

TRANSPORTS

La gratuité en question

Le défi du coût

> Une vue d'une rame du Val'Tram, le tramway qui reliera Aubagne à La Bouilladisse en 2026



En vigueur depuis 2009 dans le pays d'Aubagne, la gratuité des transports publics séduit les usagers, et booste la fréquentation des bus et du tramway. Mais son maintien se heurte au nouveau cadre réglementaire issu de la loi 3DS. Et son extension à l'ensemble du territoire métropolitain représente un coût difficilement soutenable pour une collectivité déjà très endettée.

Depuis quinze ans, les usagers des transports publics des 11 communes de l'ex agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Etoile (101 000 habitants) peuvent monter dans le bus ou le tramway irriguant leur territoire sans bourse délier. Avec quelques autres villes pionnières (Compiègne, Châteauroux, Bar-le-Duc, Gap, Colomiers, etc.) la cité de Pagnol et ses voisines ont instauré la gratuité des transports en commun. Depuis, d'autres ont rejoint le bus de la gratuité : 38 réseaux de transports collectifs sont accessibles sans paiement. Et depuis la fin 2023, la métropole de Montpellier a rejoint le mouvement, montrant la voie aux autres grandes métropoles ?

LES ENTREPRISES PAIENT POUR L'USAGER

La mesure évidemment populaire avait pourtant secoué le landerneau politique aubagnais au moment de sa mise en place en 2009. Instigatrice, l'ancienne équipe PCF qui tenait les rênes de l'agglomération et de la ville d'Aubagne avait subi les critiques de ses adversaires. Cinq ans plus tard, à leur arrivée aux manettes communale et intercommunale, les dits opposants Gérard Gazay (LR, mairie) et Sylvia Barthélémy (UDI, agglomération) n'avaient pas mis fin au tout gratuit. Et pour cause : les usagers avaient plebiscité la mesure. Celle-ci avait en effet permis de booster la fréquentation des bus : la fréquentation du réseau ayant bondi de 70 % dès la première année. Cet engouement ne s'était pas

démenti par la suite, faisant passer le nombre d'utilisateurs de 2 millions en 2009 à 5 millions 700.000 en 2016.

Mais toute médaille a son revers. La gratuité a évidemment un coût. Celui-ci atteint près de 1,5 million d'euros par an. L'utilisateur étant exonéré de paiement, la facture a été largement réglée par les entreprises (de plus de 10 salariés) via le « versement transport » (VT), passé en quelques mois de 0,6 à 1,05 %. Quinze ans plus tard, cette taxe aujourd'hui rebaptisée « versement mobilité » (VM) est fixée à 2 %, le taux maximum autorisé par la loi*. Et elle est perçue par la métropole Aix-Marseille-Provence (AMP) qui a récupéré la compétence transport des mains des Epci fusionnés en son sein le 1^{er} janvier 2016.



À Aubagne, les transports publics sont gratuits depuis mai 2009



LA LOI 3DS REBAT LES CARTES

L'entrée en piste de la métropole a bouleversé les équilibres. Sur le papier, AMP était censée intégrer son offre de transport public. Une mise en cohérence qui devait permettre d'en finir avec le maquis tarifaire hérité des six anciennes autorités organisatrices de mobilité (AOM) émanations des intercommunalités. Et par là même de mettre en place un vrai réseau de mobilité métropolitain sur le modèle du réseau francilien. Dans ce nouveau paysage, la gratuité aubagnaise est rapidement apparue comme un caillou difficile à extraire. Durant six ans, le maintien des conseils de territoire, vestiges institutionnels des anciens Epci dénués de personnalité morale, avait laissé une certaine marge de manœuvre. Le pays d'Aubagne avait donc obtenu de conserver la gratuité. En contrepartie, le coût de la mesure était imputé sur son budget par AMP. La loi 3DS ayant sonné le glas de ces échelons intermédiaires au 1^{er} juillet 2022, la gratuité est entrée dans une zone grise sur le plan juridique. Les textes ne prévoient pas de système dérogatoire au sein d'un même territoire. La mesure est donc admise... à condition qu'elle s'applique à l'ensemble des 92 communes de la métropole et non plus aux seules 11 communes du pays d'Aubagne.

BUS ET TRAM GRATUITS À MONTPELLIER

Fin 2023, Montpellier devenait la plus grande métropole d'Europe, devant Tallinn, la capitale de l'Estonie, à instaurer la gratuité pour ses habitants sur ses quatre lignes de tramway (qui seront bientôt 5) et ses 42 lignes de bus, prochainement complétées par un réseau de bus-tram. Le 14 mai, la métropole languedocienne a présenté un premier bilan de l'opération. Entre le premier trimestre 2019 et le premier trimestre 2024, les transports en commun ont enregistré une hausse de fréquentation de 23,7%. Au-delà des heures de pointe, l'augmentation de la fréquentation est aussi visible, témoignant d'usages plus diversifiés (loisirs, sociabilité...), indique la métropole.

« Cette hausse représente cinq millions de déplacements dans les transports en plus », mais « le vrai chiffre à regarder sera surtout celui du 21 décembre 2024, quand la gratuité aura été en place durant un an », nuance l'élu délégué aux transports, Julie Frêche. Car le système de comptage entre les deux périodes a changé, passant de celui par validation à celui assuré par des cellules compteuses, installées dans toutes les rames de tramway et de bus.

UNE EXTENSION AUX 92 COMMUNES D'AMP ?

Pour tenter de sortir de l'imbricolé de ce nouveau cadre institutionnel, AMP a donc étudié le coût d'une extension à tout son périmètre. Et les premiers chiffres issus de cette simulation laissent peu d'espoir aux partisans du tout gratuit. Selon les experts, la mise en place de la gratuité engendrerait un manque à gagner de plus de 210 millions d'euros pour la métropole. Une perte causée par la diminution annuelle des recettes de 133 millions d'euros, ainsi que le renoncement à un flux de trésorerie annuel de plus de 119 millions tiré de la déduction de la TVA.

En parallèle, la mise en place d'une offre gratuite entraînerait une hausse annuelle des coûts d'exploitation du fait du bond de la fréquentation induit : le montant de la dépense supplémentaire irait de +81 millions à +171 millions d'euros selon les scénarii. Cette hausse des coûts d'exploitation ne serait en effet que faiblement compensée par les économies de coûts liées à la suppression de la vente des titres de transport et des abonnements (11 M€/an).

UN COÛT ANNUEL DE 300 M€

A qualité de service équivalente, la mise en place de la gratuité totale impliquerait un coût net annuel estimé de 283 millions à 373 millions d'euros pour la Métropole AMP. Une facture qui représente près de 90% du produit de versement mobilité actuel et trois fois la participation actuelle du budget principal au budget annexe « transports ». Bref, en l'état des finances métropolitaines... la gratuité coûterait beaucoup trop cher ! Pour que la mesure soit soutenable, il faudrait obtenir de l'Etat la possibilité de relever le plafond du VM, à l'instar des dérogations en vigueur dans certains secteurs de l'Ile-de-France où la taxe dépasse les 3%. Au-delà de la difficulté réglementaire, l'obstacle serait aussi... voire surtout politique. Alors que les patrons râlent déjà contre une taxe dont le montant n'est pas en phase avec le niveau de service offert, compliqué pour les élus d'annoncer un nouveau tour de vis fiscal.

LA FIN DES VOITURES DANS LES ZFE-M

Les partisans de la gratuité mettent en avant la lutte contre la congestion de la métropole et la pollution de l'air. La mise en place des zones à faibles émissions-mobilité (ZFE-m), qui vise précisément à réduire cette dernière, pourrait encore apporter de l'eau au moulin de la gratuité, le bannissement des véhicules les plus polluants, souvent détenus par les moins fortunés, faisant craindre une nouvelle révolte populaire. Pour preuve, c'est dans le cadre de la mise en place de sa ZFE-m que la métropole AMP a décidé d'offrir depuis le 1^{er} janvier dernier les six premiers mois de l'abonnement de son « pass intégral ».

LA GRATUITÉ, SEULE, NE SUFFIT PAS...

« La gratuité, seule, ne suffit pas », explique l'Ademe commentant une récente étude publiée par l'observatoire des villes du transport gratuit sur « l'évolution du rapport des Dunkerquois à la mobilité automobile depuis la mise en œuvre de la gratuité des transports en 2018 ».

La lecture de ce document montre que si la gratuité a sans doute contribué au fait que des automobilistes de l'aire dunkerquoise « sont désormais aussi des utilisateurs réguliers des transports en commun », il n'est pas certain qu'elle ait été « l'un des arguments majeurs de ce changement ». D'une part, l'étude souligne que « la gratuité s'est accompagnée d'un choc d'offre important », avec la création de nouvelles lignes, notamment « chrono » et de parkings relais, le renforcement des fréquences, l'extension des horaires, le renouvellement des véhicules... D'autre part, la métropole s'est efforcée de favoriser les transports en commun ou les modes doux au détriment de la voiture. L'étude pointe ainsi le fait que « les nouvelles performances du réseau ont pu constituer un choc psychologique pour les automobilistes ». Entre autres facteurs, s'ajoutent encore la hausse du prix des carburants – qui semble avoir eu au moins autant d'effet, si ce n'est plus, que la gratuité des transports publics, ou la simplicité d'utilisation que cette dernière induit.

L'étude met également en relief le fait que la voiture reste souvent indispensable, pour des raisons de lieu ou de temps (territoires non desservis, horaires décalés) ou d'usage (la « voiture caddy » ou la « voiture poussette »). « Si le bus ne vous conduit pas à votre destination, ou si vous mettez trois fois plus de temps qu'avec votre voiture, il aura beau être gratuit, vous ne le prendrez pas », résume un expert.

LE MUR DES DÉPENSES

L'amélioration de l'offre de transport collectif est justement le fil rouge du plan de mobilités voté par la métropole. Et l'un des fers de lance du plan Marseille en Grand instigué par le Président de la République. Ces plans prévoient un investissement massif dans les infrastructures : 2 milliards d'euros d'ici 2030 pour financer la création de lignes de transport en site propre (tramway, métro, Bhns) sur tout le territoire. Cet effort représente un engagement de 300 millions par an jusqu'en 2030 pour le budget d'AMP. Soit 3,5 fois plus que sur la période 2017-2020. Ce développement de l'offre s'accompagnera d'une hausse des coûts de fonctionnement : selon les projections, le surcoût se montera à plus de 100 millions d'euros par an. Un face à ces chiffres, le coût de la gratuité apparaît comme un mur infranchissable. ●

Jacques Poulain

* Le produit du VM est égal à la masse salariale multipliée par 2%, le taux de versement mobilité défini par AMP.