

Mobilité du quotidien : l'indispensable révision du modèle économique des transports publics (2)

Économie

Par Jean Coldefy

Publié le 11 décembre 2024

*Directeur des programmes ATEC ITS France et président du Think Tank
de l'URF*

La mobilité repose aujourd'hui pour l'essentiel sur l'usage de la voiture, sauf dans les centres villes où son usage a été limitée. La nécessité de décarboner les mobilités remet en cause cet équilibre. Car l'essentiel des émissions de gaz à effet de serre (GES) liées aux mobilités du quotidien sont le fait des kilomètres parcourus entre le périurbain et les agglomérations par des ménages qui n'ont pas accès aux transports publics. Une précédente note, Jean Coldefy recommandait de privilégier les solutions qui maximisent les économies de CO2 en mobilisant au minimum les budgets publics. Il mettait en lumière les

couts très importants du ferroviaire en France ainsi que la flexibilité et l'efficacité de solutions de transports publics par la route. La présente note met en lumière la faible performance globale des transports publics en France et l'impasse dans laquelle nous nous trouvons pour assurer un report de la voiture vers les transports en commun en demandant toujours plus à la collectivité nationale. C'est pourtant indispensable pour décarboner les mobilités mais cela suppose de revoir les équilibres de financement de notre modèle de mobilité.

Introduction

Malgré des dizaines de milliards dépensés depuis 20 ans dans le ferroviaire, la part de la voiture dans le mix de mobilité n'a que très peu bougé et pèse 80% des kilomètres parcourus depuis 20 ans. Le hasard de l'actualité fait qu'alors que le gouvernement vient d'approuver un plan de 100 Mds€ pour le train, un tout récent rapport de la Cour des comptes allemande qualifie la Deutsche Bahn, la SNCF allemande, de « puits sans fonds budgétaire » avec « une dette en croissance de 5 M€/j malgré une reprise de 35 milliards en 1994 ». La cour écrit qu'« il n'a pas été possible de transférer une partie importante du trafic d'autres modes de transport vers le rail » et ajoute : « les objectifs de doublement de trafic passagers sont irréalistes », du fait « des goulots d'étranglement au niveau des capacités du réseau qui perdureront pendant des années ». Cela ne vous rappelle rien ? Certes la France est loin derrière l'Allemagne en matière de TER, mais est-on sûr que les moyens colossaux alloués au ferroviaire produiront le report modal attendu ou devons-nous faire en 2043 le même constat que celui de la cour des comptes allemande en 2023 ?

Une approche agnostique de la mobilité se focalise non sur les moyens mais sur les objectifs d'une politique de mobilité : permettre à tous de se déplacer pour aller travailler, se nourrir, se soigner, se divertir à des couts et dans des délais

raisonnables, en diminuant fortement les émissions de CO². Pour y parvenir, la société doit gérer des biens communs, c'est-à-dire des biens publics rares. Dans la mobilité, il s'agit d'une part de l'espace public en ville, puisqu'il n'est pas possible que tous les modes aient leurs voies réservées, et d'autre part des fonds publics puisque ce qui sera alloué à un projet ne le sera pas à un autre. Raisonner en termes de biens communs permet de sortir de la religion du « tout vélo », du « tout ferroviaire » ou du « tout voiture » pour revenir à ce qui rassemble : un objectif de mobilité bas carbone pour tous et la préservation des biens communs qui sont nos ressources rares.

Les villes pour ne pas être thrombosées par la mobilité favorisent les modes de transports les moins consommateurs d'espace public. Si le vélo et la voiture permettent de faire passer 1 300 personnes par heure sur une voie en ville, le métro est à 10 000, le RER à 34 000 : les villes ne peuvent faire l'économie de transports publics capacitaires.

La question de l'efficience / les couts monétaires des différents modes de transport

Du côté des budgets publics, si l'on étudie le coût pour la société des différents moyens de transports au passager kilomètre, c'est-à-dire en prenant en compte ce que paient les ménages, les entreprises et les administrations, les comptes transports de la nation, les données de l'UTP, d'OMNIL et d'IDFM pour les transports en commun et de l'Autorité de régulation des transports (ART) pour les TER et le transilien, révèlent des résultats qui peuvent surprendre : la voiture coûte en moyenne 50% moins cher à la société que les transports en commun. L'intégration des effets de la pollution, du bruit, de l'accidentalité, du CO² et des couts d'entretien de la route ne

change que très marginalement ce constat. Ainsi les économies d'échelles que l'on attendrait d'un mode de transport collectif ne sont pas au rendez-vous.

Dépenses d'exploitation 2023			
€/voy.km	Voiture	TCU yc transilien	TER
Total	0.26	0.38	0.38
APU	0.02	0.00	0.28
Ménages	0.24	0.11	0.07
Entreprises	0.00	0.29	0.02

Sources CTN, ART, IDFM, OMNIL, UTP, 2023, traitement J Coldefy¹

Cette conclusion, que des travaux du CEREMA et les comptes satellites transports de la nation avaient déjà pointée il y a près de 10 ans, nécessite néanmoins approfondissement puisque, comme toujours, le diable se niche dans les détails. Si l'on se focalise sur les trajets du quotidien, donc ceux inférieurs à 80 km, selon les territoires et les motifs, les situations peuvent être très différentes. Ainsi pour les trajets domicile-travail et les jours ouvrés, quand la voiture est moins occupée et les transports en commun souvent saturés, la situation est toute autre :

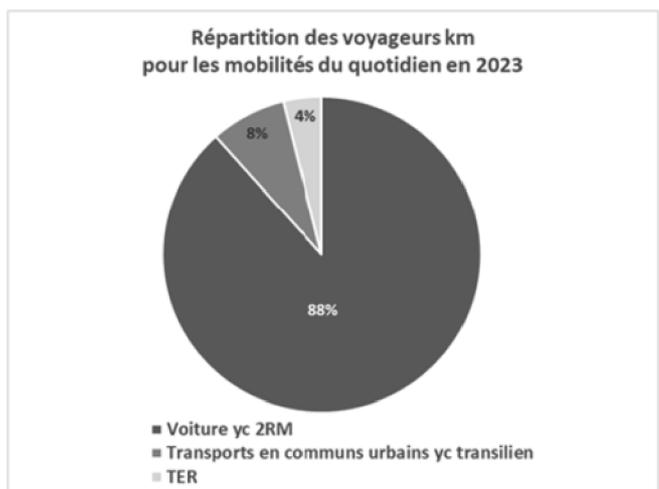
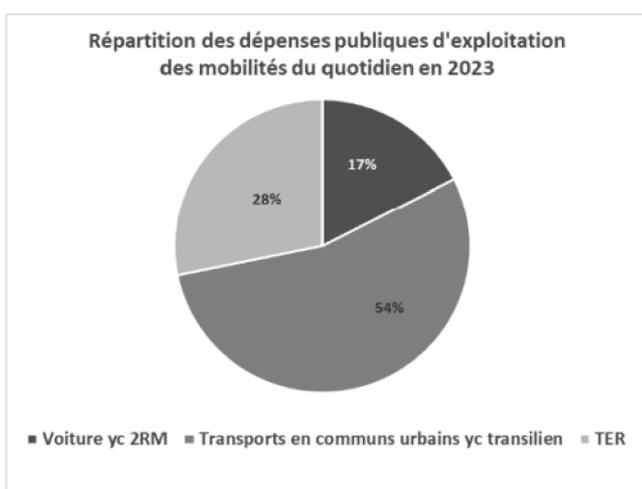
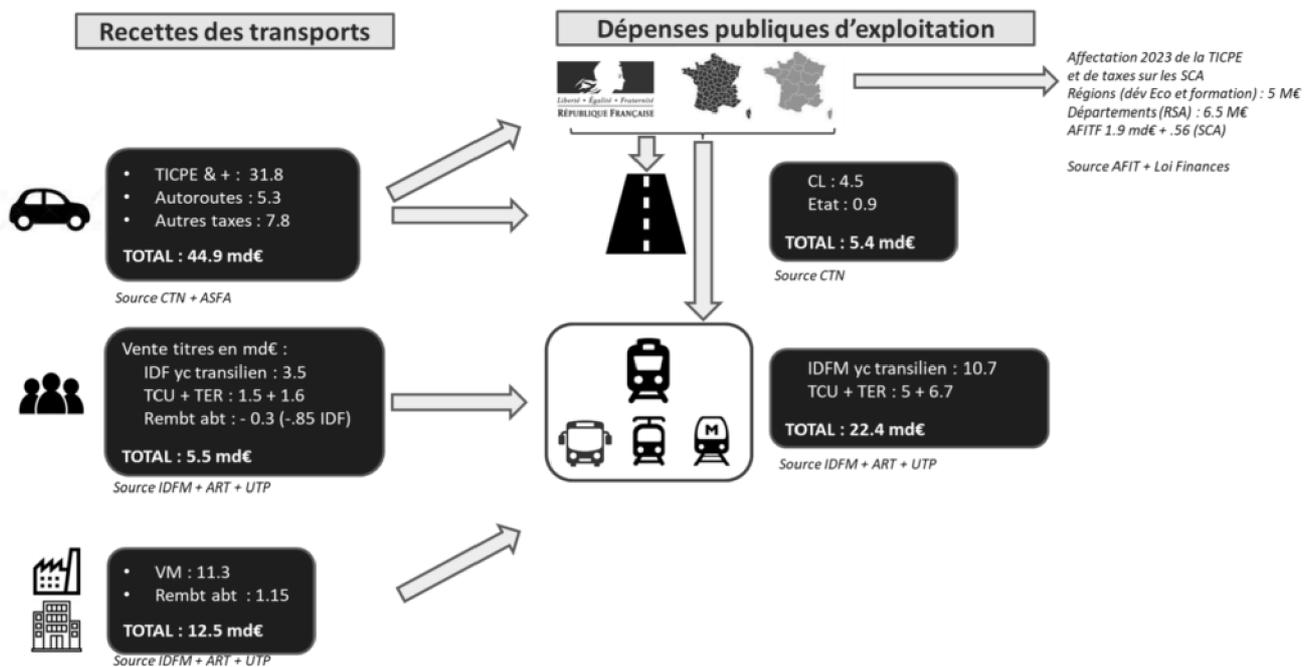
Dépenses d'exploitation en € / passager.km						
2019	Voiture D/T	Voiture semaine	RER Paris	RER PC	Métro	Cars express, Tram
Total	0.38	0.31	0.08	0.16	0.19	0.15

Les transports en commun coutent 2 fois moins cher que la voiture en semaine, et 2.5 moins cher sur les trajets entre le domicile et le travail. Pour l'utilisateur, compte tenu des soutiens publics, cet écart est encore plus fort. Ces ratios varient

fortement d'un réseau à l'autre selon les choix de la collectivité, la géographie des lieux et la localisation des logements et des emplois. Des conclusions similaires peuvent être tirées pour les TER, puisque ceux qui donnent accès aux agglomérations sont saturés quand une part non négligeable des autres est très peu fréquentée. Il ne faut pas non plus oublier qu'au-delà des coûts économiques, dans certains territoires, en particulier dans les zones urbaines où la pauvreté est la plus forte, les transports en commun urbains permettent à ceux qui ne peuvent accéder à la voiture, soit 15% des ménages, de se déplacer à coûts faibles.

Ces chiffres montrent également que l'utilisateur paie un quart environ des coûts d'exploitation des transports en communs, le solde étant assuré pour l'essentiel par les entreprises pour les transports en commun urbains (TCU) et par les Régions pour les TER. En 1975, l'utilisateur couvrait 70% des coûts d'exploitation, comme c'est toujours le cas dans la plupart des villes allemandes, et 50% en 1995. Or, depuis 1970, les revenus disponibles ont été multipliés par plus de deux, et dans le même temps l'offre de transport public s'est considérablement améliorée avec, entre 2000 et 2019, 61 Mds € d'investissement dans les métros, tramway, et 42 Mds € dans l'infrastructure ferroviaire hors lignes à grande vitesse (LGV) avec un très fort renforcement de l'offre TER. Le cas de l'Île-de-France montre la divergence entre l'amélioration de l'offre, l'augmentation des revenus et la stabilisation de la contribution des usagers (voir encadré 1). Certes les coûts du logement ont fortement augmenté dans le même temps, ce qui a modifié les localisations des ménages qui ont procédé à des arbitrages entre coûts de la mobilité et coûts du logement. La couverture des dépenses de fonctionnement par l'utilisateur étant inférieure à 1, chaque nouvelle ligne de transport augmente le déficit d'exploitation, ce qui nécessite de mobiliser de nouveaux financements. Arrive-t-on au point de rupture des possibilités du secteur public ?

Globalement le schéma français de financement public de l'exploitation des mobilités montre que la voiture assure près de 88% des kilomètres du quotidien et mobilise 17% des dépenses publiques. A contrario, les transports publics urbains y compris Transilien représentent 8% des kilomètres parcourus pour 54% de la dépense publique des mobilités (en fait la quasi-totalité du versement mobilité impôt payé par les entreprises), le TER respectivement 4% des kilomètres parcourus pour 28% de la dépenses publique des mobilités.



Financement des dépenses de fonctionnement des Transports en communs urbains (TCU) et des TER et répartition des

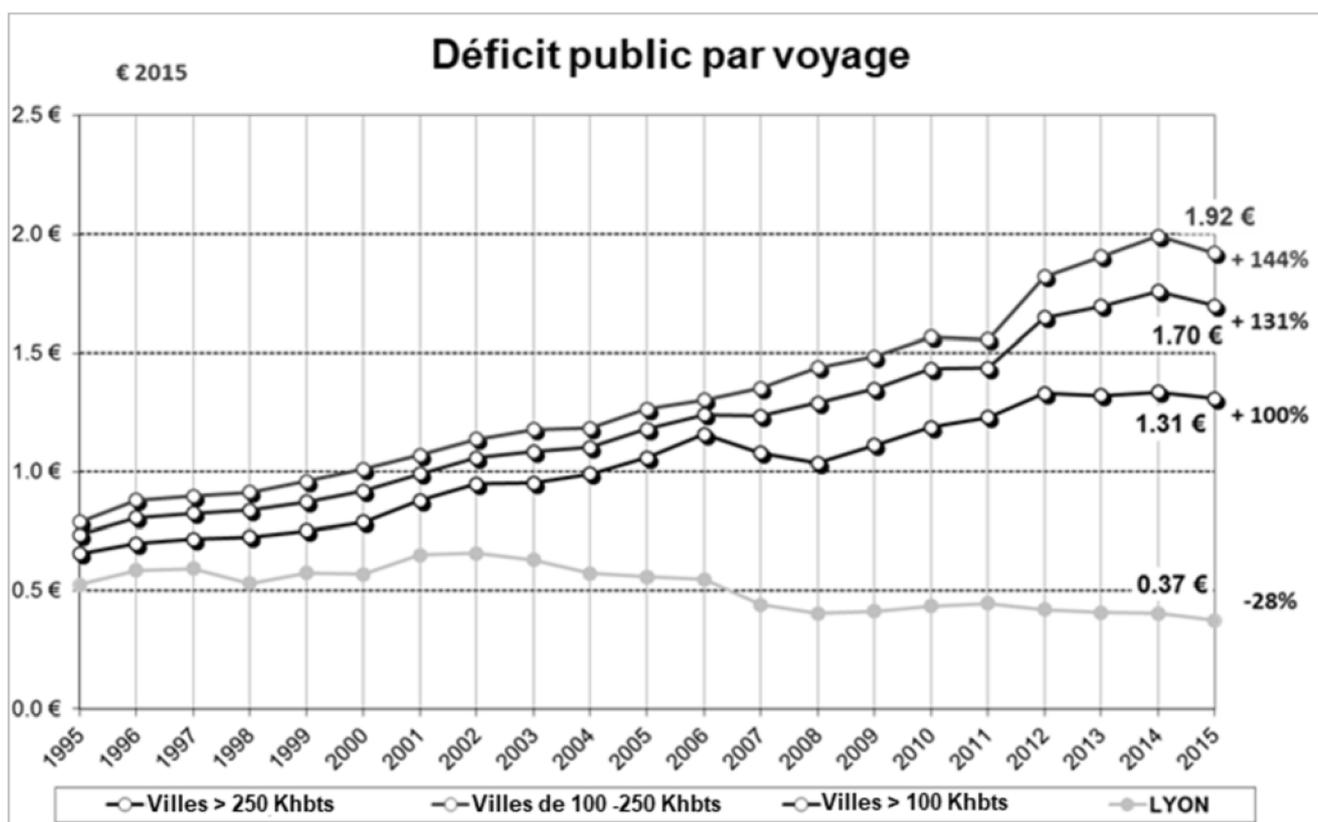
voyageurs kilomètres. Sources CTN, UTP, IDFM, ART, 2023. Jean Coldefy

Une autre manière d'illustrer le problème que constitue le coût public actuel des transports en commun est de calculer le coût public par voyage net de la participation de l'utilisateur, le ratio (R-D) / voyage. En 2019, ce ratio était inférieur à 1 € pour les 12 métropoles régionales, de 1.4 € en Île-de-France et de plus de 3 € pour les petites agglomérations. En 2022, pour les 12 métropoles régionales, on est à 1,34 € et à 1.7 en Ile de France. Le dérapage constaté historiquement par Bruno Faivre d'Arcier du LAET (Laboratoire Aménagement et Economie des Transports) en 2015 s'aggrave. Globalement pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants en 2022, chaque fois qu'une personne utilise un transport en commun, en sus du prix du ticket, la collectivité débourse 1,9 €. Nous étions à 0,75 en 1995, soit un déficit multiplié par 2.5 en 25 ans, ce en € constant.

2019, € 2019	(D-R) / voyages	
Île de France hors transilien	1.4	
Très grandes agglomérations	0.96	12 métropoles régionales
Grandes agglomérations	1.72	15 agglomérations de plus de 250 000 habitants
Agglomérations moyennes	2.12	49 agglomérations de 100 à 250 000 habitants
Petites agglomérations	3.11	58 agglomérations de moins de 100 000 habitants

En 2022, € 2022	(D-R) / voyages	
Île de France hors transilien	1.7	
Très grandes agglomérations	1.34	12 métropoles régionales Evolutions 2019-2022 : Lyon = 0.36 → 0.52 ; Strasbourg = 0.5 → 0.75 ; Nantes = 0.67 → 1.01
Grandes agglomérations	2.30	15 agglomérations de plus de 250 000 habitants
Agglomérations moyennes	2.83	52 agglomérations de 100 à 250 000 habitants
Petites agglomérations	3.35	62 agglomérations de moins de 100 000 habitants

Source UTP, IDFM et OMNIL, Données 2019 et 2022, Traitement J Coldefy



Bruno Faivre d'Arcier, LAET

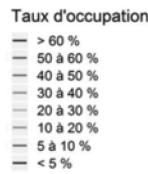
De très rares agglomérations (Lyon, Strasbourg, Nantes) montrent cependant que l'on peut avoir un déficit public par voyage de l'ordre 0,5 €, Lyon ayant même ramené son déficit public par voyage de 0,6 en 2002 à 0,36 € en 2015, qui depuis

2019 est remonté à 0.5. Ce sont également ces agglomérations qui ont fortement fait baisser le trafic automobile parce que leurs finances leur ont permis d'investir dans des transports collectifs en site propre (TCSP) performants qui sont des alternatives efficaces à la voiture. Le score de l'Île de France est révélateur d'une véritable dérive des coûts, alors que la densité de la population est l'une des plus fortes au monde, et qu'en conséquence le déficit public par voyage devrait être le plus faible de France.

En 20 ans, le déficit d'exploitation des transports publics urbains s'est accrue de 3.8 milliards € par an en € 2022, générant par la même un besoin de financement équivalent.

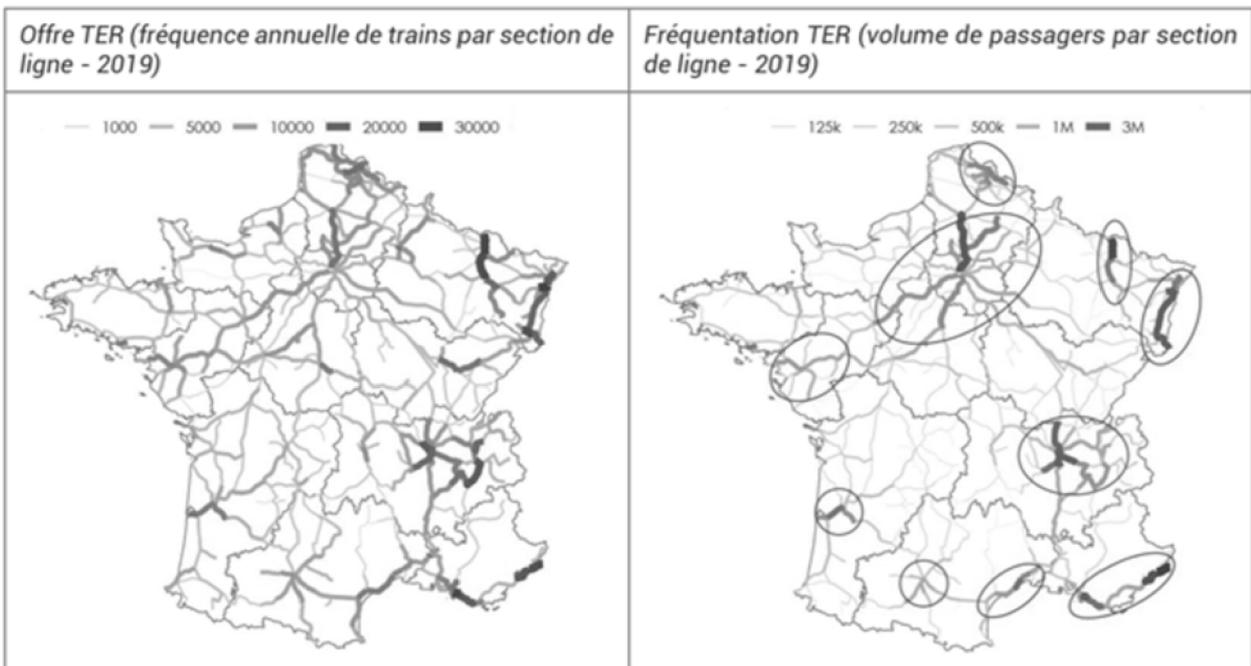
D'où vient cette faible performance économique globale des TER et des transports en commun urbains ?

Pour les TER, ce sont comme nous l'avons vu² d'une part les impacts du monopole public SNCF qui impose ses coûts unitaires très élevés à la collectivité nationale et régionale – deux fois plus élevés qu'en Allemagne ou en Suède par exemple –, et d'autre part l'imaginaire ferroviaire de ce pays qui conduit à maintenir des lignes peu utilisées, qui plus est au diesel (42% des trains.km des TER), donc avec un mauvais bilan CO2 (30 voitures émettent autant qu'un TER diesel). Le taux d'occupation des TER du quotidien (pour les distances inférieures à 200 km) est de 27% en moyenne selon l'ART en 2023 avec des situations très disparates selon les lignes, celles qui desservent les grandes agglomérations étant saturées aux heures de pointe, d'autres ayant des taux d'occupation de 10% voire moins. Un usager des TER coûte en moyenne 10 000 € de fonds publics chaque année, beaucoup moins en accès aux agglomérations, beaucoup plus sur certaines lignes. Est-ce raisonnable et est-ce durable ?



Sources : ART

Sources : ART à partir des données de SNCF Réseau (2019), IRG-Rail (2019).



Source : ART d'après entreprises ferroviaires

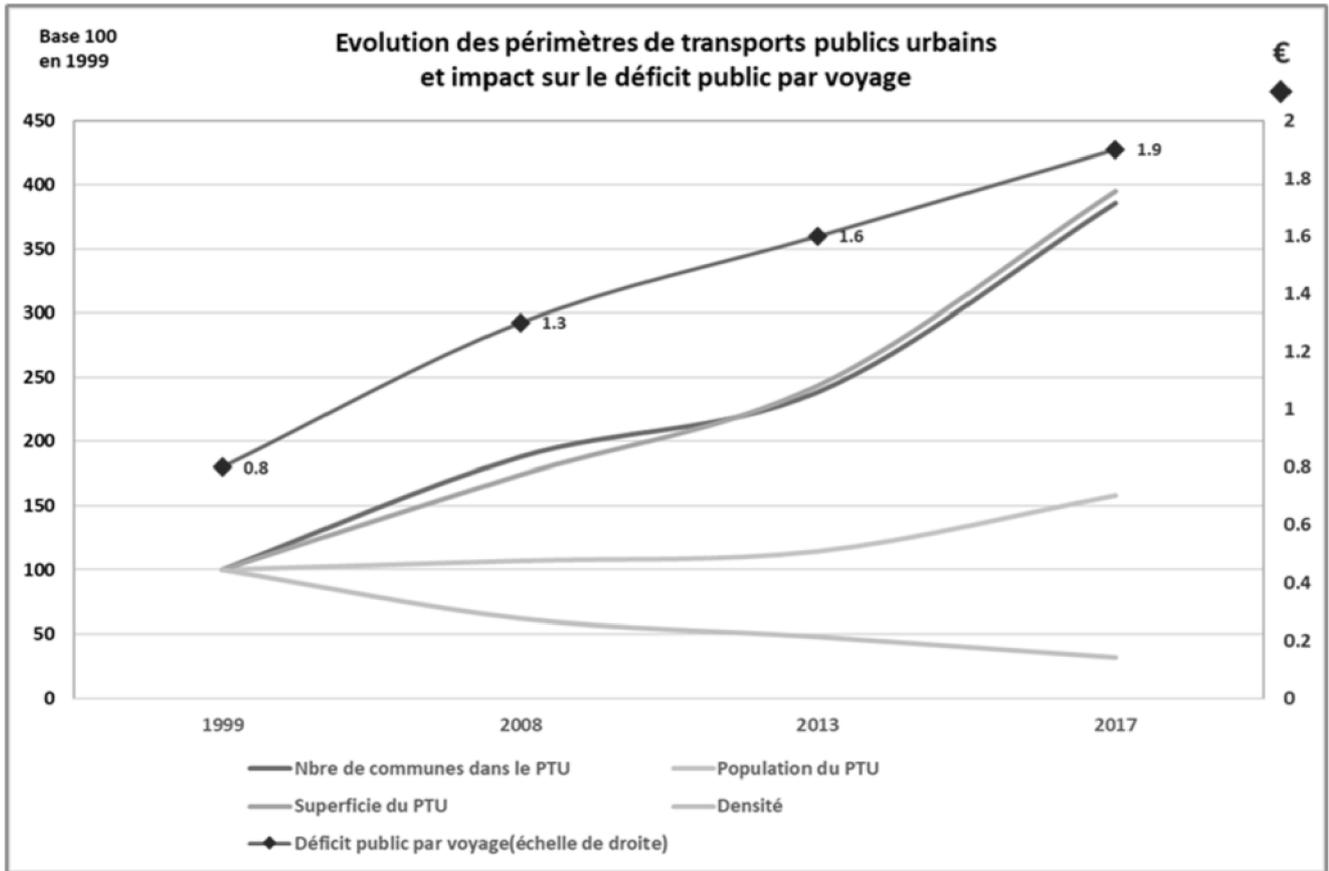
Cartes du taux d'occupation des TER et des circulations, Comparaison offre et fréquentation (voyages par an, 125 000 voyages par an c'est 342 voyages/j), ART 2019

Pour les transports en commun urbains, l'extension des réseaux dans les couronnes des agglomérations explique leurs coûts moyens aujourd'hui très élevés. Le nombre de voyages par km d'offre de transport public est de 4 pour les grandes agglomérations. Trois villes dépassent 5 voyages par kilomètre : Lyon (9), Strasbourg (7) et Montpellier (6, avant la gratuité). Ce ratio est de 2 pour les villes moyennes. Il très disparate au sein d'un même réseau de transport. Ainsi sur des grands réseaux français le nombre de voyages par kilomètre de transport public

est de plus de 30 sur le métro, de 15 sur le tramway mais inférieur à 3 sur certaines lignes de bus. Ceci ne témoigne cependant pas des distances réalisées et les passagers.km sont un indicateur plus pertinent : une ligne avec un seul voyageur parcourant 30 km a un ratio de voyages/veh.km de 1/30 pour 30 passagers.km, une ligne avec 30 voyageurs réalisant 1 km a un ratio de 30 mais du point de vue des passagers.km réalisés la performance est identique. Un nombre important de lignes en France ont un ratio de passager.km/veh.km inférieur à 5 selon les analyses de la start-up Flowly disposant des analyses les plus fiables en France sur le sujet. En dehors des lignes fortes (métro, tramway, lignes bus structurantes), nombre de lignes de bus sont peu fréquentées, alors qu'un bus urbain coûte environ 7 € le km s'il roule à 20 km/h et bien plus si la vitesse moyenne de circulation est faible.

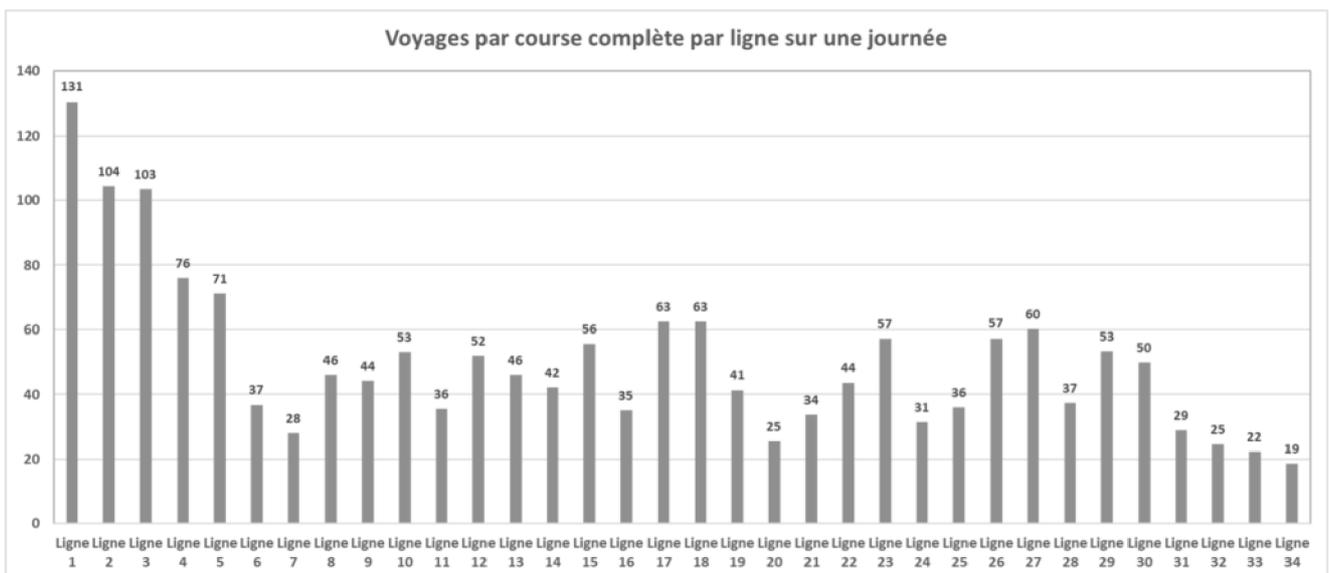
Tout ceci est le résultat de l'éclatement communal français : avec l'intégration de communes de première couronne aux périmètres des autorités organisatrices de la mobilité (AOM), chaque commune a souhaité disposer de sa ligne et de ses arrêts de transports en commun, même pour de faibles populations. Comme les communes sont nombreuses, ceci a conduit à déployer beaucoup de lignes ou à les étendre mais avec très peu de voyageurs. Après l'éparpillement urbain de l'habitat, la structure communale des couronnes a fortement dégradé l'efficacité des transports en commun. L'extension égalitaire des périmètres de transports en commun en couronne a conduit la plupart des agglomérations à augmenter très fortement la surface desservie pour une faible population. Comme cela est coûteux, les AOM ont réduit les fréquences. Il est vain de vouloir aller chercher les personnes devant chez elles dans des zones de faible densité, la voiture étant dans ces territoires nettement plus performante.

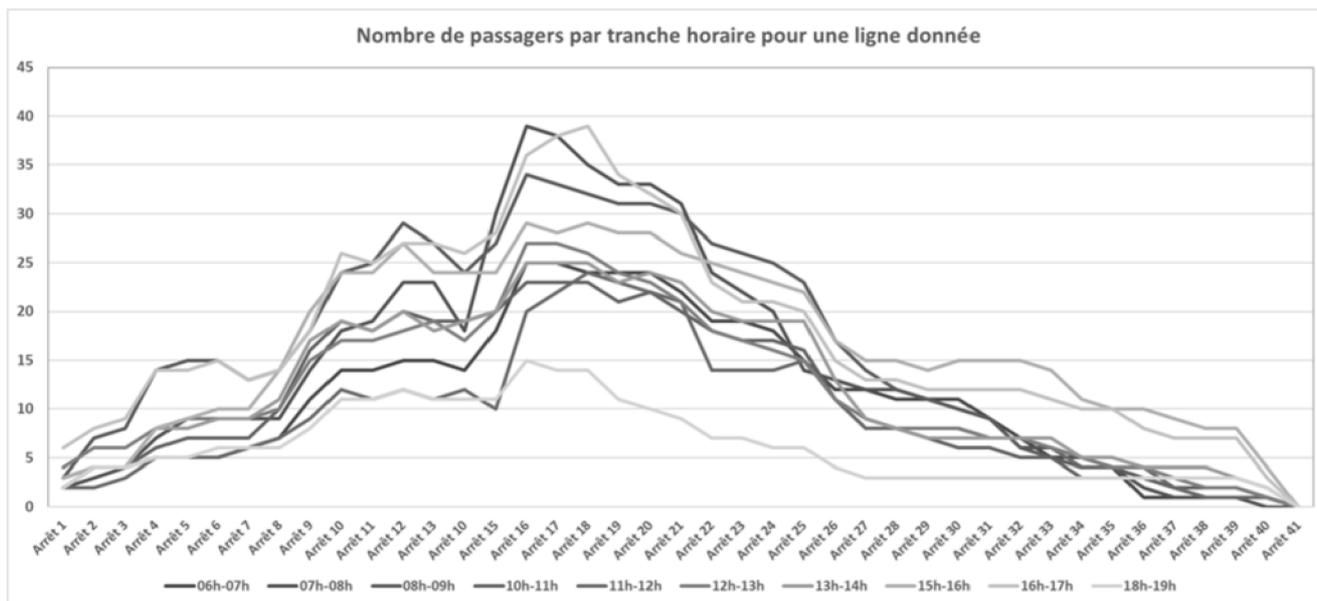
Impact de l'extension des périmètres de transports urbains entre 1999 et 2017 sur le déficit par voyage



Source : Données INSEE et GART, Jean Coldefy

Exemple de fréquentation de réseaux de transports urbains, Flowly, 2023





Source : pour des raisons de confidentialité, l'agglomération ne peut être précisée

- Alors qu'il va falloir déployer trois à quatre fois plus de transports en commun entre les périphéries et les zones d'emplois des agglomérations, la situation financière actuelle des AOM en charge des trains express régionaux (TER) et des transports collectifs urbains (TCU) ne permet pas de répondre à cette triple exigence de décarbonation, de limitation de l'encombrement des villes par les voitures du périurbain et de déploiement d'une offre de transport public efficace à des coûts raisonnables.
- Comme l'utilisateur en France ne couvre plus que 28% des coûts d'exploitation des réseaux de transports, de nouvelles lignes renforcent fortement le déficit. Ceci n'est pas soutenable, à l'image du Grand Paris Express dont les coûts annuels d'exploitation de plus de 1 Md € cherchent encore leur financement. Les évolutions récentes de la tarification en Ile de France risquent fort d'aggraver la situation.
- Plutôt que de chercher de nouvelles recettes, à l'image de la SNCF qui plaide pour une extension du versement mobilité aux régions – une taxe sur le coût du travail des

entreprises de France pour la financer – c’est du côté des dépenses qu’il faut d’abord agir afin de retrouver des capacités de financement. L’Allemagne montre qu’elle fait rouler deux fois plus de TER que la France avec le même budget et des couts au passager.km inférieurs à ceux de la voiture, là où en France ils sont 50% plus élevés^③. Des métropoles régionales montrent que c’est parce que l’on a des finances solides que l’on peut déployer des offres de transport en commun efficaces et donc faire baisser le trafic routier.

- Après 20 ans où l’on a privilégié excessivement la desserte au plus près des habitants, il faut revenir dans les zones moins denses à plus d’efficacité dans la conception des réseaux de transports en commun, c’est-à-dire moins de dessertes de proximité, mais un accès via des parkings relais voiture et vélo vers des lignes à fortes fréquences et rapides.
- La question de la vitesse commerciale des transports en commun est clef pour leur équilibre économique. Cela nécessite d’adapter la configuration des réseaux et de déployer les outils permettant de l’augmenter.
- La situation actuelle du transport public oblige à une réflexion de fonds sur son financement afin de trouver un modèle pérenne. Faire reposer exclusivement l’augmentation du financement du transport public sur les budgets publics ou les entreprises alors que l’on cherche à réindustrialiser le pays ne fera que nous conduire de crise en crise, et rend le transport public très dépendant des décision politiques.

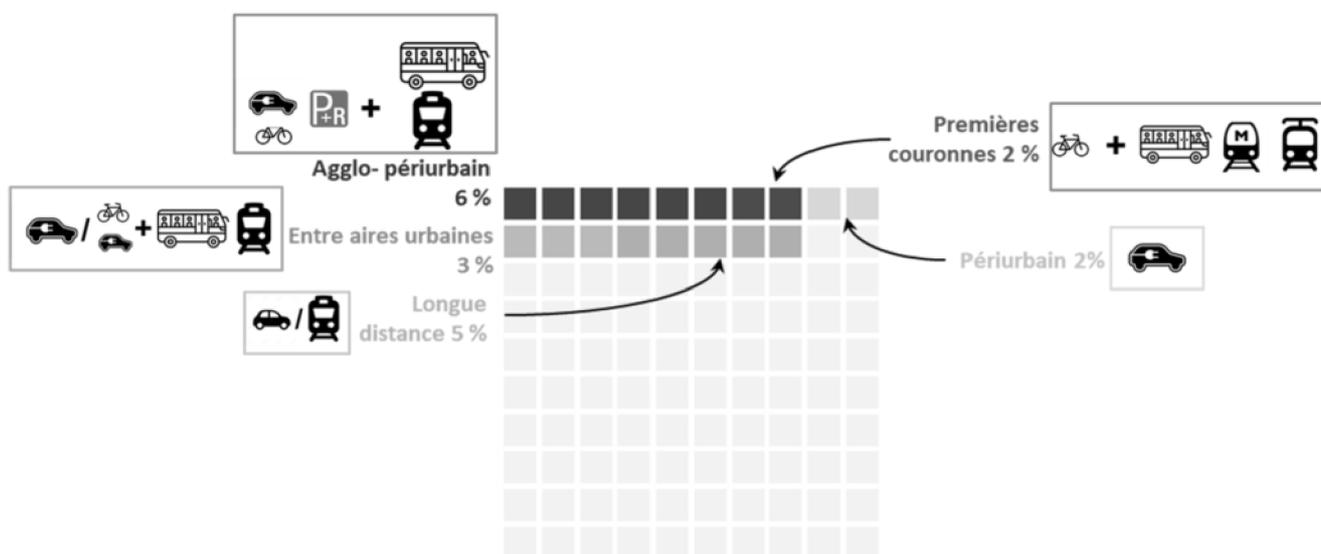
Renforcer l’efficacité des réseaux de transports publics : un impératif

Pour revenir à des coûts globaux par passagers.km comparables entre les transports en commun et la voiture, il faut d'abord baisser les coûts de production des transports en commun. Pour cela, deux moyens sont possibles : diminuer les quantités et/ou réduire les coûts unitaires.

Pour les transports publics urbains ce sont les lignes de bus qu'il faut optimiser, en particulier dès qu'elles ont un nombre de passagers.km faible. Cela passe par des lignes plus courtes mais avec plus de fréquences, avec un accès assuré par le vélo et la voiture depuis les communes du périurbain et de première couronne. Ceci suppose des pistes cyclables, des parkings sécurisés pour les vélos et des parcs relais pour les voitures : il faut renforcer l'intermodalité avec les transports en commun. C'est ce qui est proposé par une étude pilotée par Bruno Faivre d'Arcier⁴ du Laboratoire d'Aménagement et d'Economie des Transports de Lyon (LAET). 84% des kilomètres parcourus au quotidien en voiture étant le fait de boucles de plus de 20 km, le vélo seul n'a que peu de potentiel pour décarboner nos mobilités. Les centaines de millions d'euros mobilisés sur des réseaux express vélo – dans un étrange mimétisme avec les réseaux autoroutiers – procèdent d'une erreur de raisonnement qui suppose que le vélo a une portée similaire à celle de la voiture. C'est surtout en intermodalité avec les transports publics que le vélo aura le plus d'impact et l'on ferait bien de déployer des parcs vélos sécurisés massifs dans les grands pôles de transports en commun afin de multiplier par plus de 16 l'aire de chalandise, l'aire étant le carré de la distance. Les gares du Grand Paris Express devraient ainsi disposer chacune de parcs relais vélos de plusieurs milliers de places si l'on veut maximiser l'usage de cette infrastructure et opérer un report modal massif.

Décarboner nos mobilités passe également dans les aires urbaines par la massification des flux par des cars express – et le train quand il est disponible –, depuis le périurbain vers les agglomérations et entre aires urbaines, flux qui constituent la

moitié des émissions de la voiture(cf. schéma ci-après). Les AOM doivent rationaliser leurs réseaux de transports de bus et ferroviaires même s'il est difficile de s'engager dans cette démarche avec les usagers et les maires. Cela rejoint d'ailleurs les attentes des Français : une récente enquête du CREDOC menée pour le compte de Transdev révèle que 29% des Français ne prennent pas les transports en communs parce que les fréquences sont trop faibles, 24% parce qu'ils ne sont pas disponibles, 5% seulement pour des questions de prix. Diminuer les coûts unitaires de production du bus passe par l'amélioration de la vitesse moyenne des bus. Pour une ligne de bus de 20 km, opérant au ¼ d'heure de 7h à 20h, 1 km/h de baisse de la vitesse moyenne coute 200 000 € par an. Sur un réseau opérant 10 lignes, ce sont 2 M€ supplémentaires par an. Les dispositifs de priorités aux feux sont ainsi une source très importante d'économie, mais aussi de gains de voyageurs (qui demandent des temps de parcours fiables et réduits) et donc des recettes supplémentaires.



Localisation des émissions de la voiture et modes à mobiliser pour répondre à la demande pour décarboner les mobilités à des coûts raisonnables, Jean Coldefy

Pour les TER, il y a des manques très importants vers les grandes agglomérations, où ils coutent bien moins cher à la collectivité que la voiture, et des surcapacités dans les liaisons

entre villes moyennes ou de petite taille avec des couts publics annuels par passager comparables à ceux d'une voiture neuve ! Si l'offre de TER n'a pas suffisamment accompagné la périurbanisation autour des grandes agglomérations, elle ne s'est pas non plus adaptée à la baisse démographique de villes qui échangent aujourd'hui peu avec leurs voisines, du fait de territoires à l'économie essentiellement résidentielle : commerces de proximité, fonction publique, secteur médical, retraites. Une offre de transport peut renforcer des dynamiques locales mais ne les crée pas. Ainsi, les transports régionaux doivent augmenter fortement les capacités dans les liens entre les grandes agglomérations, leur périurbain et les villes moyennes, et adapter les moyens déployés sur les autres lignes pour être plus en adéquation avec la demande de mobilité. En somme, nous avons des trains bondés parce que nous avons des trains vides ! C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre le plan cars express annoncé par le ministre des transports. Un train au kilomètre coute 10 fois plus cher qu'un car. Passer d'un TER par heure à 4 cars par heure, coute 2.5 fois moins cher pour une fréquence 4 fois plus élevée et une capacité d'emport proche. Selon le CREDOC⁵, plus de 70% des Français préfèrent cette option et la considèrent comme une amélioration du service. Les usagers privilégient la fréquence, la flexibilité des dessertes et la fiabilité du car au surcroit de confort du train. Côté émissions de CO₂, 30% des TER sont au diésel et il faut en moyenne 35 personnes pour qu'ils soient moins émissifs que leur équivalent voiture, contre 12 pour un car. Or un nombre significatif de circulations TER sont en-dessous de ce seuil : non seulement elles coutent des sommes astronomiques par voyageur, mais en sus elles émettent plus de CO₂ que la voiture. Nous avons un fort potentiel d'optimisation de la dépense.

Diminuer les coûts unitaires quel que soit le mode de transport passe également par le choix de son opérateur. C'est ce que pratique depuis des décennies l'immense majorité des AOM de province. La mise en concurrence concerne aujourd'hui l'Île-de-France et les TER, plus de 15 Mds € annuels de dépenses

d'exploitation (hors infrastructures)⁶. Les processus sont lancés et l'on peut espérer des baisses de prix de 30 à 50%, soit à terme de 4 à 7 Mds € annuels d'économies. La concurrence dans les transports est souvent perçue comme une régression sociale, sans doute parce que l'on entend plus les perdants de la concurrence que les gagnants. Pourtant les salariés sont obligatoirement repris en cas de changement de délégataires et ceux issus des monopoles publics conservent leur statut. On oublie que le contraire de la concurrence, c'est le monopole, qui impose ses prix et ses conditions au reste de la société. La gestion des TER par la SNCF en est un bel exemple : des prix très élevés et, selon l'ART, qui se base sur les données de la SNCF, 10% des TER prévus sont supprimés ou déprogrammés dont plus du quart en dernière minute ; plus de 10% des TER arrivent en retard aux heures de pointe, là où les utilisateurs sont les plus nombreux et ont le plus besoin d'un service fiable ; 25% de ces retards sont supérieurs à 20 mn. La concurrence dans les transports redonne le pouvoir aux autorités publiques, seules détentrices de l'intérêt général et partant seules maîtresses du service public, et qui peuvent alors imposer leurs exigences de qualité de service et les obtenir au meilleur prix. Un monopole est centré sur ses enjeux internes, pas sur ses clients. Il n'a aucune incitation à baisser ses coûts ni à se réformer. Alors que nous avons un enjeu très important d'investissement afin de décarboner les mobilités, c'est par la concurrence qu'en Île-de-France et en régions nous dégagerons les marges financières nécessaires, ce qui permettra également de redynamiser les monopoles publics historiques.

Augmenter les recettes : la question de la tarification de la mobilité

Le transport public dispose de trois piliers pour financer ses investissements et ses coûts d'exploitation : les impôts sur les

entreprises, les impôts sur les ménages, la vente des titres aux usagers.

L'option de l'augmentation des impôts des entreprises est celle des années 1970 : pour préserver le pouvoir d'achat après le premier choc pétrolier, nous avons taxé nos entreprises, avec des conséquences sur notre industrie et l'emploi dans les villes moyennes (voir encadré n°2). Alors que nous sommes engagés dans une politique volontariste de (re)localisation de l'industrie en France, c'est clairement un scénario de baisse des taxes sur les entreprises qui est mis en œuvre très progressivement depuis 10 ans, la France étant encore le second pays de l'UE en niveau d'impôts de production.

Côté impôt des ménages, le niveau ressenti actuel de pression fiscale ne permet pas non plus une augmentation qui puisse financer les investissements nécessaires pour offrir des alternatives efficaces pour les couronnes des agglomérations, ni même assurer l'exploitation du Grand Paris Express en Île-de-France. Le « ras-le-bol fiscal », expression de l'actuel président de la Cour des comptes, est réel et touche près d'un Français sur deux qui ne veulent pas payer plus d'impôts quel que soit l'usage qui en serait fait⁷.

Une augmentation globale de la contribution des usagers paraît en conséquence inévitable, ce qui ne veut pas dire une augmentation uniforme des tarifs.

Les transports en commun coûtent pour l'utilisateur en moyenne deux à trois fois moins cher que la voiture : 0.07 €/passager.km pour le TER et 0.11 pour les TCU contre 0.24 pour la voiture⁸. Cependant, si on distingue les abonnements des tarifs au ticket (voyageurs dits « occasionnels »), le prix payé par les occasionnels est similaire à celui de la voiture. Pour ceux qui ne se déplacent pas tous les jours – les temps partiels, les télétravailleurs, les multi-employeurs, etc. – les tarifs abonnés ne sont pas intéressants et les tarifs au ticket trop coûteux. Les personnes aux revenus faibles non éligibles aux tarifs sociaux

sont alors incités à utiliser la voiture... ou à frauder les transports publics. La structure de la tarification a un impact direct sur la fraude, et lutter contre la fraude devrait amener à s'interroger sur le niveau des tarifs. Les fraudeurs sont rarement des gens qui le font par jeu mais bien plus souvent par nécessité. Comme les occasionnels constituent la moitié des voyageurs, mais réalisent seulement 25% des voyages, il y a là un gisement important de report de la voiture vers les transports en commun. L'abonnement induit par ailleurs une surconsommation des transports en commun sur des courtes distances : que vous preniez le transport une fois ou cent fois, c'est le même prix, ce qui explique que 25% des trajets fasse moins de deux arrêts avec des temps de parcours proches de la marche et supérieurs à ceux du vélo. La saturation aux heures de pointe a pour conséquence, compte tenu de l'inconfort, un report des transports publics vers la voiture pour les voyageurs devant réaliser des trajets longs. Il faudrait ainsi adapter la tarification pour que les occasionnels le soient moins et que les abonnés utilisent les transports publics à meilleur escient. L'espace public de transport public est un bien commun et doit être économisé. Imagine-t-on tarifer l'eau ou l'énergie de manière forfaitaire ? C'est pourtant ce que l'on fait avec les transports en commun, seul service à fonctionner de la sorte.

Pour y parvenir une tarification à l'usage semble la piste la plus prometteuse et les technologies le permettent aujourd'hui ; un système avec un prix d'accès au réseau et un prix par trajet : par exemple 5€ fixe + 1 € / déplacement à l'image de ce que faisait intelligemment le Grand Nancy ; autre possibilité : une tarification à l'abonnement pour les seuls trajets domicile-travail (40 trajets par mois pour un temps plein, 20 pour un mi-temps) et un tarif de 2 € pour les autres trajets ; ou encore : une tarification à la distance et en fonction des revenus, ce qui recueille un très large assentiment de la population. Dans tous les cas, une tarification spécifique pour les faibles revenus et les familles devra être préservée. De tels dispositifs permettraient d'enclencher un cercle vertueux : plus de fréquentation avec

plus de recettes donc plus d'investissements dans de nouvelles lignes, plus de confort, moins de voiture. L'inverse exact des conséquences de la gratuité dans les agglomérations. L'objectif devrait être de revenir à une couverture des coûts par les usagers de 50%, là où nous en étions en 1995.

Au-delà des transports en commun, c'est la tarification de l'usage de la route qu'il va falloir repenser. La voiture électrique va en effet bouleverser, à terme, la donne du financement de la mobilité avec la perte de recettes de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Le coût de la voiture pour l'utilisateur va par ailleurs être abaissé de 0.24 €/km à 0.14 €, l'électricité coûtant 4 fois moins cher au kilomètre que l'essence⁹. La voiture électrique aura en conséquence un coût moyen similaire à celui des transports collectifs, et inférieur à celui des usagers occasionnels. Si rien n'est fait, l'usage de la voiture augmentera et nos agglomérations crouleront sous les bouchons de voitures électriques. Financer la mobilité durable dans les grandes aires urbaines devrait ainsi conduire à mettre en place un pass mobilité intégrant la voiture au même titre que les autres modes de transport, afin de faire contribuer légèrement les usagers de la route, les recettes étant affectées à un programme de mobilité défini conjointement entre régions et métropoles, et qui exempterait les deux premiers déciles de revenu. C'est ce que font les villes scandinaves depuis 30 ans. Oslo, agglomération de 1.3 million d'habitants, a déployé dès 1990 un péage urbain de 1 à 2€/jour afin de financer ses infrastructures de transport. En 2019, 300 M€ ont été collectés, 60% ont été affectés aux transports en commun urbains. Le consensus politique rassemblant autorités urbaines, régionales et l'État autour d'un programme d'investissements dans la mobilité a favorisé le déploiement de ce dispositif.

Pour être acceptable, cette disposition doit cependant répondre à deux principes :

- Etre juste, avec une tarification faible (de 1 à 2 € par jour, le contraire du système élitiste londonien), préservant les plus fragiles et faisant également participer les habitants des hypercentres qui disposent de mobilités publiques largement subventionnées ;
- Fournir un bénéfice direct aux contributeurs, en affectant les recettes à un programme de mobilité défini entre l'agglomération et les territoires environnants. Les alternatives en transport en commun permettront à ceux habitant jusqu'à 50 km de leur lieu de travail d'économiser chaque jour 10 euros et trente minutes de temps de trajet. Pour les résidents des hypercentres, c'est une baisse très sensible du trafic (– 30 %).

Ajoutons enfin que la tarification de l'usage de la route renforce la pratique du covoiturage, comme cela est constaté sur les autoroutes à péage où le taux marginal de passagers est 4 fois plus important que sur les autoroutes gratuites (taux d'occupation de 1.18 versus 1.04 en heures de pointe). Il permettra de redonner de l'autonomie fiscale aux AOM avec une ressource locale dédiée¹⁰.

Conclusions

On a pu croire après deux années de soutien massif public à l'économie du fait de la pandémie que l'argent public était disponible à l'infini. La hausse des taux d'intérêts fait augmenter le cout collectif de la dette et oblige à un retour au réel : l'argent public est un bien commun et il faut donc le gérer avec parcimonie. Alors que la collectivité doit financer l'augmentation des moyens alloués à la justice, au vieillissement, à la défense nationale, etc. il faudra pour décarboner les mobilités que les transports publics soient déployés là où ils sont utiles. Ceci rappelle une vérité basique que l'on semble avoir oubliée : le transport public – TER comme le transport public urbain – n'a de raison d'être que s'il est fortement utilisé.

La géographie des déplacements et la préservation des biens communs que sont l'espace et les fonds publics devraient conduire à focaliser les transports en commun là où il est possible et nécessaire d'opérer un report significatif de la voiture vers les transports publics. C'est-à-dire, au-delà des cœurs de villes, dans les liens entre les agglomérations et le périurbain et avec les villes moyennes. En supposant que l'on arrive à reporter la moitié de ces déplacements de la voiture vers les transports en commun, ce qui serait un exploit, c'est un objectif de 65% de part kilométrique de la voiture qu'il faudrait se fixer au niveau national. Comment financer est la question permanente du monde des transports publics qui cherche sans cesse de nouvelles ressources. Or depuis 1975 les coûts de production des transports publics ont fortement augmenté. Nous en sommes au point où il est aujourd'hui en moyenne moins coûteux pour la société de se déplacer en voiture qu'en transports en commun. Aucun autre pays en Europe et dans le monde ne fait autant porter le poids des mobilités sur les budgets publics et les entreprises. Dans les villes d'Asie, la règle est que la vente des tickets doit couvrir les dépenses. En France, le voyageur n'en paie que le quart, contre plus de la moitié en Allemagne. Ainsi, plus nous créons de lignes de transports en commun, plus nous creusons le déficit public et augmentons les difficultés de financement. La crise récente autour du prix du *pass navigo* est un révélateur de la situation financière des transports publics. Nous avons réalisé le Grand Paris Express par la dette, couverte massivement par des taxes sur les entreprises et les ménages, et sommes aujourd'hui dans l'incapacité de financer son exploitation.

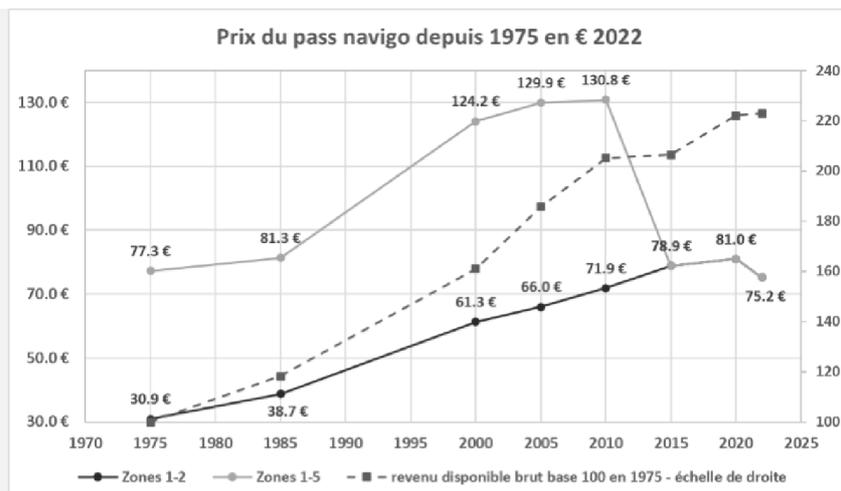
Pour sortir de cette impasse, il faudra d'abord faire baisser les coûts et, bonne nouvelle, les marges de manœuvre, on l'a vu, sont importantes. La solution n'est pas de demander toujours plus de ressources à l'État pour alimenter des monopoles historiques coûteux et des réseaux de transports parfois trop peu fréquentés parce que mal positionnés. La question est de revenir à plus d'efficacité pour décarboner les mobilités,

permettre aux aires urbaines de mieux fonctionner et aux ménages ayant besoin d'un transport peu cher d'en disposer. Keynes affirmait que « *les politiques doivent faire des arbitrages entre l'efficacité, la liberté, l'équité* ». Il ajoutait que « *les capitalistes ont failli en privilégiant les deux premières au détriment de l'équité, et les communistes ont sacrifié les deux premières pour l'équité* ». Dans une société démocratique, la décarbonation ne réussira que si l'on conjugue les trois. La liberté de déplacement ne se négocie pas et l'équité est un souci permanent en France : il nous faudra donc aussi faire le choix de l'efficacité de la dépense publique, pour le bien commun.

Encadré 1 : L'évolution de l'offre de transports en commun et du prix du *pass navigo* en Île-de-France depuis 1975 (avant l'augmentation de décembre 2022)

Les débats de 2022 sur le prix du *pass navigo* du fait des difficultés de financement de l'exploitation des transports en commun illustrent l'impasse dans laquelle se trouvent des AOM ayant fortement investi dans l'offre de transport en commun sans augmenter en conséquence les recettes des ventes de titres de transports.

Depuis 1975, l'offre de transports en commun a considérablement évolué avec la mise en place du RER (le tronçon central du RER A, les RER B, C, D, E), les extensions des lignes de métro 1, 2, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13 et la création de la ligne 14, la création de 12 lignes de tram et enfin une forte extension forte du réseau de bus en couronnes. Dans le même temps, le revenu disponible a été multiplié par plus de deux. Si le prix du *pass navigo* des zones 1-2 (Paris) a suivi l'évolution des revenus, le dézonage pour les zones 1 à 5 a ramené le prix du *pass navigo* 1-5 à celui de 1975. Île-de-France Mobilité devra prendre en charge d'ici 2025 l'exploitation du Grand Paris Express, générant plus d'un milliard d'euros de nouveaux coûts d'exploitation.



Londres toutes zones	485
Berlin	119
Madrid	82
Paris	86

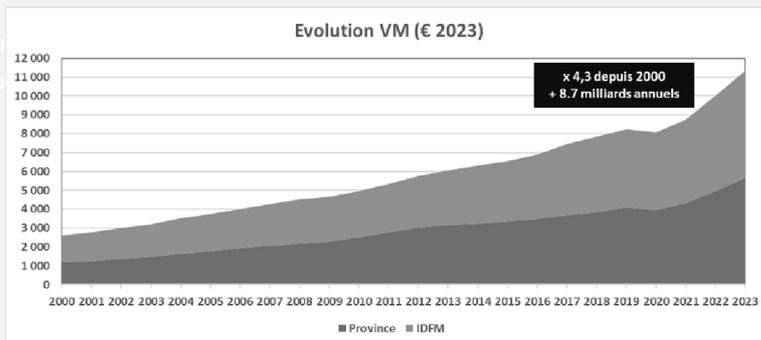
Prix des pass toutes zones fin 2023 en €

Encadré 2 : La problématique du versement mobilité (VM)

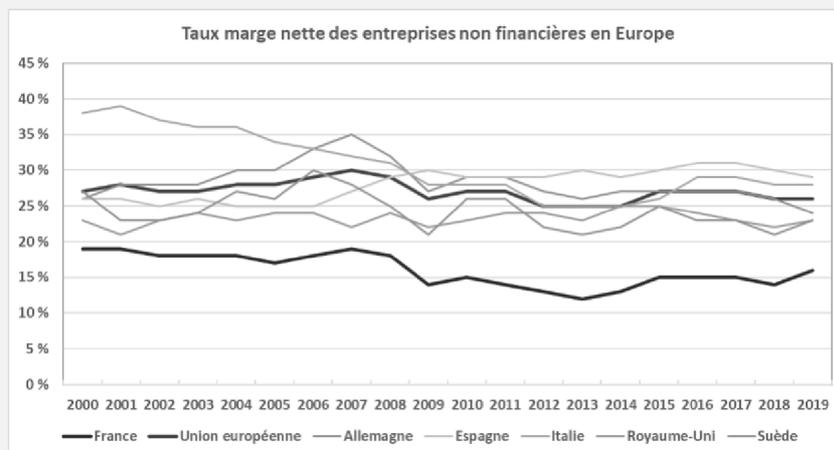
L'impact du versement mobilité (VM) pour les collectivités locales en charge des TCU est majeur. Les Régions qui, a contrario, ne le perçoivent pas doivent pallier la faiblesse de la participation des usagers, similaire à celle des TCU, par des ressources propres. Or le versement mobilité est un impôt de production, les entreprises françaises sont parmi les moins rentables d'Europe et ont donc plus de mal à investir dans l'innovation. C'est l'une des raisons majeures de la désindustrialisation, le rapport Gallois et les travaux d'Elie Cohen et Nicolas Dufourcq ont largement documenté l'affaire. Sur l'aire urbaine de Lyon et en Île-de-France, le versement mobilité représente 7 points de marges des entreprises, soit ce qui sépare la France de la moyenne européenne.

Comme par ailleurs les salariés des entreprises qui s'acquittent du VM ne bénéficient pas toutes de transports en commun, en particulier celles situées en couronnes des agglomérations, on comprend que le VM fasse l'objet de remises en cause. L'intérêt du VM est que c'est un impôt affecté, sa faiblesse est son assiette (2% de la masse salariale des entreprises, voire presque 3% dans le cœur de Ile-de-France) et sa géographie puisqu'il sert aujourd'hui essentiellement à financer les transports en commun des villes centres et non des périphéries, 1^{ère} et 2^{nde} couronnes. Introduit en 1975, le VM a *de facto* servi à abaisser la part payée par l'utilisateur dans les transports en commun. On a alors privilégié le pouvoir d'achat des salariés sur la compétitivité des entreprises. La France est le seul pays de l'UE à avoir divisé par deux la part de l'industrie dans le PIB, avec la perte de 2.2 millions

d'emplois, essentiellement localisés dans les villes moyennes. Le Versement Mobilité permet de faire participer les entreprises à la mobilité de leurs salariés, ce qui est sain. C'est son assiette et sa géographie qu'il faut adapter pour corriger les travers ici décrits.



Evolution du versement mobilité en € 2023 depuis 2000, Données comptes transports de la nation, SDES/INSEE, J Coldefy



Excédent net d'exploitation en % de la valeur ajoutée des sociétés non financières de l'UE. Données OCDE, J Coldefy.

Notes

- ① La participation des collectivités locales est calculée en net c'est-à-dire en retirant la participation des usagers et des entreprises, sans compter les montants dédiés aux investissements dans des projets de lignes de TCU, mais en intégrant pour le TER les coûts d'accès à l'infrastructure (péages ferroviaires et redevances d'accès).
- ② Voir la note Terra Nova, « Pour des mobilités justes et décarbonées et non juste décarbonées » Jean Coldefy février 2023
- ③ Voir le rapport 2021 de l'agence fédérale des réseaux allemande
- ④ Voir projet APEROL, Amélioration de la performance économique des réseaux par l'optimisation des lignes. Bruno Faivre d'Arcier, <http://isidoredd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/document.xsp?id=Temis-0076754>
- ⑤ Enquête CREDOC « Aspirations et conditions de vie des Français » de 2023
- ⑥ Ces 17 milliards hors investissements sur l'infrastructure se décomposent ainsi : 5 pour les TER, 10 pour l'Île de France
- ⑦ Enquête CREDOC pour l'observatoire Transdev « Territoires et Mobilités »
- ⑧ et beaucoup plus si l'on considère les seuls trajets en semaine ou pour se rendre au travail.
- ⑨ Base tarif EDF actuels pour les ménages, environ 0.2 € /kWh. Ces tarifs vont augmenter, mais ceux de l'essence sans doute également
- ⑩ Le stationnement est invoqué comme une forme de péage urbain. Cela n'est pas exact puisque les recettes sont faibles et 30 fois inférieures à celles de péages

urbains. Cet outil est néanmoins tout à fait adapté pour réguler l'usage de l'espace public de voirie en limitant les voitures « ventouses ».

- ⑪ Rapport L. Gallois « Pacte pour la compétitivité de l'industrie française », 2012 ; Elie Cohen, « Le Décrochage industriel », 2014 ; Nicolas Dufourcq « La désindustrialisation de la France », 2022