Le péage urbain n'est pas un impôt**

Il ne sera introduit que dans des agglomérations où les alternatives à la voiture sont bien développées. L'automobiliste pourra donc y échapper en se déplaçant autrement qu'en voiture ; bien loin de subir un nouvel impôt, il fera ainsi des économies considérables. L'introduction du péage urbain doit être accompagnée, suivant l'exemple de Londres, d'un renforcement des transports collectifs et des aménagements cyclables permettant de se passer de voiture.

### **Le péage urbain n'est pas un racket**

Selon une note du Conseil Général du Développement Durable (2010), l'usage de la voiture en milieu urbain est « massivement subventionné » par la collectivité, qui prend en charge 88 % de ses coûts économiques, écologiques et sociaux (27 % seulement dans le cas des déplacements interurbains). Voir aussi le diagramme de l'annexe 1. Le péage n'est donc pas un racket mais une redevance d'usage de la voirie comme l'est le stationnement payant.

### **Le péage ne crée pas de fracture territoriale**

S'il habite dans une zone périurbaine, l'automobiliste peut se rabattre en voiture, en car, en vélo... sur une gare ou une station terminale de transport collectif munie d'un parking-relais, selon une pratique déjà très répandue, et ainsi n'utiliser sa voiture que sur une courte distance, hors de la ville, et échapper ainsi au péage. Par ailleurs, l'espace périurbain peut bénéficier de la relance des transports collectifs (voir annexe 2).

### **Le péage urbain est socialement équitable, il permet de réduire les inégalités**

Ce n'est pas une sélection par l'argent. La réduction de la circulation et l'affectation du produit du péage au transport collectif et au vélo bénéficient en priorité aux ménages les plus modestes, ceux qui n'ont pas de voiture et qui doivent se contenter de logements bruyants situés le long des grandes artères urbaines. Ce sont ces ménages qui souffrent le plus de la pénurie de transport collectif et des nuisances de la circulation routière.

Dans son rapport sur le péage urbain, dont le projet de loi s'inspire largement, la sénatrice Fabienne Keller plaide pour des exonérations et des déductions d'impôts « pour les automobilistes les plus vulnérables, qui ne peuvent pas bénéficier d'alternatives efficaces à la voiture ainsi que pour les acteurs économiques qui pourraient voir leur compétitivité affectée de manière excessive par le péage ».

Curieusement, l'argument de la sélection par l'argent n'est plus utilisé à l'encontre du stationnement payant - dont chacun admet aujourd'hui le principe, alors que son introduction il y a 50 ans a suscité un véritable tollé.

### **Les effets pervers du péage urbain sont marginaux**

A Londres comme à Stockholm, les effets pervers annoncés par les opposants – détournements de trafic sur les zones adjacentes, délocalisations d'activités, gentrification – sont restés très marginaux. L'accessibilité de centres s'est améliorée.

## Le péage urbain inversé est irrationnel et anti-pédagogique

Le « péage positif » ou « inversé », envisagé par la ministre Élisabeth Borne, consiste à subventionner les automobilistes qui modifient volontairement leurs habitudes horaires pour éviter la congestion aux heures de pointe. Mais si un automobiliste circule en heure creuse, il échappe aux bouchons, gagne du temps et consomme moins de carburant : pourquoi lui offrir en plus une coûteuse incitation financière ?

D'autre part, le péage inversé ne vise pas un report de la voiture sur le vélo ou le transport collectif, mais un simple décalage horaire de l'usage de la voiture.

## 5. Conclusion

La FNAUT invite les élus locaux à se saisir du péage urbain, un outil qui a *immédiatement* fait les preuves de son efficacité à l'étranger (Norvège puis Grande-Bretagne, Suède, Allemagne, Italie...), et à le mettre rapidement à l'étude. Il y a urgence (pollution de l'air, climat).

L'efficacité rapide du péage urbain est prouvée. A Londres et à Stockholm, les bouchons et les nuisances ont immédiatement diminué de 15-20% dans la zone soumise à péage **et** sur ses itinéraires d'accès ; l'usage des transports collectifs et du vélo a augmenté. Les résultats sont encore plus nets à Rome : la capitale italienne a institué un péage urbain en 2001 sur une zone de 8 km<sup>2</sup>. L'amende va de 45 à 300 €. En 10 ans, le trafic a diminué de 40 000 véhicules, soit une baisse de 35%, et un recul de 30% de la pollution de l'air.

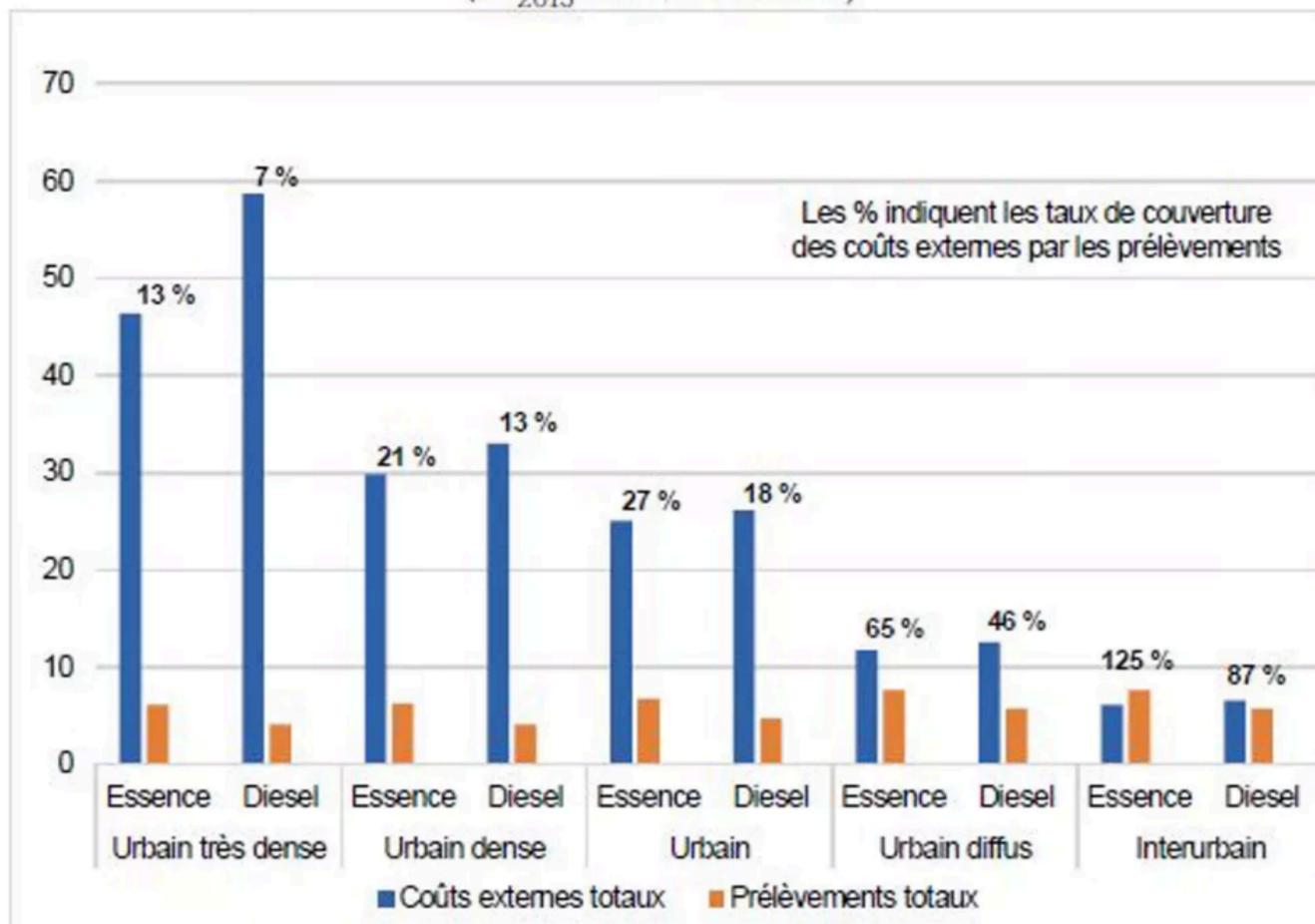
Et il faut vite dégager une ressource nouvelle pour augmenter la capacité des transports urbains, souvent saturés, car si le prix du pétrole continue à augmenter, il y aura un afflux de clientèle qu'il sera, sinon, impossible d'absorber.

Faute d'une information objective sur ses avantages, le péage urbain n'a pas bonne réputation en France, il est même impopulaire comme toutes les mesures efficaces permettant de maîtriser l'automobile : gadget inefficace, retour à l'octroi, nouvel impôt, racket, sélection par l'argent, atteinte à la liberté individuelle... **Si le péage urbain suscite tant de réticences en France, c'est d'abord parce qu'il est mal connu. C'était aussi le cas du tramway au début des années 1970...**

Son introduction doit donc être précédée d'un important effort de pédagogie et d'un renforcement des alternatives à la voiture. Elle exige du courage politique, mais c'est une démarche « gagnant-gagnant », elle bénéficie à tous : habitants du centre et de la périphérie, et contribuables. *Le péage urbain semblera un jour aussi naturel que le stationnement payant.*

## Annexe 1 : le péage urbain n'est pas un racket

### Les coûts causés par les automobilistes sont bien supérieurs à ce qu'ils paient (c€<sub>2015</sub> / véhicule-km)



Source : Calculs CGDD /DG Trésor.

Coûts externes : Congestion, pollution locale, émissions de CO<sub>2</sub>, bruit, accidents et usure des infrastructures.

Prélèvements : Principalement péages sur le réseau routier concédé et taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques.

## Annexe 2 : les transports collectifs dans les zones périurbaines et rurales

Le développement des transports publics dans les zones périurbaines et rurales n'est pas une utopie. De nombreux exemples en Europe montrent que ces territoires peuvent être desservis à des coûts raisonnables par des trains ou des cars, avec une amplitude horaire et des fréquences élevées, des horaires adaptés aux déplacements domicile-travail et des tarifs attractifs. Il est alors possible à un automobiliste de se rabattre par un moyen individuel (voiture, vélo ordinaire ou à assistance électrique...) sur une gare ou un parking relais, et d'économiser beaucoup de carburant.

Depuis la réforme ferroviaire de 1995, **l'Allemagne** a rouvert 600 km de petites lignes et 300 gares. Et près de 300 km sont actuellement en cours de remise en service. Le seul Land de Rhénanie-Palatinat a relancé onze lignes qui avaient été fermées au trafic, pour remailler son réseau régional. Cette tendance concerne des lignes en zone urbanisée **mais aussi bien des lignes en milieu rural** - à l'exemple des cinq branches (15 à 20 km chacune) desservant petites villes et villages dans le Wurtemberg autour de Stuttgart, dont certaines abandonnées depuis trente ans.

**La ligne Merano-Malles**, située dans le Tyrol italien, fermée en 1991, offrait une desserte squelettique de 4 ou 5 allers-retours quotidiens comme nombre de lignes régionales françaises. Elle a été rouverte en 2005 grâce aux collectivités locales, malgré les habituelles oppositions (trop cher, personne n'utilisera le train, tout le monde a une voiture...). Une offre ambitieuse a été mise en place : un train par heure de 5h à 23h. Résultat : 2,7 millions en 2010 soit environ 7000 voyageurs par jour ! Le succès est tel que l'électrification de la ligne et l'achat de rames électriques plus capacitaires viennent d'être décidés. Il ne s'agit pas d'une zone de forte densité de population, mais **d'une région rurale**.

Le réseau d'autocars « Landbus Bregenzerwald » (20 lignes) dessert l'ouest de l'Autriche : 30 000 habitants, **une densité démographique comparable à celle de nombreux départements français (Jura, Préalpes)**. Les cars circulent de 7h à 20h à la fréquence d'un service par heure. Sur 3 lignes, la fréquence est même de 30 minutes et le service se prolonge jusqu'à minuit. Tout village est desservi par 8 à 12 allers-retours quotidiens. Les correspondances entre lignes sont assurées systématiquement. La tarification est simple et attractive, elle intègre les réseaux urbains. Des tarifs spéciaux sont proposés aux jeunes, seniors, PMR, familles et groupes. L'abonnement annuel, adopté par 18 % de la population du Land, revient à 1 € par jour ! La population, aisée, est fortement motorisée. Et pourtant la fréquentation de ces « petites lignes » routières est très élevée : 4,5 millions de voyageurs par an, soit 150 voyages par an et par habitant, un taux très supérieur à celui constaté dans les villes moyennes françaises !