

QUI PAYE QUOI POUR ALLER OÙ ? LA MOBILITÉ DANS LA VILLE ÉCLATÉE

Jean-Pierre ORFEUIL,
directeur de recherches,

Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS)

La ville invisible : territoire de l'automobile

“ Autour de nos villes denses, compactes, monumentales, s'étendent les banlieues continues nées de l'expansion industrielle et urbaine. Au-delà commence la **ville invisible**. Les notions de tissu et de continuité du bâti sont inefficaces pour la décrire. La ville invisible ne se matérialise que lorsqu'elle est en mouvement ”. Francis Beaucire enrichit à son tour le florilège sémantique récent – aire polarisée, société d'archipel, hyperurbanité, Métapolis, ville éclatée, espaces pris en masse... ⁽¹⁾ – alimenté par l'incertitude croissante sur les limites de la ville et notre compréhension encore partielle du fonctionnement de ces espaces, et a le mérite de rapporter très directement cette expansion urbaine à la croissance de la mobilité.

Avant d'entreprendre une revue critique (évidemment non exhaustive) des facteurs qui contribuent à la croissance de la mobilité urbaine, et plus particulièrement de sa composante automobile, il convient de rappeler les grands traits de l'évolution de la mobilité pour les déplacements quotidiens. Nous le ferons en nous appuyant sur les résultats des enquêtes nationales “ transports ” de 1982 et 1994 réalisées par l'INSEE en collaboration avec l'INRETS (Institut national

de recherche sur les transports et leur sécurité) et sur les recensements de population de 1975 et 1990, en partant d'une question simple : pourquoi la congestion paralysante et l'asphyxie urbaine si souvent annoncées ne se sont pas produites ?

L'évolution de la mobilité locale

Appréhendée (en nombre de déplacements par personne et par jour), la mobilité n'augmente plus et décroît légèrement de 3,4 à 3,2 déplacements par personne et par jour. Les déplacements pour travail et études décroissent avec les progrès de la journée continue, les déplacements d'achats sont plus regroupés (impact des grandes surfaces), les déplacements de démarches baissent (avec probablement un rôle accru du téléphone) et les déplacements de loisirs et visites augmentent notablement.

Appréhendée en termes d'interaction spatiale (la taille de l'espace fréquenté, approchée par la distance parcourue par personne et par jour) la mobilité augmente fortement (les distances parcourues progressent de 30 % en douze ans, les distances entre domicile et travail progressent de 66 % en quinze ans) sans que nous ayons à passer une

minute de plus à nous déplacer (le budget temps de transport moyen de la population est stable à 55 minutes par jour) : ces observations impliquent évidemment la croissance des vitesses de déplacements et donc une réflexion de fond sur la genèse de cette dynamique, puisque le discours dominant a mis l'accent sur la croissance des congestions. Quatre facteurs sont à l'origine de cette augmentation des vitesses : les transitions modales (beaucoup moins de marche et d'usage des deux-roues, une relative stagnation du transport public, un rôle très accru de l'automobile); les progrès de vitesse réalisés dans les modes motorisés : substitution progressive des autobus par des sites propres, notamment en province et croissance beaucoup plus élevée des trafics automobile sur voirie dédiée (autoroutes suburbaines) que sur les voiries banales où les traversées de piétons, les véhicules de livraison, les feux etc., ralentissent le mouvement; l'évolution de la distribution temporelle des déplacements, avec une croissance plus forte des trafics d'heure creuse que des trafics de pointe (phénomène très marqué en Ile-de-France mais présent, à un moindre degré, en province); enfin, l'évolution de la répartition

(1) Respectivement dû à : N. Cattan, J. Viard, S. Bordreuil, F. Ascher, un séminaire du ministère de l'Équipement, M. Wiel.

géographique des déplacements, avec une croissance assez faible dans les zones centrales, une croissance très affirmée dans les périphéries, une croissance explosive des déplacements “interurbains de proximité” et l’apparition de phénomènes de migrations du centre vers les périphéries liés au développement de l’emploi et des activités au voisinage des grandes infrastructures d’évitement des villes.

Des règles du jeu favorables

à l’automobile

On ajoutera que dans le même temps le coût d’usage de l’automobile baisse (baisse de la TVA sur les achats d’automobile et primes diverses, amélioration de l’efficacité énergétique des véhicules, diésélisation, baisse du prix des carburants en francs constants) et que le coût pour l’usager des transports publics augmente.

Ces évolutions sont loin d’être marginales : entre 1985 et 1995, le cumul de ces évolutions se traduit par une baisse d’un tiers du coût de carburant au kilomètre parcouru.

Des acteurs rationnels

dans un cadre favorisant

l’usage de l’automobile

Dans le système de règles, conventions, prélèvements qui est le nôtre, les comportements des citoyens sont rationnels : ils intègrent les qualités de service et les coûts d’usage des réseaux pour profiter au maximum des différences de potentiel du champ urbain – coûts immobiliers plus faibles et calme plus assuré aux franges urbaines, consommation

plus pratique et moins chère en grande surface, recherche de salaires plus attractifs au prix de déplacements vers des lieux d’emplois plus lointains – dans le cadre d’un budget temps de transport de l’ordre d’une heure par jour.

Des décisions individuelles

qui ne concourent pas

à un optimum collectif

L’abondance et la qualité de la littérature sur la mobilité durable, les inquiétudes soulevées par les pollutions locales ou globales, ou plus prosaïquement par la dépendance pétrolière dans un monde où les pays en développement se mettent à se développer, la vitalité d’un courant de refondation de la ville en Amérique du Nord et de l’idée de “ville à portée de main” en Europe du Nord suggèrent toutefois que cette rationalité individuelle produit une certaine insatisfaction collective.

En outre, la connaissance de la mobilité et les réactions de la demande aux politiques publiques (réglementation, investissement, tarification) et aux différents instruments envisageables sont aujourd’hui relativement bien connues, si bien qu’on sait assez correctement définir ce qu’il serait souhaitable d’entreprendre pour que la mobilité urbaine ait une allure plus durable.

Deux principes

pour guider l’analyse

L’enjeu n’est plus de démontrer que ces politiques sont efficaces au regard des objectifs poursuivis, c’est-à-dire qu’elles produisent des

avantages collectifs conséquents, mais de montrer qu’elles peuvent aussi apporter à une très large majorité de la population des améliorations concrètes et personnelles dans leur vie quotidienne de citoyen, ou des économies dans leur vie de contribuable, local et national. Deux principes de base guideront notre analyse : nous considérerons d’abord que la gestion de la mobilité doit concerner au premier chef ceux qui roulent beaucoup, beaucoup dans les zones où c’est le moins désirable, dans les grandes aires métropolitaines, ainsi que ceux qui utilisent des véhicules peu adaptés aux exigences d’aujourd’hui et de demain, eu égard à la contrainte énergétique et à la menace de l’effet de serre par exemple ; le second principe consistera à ne pas refuser des augmentations ciblées et justifiées des coûts de la mobilité automobile, sans que pour autant cela se traduise dans notre esprit par une volonté d’augmenter les prélèvements obligatoires, et des compensations sur la fiscalité “générale” pourront le plus souvent être recherchées.

Cibler des populations

Parce que les mesures susceptibles de nous faire aller vers une mobilité plus durable ont souvent été présentées seulement comme des contraintes et des prélèvements nouveaux sur les usagers, commençons par détendre l’atmosphère : toutes les automobiles, et tous les usages de l’automobile, ne posent pas des problèmes d’ampleur identique. Concernant les voitures et la question de l’effet de serre par exemple on gagnerait plus et plus vite en proposant une fiscalité alourdie (à l’achat, à la possession) sur les voitures consommant beaucoup (groses voitures, voitures à vitesse de pointe élevée) et une fiscalité allégée sur les voitures les moins consommatrices qu’en augmentant de

qu'on utilise la voiture (plus chère

façon indifférenciée la fiscalité sur le carburant. De même, pour la sécurité routière, la réservation de l'usage des voitures les plus rapides aux seules personnes ayant conduit depuis plusieurs années sans être responsables d'accidents offrirait des progrès de sécurité à la collectivité et quelques angoisses en moins aux parents de jeunes conducteurs. En termes de distribution de la charge fiscale, il faudra bien s'interroger sur la pertinence du différentiel fiscal entre essence et gazole pour les véhicules légers : pour 100 km parcourus, les premiers payent deux fois plus de taxes que les seconds. Personne ne trouve un fondement rationnel à cette situation qui constitue en outre une prime de fait aux grands rouleurs : une voiture diesel roule 20 000 km/an, contre 12 000 km/an pour une voiture à essence. Tout se passe comme s'il y avait un "tarif" dégressif avec l'usage, ce qui n'est pas très cohérent avec l'idée de mobilité durable.

Tous les usages de l'automobile ne posent pas non plus de problèmes identiques : en dehors de la zone d'influence des aires métropolitaines et des déplacements touchant les villes-centres d'une certaine taille, il y a certes matière à faire pénétrer les progrès en matière de véhicule, de gestion des trafics (notamment du point de vue de la sécurité routière), mais il n'y a pas à prévoir de remise en cause fondamentale de l'usage de l'automobile.

Au sein même de nos métropoles, il convient de rappeler qu'une part notable de la population participe peu à la mobilité automobile (rappelons que 50 % des ménages parisiens sont sans voiture), mais surtout que les différences de mobilité et d'usage de l'automobile sont considérables. Ainsi, pour les déplacements vers le travail, 75 % des Français travaillent à moins de 10 kilomètres de leur domicile et ne contribuent qu'au quart des circulations pour ce motif,



tandis que les 4 % qui migrent à plus de 40 km contribuent à 40 % des circulations pour ce motif. Ainsi en Île-de-France, et parmi la seule population s'étant déplacée en mode motorisé, le quart des personnes qui a parcouru les distances les plus faibles n'a parcouru que 9 % des distances et a contribué à 3 % des émissions, tandis que le quart supérieur a parcouru près de 50 % des distances et réalisé près des trois quarts des émissions polluantes. En d'autres termes, la capacité de charge des réseaux et de l'environnement est moins menacée par le comportement de "monsieur tout le monde" que par celui d'une minorité, et ceci explique au passage pourquoi l'opinion, qui exprime une certaine inquiétude à l'égard des phénomènes de pollution et de congestion, apparaît souvent réticente à la mise en œuvre de mesures "généralistes".

Cibler des actions

C'est à nouveau l'occasion de nous interroger sur nos règles, conventions, principes fiscaux : on peut ainsi s'interroger sur le principe de déductibilité des frais réels de transport vers le travail, déduction d'autant plus intéressante

que les transports publics en général, qu'on habite loin de son travail (ce qui est de plus en plus une situation choisie qu'une situation subie, comme en témoigne le fait que la distance au travail croît avec le revenu et le statut professionnel), qu'on utilise une voiture de puissance fiscale plus élevée et que le contribuable dispose de revenus plus confortables. À budget public constant, cette situation revient à faire financer par les uns les comportements atypiques des autres.

Dans l'esprit du développement durable, une réforme de ce dispositif devrait être engagée, et pourrait être accompagnée d'une réforme des droits de mutation immobilière (ce qu'on appelle improprement les "frais de notaires") dont le montant en France est si élevé qu'il peut dissuader des personnes qui souhaiteraient changer de logement – par exemple pour se rapprocher de leur travail – de le faire : quand on accepte (et organise) la fluidité du marché du travail, il faut aussi organiser la fluidité de l'immobilier, sous peine de voir une hypermobilité contrainte se développer. Dans la mesure où ces taxes alimentent essentiellement la fiscalité départementale, une compensation par une revalorisation des taxes foncières et des "vignettes" est envisageable, et

pourrait n'être que partielle, puisque les besoins de développement des réseaux routiers pourraient s'avérer plus faibles.

Le stationnement : une variable-clef

Concernant les déplacements vers le travail toujours, toutes les études de mobilité montrent que le déterminant le plus puissant d'usage de la voiture pour la migration est la fourniture par l'employeur d'un emplacement de stationnement. Les employeurs publics sont plus "généreux" que les employeurs "privés", les employeurs dans leur ensemble l'offrent plus facilement à leurs cadres qu'à leurs employés. Du point de vue du développement durable, l'effet est puissant : non seulement le taux d'usage des transports publics est divisé par trois (lorsque le stationnement est fourni), mais en plus les distances au travail augmentent de 50 %. Plus de confort pour l'employé, une aire de recrutement élargie pour l'employeur, cette convention entre employeur et salarié ne devrait toutefois pas laisser les pouvoirs publics indifférents en raison des effets sur les systèmes de transport : c'est ainsi que dans les zones métropolitaines californiennes, il est demandé aux employeurs d'offrir l'alternative entre le stationnement et une prime équivalente au coût du stationnement évité. Le taux d'usage de l'automobile seul au volant a baissé de 20 %, au profit du covoiturage essentiellement. En Suisse et aux Pays-Bas, les règlements



d'urbanisme prévoient de n'autoriser la construction que d'un très faible nombre d'emplacements de stationnement sur le lieu de travail, dès lors que la desserte par le transport public est de bonne qualité. On pourrait sans doute imaginer en France une évolution de l'article 12 des POS – construit sur une logique de développement de l'offre de stationnement – et considérer que la fourniture de stationnement sur le lieu de travail constitue un avantage en nature donnant lieu à "matière fiscale".

En matière de stationnement toujours, bien d'autres règles et conventions pourraient être analysées : il est clair par exemple que l'obligation faite aux logements neufs de prévoir des emplacements de stationnement résidentiels abondants peut conduire, du fait du renchérissement du coût d'achat, des familles à renoncer à une localisation centrale et les orienter vers les périphéries, alors que le stationnement sur voirie à priorité résidentielle peut constituer une alternative plus intéressante.

Bien d'autres thèmes pourraient être évoqués, comme l'étonnante tolérance sociale à l'égard du stationnement interdit (à comparer à celle relative à la mendicité dans l'espace public) ou de la "fréquentation" des couloirs réservés, un espace public dédié et qui plus est générateur de productivité des systèmes de transport public qui en ont bien besoin, qu'on comparera utilement aux digicodes qui règlent l'accès aux espaces privés.

La mise en œuvre d'une "mobilité durable" se fera avec l'assentiment des citoyens ou ne se fera pas. Il ne suffit pas qu'une mesure soit "bonne pour l'environnement" pour qu'elle soit acceptable, et encore moins souhaitée par une population aujourd'hui très vigilante aux questions d'efficacité et d'équité. C'est en déclinant tous les avantages, y compris personnels, que peut retirer une partie majoritaire de l'opinion que nous pourrions convaincre que le développement durable est une chance à saisir.