

# TRANSPORTS PUBLICS EN ROUTE VERS LA GRATUITÉ ?

PAR CHRISTOPHE ROBERT

Défendue avec ferveur par certains, décriée par d'autres, la gratuité des transports publics constitue un sujet controversé depuis plusieurs années. Et si plusieurs communes ont franchi le pas avec succès, d'autres s'interrogent sur ses vertus réelles. Plus récemment, c'est une mission sénatoriale qui vient de jeter un nouveau pavé dans la mare en posant la question qui fâche : la gratuité dans les transports publics constitue-t-elle une "fausse bonne idée" ou au contraire une "révolution écologique et sociale des mobilités" ?

**D'**Issoudun à Chantilly en passant par Aubagne et, plus récemment, la Communauté d'agglomération de Niort et la Communauté urbaine de Dunkerque, elles sont aujourd'hui une trentaine

de villes et intercommunalités à avoir opté pour la gratuité de leurs transports collectifs. Parmi les pionnières en ce domaine, les villes de Colomiers (Haute-Garonne) et Compiègne (Oise) se sont même penchées sur la question dès les années 70. Points communs entre ces différentes collectivités ? Et bien précisément, il n'y en a pas. À part peut-être le fait qu'elles disposent plutôt de réseaux "légers" (bus) et non de modes de transport "lourds" tels que le tramway ou le métro. En réalité, le choix de la gratuité concerne aussi bien des territoires urbains que ruraux, administrés par des élus de tous bords. C'est dire si la question dépasse les clivages politiques et que le choix de la gratuité repose sur bien d'autres critères.

### LE SÉNAT AU RAPPORT

Chargée de plancher sur les enjeux de la gratuité des transports collectifs, une mission sénatoriale menée par Michèle Vullien (Rhône) et Guillaume Gontard (Isère), a présenté son rapport le 26 septembre dernier. "Nous avons cherché à sortir des grandes déclarations de principe, et constaté que les expérimentations battent en brèche beaucoup d'idées reçues", a déclaré Guillaume Gontard lors de la présentation de ce rapport, soucieux de "dépassionner le débat" sur la question. Les travaux de cette mission, fruit de nombreux échanges avec l'ensemble des collectivités ayant choisi la gratuité mais aussi d'autres qui l'ont envisagée avant de se rétracter, concluent par un constat en demi-teinte. La mission parlementaire estime ainsi que "la gratuité totale des transports collectifs ne constitue ni une fausse ni une bonne idée en soi ; tout dépend dans quel but elle est mise en œuvre".

Parmi les motivations invoquées par les décideurs locaux ayant opté pour la gratuité des transports publics, quatre en particulier méritent d'être soulignées. Ainsi, à la préoccupation d'"optimiser le

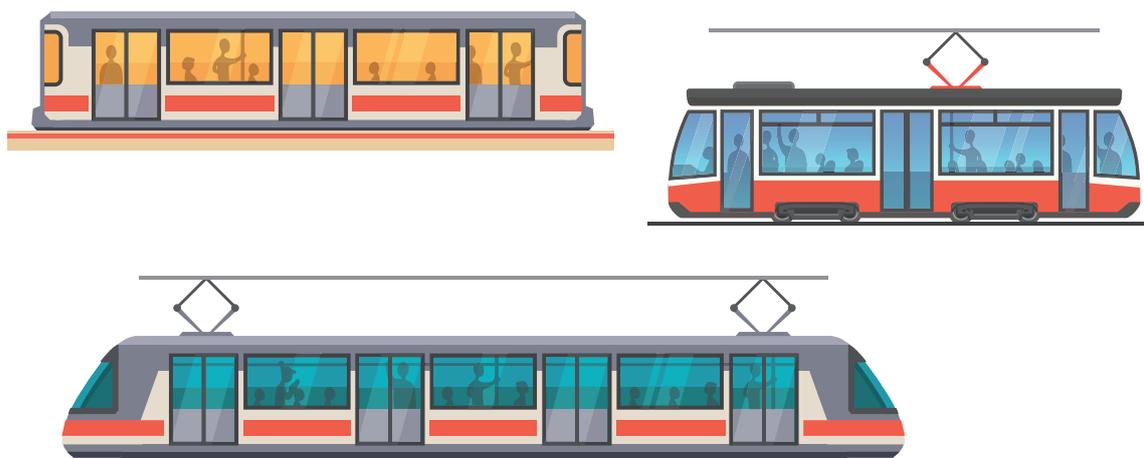
service" lorsque les véhicules sont sous-utilisés, s'ajoutent des motivations environnementales (réduire l'utilisation de la voiture individuelle) ou encore liées à l'aménagement du territoire (développer l'attractivité du centre-ville, par exemple). Figure surtout en bonne place la motivation sociale, ou plus précisément le souhait de favoriser le libre-accès de tous aux transports, en particulier à destination des personnes aux revenus

**"Le choix de la gratuité concerne aussi bien des territoires urbains que ruraux"**

modestes. "J'ai voulu rendre du pouvoir d'achat à la population", témoigne en ce sens Patrice Vergriete, maire de Dunkerque, soucieux de lutter contre "l'exclusion sociale" des personnes non motorisées. "Le transport en commun est un lieu de mixité sociale et de convivialité", considère l'édile. Un choix certes facilité par l'importance de la population dunkerquoise, où la billettique ne représentait que 1 % du budget global de l'agglomération. Résultat, depuis qu'elle est passée à la gratuité, la fréquentation des transports publics a progressé sur ce territoire de 80 % en semaine, tandis que le budget dépense-recette parvient aujourd'hui à l'équilibre, notamment grâce à l'augmentation du versement transport acquitté par les entreprises locales.

### QUI DIT GRATUITÉ DIT COÛT

Bien évidemment, opter pour la gratuité des transports publics représente un coût pour la collectivité. Un coût qui peut être financé au travers des impôts locaux, mais surtout par le fameux "versement transport". Késaco ? Mis en place depuis près de 40 ans en France, cet impôt vise à faire participer les entreprises aux dépenses liées à la mobilité. Cette imposition, dont le taux est fixé par les autorités organisatrices de la mobilité (AOT),



© iStock

représente aujourd'hui une manne financière de plus de 7 milliards d'euros. Autant d'euros qui doivent être obligatoirement investis pour financer les dépenses d'investissement ou de fonctionnement des transports publics. Pour se faire une idée, la Cour des comptes évalue aujourd'hui à environ 60 % la part des recettes de transport directement liées au versement transport. Preuve que cette manne constitue bien le nerf de la guerre pour la gratuité, le tout récent projet de loi d'orientation

que cela pourrait impliquer sur l'emploi local. En somme, la gratuité oui, mais pas à n'importe quel prix. Toutes les communes et intercommunalités peuvent-elles cependant l'envisager ? Comme l'explique Michèle Vullien, présidente de la mission sénatoriale, "la gratuité totale est possible lorsque la demande est inférieure à l'offre de transports", une caractéristique commune à toutes les villes ou agglomérations qui l'ont mise en œuvre en France. "Dans la situation inverse, c'est-à-dire dans la très grande majorité des cas, la demande est supérieure à l'offre et la priorité est évidemment d'augmenter l'offre", constate la sénatrice. Selon Michèle Vullien, "pour mettre en œuvre la gratuité intégrale, il faudrait résoudre une équation financière forcément très difficile : perte de recettes et hausse des dépenses sans paupériser les autorités organisatrices de la mobilité". D'autres élus, à l'instar de

**"J'ai voulu rendre du pouvoir d'achat à la population"**

**Patrice Vergriete,**  
maire de Dunkerque



des mobilités (LOM) en discussion au Parlement prévoit de subordonner à l'avenir la perception de cet impôt qui sera rebaptisé "versement mobilité" à la mise en place d'un service régulier de transport public de personnes.

Reste que sous couvert de financer la gratuité, il ne s'agit pas pour autant de fragiliser les entreprises, au risque de les inciter à se délocaliser vers d'autres territoires avec les conséquences dommageables

Gilbert Catal, président de la Communauté de communes de Cluses-Arves-Montagne, considère pour leur part que "Tout service doit être payant. C'est une question de principe". Une posture considérant que, dans l'esprit collectif, ce qui n'a pas de prix n'a pas de valeur. Raison pour laquelle l'intercommunalité savoyarde a mis un terme au réseau de transport gratuit initié par la commune de Cluses en 2008.

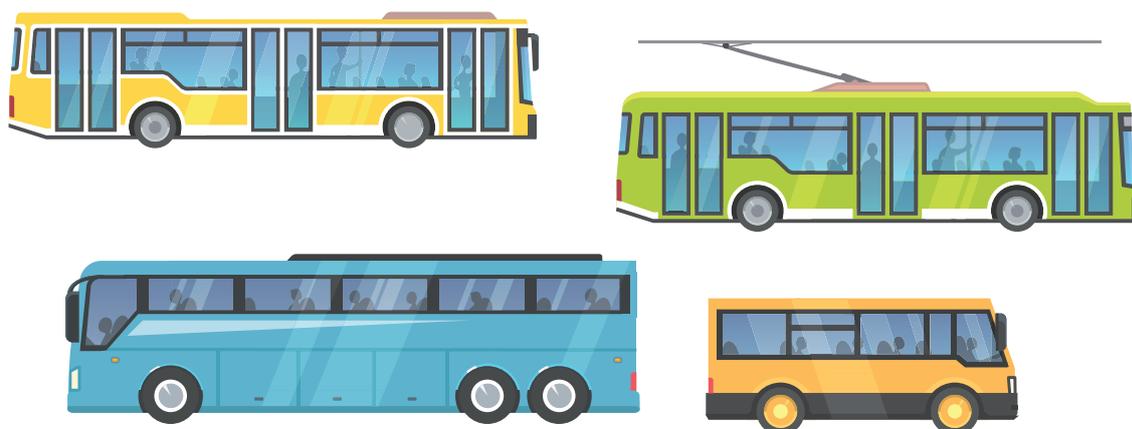
## CES VILLES ET INTERCOMMUNALITÉS QUI ONT CHOISI LA GRATUITÉ

Ville ou EPCI	Population (habitants)	Année de passage à la gratuité
CA du pays d'Aubagne (Bouches-du-Rhône)	107 000	2009
Bernay (Eure)	10 400	2017
CA de Castres-Mazamet (Tarn)	78 200	2008
Chantilly (Oise)	10 800	1992
Châteaudun (Eure-et-Loir)	13 100	2009
Châteauroux métropole (Indre)	73 100	2001
Agglomération de Compiègne (Oise)	81 800	1975
Crépy-en-Valois (Oise)	15 000	2011
Dinan Agglomération (Côtes d'Armor)	96 900	2018
CU de Dunkerque (Nord)	198 000	2018
Figeac (Lot)	9 800	2003
CA Gaillac-Graulhet (Tarn)	73 500	2014
CA Gap-Tallard-Durance (Hautes-Alpes)	49 400	2005
CC du pays d'Issoudun (Indre)	20 100	1989
Joigny (Yonne)	9 800	2011
Mayenne (Mayenne)	12 900	2000
CC Moselle-et-Madon (Meurthe-et-Moselle)	29 000	2007
CA du Niortais (Deux-Sèvres)	120 000	2017
Peronne (Somme)	7 700	2018
Pont-Sainte-Maxence (Oise)	12 500	2006
Noyon (Oise)	13 700	2018
Nyons (Drôme)	6 800	2010
Poher Communauté (Finistère)	15 600	2007
Porto-Vecchio (Corse-du-Sud)	11 800	2017
Saint-Brévin-les-Pins (Loire-Atlantique)	13 800	2008
Saint-Flour (Cantal)	6 500	2013
Senlis (Oise)	14 600	2000
CA du Grand Villeneuvois (Lot-et-Garonne)	48 400	2018
Vitré Communauté	80 400	2001

CA : communauté d'agglomération

CC : communauté de communes

CU : communauté urbaine



© iStock

### DES USAGERS FINE BOUCHE ?

Si nul ne saurait aujourd'hui remettre en question les vertus de la gratuité des transports publics pour les publics les plus fragiles (jeunes, habitants éloignés de l'emploi, personnes âgées), il n'en demeure pas moins que l'idée d'une gratuité généralisée à l'ensemble des publics apparaît étrangement loin de fédérer l'ensemble des représentants des usagers des transports publics. À commencer par la Fédération nationale des associations d'usagers des transports (Fnaut) dont le président, Bruno Gazeau, s'affiche ouvertement "contre la gratuité totale et pour la gratuité pour ceux qui en ont besoin". "Parmi les motivations de ceux qui veulent la gratuité totale, explique Bruno Gazeau, sont le plus souvent cités l'accessibilité des transports à tous, le recul de la part modale de la voiture et l'amélioration de la circulation, la réduction de la pollution et de la congestion du trafic, la relance de l'activité commerciale des centres-villes. Nous pensons que tous ces objectifs, qui sont louables, peuvent être atteints sans en passer par la gratuité totale, en privilégiant notamment une tarification sociale

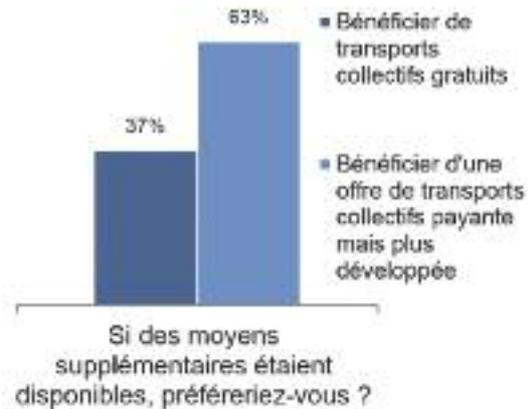
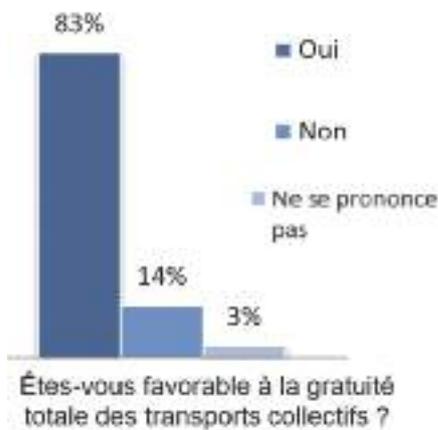
en direction de ceux qui en ont besoin, et en mettant l'accent sur la pédagogie afin d'inciter les usagers à prendre les transports collectifs". Mais surtout, la Fnaut pointe du doigt une autre réalité : dans les villes qui mettent en place la gratuité totale, les usagers qui abandonnent la voiture sont ceux qui ont les moyens de choisir. "Or ils ne le font que si le transport collectif s'avère plus rapide. Ce n'est donc pas une question de coût", analyse la fédération, pour qui "aucune étude ne prouve

**"La gratuité totale est possible lorsque la demande est inférieure à l'offre de transports"**

**Michèle Vullien,**  
Sénatrice



le caractère massif du report modal consécutif de la gratuité". Une autre manière de souligner, qu'au-delà de la gratuité proprement dite, c'est une amélioration de l'offre de transport, même payante qu'attendrait prioritairement le public. "La priorité absolue est l'accès aux transports, pas l'accès gratuit", confirme en ce sens Charles-Éric Lemaignan, pré-



sident d'Orléans Métropole. Dans sa ville, plutôt que de baisser les prix ou envisager la gratuité, la collectivité a préféré investir dans une nouvelle ligne de tram. Un choix qui lui a permis d'enregistrer plus de 12 millions de voyageurs supplémentaires entre 2011 et 2018.

Si l'on écoute directement les usagers, ils sont plus de 80 % à appeler de leurs vœux la gratuité totale des transports publics. Mais si une priorité était à établir entre amélioration des transports payants existants et gratuité, près des deux-tiers (63 %) se déclarent en faveur de la première option (voir graphique ci-dessus).

### TERMINUS : STATION RÉPUBLIQUE

En résumé, selon les détracteurs de la gratuité, il s'agirait d'abord de s'attacher à améliorer les dessertes et prévoir des fréquences plus élevées plutôt que de résumer le problème des transports publics à l'unique critère de leur coût pour l'utilisateur. Pourtant, tous ces objectifs ne sont pas contradictoires. Ils devraient même s'imposer comme étant complémentaires. À l'heure de la défense du droit à la mobilité, ne pourrait-on pas en effet poursuivre l'objectif de concilier amélioration des réseaux avec gratuité des transports publics ? Nourriture, logement et santé font déjà partie des besoins reconnus comme fondamentaux.

Auditionné dans le cadre des travaux de la mission sénatoriale, le philosophe Jean-Louis Sagot-Duvaurox a invité en ce sens à un changement de posture bien plus ambitieux. Selon lui, la

gratuité permet aussi de nourrir le lien social. "Nous savons, nous humains, que nous ne pouvons vivre sans espace public commun. Pour constituer la société, nous avons tous besoin d'un espace public. Celui-ci, qui a un coût, est d'accès gratuit", considère-t-il. En d'autres termes, proposer des services publics gratuits ne reviendrait nullement à nier leur coût pour la collectivité mais, au contraire, à considérer que leur libre accès serait indispensable au bon fonctionnement de la société. "Dans un bus gratuit, c'est l'égalité pour tous, le fils du notaire comme celui du chômeur. Il existe peu d'endroits qui offrent l'égalité parfaite. Cette question est liée à notre idée de la République. C'est un choix de société", analyse le philosophe. "De fait, la gratuité de l'école publique, instituée à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, constituait un engagement fort de la République destiné à façonner des citoyens éclairés", reconnaissent les sénateurs dans leur rapport.

Nul doute que la question de la gratuité des transports publics mériterait de s'inviter dans les débats locaux à l'approche des prochaines élections municipales. Peut-être verrons-nous un jour gravé au fronton de nos mairies "Liberté, égalité, gratuité" ?

(1) Rapport "Gratuité des transports collectifs : fausse bonne idée ou révolution écologique et sociale des mobilités ?", Michèle Vullien, Guillaume Gontard, Sénat, 25 septembre 2019.

(2) Lire aussi "La gratuité des transports publics fait débat", Martine Kis, Maires de France, novembre 2019.