

LE PÉAGE URBAIN : ENTRE ENJEUX TECHNIQUES ET POLITIQUES

Introduction

Le péage urbain n'est pas une finalité en soi mais un outil au service d'une politique globale de transport, en vue de répondre à des enjeux de régulation, de financement, ou de développement durable.

Le terme générique de « péage urbain », renvoie à plusieurs formes de péage que l'on s'attachera à distinguer.

Enfin, outre ses aspects de mise en œuvre technique, le péage urbain doit être évalué selon quatre axes majeurs : son acceptabilité sociale, son périmètre (géographique mais aussi social et économique), ses solutions alternatives, sa dimension politique.

A quoi peut servir le péage urbain ?

- Une réponse possible aux enjeux de régulation

Le péage urbain est un outil de régulation de la demande de déplacements. Pour réguler la demande dans le temps et dans l'espace et en particulier les phénomènes de congestion, les niveaux de péages doivent être élevés, afin de dissuader le plus grand nombre d'usagers. Le péage urbain déployé à Londres, avec un niveau de péage de l'ordre de 7,5 € par jour, en est une illustration. L'objectif de ce péage est de réguler l'accès au centre d'affaires de Londres (régulation de la demande dans l'espace).

On peut aussi réguler la demande dans le temps. En modulant les niveaux de péage selon l'heure, on étale le trafic de pointe vers les heures creuses (ex. : l'A14 en Île-de-France). L'équité voudrait que sur toute origine-destination, l'usager ait le choix entre un itinéraire gratuit ou payant. En France, la loi rend ce principe obligatoire en milieu inter-urbain. En milieu urbain, où les réseaux sont très maillés, la loi est soumise à interprétation. Dans le cas de l'A14, l'A13 constitue l'itinéraire alternatif gratuit.

- Une réponse possible aux enjeux de financement

Le péage urbain offre de nouvelles sources de financement. Pour dégager des recettes élevées, le niveau du péage doit être faible : on touche alors le plus grand nombre d'usagers et l'on s'affranchit des effets d'évitement de la zone (ou de l'infrastructure) payante. Les systèmes déployés en Norvège, avec des niveaux de péage de l'ordre de 2 € par franchissement de la zone payante en sont une illustration (Bergen, Oslo, Trondheim et Stavanger).

Si la loi le permet, les recettes du péage sont affectées au financement de projets de transports collectifs (Oslo, pour 20% des recettes) et/ou de transports routiers. Ce choix est éminemment politique.

A Londres, les recettes annuelles nettes sont inférieures à 150 millions d'euros, pour une agglomération de 7 millions d'habitants : c'est insuffisant pour financer un plan ambitieux de développement des transports collectifs. Contrairement aux objectifs affichés, il s'agit donc essentiellement d'un péage de régulation. En France, une étude réalisée sur l'agglomération de Lyon (LET, Raux et Andan) estime qu'un péage de 0,75 € par jour fournirait 70 millions d'Euros de recettes annuelles nettes.

- Une réponse possible aux enjeux de développement durable

Les autorités responsables des transports peuvent favoriser une mobilité moins polluante, s'inscrivant dans une perspective de développement durable (conciliation de l'environnement, du social, et de l'économie). Le péage urbain dissuade l'usage la voiture.

Actuellement, à Paris, le même objectif est poursuivi avec des outils différents : réduction de la capacité offerte à la voiture particulière sur les grands axes de la capitale, politique de stationnement favorisant le stationnement résidentiel. Sur le long terme, cette régulation du trafic par l'offre inciterait l'usager à se reporter sur les transports collectifs.

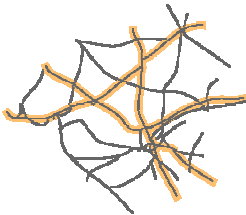
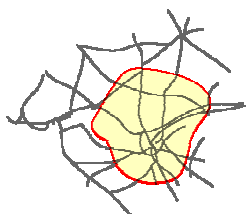
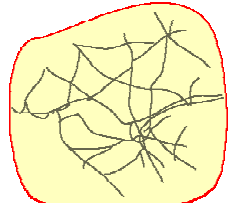
- **Plusieurs formes physiques de péage**

Le péage urbain peut prendre plusieurs formes physiques. On ne distingue pas de forme particulière associée à un objectif donné (régulation, financement ou développement durable).

Cependant, la forme du péage modifie l'accès à la ville, à ses fonctions et sociabilités. Il y a donc des enjeux liés aux « effets induits » par le péage : experts et chercheurs mentionnent le plus souvent les risques de ségrégation

spatiale et par l'argent. Un autre risque est de perturber l'équilibre urbanisme / transport pré-existant en renforçant le phénomène d'étalement urbain : l'augmentation du coût d'accès au centre de l'agglomération, couplé à la pression foncière, inciterait les classes moyennes à fuir vers la périphérie.

A ce jour en France, les études et recherches disponibles ne permettent pas de donner une réponse chiffrée et robuste sur les effets induits par le péage urbain.

<p>Le péage d'infrastructure ou de réseau</p> <p>L'utilisateur paye en fonction de l'itinéraire parcouru sur un réseau donné. Une objection à cette forme de péage est que la totalité du trajet des usagers est connue par le système d'information (atteinte à la vie privée).</p>	
<p>Le péage cordon et le péage de zone</p> <p>L'utilisateur paye pour accéder à une zone géographique donnée. Le péage est prélevé soit lorsque l'utilisateur franchit la limite de zone (péage cordon) ; soit lorsqu'il se déplace à l'intérieur des limites de la zone (péage de zone).</p>	
<p>La tarification de la mobilité</p> <p>Cette solution plus générale consiste à faire payer l'utilisateur pour tout déplacement au sein d'une zone géographique donnée, par exemple grâce à une carte multimodale.</p>	

Les fondements économiques du péage urbain

La pratique et la théorie économique montrent que sur deux itinéraires dont l'un est à péage, selon la valeur qu'ils accordent à leur temps, les usagers choisissent l'itinéraire le plus rapide même s'il est payant. Autrement dit, l'utilisateur consent à payer pour gagner du temps.

Pour autant, il existe d'autres justifications économiques à la mise en place d'un péage urbain.

- **Coûts ressentis et coûts complets**

Un usager qui choisit de se déplacer en voiture n'introduit dans son choix qu'une partie des coûts d'usage de la voiture (on parle de coûts « ressentis ») : l'essence, le stationnement et le péage éventuel.

Il ne prend en compte ni les coûts d'amortissement de son véhicule, ni les coûts supportés par les pouvoirs publics : investissement, exploitation et maintenance des infrastructures.

Enfin, il ignore le coût social lié aux externalités (voir fiche correspondante), soit l'ensemble des coûts dus aux dommages ou aux préjudices (notamment nuisances, congestion) que son déplacement occasionne aux autres usagers ou au reste de la collectivité.

En Île-de-France en 2003, les externalités liées aux transports sont chiffrées à 3 716 milliards d'Euros (hors congestion) : 74% sont imputables à la voiture particulière ; 7% aux transports collectifs. A distance parcourue égale, les externalités dues à la voiture sont quatre fois plus élevées que celles engendrées par les transports collectifs (voir fiche financement).

- **Le péage urbain : influencer le comportement de l'automobiliste en le rendant conscient des coûts qu'il occasionne**

Le péage urbain apparaît comme un moyen de faire prendre en compte par l'utilisateur tout ou partie des coûts liés à son choix de mode de transport. Le niveau du péage est modulé en fonction du consentement à payer ; les

recettes peuvent alors être consacrées à la couverture des coûts.

Le péage permet ainsi de financer l'investissement et l'exploitation de nouveaux projets. C'est le cas en France, par exemple avec le tunnel du Prado-Carénage à Marseille.

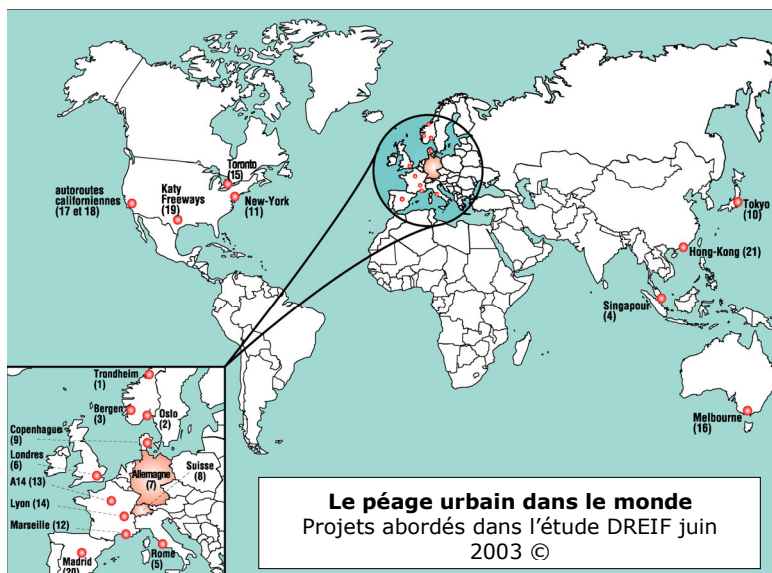
En matière d'exploitation, il permet de réguler le trafic s'il est modulé en fonction du niveau de congestion. Le niveau de péage est calculé de façon à ce que le trafic détourné soit suffisamment important pour que le service rendu à l'utilisateur soit performant ; suffisamment faible pour que l'exploitant conserve un niveau de recettes profitable.

Enfin, en matière de développement durable, le péage urbain permet de faire supporter aux automobilistes le coût des dommages subis par l'environnement. Le niveau de péage est théoriquement calculable en fonction des coûts indirects créés par le trafic.

En pratique, il faut choisir entre les objectifs de politique globale : beaucoup payent peu (financement et/ou développement durable) ; peu payent beaucoup (régulation).

- **Facteurs clés pour une mise en œuvre réussie**

L'observation des expériences menées à ce jour et ailleurs dans le monde permet de dégager quelques facteurs déterminants pour la bonne mise en œuvre d'un outil de péage urbain .



- Le péage urbain est-il légal en France ?

Actuellement, en France, seul le péage destiné au financement de l'investissement et de l'exploitation d'une nouvelle infrastructure (autoroute ou ouvrage d'art) est prévu par le Code de la Voirie Routière ; les autres formes de péage ne sont pas autorisées par la loi. Les recettes ne peuvent pas être affectées au financement d'un autre projet, et en particulier elle ne peuvent pas être dévolues au financement des transports collectifs. Le projet de loi sur les responsabilités locales (loi du 13 août 2004) autorisait le péage urbain (notamment pour les collectivités locales) mais les articles correspondants n'ont finalement pas été retenus dans le texte de loi.

- Le péage s'inscrit-il dans un projet global ?

Les observateurs considèrent que la réussite du péage urbain à Londres est due au plan global de mobilité, transparent et négocié : augmentation des vitesses dans le centre (voitures particulières et bus), affectation des recettes au développement des transports collectifs, transparence sur les résultats obtenus. Le maire à l'origine du projet a fait du péage urbain un élément central de sa campagne électorale, disposant ainsi de la légitimité nécessaire. Aujourd'hui, il envisage d'étendre le péage au Grand Londres.

- Le système technique est-il performant ?

Le péage poids lourds en Allemagne illustre les difficultés de mise en œuvre (défaillance du système technique). Les observateurs conseillent de privilégier les systèmes déjà éprouvés.

- Les usagers ont-ils le choix ? L'exemple de TEO, à Lyon

L'exemple de TEO, qui initialement ne permettait pas aux usagers d'éviter le péage, montre que l'existence d'un itinéraire alternatif gratuit conditionne l'acceptabilité sociale du péage.

- Quelles clés pour « l'acceptabilité sociale? »

Il convient de distinguer plusieurs niveaux d'acceptabilité sociale. L'acceptabilité économique du péage (les usagers *peuvent-ils* payer?) ; la notion d'équité du péage (le péage est-il *juste* à leurs yeux?). Enfin, le péage est-il légitime : quelles sont ses conséquences sur les groupes sociaux et leurs intérêts? Les usagers peuvent concevoir des choses légitimes qui ne présentent pas d'intérêt direct pour eux (solidarité).