

«Ce n'est pas la route qu'il faut mettre en cause, mais l'usage que l'on en fait.»



© Maxence Correghes/Caen

PHILIPPE DURON CO-PRÉSIDENT DE TDIE, ANCIENNEMENT MAIRE DE CAEN, PRÉSIDENT DE L'AGGLOMÉRATION CAEN-LA-MER & DÉPUTÉ DU CALVADOS

Propos recueillis par **Hervé Nadal** le **7 septembre**

Les recommandations de court terme pour préserver le transport public ont reçu un accueil très positif des acteurs, les réflexions de fond ont été moins commentées; nous vous proposons de revenir, pour nos lecteurs, sur les sujets de moyen et long termes qui font largement écho aux derniers dossiers publiés dans *TI&M*.

► **Le rapport que vous avez établi vise plusieurs objectifs conformément à la mission confiée par le ministre délégué chargé des Transports: l'analyse des conséquences de la crise consécutive à la Covid-19 et des mesures prises pour soutenir les transports collectifs; l'élargissement aux transports ferroviaires conventionnés, réalisés sous la supervision des régions; une réflexion plus prospective sur des mesures propres à consolider leur modèle économique dans un contexte marqué par des incertitudes sur l'évolution de la demande et les comportements.**



© François Decaens

“ **La crise climatique majeure et les évolutions technologiques conduisent à envisager différemment les mobilités.** ”

Philippe Duron – La première lettre de mission du ministre chargé des Transports, Monsieur Jean-Baptiste Djebbari, ne concernait à l'origine que les transports urbains hors Île-de-France. Elle a été complétée à la suite d'une demande de régions de France et de son président d'alors, Monsieur Renaud Muselier. La mission a donc porté sur deux sujets différents. L'attente des autorités

organisatrices urbaines et régionales portait principalement sur le besoin d'un soutien de l'État aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) urbaine et régionale amenées à assurer la continuité du service public pendant la pandémie alors que la fréquentation et les recettes commerciales se réduisaient d'autant. Il nous appartenait d'évaluer l'efficacité des mesures mises en place rapidement par le gouvernement en accompagnement des autorités organisatrices. La France a ouvert la possibilité d'avances remboursables pour les AOM urbaines de province alors que plusieurs pays de l'Union européenne ont préféré le système de la subvention, comme l'a montré le parangonnage. Ensuite, il importait de répondre à la demande d'équité entre l'Île-de-France et la province de même qu'entre les AOM urbaines et les AOM régionales. Au-delà du traitement de la crise présente et des conditions de la relance des transports en commun, nous avons consacré une



partie du rapport aux perspectives de plus long terme. La crise climatique majeure, les évolutions technologiques conduisent à envisager différemment les mobilités et tout particulièrement les transports en commun pour en accroître l'efficacité, la part de marché, la contribution à la baisse des émissions de gaz à effet de serre et de particules fines.

“ **Les transports en commun urbains et inter-urbains se caractérisent par une efficacité sociale et environnementale.** ”

Ces perspectives de long terme dépassent le seul cadre des transports en commun et nous amènent à les faire dialoguer avec d'autres politiques publiques susceptibles d'en améliorer l'efficacité et l'attractivité.

► **Le financement des transports en commun est un sujet difficile et discuté. Vous recommandez à l'État de sanctuariser le versement mobilité (VM) dû indépendamment de tout service rendu et sous sa forme actuelle (taux et assiette), mais vous assortissez cette recommandation d'une proposition très novatrice visant à maintenir un équilibre avec les ressources tarifaires. Comment justifier que l'on continue de faire peser sur le travail le financement des transports communs ?**

P. Duron – Les transports en commun urbains et inter-urbains se caractérisent par une efficacité sociale et environnementale. Les recettes commerciales ne sauraient suffire à en assurer le financement qu'il s'agisse du fonctionnement ou plus encore de l'investissement souvent très lourd lorsqu'il s'agit de modes guidés. Le modèle économique des TC en France repose sur un triptyque : les recettes commerciales, les subventions publiques et le versement mobilité. Le versement transport, devenu avec la LOM le versement mobilité, a permis le développement et la modernisation des transports en commun de nos agglomérations qui se sont dotées de métros, de tramways et BHNS. Ces équipements facilitent les déplacements des salariés des entreprises publiques et privées assujetties au VM à partir de 11 salariés ; ils renforcent l'attractivité des territoires desservis et participent donc à la prospérité économique. Il est donc légitime que les entreprises contribuent au financement des transports en commun. Cette recette affectée, puissante (9 158 M€ en 2019), évolue favorablement comme l'a montré sa baisse modérée (-5,1 %) en 2020, au plus fort de l'épidémie. La question de la suppression de cet impôt de production a certes été posée par les milieux patronaux et évoquée dans le débat public. Dans un temps où les AOM vont devoir enrichir l'offre de transports et investir puissamment dans la décarbonation, il serait dangereux de remettre en cause cette recette robuste.

En revanche, il ne nous paraît pas opportun dans le contexte actuel d'augmenter les taux de VM. Quant à l'élargissement de l'assiette, la question a été tranchée lors du débat au Sénat sur le financement des nouvelles

AOM proposées par la LOM. Enfin, la part des déplacements domicile-travail a en proportion diminué dans la fréquentation des transports en commun dans le temps long ; il était donc logique de veiller à un équilibre entre les trois types de recettes et d'attirer tout particulièrement l'attention de l'État et des AOM sur la dégradation des recettes commerciales, elles aussi nécessaires au financement d'une offre de qualité et des investissements. L'exemple du SYTRAL, mais aussi de tous les systèmes de transports en commun en Europe montre qu'une tarification équilibrée est non seulement nécessaire, mais aussi acceptable pour les usagers, pour peu qu'elle soit assortie d'une amélioration de la qualité de l'offre en matière de capacité, de fréquence, de confort et de sécurité. La proposition du rapport de conditionner le VM à une proportion adéquate des recettes commerciales est en mesure de consolider le modèle économique du secteur et de rassurer les parties prenantes sur l'équilibre des efforts demandés à chacun.

Asseoir le financement des transports en commun sur une autre taxe n'a rien d'impossible. On évoque aujourd'hui fort justement la possibilité d'une taxation de l'énergie. La TICPE devrait diminuer tendanciellement avec la conversion du parc automobile vers des énergies décarbonées. Son remplacement devra être fait progressivement ; il sera complexe. Rien ne peut garantir qu'une partie suffisante pourra être affectée aux transports en commun conventionnés. L'augmentation de la taxe carbone sur les carburants a montré récemment que toute modification de la fiscalité sur l'énergie ayant trait aux déplacements est un exercice à haut risque politique. De nos jours, toute taxe nouvelle pose des problèmes d'acceptabilité.

“ **Le produit d'une taxe sur l'e-commerce pourrait dans un premier temps contribuer à la décarbonation rapide du secteur de la livraison ainsi qu'aux aménagements urbains destinés à en améliorer la fluidité.** ”

S'il advenait que des besoins de financement plus importants s'avéraient nécessaires, le rapport suggère de mettre en place une taxe sur le e-commerce. Son développement a été stimulé par la pandémie et les confinements : près de 1,3 milliard de colis ont été distribués en 2020. Cette nouvelle pratique de vente et de distribution, outre qu'elle pénalise les autres formes de commerce, génère des externalités négatives. Augmentation du trafic routier, des émissions de GES et de particules fines, congestion. Cette taxation nouvelle devrait être prélevée au niveau des plateformes d'e-commerce qui tirent le meilleur parti de la chaîne de valeur. Le produit d'une telle taxe pourrait dans un premier temps contribuer à la décarbonation rapide du secteur de la livraison ainsi qu'aux aménagements urbains destinés à en améliorer la fluidité : voies réservées dans les entrées de ville, séparation de la voirie pour sécuriser des modes actifs, déploiement des bornes de recharge pour les véhicules électriques.





► **Ne craignez-vous pas que la sanctuarisation d'une fiscalité pesant sur les seuls salariés, combinée avec la suppression de la taxe d'habitation (TH), conduise à la poursuite d'une course sans fin entre l'éloignement des actifs des pôles d'emplois et l'augmentation des besoins de transport pour les pendulaires et surtout une plus forte dépendance de la voiture pour leurs autres déplacements ?**

P. Duron – C'est une question complexe. L'étalement urbain résulte d'une concentration toujours plus forte des emplois dans les agglomérations métropolitaines, de l'inflation du coût du foncier et de l'immobilier très supérieure à l'évolution des ressources des salariés, de l'insuffisante production de logements. Ce sont toutes ces questions qu'il convient de traiter pour ralentir l'étalement urbain et la consommation d'espaces agricoles

et naturels. La suppression de la TH bénéficiera plus aux habitants des villes où une imposition plus élevée se justifiait par des services à la population plus nombreux et plus importants; sa suppression réduira d'autant le coût du logement notamment en ville. L'économie de partage, le covoiturage, l'autopartage et, à plus long terme, les navettes autonomes pourraient avantageusement être intégrées dans l'offre de mobilité des AOM, car ce n'est pas la route qu'il faut mettre en cause, mais l'usage que l'on en fait et tout particulièrement l'autosolisme.

La diversification, l'enchaînement des modes pour un même déplacement va offrir aux AOM et aux usagers un choix plus étendu. L'association d'opérateurs publics et privés dans une même combinaison de moyens de transport différents dans un même déplacement, l'évolution des comportements, des modes de travail pourraient conduire les AOM à diversifier l'offre et la tarification. D'ores et déjà, plusieurs régions et SNCF Voyageurs proposent des abonnements spécifiques pour les télétravailleurs. Une tarification innovante permettrait de prendre en compte une combinaison de plusieurs modes de transports

“ **L'économie de partage, le covoiturage, l'autopartage et, à plus long terme, les navettes autonomes pourraient avantageusement être intégrées dans l'offre de mobilité des AOM.** ”

pour un même déplacement. Les hypothèses évoquées dans le rapport ne sont pas exhaustives; il en existe bien d'autres, notamment l'octroi d'un forfait d'unités de compte prépayées par l'employeur. Mais le choix revient bien sûr à l'autorité organisatrice de mobilité en vertu du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

► **La mission a vu son périmètre élargi aux transports régionaux conventionnés. Le rapport renvoie sur les besoins d'investissements de SNCF Réseau et sur le constat d'une dérive du coût train/km, n'y a-t-il pas d'autres opportunités du rail autour des grandes métropoles ?**

P. Duron – Les régions ont sauvé les TER au prix d'un effort financier considérable. Le quart de leurs dépenses va au transport. Ces efforts financiers importants s'expliquent par le renouvellement du matériel roulant, par des tarifications généreuses, mais également par les péages dus à SNCF Réseau, par la participation aux coûts de développement et de régé-

nération de l'infrastructure. Le coût du train/km, beaucoup plus élevé en France qu'en Allemagne, pour ne citer qu'un pays comparable, montre qu'il existe des gains de productivité importants dans ce domaine. Enfin, l'amélioration du service ferroviaire est dépendante du bon état du réseau. Toutes choses connues, il est vrai, mais qui demanderont du temps avant que SNCF Réseau puisse assurer un niveau de service optimum.

Le fait nouveau, c'est le transfert aux régions des compétences, jusqu'alors dévolues aux départements, des transports interurbains par autocar et du transport scolaire. Il transformera leur approche de la mobilité. Certaines régions, notamment la Normandie, améliorent les correspondances entre les cars et le rail afin de favoriser la continuité de l'offre de transport, mais aussi le rabattement vers le ferroviaire. L'autre opportunité offerte par la LOM repose sur les services express métropolitains qui

s'appuieront sur les étoiles ferroviaires. Le récent rapport remis par SNCF Réseau au ministre des transports identifie dix métropoles susceptibles de bénéficier de ce nouveau service. Le plan de relance consacrerait 30 M€ aux études des SEM.

“ **Le stationnement gagnerait à être considéré comme un élément de cette politique; son organisation, sa répartition dans l'espace urbain, sa tarification, son contrôle constituent des paramètres qui interagissent avec la mobilité urbaine.** ”

Enfin, l'ouverture à la concurrence rendue obligatoire par le 4^e paquet ferroviaire constituera un puissant stimulant pour les opérateurs de transports, y compris bien sûr la SNCF. Il sera intéressant d'observer cette évolution dans la Région Grand Sud qui vient de concéder l'exploitation de la ligne Marseille-Nice à Transdev.

► **La mission a fort opportunément élargi son propos à l'organisation des compétences en recommandant aux élus de doter l'échelon intercommunal de la compétence voirie et à l'État d'envisager le transfert de la compétence stationnement à l'AOM. Comment rendre cette recommandation effective ?**

P. Duron – Atteindre les objectifs de décarbonation fixés par l'Union européenne et la stratégie nationale bas carbone (SNBC) appelle un développement des transports en commun qui, pour réussir, doit être accompagné de mesures, permettant de les rendre plus efficaces, plus attractifs, plus lisibles. La fluidité des circulations, le partage de la voirie entre les différents usages, la recherche d'un optimum de vitesse des TC plaident pour une approche cohérente à une bonne échelle, c'est-à-dire sur l'ensemble de

l'intercommunalité. Les voiries ont déjà été transférées dans les métropoles et les communautés urbaines; si rien n'empêche les intercommunalités de le faire aujourd'hui, la loi pourrait généraliser ce transfert aux agglomérations disposant d'une offre de transport en commun.

La morphologie urbaine se pense et se construit dans le temps long; l'extension et l'évolution du tissu urbain doivent s'appuyer sur des réseaux, des trames viaires cohérentes. On ne peut que recommander de prendre en considération très en amont les dessertes par des transports en commun et veiller à leur mise en œuvre dans la même temporalité que le développement ou la restructuration de l'habitat. Pour y parvenir, les élus doivent encourager la plus grande transversalité entre les services de voirie, d'urbanisme, de logement et bien sûr l'autorité organisatrice de mobilité.

La mobilité recouvre un ensemble d'éléments qui font système. Les flux de circulation et le « stockage » des véhicules participent d'une même logique. Le stationnement gagnerait à être considéré comme un élément de cette politique; son organisation, sa répartition dans l'espace urbain, sa tarification, son contrôle constituent des paramètres qui interagissent avec la mobilité urbaine. Sa gestion à l'échelle de l'agglomération gagnerait en lisibilité et en acceptabilité pour peu qu'elle soit mesurée et qu'on explique aux parties prenantes les objectifs. Les maires, je le sais, sont attachés à leur pouvoir de police et les recettes de stationnement constituent des sources précieuses pour les budgets communaux. C'est pourquoi la mission, si elle conseille le transfert du stationnement à l'autorité organisatrice, recommande dans le même temps de garantir aux communes la ressource du stationnement en prenant pour référence l'année précédant le transfert, déduction faite des charges. Cette méthode utilisée dans le passé avait permis de transférer avec succès la taxe professionnelle aux agglomérations. ■



© Getty Images