

Cette publication vous est proposée avec l'aimable autorisation des auteurs et de l'éditeur, EMH (Editions Michel Hagège) maîtres des droits. La présente version en PDF est sous le copyright des Editions Michel Hagège (<http://www.inframob.com/>) – 2007. Ce document est protégé en vertu de la loi du droit d'auteur.

With the authors and the publisher of the copyright agreement. The present version in PDF is under the copyright of Editions Michel Hagège (<http://www.inframob.com/>) – 2007.

Ce document devrait être référencé de la manière suivante :

CROZET Y., GLACHANT M. *Le péage urbain : peut-être, mais comment ?*
Infrastructures & Mobilité, 2007, n° 64, pp. 8-10.

Le péage urbain : peut-être, mais comment ?

Le péage urbain est dans l'air. Après les précurseurs (Singapour, Oslo, Trondheim, etc), son lancement dans l'hyper-centre de Londres en février 2003 a fait beaucoup de bruit et semble réussi. Stocholm s'est lancée à titre expérimental en août 2005, et ses habitants ont depuis plébiscité le principe du péage par référendum. Tandis que Londres est sur le point d'en étendre la zone, Paris résiste, préférant d'autres méthodes pour lutter contre la congestion. Pourtant, le premier ministre l'a récemment encouragé. Le péage urbain est-il juste ou injuste, comment faut-il procéder, bref quel est son avenir, voici le 63^{ème} débat d'I&M.



Yves Crozet

Ancien doyen de la faculté de sciences économiques et de gestion de Lyon de 1992 à 1996, Directeur du Laboratoire d'Economie des Transports (LET) depuis 1997, Yves Crozet est professeur agrégé et vice-président de l'Université Lumière Lyon 2. Il est aussi président du groupe opérationnel n°1 du Predit 3 : « Mobilités, territoires et développement durable. »



Matthieu Glachant

Enseignant et chercheur, Matthieu Glachant est économiste au CERNA, laboratoire d'économie industrielle de l'École des Mines de Paris. Il a été « Jean Monnet Fellow » à l'Institut universitaire européen en 2000-2001. Il travaille sur l'économie des politiques environnementales et sur le transport urbain, pour des ministères et des organismes français et internationaux.

■ Entre la solution londonienne du péage urbain et les aménagements de voirie préférés par la ville de Paris, existe-t-il des critères de choix objectifs ?

Yves Crozet

Oui, si l'on répond à votre question par une autre : dis-moi quel est ton péage et je te dirai quelle ville tu recherches ! Avec cette grille de lecture, les choix londonien et parisien sont l'un et l'autre relativement logiques, ce que révèle un indicateur simple.

À Londres, dans la zone actuelle de péage (la *City*), le ratio nombre d'emplois sur nombre d'habitants est proche de 4. Il s'agit donc d'un espace où il est nécessaire de garantir les temps de parcours d'une minorité d'actifs ayant une très forte valeur du temps. Avec le péage (les résidents ne paient que 10 % des 12 euros quotidiens !), le maire de Londres cherche avant tout à maintenir l'attractivité pour des emplois très qualifiés dans une zone où, ne l'oublions pas, plus de 80 % des déplacements se font en transport en commun.

À Paris au contraire, le ratio nombre d'emplois sur nombre d'habitants est proche de 1 et il diminue lentement depuis de nombreuses années. L'objectif des municipalités successives a en effet été de promouvoir les fonctions résidentielles et commerciales de la capitale. Les contraintes placées sur l'automobile, inaugurées par M. Tiberi et renforcées par M. Delanoë s'inscrivent dans cette logique. Les fonctions résidentielles et commerciales s'accommodent relativement bien d'une circulation routière lente. Il ne faut pas oublier que seuls 7 % des clients des commerces viennent en automobile, et près des deux tiers des déplacements se font en transport en commun.

Donc, à Londres comme à Paris, la politique de rationnement de la circulation automobile ne concerne qu'une minorité de personnes.

Matthieu Glachant

Pour répondre à cette question, il est nécessaire de revenir sur l'objectif poursuivi. Les justifications du rationne-

ment de la circulation automobile et de la promotion des transports en commun sont de trois ordres. Environnementales et sanitaires d'abord. Les nuisances sonores, la pollution atmosphérique, les émissions de gaz carbonique sont autant de facteurs justifiant de préférer les transports collectifs à l'automobile. La congestion et les centaines de milliers d'heures perdues dans les bouchons sont une seconde motivation. Enfin, et je crois que les analyses économiques tendent à trop négliger cet aspect, les citoyens, qui, selon les heures et les jours, sont des piétons, des automobilistes, ou des usagers des transports en commun, valorisent en tant que telle l'aménité que constitue un paysage urbain moins encombré de voitures. La supériorité du péage urbain s'impose alors immédiatement. C'est la seule option à faire d'une pierre trois coups. Elle diminue la pollution, fluidifie le trafic et fournit les aménités paysagères. Par contraste, les couloirs de bus élargis présentent au moins deux inconvénients : ils augmentent la congestion automobile et leur effet environnemental est ambigu puisque, si cette solution diminue le nombre d'automobiles à l'origine des nuisances, elle augmente les émissions polluantes des véhicules restant sur la chaussée car un véhicule bloqué dans un bouchon émet, toutes choses égales par ailleurs, plus de pollution. Enfin, le péage présente un dernier avantage : il génère des recettes alors que les aménagements de voirie en consomment.

Cela me conduit à un dernier point qui, pour moi, est le plus important : loin d'être exclusives, les deux solutions sont profondément complémentaires. Les aménagements de voirie permettent d'améliorer la qualité du service de bus et de décourager la circulation automobile. Mais ils coûtent de l'argent et créent des bouchons. Le péage offre une solution à ces deux problèmes. La solution la plus intelligente est donc de les combiner.

■ Dans les agglomérations les plus encombrées, la France pourra-t-elle faire l'économie, d'un péage, comme le préconise la Direction régionale de l'Équipement d'Île-de-France, pour lutter contre la congestion automobile ?

Yves Crozet

La « solution » londonienne (péage monétaire) risque de ne pas s'appliquer tout de suite. Dans beaucoup de villes, c'est la solution parisienne, que je qualifie de « péage temporel », qui a déjà été adoptée. À Strasbourg comme à Nantes, à Lyon comme à Montpellier ou Bordeaux, le but n'est pas de lutter contre la congestion automobile, mais de la maintenir à un niveau qui dissuade l'usage de l'automobile. Cela dit, à terme, pourrait se manifester

une certaine convergence entre péage monétaire et péage temporel. Ce dernier a en effet un gros inconvénient du point de vue des élus, il ne rapporte rien ! Mais le péage londonien est lui aussi décevant. Son coût de fonctionnement, très élevé, fait que les recettes nettes sont faibles. Il n'est donc pas impossible que dans les deux cas, apparaissent un jour des systèmes plus simples à contrôler et sources de revenus importants si on élargit la zone de péage.

LE PÉAGE URBAIN: PEUT-ÊTRE, MAIS COMMENT?

Matthieu Glachant

Tout dépend des objectifs poursuivis. Si l'on considère que la congestion est l'enjeu majeur, alors je ne vois pas d'autres solutions à même de rivaliser efficacement avec le péage.

En revanche, le péage n'est pas l'outil le plus adapté si les enjeux sont d'abord environnementaux (émissions d'ozone, de gaz carbonique, etc.) ou financiers (générer des

ressources pour les transports collectifs). Dans ce cas, la problématique n'est plus de diminuer la circulation automobile aux heures de pointe et dans des zones congestionnées qui sont nécessairement limitées géographiquement. Il faut diminuer la circulation automobile en général et collecter l'argent à moindre coût. L'augmentation de la TIPP par les régions permise par la nouvelle loi de décentralisation me semble alors un outil plus adéquat.

■ Comment concilier l'équité sociale et la lutte contre la congestion?

Yves Crozet

Matthieu Glachant l'a montré dans ses travaux, le péage urbain est tout sauf anti-social. Compte tenu des revenus relatifs des utilisateurs des TC et de la VP, c'est bien la mise en place du péage qui est redistributive et non le statu quo. De même que la vignette automobile, malencontreusement supprimée en 2000, était un impôt très progressif, de même une vignette urbaine, éventuellement modulée en fonction de la puissance du véhicule et de ses émissions de polluants et de CO₂, serait un excellent vecteur d'équité! Ce qui serait par contre inéquitable, serait d'en dispenser les résidents, au détriment des non-résidents.

Matthieu Glachant

Il y a là une critique récurrente vis-à-vis du péage urbain qui pénaliserait plus les pauvres que les riches. Cette cri-

tique est très fragile. Prenons l'exemple de Paris. L'Enquête globale transport fournit une vision détaillée du profil des individus se déplaçant dans l'agglomération francilienne. Elle décrit notamment le revenu de la population qui serait directement affectée par un péage, à savoir les automobilistes circulant dans Paris. Or ces individus ont un revenu moyen supérieur de 30% à celui des usagers des transports collectifs effectuant des trajets équivalents. Si la recette financière était utilisée - comme à Londres ou à Stockholm - pour financer les transports collectifs, un hypothétique péage occasionnerait alors un transfert des automobilistes, en moyenne plus fortunés, vers une population plus modeste. A l'extrême, cet effet distributif serait maximal si la recette finançait la gratuité des transports collectifs pour les RMistes que vient d'annoncer le Conseil régional d'Ile-de-France pour 2007.

■ Quelles sont les solutions autres que le péage pour financer les investissements nécessaires en transports collectifs urbains... eux-mêmes nécessaires à l'acceptabilité du péage?

Yves Crozet

Première remarque importante, le péage est beaucoup moins distorsif que les taxes actuelles sur le travail. Rappelons aussi, comme l'a fait Jean-Pierre Orfeuillat dans *Infrastructures et Mobilité* n°49 (septembre 2005) que dans le secteur des transports urbains, il est nécessaire de s'interroger sur la dérive des coûts, fonctionnement et investissement. La mise en place d'un péage urbain ne doit pas être l'occasion de passer à la trappe les questions essentielles sur le coût des transports collectifs et la forme souvent inadaptée de l'offre. Aspect d'autant plus essentiel que le péage peut éventuellement « rapporter gros ». Songez que le nombre quotidiens de déplacements en VP est de plus de 16 millions en Ile-de-

France, dont près de la moitié concernent les échanges internes à la Grande-Couronne. Une taxe quotidienne très faible sur ces déplacements peut rapporter énormément d'argent : 10 centimes d'euro par déplacement, 20 jours par mois, cela fait près de 350 millions d'euros par an, largement de quoi financer les projets de la RATP et, ici ou là, quelques projets routiers.

Matthieu Glachant

On peut tout envisager, notamment l'augmentation de la TIPP que j'ai évoquée plus haut. En tout état de cause, le péage urbain ne me semble pas la meilleure des solutions pour générer des recettes compte tenu du coût très élevé de sa perception.

■ Peut-on considérer que les coûts de perception du péage urbain (très élevés au départ de Londres) vont progressivement diminuer, ce qui en facilitera la mise en place et la rentabilité économique?

Yves Crozet

Il est ici nécessaire de se tourner vers Singapour, mais aussi vers l'Allemagne. Nous y trouvons, pour le péage urbain d'une part et pour le péage des poids lourds sur le réseau national, d'autre part, des technologies modernes à base d'électronique embarquée ou de GPS, dont l'industrialisation a permis et permettra encore de réduire les coûts unitaires. C'est vers cela que nous devons tendre, et pas seulement en zone urbaine. Mais, dans l'attente d'un équipement généralisé des véhicules, poids lourds et véhicules légers, un système de vignette est simple et rémunérateur sous réserve que l'on accepte de sanctionner vraiment les contrevenants. C'est-à-dire pas avec une amende de 11 euros qui, dans le cas du stationnement sur voirie, n'est rien moins qu'une incitation à comparer le montant du ticket et l'espérance mathéma-

tique de l'amende (11 euros x probabilité d'un contrôle effectivement suivi d'une amende).

Matthieu Glachant

Les coûts de perception dépendent avant tout de la forme du péage. A Londres, le coût est élevé car il s'agit d'un péage de zone. Il faut alors une infrastructure de 800 caméras capables de contrôler la circulation à l'intérieur de la zone. A Stockholm, c'est un péage cordon qui tarifie l'entrée dans le centre. Comme ce centre est une île, le nombre de points d'entrée se limite à 18 ponts et le coût est faible. Dernier exemple, la DREIF nous a récemment appris que les voies rapides urbaines de la Région-Ile-de-France étaient d'ores et déjà équipées de fibres optiques, ce qui pouvait permettre la mise en place de péages sur ces voies à très faible coût.

■ Existe-t-il dans le monde des exemples de péage urbain réussis sur une assez longue période?

Yves Crozet

Oui, mais la réussite peut prendre des formes complète-

ment opposées.

- Le cas de Trondheim, petite ville norvégienne, mérite

LE PÉAGE URBAIN: PEUT-ÊTRE, MAIS COMMENT ?

d'être signalé. Le péage y a été instauré il y a 15 ans pour protéger le centre ville et financer un tunnel. Ces objectifs ayant été atteints, le péage a été récemment supprimé.

● Rien à voir avec le cas de Singapour où, face à une raréfaction radicale de l'espace, accrue par une hausse sensible du niveau de vie, le péage a été et restera la seule solution durable (à tous les sens du terme).

Les villes européennes sont dans une situation intermédiaire par rapport à ces deux extrêmes. Grosso modo, plus

la taille de la ville est grande et plus la probabilité d'un péage durable (à tous les sens du terme) est forte. Mais pour que cela soit un succès, les objectifs doivent être clarifiés car la question de la régulation de la congestion automobile n'est souvent qu'un des aspects du problème.

Matthieu Glachant

Je ne connais pas suffisamment les péages urbains historiques de Singapour ou de Norvège pour vous répondre.

■ Globalement, quels sont les outils d'une politique globale de déplacements urbains efficace et peut-on les pondérer?

Yves Crozet

Le principal outil est la pédagogie. Celle qui explique et explique encore (la pédagogie n'est-elle pas l'art de répéter?) qu'il y a contradiction entre l'intérêt général et le point de vue de l'automobiliste. Non pas parce que l'automobile est mauvaise. C'est même tout le contraire qui est vrai. La voiture est de plus en plus confortable, économique, propre, sûre... et belle. Il y a donc beaucoup plus de raisons d'aimer que de haïr l'automobile. Mais elle est victime de son succès. Songez que dans une ville, en pleine heure de pointe du matin, vous n'avez pas plus de 20% des voitures de la zone qui circulent. En d'autres termes, c'est l'extrême abondance qui nous oblige au rationnement. Prenons une comparaison. Imaginez que le pétrole soit bon marché et que notre niveau de vie soit tel que nous pourrions chacun disposer d'un hélicoptère. Les risques d'accident seraient tels dans le ciel encombré qu'il faudrait réguler et rationner de façon draconienne l'usage des hélicoptères. Bien que l'espace où se meut l'automobile soit à deux dimensions et non à trois, c'est le même processus qui est à l'œuvre. Une politique globale

de déplacements doit donc favoriser, dès que l'espace est rare, les modes qui offrent la plus faible consommation d'espace par usager. Or, en surface, dans une zone urbaine dense, il s'agit de modes relativement lents (entre 20 et 5 km/h), comme le bus, le tramway, les deux roues ou la marche à pied. Ce qui est évidemment difficile à avaler pour le propriétaire d'une voiture capable de rouler, pour les trajets interurbains, à 60 km/h de moyenne. Toutes les incompréhensions sur les politiques de déplacements viennent de là, et elles ont toutes les raisons de durer!

Matthieu Glachant

La question est très générale. J'apporterai un unique élément de réponse. Le transport urbain est le résultat de deux décisions individuelles prises par les habitants des grandes villes : le choix du lieu de travail et le choix du lieu de résidence. Les politiques de transport urbain et les politiques d'urbanisme sont donc deux outils pour aborder avec un angle différent le même problème, le « bien vivre » dans les grandes villes. Leur meilleure intégration constitue pour moi la meilleure réponse à long terme.