

La gratuité des transports urbains en Europe

Jean Sivardière, vice-président de la FNAUT

Introduction

La gratuité des transports est aujourd'hui en vigueur dans 26 villes ou agglomérations françaises. En dehors d'Aubagne, Castres, Châteauroux, Compiègne, Gap, Muret et Vitré (dont les populations sont comprises entre 40 000 et 105 000 habitants), soit environ 500 000 habitants au total, la gratuité ne concerne que des agglomérations de moins de 25 000 habitants, regroupant environ 250 000 habitants. La population bénéficiant de la gratuité représente donc environ 2 % de la population française desservie par les transports urbains.

La gratuité généralisée à l'ensemble des usagers faisant l'objet d'appréciations divergentes, la FNAUT a réalisé, à la demande du GART, une étude sur la gratuité dans les villes étrangères, principalement européennes.

Une enquête difficile

Depuis l'expérience de Bologne, très innovante à l'époque (1973), diverses villes européennes ont introduit la gratuité de leurs transports publics, surtout depuis une quinzaine d'années, mais elles sont peu nombreuses et disparates, et l'analyse de ces initiatives est délicate car les informations disponibles sur les effets de la gratuité sont rares et difficiles à collecter.

Ces effets sont très sensibles au contexte local (taille et topologie de la ville, type de population et situation économique et sociale) et à la situation de départ des transports (performances et niveau de fréquentation du réseau, mécanismes de financement des transports collectifs, taux de subventionnement des usagers, facilités de déplacement à pied, à vélo et en voiture).

Ces effets sont également sensibles aux objectifs (sociaux, environnementaux ou économiques) et aux modalités de mise en place de la gratuité (sur l'agglomération, la ville centre ou seulement le centre-ville ; pour tous les usagers ou seulement pour les résidents de la zone concernée par la gratuité).

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), il est alors difficile d'isoler l'impact de la seule gratuité ;

Enfin les informations fournies par les autorités locales surestiment généralement les effets positifs de la gratuité, comme le montrent les études plus objectives publiées par la suite.

La gratuité dans les villes européennes

Nous avons recensé les villes qui ont adopté la gratuité des transports urbains puis ont pérennisé ou abandonné cette mesure. L'enquête de la FNAUT a porté plus particulièrement sur :

- deux expériences anciennes et éphémères (Bologne et Castellon de la Plana) ;
- la tarification urbaine en Belgique, où quatre démarches ont été suivies : gratuité entre 1997 et 2013 (Hasselt), gratuité maintenue depuis 1999 (Mons), tarification très basse (Genk), tarification traditionnelle (Liège) ;
- la gratuité dans les centres des grandes villes britanniques ;
- la gratuité en vigueur à Tallinn depuis 2013.

Dans cette présentation résumée de notre enquête, nous avons laissé de côté :

- les villes où la gratuité joue un simple rôle de promotion commerciale ou touristique (à Bâle et à Genève, un touriste se voit offrir par l'hôtel où il réside une carte lui permettant d'utiliser sans limites le réseau local au cours de son séjour ; dans diverses stations thermales, balnéaires ou de sports d'hiver, des navettes gratuites permettent de protéger le cadre de vie) ;
- les expériences de gratuité ne concernant que quelques lignes de bus de fréquence faible dans des très petites villes ou des zones rurales ;
- les expériences de gratuité recensées en Asie et en Amérique du Nord et du Sud, réalisées dans des contextes radicalement différents du contexte européen.

Bologne

La gratuité des transports urbains a été instaurée, entre avril 1973 et la fin 1977, à Bologne, capitale de la Région italienne Emilie-Romagne alors peuplée de 494 000 habitants, dans un contexte politique très particulier. Cette expérience audacieuse a alors suscité un grand intérêt.

Bastion du Parti communiste italien depuis 30 ans, la ville était une vitrine de son projet politique : conservation de l'habitat ancien, refus des tours et immeubles de prestige, développement culturel pour tous, démocratie locale (conseils de quartiers). Il s'agissait de construire « une ville ancienne pour une société nouvelle ».

Le centre historique, très étendu, aux rues étroites, disposait d'un patrimoine architectural très riche et jouait un rôle économique important (le tiers des emplois y était 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 éventuellement des quartiers anciens par de grandes trouées routières ou de grands parkings avait été écarté malgré la congestion des voiries : 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. 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 en bénéficiaient également, de 12h à 14h et de 20h jusqu'à la fin du service. 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 véhicules 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), mais semble-t-il très en-deçà des intentions initiales de 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 auparavant, un représentant de la municipalité avait portant déclaré : « nous ne reviendrons jamais en arrière ».

Un véritable « Plan de Déplacements Urbains » (PDU) n'a été élaboré qu'après la suppression de la gratuité : restructuration du réseau urbain, aménagements cyclables, maîtrise du stationnement, limitation du trafic automobile dans le centre. Mais, au cours des années 1980, la part modale de la voiture a progressé de 28 % à 40 %, celle du transport public régressant 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. 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, 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 à la gratuité avait été poursuivi.*

Castellon de la Plana

Cette ville catalane qui comptait environ 140 000 habitants en 1990 est située à 285 km au sud de Barcelone et 65 km au nord de Valence. En dehors du 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.

La gratuité a été instaurée en janvier 1990 par les élus municipaux du PSOE dans le but d'attirer des automobilistes au transport collectif et de décongestionner ainsi le centre-ville. 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 nombre moyen de voyages en transport collectif par an et par habitant n'était alors que de 7,6. Le réseau comprenait 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. 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 car la population a augmenté.

Le coût de la gratuité, assumé par la ville, a progressé chaque année en raison de l'évolution des salaires du personnel : il a vite été considéré comme excessif, car la population 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 de l'université, en 1991.

Finalement l'expérience 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 réseau, doublement du nombre des bus, élargissement de l'amplitude horaire, renforcement des fréquences. La ville compte aujourd'hui 12 lignes de bus et, depuis 2008, une ligne de trolleybus de 2 km. Les usagers financent 40 % des coûts du réseau. La fréquentation a baissé provisoirement, elle est aujourd'hui double de celle de 1996 mais reste inférieure à 20 voyages par an et par habitant. Le trafic automobile n'a pas diminué, la part modale de la voiture est de 73 % en l'absence de PDU.

Hasselt

Hasselt, troisième ville de Flandre (67 000 habitants dont 43 000 intra muros en 1997), 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 avait augmenté de 25 % entre 1987 et 1999 alors que la population n'avait augmenté que de 3 %. L'offre de transport collectif, financée par la Région Flandre, était restée très faible, avec 4 lignes et une fréquence d'une heure. De nombreux quartiers n'étaient pas desservis. La fréquentation n'était que d'environ 5 voyages par an et par habitant, les recettes commerciales ne couvraient que 9 % des coûts du réseau.

En 1997, sous l'impulsion du bourgmestre Steve Stevaert (« nous n'avons pas besoin de nouvelles routes, mais de nouvelles idées »), les élus ont décidé d'abandonner le tout-automobile et d'expérimenter la gratuité du réseau urbain, pour les résidents de la ville seulement, à partir de juillet 1997. Objectifs : diminuer la pression automobile sur la ville, garantir le droit à la mobilité des plus démunis, éviter la construction d'une nouvelle pénétrante et de 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 était menacée par le trafic automobile.

En même temps, une forte amélioration du réseau a été décidée : passage de 4 lignes à un réseau maillé de 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 doublée en heures de pointe. Ceci étant, la nouvelle offre de transport de Hasselt restait encore inférieure à celles des autres villes flamandes comparables.

Des aménagements sécurisant les déplacements des piétons et des cyclistes ont été effectués. Autres initiatives : parkings à vélos gratuits dans les zones commerciales, prêt gratuit de vélos, élargissement des espaces verts, extension des zones 30. La voirie a été ramenée à deux voies sur les boulevards, le nombre des places de parking dans le centre est passé de 1230 à 460.

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 ont 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).

La fréquentation a augmenté de manière spectaculaire, de 330 000 voyageurs à 3 700 000 en 2003, dont environ 15 % résultant d'un transfert modal. Selon le directeur de la société de transport, la gratuité était rentable : elle avait décuplé la fréquentation alors que les moyens mis en œuvre avaient seulement doublé et le kilométrage parcouru triplé.

La croissance de la fréquentation 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. Si l'introduction de la gratuité a été menée avec cohérence et intelligence, le résultat reste assez décevant : le nombre de voyages par an et par habitant a bien été décuplé, mais 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. Selon une étude de l'université de Liège, la gratuité n'explique que 27 % de la baisse observée du trafic automobile.

Une autre enquête 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. 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. L'économie réalisée est de 1 million d'euros par an.

Mons

Mons est la capitale de la province du Hainaut, l'agglomération regroupait 91 000 habitants en 2003 dont 27 000 dans Mons centre. 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 était très difficile dans la ville. Il n'existe pas d'aménagements cyclables.

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 ; une quatrième ligne est créée plus récemment. 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 pour laisser monter un piéton.

Les lignes 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 4 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.

Genk et Liège

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 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.

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

Liège a envisagé l'introduction de la gratuité du réseau urbain. 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, 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.

Les grandes villes britanniques

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.

Ce service, très utilisé par les étudiants, les habitants venant faire leurs achats et les visiteurs, a cependant été supprimé en 2014 en raison des difficultés budgétaires de la ville, les usagers étant invités à se reporter sur les lignes payantes desservant le centre.

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 prévue en 2016.

Bradford, ville de 295 000 habitants du Yorkshire (500 000 dans l'agglomération), ancienne capitale de l'industrie textile, a créé 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.

Tallinn

Depuis le début de l'année 2013, Tallinn, capitale de l'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, coup de fouet à l'économie locale 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, dont 12 venant des résidents. Le système 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, l'usage de la voiture dans l'ensemble de la ville a diminué de 9 %, les embouteillages ont diminué de 15 % dans le centre, 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.

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 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 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 contribué à cet insuccès : les bus étaient obsolètes et bondés, les tramways vieux et inaccessibles aux personnes à mobilité réduite, le port mal relié au centre-ville. Depuis l'adoption de la gratuité, le réseau a été renforcé : les fréquences ont été renforcées, de nouvelles lignes de bus ont été créées, 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.

Il est trop tôt pour apprécier l'expérience en cours à Tallinn : ou la gratuité sera pérennisée car son coût sera compensé par un impact positif sur l'activité économique (augmentation de la mobilité et du pouvoir d'achat des ménages, meilleur attrait touristique) et par des économies vérifiables dans les budgets

publics (accidents, santé publique) si elle finit par provoquer un report modal significatif ; ou elle sera pérennisée au détriment d'autres besoins collectifs (logement social, enseignement, culture, sport, 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.

Autres exemples de gratuité en Europe

Torre Vieja (105 000 habitants) est une ville espagnole 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). 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 n'a pu être obtenue.

Plusieurs villes polonaises, tchèques et roumaines ont adopté la gratuité.

Gostyn est une ville polonaise de 28 000 habitants située à 70 km au sud de Poznan. Elle a adopté la gratuité pour tous les usagers, en 2014, 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.

Zory est une ville de 63 000 habitants située dans le sud de la Pologne, proche de Katowice. 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.

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. Mais le trafic n'a diminué dans le centre-ville.

Frydek-Mistek, ville tchèque de 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 périphérique routier sera terminée.

La ville de **Lugoj** (45 000 habitants), située dans l'ouest de la Roumanie, teste depuis juillet 2013 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 européenne 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.

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

La gratuité est également présente dans les pays scandinaves.

Avesta (21 500 habitants) est un centre minier et industriel de Dalécarlie (Suède). Les bus y sont gratuits pour tous les habitants depuis 2012. La fréquentation a rapidement augmenté de 90 % (de 150 % même les samedis).

Kiruna est une autre 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.

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, 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.

Mariehamn est la ville principale de l'île finlandaise d'Aland (26 000 habitants), située 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.

Les 5 lignes de bus de **Torshaven** (23 000 habitants), capitale des îles Feroe 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.

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.

Signalons enfin que, le 24 février 2008, les Genevois ont refusé l'initiative populaire 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 an, une telle somme serait plus judicieusement utilisée pour continuer à développer l'offre, seul moyen d'agir positivement sur la fréquentation. Différentes études de cas concrets montrent 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 ».

Conclusions de l'enquête de la FNAUT

Des différences notables avec la France

Si divers partis ou groupes politiques libertaires ou écologistes sont favorables à la gratuité des transports urbains (en Belgique et en Suisse en particulier), ces prises de position idéologiques restent très minoritaires : dans aucun pays on n'observe de mouvement d'opinion massif favorable à la gratuité. Et la gratuité s'est peu répandue dans les villes européennes.

La gratuité a été introduite dans des villes petites ou moyennes, comme en France, mais aussi dans quelques très grandes villes, jusqu'à 400 000 habitants (Bologne, Castellon de la Plana, Tallinn, Torrevieja). Les cas des grandes villes britanniques (Cardiff, Sheffield, Rotherham, Bradford, Manchester) sont moins significatifs, la gratuité ne concernant que des navettes internes à des centres-villes. Il en est de même de celui de Mons (Belgique, 95 000 habitants).

Autre différence notable entre la France et les pays voisins : alors que la gratuité n'a été abandonnée, en France, qu'à Provins, en 2000, elle l'a été, pour des raisons principalement budgétaires, aussi bien dans de grandes villes (Bologne, Castellon de la Plana, Sheffield, Hasselt) que dans de petites localités d'Allemagne, de République Tchèque et de Suède.

Par ailleurs, on ne trouve pas chez nos voisins d'expériences de tarification très basse des transports à moyenne distance (équivalentes au car ou au TER à 1 ou 2 euros). La gratuité est limitée à l'agglomération et plus souvent à la ville centre, voire même au centre-ville.

Des objectifs variés

Les objectifs annoncés par les élus ayant introduit la gratuité sont de cinq types.

1 - La gratuité va permettre à tous les citoyens de se déplacer aisément quels que soient leurs revenus et qu'ils soient motorisés ou non, de redonner du pouvoir d'achat aux habitants les plus modestes et de renforcer les liens entre les habitants en réduisant, en particulier, l'isolement des jeunes et des personnes âgées. Cette vocation sociale de la gratuité a été clairement affirmée à Bologne et à Tallinn, elle est souvent présente dans les petites villes.

2 - 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 puisqu'il faut impérativement les maintenir en activité pour les captifs.

3 - L'augmentation de la fréquentation du réseau urbain va ensuite justifier ou provoquer le développement de l'offre de transport public.

4 - La gratuité va attirer des automobilistes, donc diminuer les accidents, les nuisances du trafic routier, les difficultés des autres usagers de la voirie (piétons, cyclistes, personnes handicapées, transports collectifs de surface) et les gaspillages de temps et de carburant dans les embouteillages. Cet objectif, à la fois social, environnemental et économique, de rééquilibrage modal a été affiché en particulier à Hasselt, ville de 67 000 habitants qui a voulu éviter de nouveaux investissements routiers très coûteux (pénétrantes, parkings centraux).

5 - La gratuité va redynamiser le centre-ville, y améliorer la qualité de vie en y réduisant le trafic automobile, y attirer des habitants des quartiers périphériques et des banlieusards, relancer sa fonction commerciale affaiblie par l'extension des activités commerciales et des services implantés dans les zones périphériques (Hasselt, Mons).

Les objectifs visés sont-ils atteints ?

1 - L'objectif social est atteint, du moins à court terme. La mobilité des citoyens défavorisés est évidemment facilitée par la gratuité ; à Tallinn, la gratuité a eu un impact surtout dans les quartiers pauvres (russophones) de la ville.

2 - La croissance de la fréquentation du transport public est très élevée, souvent même spectaculaire. Mais elle ne doit pas faire illusion, car la fréquentation initiale est généralement faible, voire marginale, en raison de la médiocrité de l'offre préexistante et des facilités accordées de longue date à la circulation automobile. Cette croissance finit d'ailleurs 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.

Outre l'avantage financier, qui joue un rôle essentiel, et la disparition des contraintes liées à l'existence d'une tarification (achat de tickets ou d'un abonnement, compostage), la gratuité a pour l'utilisateur des avantages indéniables : 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 des véhicules et de réduire leur temps d'immobilisation 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.

Mais 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. Les ménages plus aisés et déjà usagers sont sensibles à la qualité de l'offre plus qu'au prix ; leur mobilité étant déjà élevée, la gratuité les intéresse peu et modifie peu leur comportement modal. Ils font de fortes économies en passant de la voiture au transport collectif, que la tarification reste modérée ou qu'elle soit supprimée : le paramètre tarifaire est pour eux secondaire.

La gratuité ne dévalorise pas le transport public : peu de cas de vandalisme, d'occupation abusive des bus ou de délinquance sont signalés. A Bologne et Hasselt, l'image du transport gratuit était très bonne. La gratuité induit même une croissance de la demande de transport public. Mais la croissance de la fréquentation, difficile à estimer avant l'adoption de la gratuité, est en général sous-estimée, ce qui entraîne une détérioration de la qualité de service : on observe une saturation des véhicules, un inconfort dont les usagers anciens et nouveaux font les frais et qui peut les décourager à la longue.

Cette situation ne peut être corrigée immédiatement, d'autant qu'elle a un coût : renforcement des fréquences donc achat de matériel supplémentaire, ou de matériel de plus grande capacité. Une baisse de la fréquentation peut même en résulter (Bologne).

3 - L'adoption de la gratuité est souvent l'occasion d'un renforcement de l'offre, mais l'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 encore plus difficile parce qu'il exige des investissements lourds et que le coût de la gratuité y est plus élevé.

Or le coût prévisible de la gratuité est généralement mal calculé au départ. Les économies (billetterie, contrôles) et la perte de recettes commerciales (faibles dans les petites villes car le taux de couverture des coûts par les recettes est lui-même faible, d'où un passage à la gratuité plus facile que dans les grandes

viles) sont aisément évaluées et volontiers mises en avant. Mais le coût du personnel de contrôle qui doit être maintenu pour sécuriser les usagers est oublié, et le coût des investissements nécessaires pour faire face à la croissance de la fréquentation induite par la gratuité 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 le produit d'un 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). Rappelons que le versement transport des entreprises n'existe pas à l'étranger et ne peut donc être augmenté pour financer la gratuité.

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...

4 - Faute d'un transport collectif rendu suffisamment attractif, le trafic automobile diminue très peu avec la gratuité, nettement moins que ce qui est annoncé avant ou juste après son introduction.

La gratuité attire davantage les piétons et les cyclistes 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) que les automobilistes. Ainsi, à Hasselt, les nouveaux usagers des bus étaient davantage d'anciens piétons (9 %) ou cyclistes (12 %) que d'anciens automobilistes (16 %).

La gratuité induit donc des déplacements inutiles en transport collectif et limite artificiellement la capacité des véhicules. On ne peut cependant affirmer, à partir des exemples étudiés, qu'elle favorise une sur-consommation massive de transport collectif, sauf chez les piétons et cyclistes habituels et, peut-être chez les non-actifs.

A noter que 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.

5 - Quand la gratuité est adoptée, il s'agit souvent d'une mesure isolée qui ne s'inscrit pas dans une politique de maîtrise de la voiture. La gratuité n'entraînant par elle-même qu'une faible décroissance de la circulation automobile, la qualité de vie dans la ville et plus particulièrement dans le centre-ville évolue peu, ce qui atténue fortement l'effet positif de l'afflux d'usagers des transports sur les activités commerciales.

Une démarche inutile

Les résultats de notre enquête confirment le point de vue énoncé de longue date par la FNAUT : non seulement, comme le montre l'expérience des villes européennes, la gratuité du transport urbain ne permet pas à elle seule d'atteindre les objectifs visés, sociaux et environnementaux, mais ces mêmes objectifs peuvent être atteints sans la gratuité.

- L'objectif social peut être atteint à moindre coût par des mesures catégorielles de gratuité ou l'adoption d'une tarification très basse (cas de Genk). Comme on le vérifie aujourd'hui, à Strasbourg en particulier, une tarification solidaire, basée sur la capacité contributive des ménages (et non le statut ou l'âge des usagers), donc indexée sur le quotient familial, suffit à garantir le droit au transport des citoyens modestes ou ne disposant que de ressources minimales.

- Quant à l'automobiliste qu'on cherche à attirer au transport collectif, il est d'abord sensible à la qualité : couverture géographique de l'agglomération et maillage du réseau ; vitesse et ponctualité des véhicules (couloirs réservés, priorités aux carrefours) ; fréquence et amplitude horaire des services ; capacité, accessibilité et confort des véhicules ; information, simplicité de la tarification, intermodalité,...

L'automobiliste est plus sensible encore aux contraintes exercées sur le trafic individuel, qui jouent un rôle décisif (limitation de la vitesse et de l'espace accessible en voiture, plan de circulation favorisant les modes alternatifs, réduction de la capacité et hausse du coût du stationnement central, péage urbain dans les agglomérations où le transport collectif a atteint un niveau suffisant de développement).

L'expérience de Hasselt a été la mieux conçue car la gratuité y a été accompagnée d'une rénovation des transports publics et de mesures de dissuasion de la circulation automobile. La gratuité provoque une croissance du trafic mais, s'il s'agit de convaincre l'automobiliste de laisser son véhicule au garage, on peut faire aussi bien, et même mieux, sans la gratuité, qui ne remplace en aucun cas les mesures de maîtrise du trafic automobile, indispensables si l'on veut vraiment restaurer la qualité de vie sur l'ensemble de la ville, centre et quartiers périphériques.

Une démarche contre-productive

Non seulement la gratuité n'est pas nécessaire, mais elle présente des effets pervers car son coût entre en compétition avec celui du développement du réseau.

La gratuité n'optimise pas la dépense publique, elle est contre-productive car elle monopolise des ressources qui pourraient être consacrées plus utilement aux investissements et au renforcement de l'offre de transport collectif, réclamée par une majorité de citoyens. Son coût excessif, suite à la disparition

des recettes commerciales, finit souvent par mener à sa disparition car un alourdissement de la fiscalité locale est difficilement envisageable.

Elle n'est pas compatible avec une politique volontariste d'investissements : à Castellon de la Plana, le réseau ne s'est réellement développé que lorsque l'abandon de la gratuité en a dégagé les moyens financiers ; de même, le réseau modèle que l'on rencontre aujourd'hui dans la région de Bologne n'aurait jamais pu voir le jour si l'effort financier impliqué par la gratuité avait perduré. Comme le disait Alfred Sauvy, « il n'y a qu'une caisse et on ne dépense son argent qu'une fois ».

On peut même affirmer que la gratuité généralisée à tous les usagers est socialement perverse : elle ne correspond pas à l'intérêt bien compris de la clientèle modeste. En se privant des recettes de ceux qui peuvent payer, la collectivité se prive de moyens utilisables pour investir et développer l'offre. Or ce sont les ménages les plus pauvres qui en font les frais car ce sont eux qui ont le plus besoin d'un réseau performant et qui souffrent le plus des nuisances du trafic automobile : la gratuité est une subvention accordée aux usagers aisés et aux automobilistes qu'on veut capter, c'est une forme de gaspillage d'argent public.

Soulignons à ce propos un paradoxe mis en évidence par Yves Duhamel dans une étude réalisée en 2004 pour le PREDIT : 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).

Si la gratuité est décidée malgré tout, elle doit l'être dans le cadre d'un plan d'ensemble de la mobilité, et ses effets pervers doivent être anticipés : le réseau de transport collectif doit être renforcé, faute de quoi le report modal immédiat plafonne rapidement et peut même régresser à moyen terme ; les conditions de déplacement des piétons et des cyclistes doivent être améliorées pour éviter des reports inutiles sur le transport collectif, et en particulier une surfréquentation aux heures de pointe, donc des investissements assez coûteux ; des contraintes doivent être exercées sur le trafic 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 par une densification de l'habitat et des activités le long des axes lourds de transport collectif.

Précisons que 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 des habitants, sur leur niveau de motorisation ? Favorise-t-elle une relocalisation de l'habitat et des activités dans le centre ou, au contraire, encourage-t-elle leur périphérisation ? Quel est son impact, à travers l'augmentation de la mobilité et du pouvoir d'achat des ménages, sur l'économie locale ? Permet-elle de réduire les coûts directs (nouvelles

infrastructures) et externes (accidents, nuisances) du trafic automobile assumés par la collectivité ?

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.

Conclusion

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 correctement. La gratuité des transports est donc *a priori* une mesure légitime et elle présente des avantages techniques et semble socialement équitable. Mais elle n'est pas nécessaire à un développement durable des zones urbaines et présente au contraire des effets pervers sérieux, surtout dans les grandes villes.

Idée séduisante, la gratuité semble bien être en réalité une mesure très éloignée de la formule miracle, une fausse bonne idée qui détourne l'attention des problèmes de fond (la qualité de l'offre de transport public, la place de l'automobile dans la ville, la politique de logement et d'urbanisme) et qui finit par se retourner contre l'utilisateur du transport public, riche ou pauvre, et contre la collectivité.

Mais il faut aussi s'interroger aussi sur le danger d'une tarification trop basse, faiblement indexée sur la longueur des trajets effectués. Ce danger a été souligné par Alfred Sauvy (*Le socialisme en liberté*, 1970), qui dénonçait courageusement l'effet pervers de ce qu'on appelait alors l'abonnement ouvrier : « l'anti-économique est devenu, comme bien souvent, anti-social » (et anti-environnemental, aurait-il sans doute ajouté aujourd'hui).

Une hausse tarifaire est même envisageable dans le contexte actuel de difficultés budgétaires des collectivités locales, mais sous conditions : elle doit rester modérée (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), et être accompagnée d'une réduction des coûts de production de l'offre et d'une amélioration de la qualité de service par création de priorités de circulation aux transports de surface, de la mise en place d'une tarification solidaire, et d'une contribution des automobilistes au financement du transport collectif.