

NANTES : LA GRATUITE, UNE MESURE PARMI D'AUTRES POUR REDUIRE L'AUTOSOLISME

Portraits de villes
Observatoire des villes du transport gratuit

RAPPORT FINAL

Décembre
2022



EXPERTISES

CITATION DE CE RAPPORT

Document rédigé par Arnaud Passalacqua.

Ingénieur et historien, Arnaud Passalacqua est professeur en aménagement de l'espace et urbanisme à l'Université Paris Est-Créteil, en poste à l'École d'urbanisme de Paris. Chercheur au Lab'Urba et chercheur associé au LIED, il se fonde sur une approche par la longue durée pour analyser les enjeux contemporains des mobilités urbaines. Il utilise notamment des concepts transversaux permettant une approche démodalisée de ces questions : espace public, énergie, innovation, circulations transnationales... Il est co-président de l'Observatoire des villes du transport gratuit.

Avec le concours de Vanessa Delevoye et Joachim Souhab de l'AGUR (réalisation, vidéo et valorisation du portrait)

Avec la participation de Guillaume Dubrulle et Nathan Degardins de l'AGUR (cartographies)

Année de publication : Décembre 2022

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite selon le Code de la propriété intellectuelle (art. L 122-4) et constitue une contrefaçon réprimée par le Code pénal. Seules sont autorisées (art. 122-5) les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé de copiste et non destinées à une utilisation collective, ainsi que les analyses et courtes citations justifiées par le caractère critique, pédagogique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées, sous réserve, toutefois, du respect des dispositions des articles L 122-10 à L 122-12 du même Code, relatives à la reproduction par reprographie.

Ce document est diffusé par l'ADEME

ADEME

20, avenue du Grésillé
BP 90 406 | 49004 Angers Cedex 01

Étude réalisée par Arnaud Passalacqua pour ce projet cofinancé par l'ADEME

Coordination technique - ADEME: Mathieu Chassignet, Ingénieur mobilité, qualité de l'air
Direction régionale ADEME Hauts-de-France

Éléments de contextualisation

La gratuité des transports publics est l'un des leviers utilisés par plusieurs réseaux de transport depuis les années 1970 dans leur politique de mobilités. Cette mesure peut prendre des formes variées, de gratuité partielle ou totale, et répond à des motivations très diverses selon les contextes locaux. Elle est généralement analysée – et largement débattue – sous l'angle des effets financiers ou des effets sur les pratiques de mobilité qu'elle peut possiblement générer.

L'objectif du travail ici proposé est de compléter ce regard par une approche différente, attentive à la gratuité en tant que mesure inscrite dans la fabrique des politiques publiques de mobilité. Où se situe la gratuité dans la trajectoire de mobilité des collectivités qui en ont fait le choix ? Comment la gratuité contribue-t-elle à orienter cette trajectoire ?

L'idée de cette étude est également d'interroger si la gratuité n'est pas à l'origine d'une distinction entre différentes façons de concevoir les enjeux de mobilité dans les politiques publiques afférentes. La distinction entre les différents types de réseaux n'agit-elle pas d'abord dans les pratiques politiques et techniques ?

L'enjeu de ces monographies construites sur quelques exemples de réseaux ayant adopté la gratuité des transports consiste à dessiner la trajectoire de la mobilité des territoires où une politique publique de gratuité est à l'œuvre et à saisir certains ressentis. On s'interroge notamment sur l'éventuelle incidence de la mesure de gratuité à encourager ou, au contraire, décourager l'ambition en matière de politique de mobilité alternative à l'autosolisme. On s'interroge ainsi sur la façon dont les réseaux du transport gratuit se combinent ou non avec la réduction de la place de l'automobile et la promotion des mobilités actives.

Pour traiter ces questions, le travail s'est appuyé sur la réalisation d'entretiens semi-directifs menés avec des personnes en charge de la définition et de la mise en œuvre des politiques publiques de mobilité (élus, responsables techniques...) ainsi qu'avec diverses actrices et acteurs prenant part au débat public local sur ces enjeux (opposition politique, groupes d'intérêt, associations...). L'anonymat leur a, à toutes et tous, été garanti, de façon à favoriser la plus grande liberté de leurs propos. La façon dont la gratuité trouve sa place dans les éléments recueillis, les causalités qui lui sont associées et les effets qu'elle produit dans la conceptualisation des problèmes et des solutions ont été questionnés.

La démarche entreprise a conduit à la réalisation de trois portraits : Calais, Montpellier et Nantes, trois territoires choisis en raison de leurs différences notables. Des différences visibles tant dans la façon de mettre en œuvre la gratuité que dans les raisons initiales de son instauration. Ces différences nous semblant en effet favoriser la possibilité d'analyser des trajectoires de mobilité aux orientations diverses.

Préambule

Dans le monde des transports collectifs, Nantes s'est souvent distinguée comme une ville de l'innovation : les omnibus y furent inventés en 1826 tandis que le tramway y a été réimplanté pour la première fois en France en 1985. Plus globalement, cette grosse agglomération fait souvent figure de bonne élève des politiques publiques de mobilité, forte de son image attractive et d'un centre-ville très ouvert aux mobilités alternatives à l'automobile, jalonné de grands projets urbains (rénovation de l'ancienne usine LU, île de Nantes, rénovation de la gare...). Mais c'est justement cette attractivité qui pose problème à l'agglomération pour sa mobilité : l'augmentation constante de la population inscrite dans l'horizon de la ville impose une course poursuite dans le développement d'une offre de transports collectifs, non pas pour développer leur part modale mais déjà pour la maintenir. Ce contexte spécifique, comparable à celui d'autres grandes villes attractives (Montpellier, Bordeaux, Rennes...), explique la diversité des solutions envisagées et mises en œuvre par les autorités locales. C'est donc dans ce contexte particulier qu'il convient d'analyser la mesure de gratuité des transports urbains le week-end prise en 2021. En quoi est-elle une façon de trouver une marge de manœuvre face à un réseau à la fois très développé et simultanément peu capable de desservir les périphéries ? Comment comprendre ce caractère limité au week-end qui n'est pas conçu comme une première étape vers une généralisation la semaine ?

L'enquête a été conduite au milieu de l'année 2022. Elle a d'abord consisté en un suivi des principaux sujets liés aux mobilités nantaises par le biais de la presse généraliste et spécialisée. Elle s'est ensuite appuyée sur d'autres documents, quelques publications scientifiques et des productions de littérature grise. Enfin, elle est passée par une série d'entretiens réalisés avec plusieurs responsables des mobilités à l'échelle métropolitaine ainsi qu'avec des représentants associatifs.



Figure 1 : Bus du réseau de transports en commun de l'agglomération nantaise (source : Nantes Métropole)

1. Une agglomération dynamique, investie de longue date dans des politiques de mobilité collective

Créée en 2001, Nantes Métropole compte 24 communes, ce qui est assez peu pour une agglomération de cette taille, du fait de la concentration de population dans quelques communes principales. Comptant 650 000 habitantes et habitants, l'agglomération se situe au sixième rang français mais connaît une croissance démographique parmi les trois plus importantes à l'échelle nationale. Ville du commerce mais aussi administrative, Nantes connaît un dynamisme important qui en fait l'un des moteurs de la façade atlantique française.

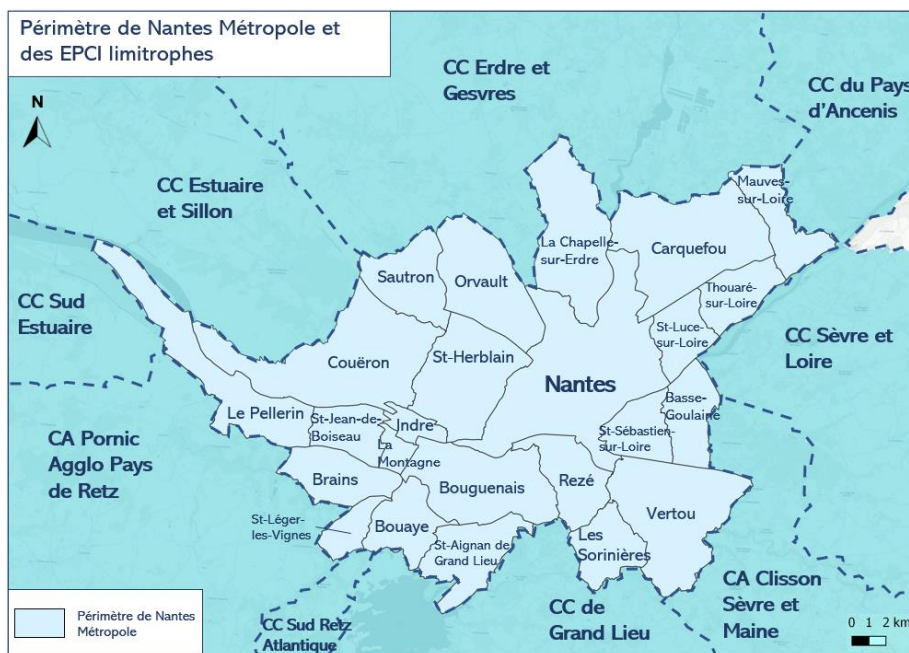


Figure 1 : Périmètre de Nantes Métropole et des EPCI limitrophes

Le vaste centre historique de la ville s'est largement étendu : le phénomène de métropolisation est très puissant à Nantes, si bien que le périmètre de la métropole semble étroit comparé à ce qu'est le bassin de vie, qui court bien au-delà du périphérique nantais. L'enjeu de l'équilibre territorial est donc très important pour l'agglomération. Ce point est clairement identifié et les pratiques locales en termes de projets cherchent à en tenir compte, en particulier par des formes de contractualisation établies entre Nantes Métropole et les communes la constituant concernées par tel ou tel projet. Toutefois, le territoire reste l'un des plus symptomatiques de la croissance qu'ont connue les villes françaises au long de la deuxième moitié du XXe siècle : l'étalement pavillonnaire et les centralités commerciales formées par les hypermarchés des zones périphériques contrastent très fortement avec l'urbanité classique et même renouvelée de l'hypercentre nantais.

Si Nantes Métropole détient les compétences attendues en termes de mobilité, le modèle nantais présente toutefois une spécificité : l'exploitant des transports publics titulaire de la délégation de service public est une société d'économie mixte, la Semitan, dont Nantes Métropole possède la majorité des parts, le reste étant notamment détenu par Transdev. Cette configuration confère à l'opérateur à la fois une légitimité historique, puisqu'il occupe ce rôle depuis 1979, et une forme de proximité avec la sphère politique plus forte que dans d'autres agglomérations. Si l'autorité organisatrice des mobilités est toujours décideuse sur les domaines relevant de ses compétences, à Nantes, on peut observer une porosité entre l'exploitant et les élus et élues.

Récemment, la Semitan a connu une évolution de ses missions puisque Nantes Métropole lui a confié en 2019 la charge de coordination de l'offre de mobilité. Ce choix s'inscrit dans une évolution globale du champ des mobilités. Alors que longtemps les politiques publiques se sont intéressées aux transports, puis aux déplacements, le basculement vers les mobilités s'est traduit par une diversification de l'offre de transport pour se substituer à l'automobile individuelle : transport à la demande, vélo en libre-service, covoiturage, autopartage... Les transports publics, métier initial de la Semitan, ne sont donc plus qu'une composante de ce bouquet d'offres qu'entend proposer Nantes Métropole.

Il s'est donc agi d'inciter l'exploitant à se familiariser avec ces nouveaux domaines pour lui que sont ceux du vélo ou du covoiturage, en vue de construire une meilleure intégration de l'ensemble des offres alternatives à l'automobile individuelle. Cette mission transversale s'inscrit dans la lignée d'un travail d'intégration antérieur réalisé sur la carte Libertan qui intégrait déjà divers services, notamment les vélos en libre-service. Cette évolution est donc advenue sur décision politique, mais elle a trouvé facilement sa logique au sein de l'exploitant, du fait de ce précédent. Ce schéma particulier, s'il peut se comprendre comme étant au service d'une meilleure intermodalité, traduit aussi le fait que la Semitan est le bras armé du politique, probablement plus qu'un opérateur classique dans une agglomération comparable.

La Semitan possède une image très visible à Nantes et même au-delà : elle s'est identifiée comme le premier exploitant à réintroduire le tramway en 1985 puis comme porteuse de deux innovations plus récentes. D'abord le busway (2006), véritable première expérience d'un BRT (bus rapid transit) à la française dans une ville de province. Puis le lancement des chronobus, des lignes à fréquence élevée avec une part substantielle de site propre, qui ont renouvelé le réseau nantais au cours des années 2010.

Du point de vue financier, les dépenses de fonctionnement du réseau nantais étaient de 175,8 millions d'euros en 2019. Entre 2021 et 2026, un plan pluriannuel d'investissement est prévu à hauteur de 1,02 milliard d'euros. Le taux de versement mobilité est de 2 %, soit le maximum possible dans le cas de Nantes Métropole.

2. Des mobilités en croissance face à un réseau de transports collectifs qui atteint ses limites

Nantes est une ville de taille importante à l'échelle française, à la sixième place (sans compter l'Île-de-France) sur la plupart des indicateurs de son réseau de transport public. Ce qui conduit à des chiffres élevés, portés par un réseau de transport assez développé, tant automobile que de transport collectif ou pour la marche et le vélo. Chaque jour, l'agglomération compte ainsi 2,3 millions de déplacements.

Nantes est une ville qui s'est développée sur la Loire, un fleuve large et dont la traversée est contraignante. Bien que la ville paraisse s'être déployée de façon circulaire, les flux principaux sont les dynamiques Nord-Sud qui supposent justement de traverser le fleuve. Il existe donc une fragilité propre à cette configuration, du fait du nombre de ponts limité mais aussi du fait que des projets urbains majeurs se sont développés et se développent encore au cœur de l'agglomération, en particulier sur l'Île de Nantes.

Comme dans toutes les agglomérations françaises, les mobilités sont dominées par la voiture, qui représentait 55 % des déplacements en 2015 (43 % en tant que conductrice ou conducteur et 12 % en tant que passagère ou passager). Ce chiffre n'est pas si élevé comparé à ce qu'il peut être dans d'autres territoires de taille comparable. Le deuxième mode de déplacement était la marche, avec 26 %, suivie des transports collectifs qui ne représentent que 15 %. Bien que Nantes puisse montrer l'image d'un centre-ville très cyclable, le vélo ne représentait que 3 % des déplacements à l'échelle de l'agglomération, assez loin des locomotives françaises en la matière, pourtant de taille comparable, comme Strasbourg et Grenoble.

La voiture relève d'abord d'un usage individuel : 74% des déplacements en voiture se font en solo. C'est aussi un usage pour des trajets courts puisque 40% des déplacements de moins de 3 km sont effectués en voiture : ils représentent 54 % des déplacements automobiles.

Comparer le réseau des transports collectifs nantais avec celui des autres agglomérations de plus de 250 000 habitants permet de faire ressortir plusieurs caractéristiques propres à Nantes. D'abord, la superficie de la métropole étant assez limitée, son réseau couvre une surface assez faible et ne dessert pas l'ensemble du bassin de vie. Ainsi, si le réseau connaît une fréquentation élevée pour la population de la métropole, à 224 voyages par personne et par an, il est probable qu'une partie de ces voyages est effectuée par des gens résidant en périphérie de la métropole et qui font de l'intermodalité avec l'automobile ou le train. Par ailleurs, le réseau se distingue aussi par une faible distance parcourue par salariée ou salarié, ce qui renvoie à la fois à sa concentration en une zone assez étroite, au fait que d'autres pratiques que celles liées au domicile-travail sont nombreuses et aussi à la domination de l'automobile pour le domicile-travail. Le nombre élevé de voyages par km produit confirme le caractère plus étroit que la moyenne du réseau, qui s'offre donc bien à des pratiques de cabotage ou d'assez courte distance.

En termes financiers, le réseau nantais enregistre peu de recettes par voyage du fait d'un bon nombre d'abonnements, tandis que ses dépenses par km sont élevées, puisqu'il s'agit d'un réseau comprenant beaucoup de tramways. Le taux de recettes rapportées aux dépenses d'exploitation est néanmoins très élevé, l'un des plus hauts de sa catégorie, à 43,4 %. Enfin, les autobus nantais remportent le record de vitesse des agglomérations de plus de 250 000 habitants, avec une moyenne élevée de 17,8 km/h, qui est à relier au gros travail réalisé sur le projet de chronobus. Ainsi, par bien des aspects, le réseau métropolitain apparaît comme un réseau mature et dont les marges de manœuvre sur son territoire sont en fait assez étroites.

Cette maturité du réseau entre en tension avec l'une des grandes caractéristiques de l'agglomération : sa grande attractivité démographique. Alors que nombre de villes cherchent à atteindre cette attractivité comme garantie d'un meilleur développement, Nantes connaît un phénomène inverse, du moins pour ses mobilités : l'accroissement démographique continu rend extrêmement difficile le maintien de la part des transports collectifs, puisque le total des déplacements est en croissance élevée : l'agglomération table sur 300 000 déplacements journaliers en plus d'ici 2030. Le réseau de transport public est donc pris en tenaille entre une forme de maturité et cette nécessité de l'augmentation de son offre, rendue indispensable ne serait-ce que pour maintenir sa part modale. Pour ce faire, le réseau de transport compte les équipements suivants, qui confirment son statut de sixième réseau français hors-Île-de-France :

- équipement automobile : 62 parking relais, 8 654 places de parking, 21 aires de covoiturage, 51 stations d'autopartage ;
- lignes de transport collectif : 3 lignes de tramway, 2 lignes de tram-train, 2 lignes de busway, 8 lignes de chronobus, 46 lignes de bus classiques et 3 lignes fluviales ;
- offre de vélo : 747 km de pistes cyclables, 125 stations de vélos en libre-service, 27 000 places de stationnement vélo.

Enfin, la crise du Covid a fait lourdement chuter la fréquentation des transports collectifs à Nantes comme ailleurs. En semaine, le niveau de fréquentation en 2022 est d'environ 90 % de ce qu'il était en 2019. Le retour à 100 % n'est envisagé que par l'augmentation de la démographie dans les années à venir. Pour les responsables de Nantes Métropole et de l'exploitant, il existe donc une part des déplacements qui s'est détournée des transports collectifs : d'abord du fait d'un report vers l'automobile, puisque la baisse générale de mobilité liée au télétravail a rendu plus facile de circuler en ville, et ensuite du fait du télétravail en tant que tel, mais dans une proportion moindre. Le vélo ne semble pas envisagé comme un mode de report du moins à l'échelle de cette chute des transports collectifs.

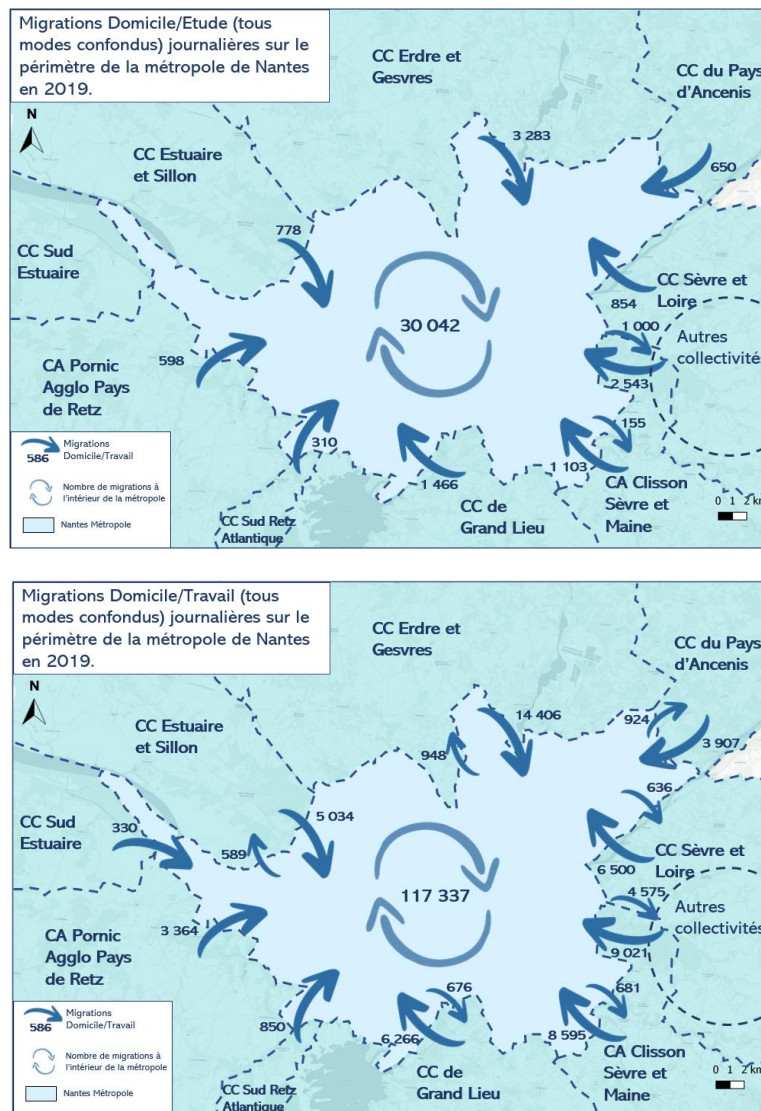


Figure 3 et 4 : Migrations domicile-travail sur le périmètre de la métropole de Nantes en 2019

3. La gratuité à la nantaise ou comment optimiser rapidement un réseau mature ?

L'objectif principal des politiques de mobilité nantaises est de réduire l'usage individuel de l'automobile. Il est pensé en adéquation avec un territoire dont une grande partie ne peut pas se passer à court ou moyen terme de la voiture. La stratégie pour atteindre l'objectif consiste donc à déployer une offre alternative, de la marche à l'automobile partagée et à contraindre l'automobile. Ces grandes lignes sont inscrites dans le PDU de 2015 qui visent à réduire de 43 % à 27 % la part modale de la voiture solo. Le report modal est espéré vers la voiture partagée, la marche, qui est une force nantaise ancienne, et surtout le vélo, dont la part modale est attendue comme devant passer de 3 % à 12 %. Enfin, du fait de la maturité du réseau de transport collectif, le PDU, malgré les investissements envisagés, ne vise l'augmentation de la part modale des transports collectifs que d'un point, passant de 15 % à 16 %. L'objectif peut paraître faible, mais le contexte nantais l'explique, le sentiment partagé étant que les transports urbains ont atteint une forme de seuil. Ce sont donc les formes alternatives à l'automobile solo et aux transports collectifs classiques qui tiennent le rôle principal des projets nantais. Une hiérarchisation très nette est affichée par la collectivité : piéton, vélo, transports collectifs, voiture partagée puis voiture individuelle.

Simultanément, la collectivité a engagé un mouvement de réduction de la place de la voiture de façon plus accentuée que lors du mandat précédent, du fait aussi d'une meilleure acceptation de telles mesures. Cette politique passe par la réduction de sa place sur l'espace public, l'extension du stationnement payant, la réduction du nombre de places de stationnement, etc. Sur le temps long, cette place de l'automobile a sensiblement réduit mais ce mouvement concerne essentiellement le cœur de l'agglomération.

Malgré des avancées, le passage à l'échelle d'un bassin plus grand que celui de la métropole demeure encore inachevé. Certes un travail a été engagé avec les intercommunalités en dehors de la métropole pour assurer des continuités vélo et créer des aires de covoiturage, tandis que deux nouvelles gares ferroviaires ont été récemment ouvertes (Haluchère et Babinière). Mais les deux lignes de tram-train n'ont pas encore donné lieu à des projets urbains d'ampleur autour des gares et ne sont pas véritablement satisfaisantes en termes de correspondances. L'appui d'une offre nouvelle par l'étoile ferroviaire est un sujet controversé, porté par des associations, alors que la collectivité a fait le choix ancien de déployer un réseau en étoile de tramway et confirme cette direction par les projets de lignes sur l'île de Nantes qui rompent avec la logique ferroviaire des lieux. Nantes Métropole se centre plutôt sur les transports publics et a tendance à concevoir le monde ferroviaire d'abord par la gare centrale, récemment rénovée, plus que comme un possible réseau complémentaire aux transports urbains.

Au-delà de ces frictions avec certaines associations, les politiques publiques de mobilité nantaises se veulent donc assez consensuelles, appuyées sur un important travail de concertation et jouant sur des formes de consensus peut-être plus habituelles dans l'Ouest de la France que dans des territoires plus clivés. Mais il existe également des formes de controverses : Nantes a eu un passé marqué par des débats sur le métro, sur le tramway, voire sur son aéroport. Encore aujourd'hui, les choix de la collectivité sont discutés, en particulier le projet de l'île de Nantes, qui prévoit un hôpital en plein cœur de la ville, très accessible et à la fois très dépendant de liaisons possiblement encombrées, du fait des passages sur la Loire. Un autre point de vue consiste à décrire cet hôpital comme rendant possible la création d'un nouveau barreau transversal du réseau de transports collectifs permettant une traversée fluviale, ouvrant la voie à un meilleur maillage.



Figure 5 : Nouveau tramway nantais qui sillonnera la ville à partir de 2023

Les politiques actuelles en termes de transports urbains sont donc focalisées sur ces projets de lignes nouvelles (deux de tramway et une de busway) et sur des extensions de lignes de tramway existantes. Sur le long terme, l'objectif est de passer d'un réseau actuellement en étoile vers une configuration en toile d'araignée, pour préserver l'équilibre territorial et sortir d'une concentration trop forte sur le centre. En termes de matériel roulant, des tramways de forte capacité sont attendus pour remplacer des tramways nantais assez courts. Simultanément, la mise en service du e-busway est en cours : un véhicule de 24 m à trois caisses, destiné à augmenter la capacité de 25 000 à 40 000 voyageurs/jour sur la ligne 4 de busway alimentée par biberonnage électrique.

Mais les solutions envisagées à l'échelle de l'agglomération ne passent pas principalement par des investissements dans les transports collectifs urbains : la marche, le vélo et le covoiturage forment l'horizon dominant du discours nantais porté par la métropole, tandis que les associations liées au sujet mettent aussi en avant le potentiel de l'étoile ferroviaire et d'une forme de RER métropolitain. En matière de vélo, l'important parc de stationnement de la gare fait office de jalon dans la volonté politique d'accompagner le développement de ce système de déplacement. Tandis que les solutions servicielles sont aussi largement investies, pour le déploiement d'offres de vélos en libre-service ou de covoiturage. Un travail est aussi mené sur la cohésion entre vélos et transports collectifs sur l'espace public du fait que les rythmes de circulation dans les couloirs de bus sont hétérogènes. Toutefois, l'essor des vélos à assistance électrique a tendance à améliorer cette cohabitation.

Simultanément, la réduction de la place de l'automobile se poursuit avec le passage de la ville à 30 km/h, mais de façon non homogène, l'extension des aires piétonnes, la mise en place d'une zone à trafic limité et l'essor de voies apaisées. La baisse de la demande automobile est aussi envisagée par l'essor du télétravail, en profitant du caractère très tertiaire de l'agglomération nantaise.

Malgré ces lignes qui sont dessinées depuis longtemps, ces dernières années, le réseau nantais est entré dans une période d'incertitude, du fait de la congestion croissante et des difficultés de financement pour faire face aux besoins. La crise sanitaire du Covid a accentué ce climat d'incertitude en marquant une baisse des recettes de 28 millions d'euros en 2020.

La gratuité les week-ends s'est inscrite dans ce contexte d'incertitude, en y contribuant du fait qu'elle a été décidée rapidement, tout en pouvant également participer à la construction d'une solution globale pour sortir de cette situation, du fait de sa promotion lors de la campagne municipale de 2020 par Johanna Rolland, présidente de Nantes Métropole. De ce fait, elle n'a pas fait l'objet d'une préparation longue, notamment pas de comparaison poussée avec le cas d'autres villes.

Cette promesse électorale est très associée à la figure politique de la présidente de la métropole, notamment du fait que la gratuité n'a pas fait l'unanimité au sein de la majorité locale lorsqu'elle a été proposée. C'est donc un véritable choix politique qui vise surtout la dimension sociale pour faire en sorte que la mobilité soit facilitée pour toutes et tous. Toutefois, une fois cette gratuité mise en œuvre, le débat semble aujourd'hui dépassé, les controverses nantaises se focalisant sur des objets plus classiques, en particulier les choix d'aménagement de l'île de Nantes.

Le processus de mise en place de la gratuité est étroitement lié à l'évolution globale des tarifs : en sortie du confinement du printemps 2021, les transports urbains ont été rendus gratuits le week-end. Mais une première mesure d'allègement tarifaire avait été prise dès début 2021, par le biais d'une baisse de 20 % du prix des abonnements, à la suite d'une autre promesse de campagne. L'objectif était double : ménager le pouvoir d'achat des ménages et orienter les pratiques vers les transports alternatifs à l'automobile. La combinaison des deux mesures tient au fait que la gratuité du week-end aurait pu conduire à une baisse du nombre d'abonnements, les personnes n'ayant pas forcément un rythme les conduisant à se déplacer les cinq jours de la semaine. La réduction du prix de l'abonnement a donc été vue comme une façon de limiter cet effet d'évaporation dû à la gratuité, la métropole comptant beaucoup d'abonnements, plus, en proportion, que d'autres villes plus petites ayant pu passer à la gratuité totale ou partielle.

La gratuité du week-end n'entre pas non plus en incohérence avec la tarification solidaire, que Nantes a beaucoup investie comme contrepartie aux contraintes, toujours plus prégnantes, exercées sur l'automobile. Elle peut se comprendre plutôt comme un prolongement temporel (le week-end) et social (pour toutes et tous) de cette volonté d'une plus grande accessibilité aux transports collectifs.

En revanche, la gratuité pose problème à une autre dynamique, celle de l'intégration tarifaire. Nantes s'est en effet distinguée en France pour être la première agglomération à proposer une intégration tarifaire entre ses transports urbains et les services de TER qui desservent le territoire de la métropole : depuis 2002, cette intégration concerne une vingtaine de gares. L'horizon en la matière est le déploiement de tarifications dynamiques mais la gratuité du week-end risque d'être un élément bloquant de ce processus.

Enfin, la gratuité s'insère aussi dans le contexte territorial nantais d'une tension entre le centre et la périphérie, ressentie comme particulièrement forte même si elle est commune à bien des métropoles. Elle vise à garantir l'attractivité du centre-ville en facilitant son accès depuis la périphérie, en particulier probablement pour les enjeux de consommation du samedi. De ce point de vue, les premiers retours des commerces semblent positifs.

Les effets de la gratuité le week-end doivent se comprendre au vu du contexte lié à la crise sanitaire. Les chiffres affichés par Nantes



(source : Nantes Métropole)

Métropoles et la SEMITAN font mention d'une fréquentation le week-end passée à 110 % de ce qu'elle était avant la crise du Covid, quand elle n'est que de 90 % la semaine. La hausse serait donc de 20 points. Toutefois, ces chiffres sont soumis à discussion du fait des méthodes de comptage. Toutes les lignes ne sont pas équipées de cellules de comptage. Les résultats pour la semaine sont des estimations via le système de post-paiement. Comme il n'y a plus de paiement le week-end, des cellules de comptage uniquement mises en place sur deux lignes sont considérées comme représentatives et les chiffres globaux sont extrapolés à partir de ces résultats.

Figure 6 : Bus du réseau de transports en commun de l'agglomération nantaise

Du point de vue de l'exploitation, la gratuité a conduit à transformer les conditions de la conduite en imposant une augmentation de l'offre le samedi. Sur la base d'un volontariat incité par une prime, plusieurs conductrices et conducteurs ont choisi de conduire non pas trois mais quatre samedis par mois. Ce passage à la gratuité n'a donc pas suscité beaucoup d'émotions au sein du personnel de conduite, ni réticence, ni enthousiasme. La gestion d'argent à bord avait déjà été très largement réduite par le prix élevé du ticket de dépannage, ce qu'avait accentué la dématérialisation introduite au moment de la crise sanitaire.

À bord, aucun souci particulier n'est remonté les jours de gratuité, ce qui est cohérent avec les constats dressés pour d'autres villes. Le seul problème social mentionné est celui de la réadaptation des pratiques le lundi, pour des gens qui pourraient avoir pris l'habitude de monter à bord gratuitement au cours du week-end.

L'ensemble de ces mesures – baisse des tarifs des abonnements et gratuité le week-end – représente une forte baisse des recettes de l'ordre de 20 millions d'euros par an pour un niveau de recettes commerciales de 76 millions d'euros en 2015. Cette situation a entraîné des incompréhensions lorsque les tarifs ont été augmentés en septembre 2022, même si de façon plus modeste que les augmentations précédentes, d'avant la période de la crise sanitaire. Dès lors qu'une partie du service est gratuite, deviendrait-il difficile de mener une politique de hausse sur la partie demeurée payante du service ?

Conclusion : une gratuité limitée et assumée comme telle

La gratuité nantaise se présente comme limitée au week-end et n'a pas vocation à s'étendre au-delà, du fait des enjeux financiers que connaît Nantes Métropole. Il faut y voir le reflet de la façon dont elle prend son sens dans l'ensemble des politiques publiques conduites par la collectivité. Elle doit s'entendre comme l'activation d'un levier disponible parmi d'autres face à un réseau qu'il devient difficile de faire évoluer et qui atteint ses limites en périphérie, le relais devant être pris sur ces territoires par d'autres formes de transport – essentiellement le covoiturage. Ceci explique que la gratuité nantaise présente un caractère modeste : bien que portée par une promesse de campagne, sa mise en œuvre ne fait pas l'objet d'une communication très forte. Elle n'est pas le cœur des stratégies portées par la collectivité, mais plutôt une façon d'alimenter une palette qui se veut cohérente et réaliste d'alternative à l'autosolisme fondée sur des itinéraires cyclables, des offres servicielles de covoiturage et un parachèvement du réseau de transport collectif par son maillage en toile d'araignée. Reste que cette politique publique demeure en grande partie inscrite dans les réseaux existants, peut-être au détriment d'autres approches, que le milieu associatif promeut comme plus innovantes, en particulier en potentialisant les possibilités ferroviaires pour la desserte de la périphérie. La gratuité nantaise est donc une réponse politique sous contrainte forte. Elle offre une marge de manœuvre rapidement disponible mais limitée pour contribuer à un mouvement plus global, fondé sur des solutions de transport moins classiques, en dehors des transports collectifs, mais néanmoins coordonnés par la Semitan. Signe que le souci nantais est que l'ensemble puisse faire sens pour réduire l'autosolisme. Le pari paraît raisonnable mais il dépend encore d'ajustements pour travailler à l'échelle du bassin de vie, celle d'une possible étoile ferroviaire, en coordination, cette fois, avec la Région. Ce que la gratuité ne facilite pas forcément.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Atlas social de la métropole nantaise. Au-delà de la ville attractive (<https://asmn.univ-nantes.fr>)
- Chiffres clés du transport public 2019, Paris, Union des transports publics et ferroviaires, 2021
- Plan de déplacements urbains 2018-2027, Perspectives 2030, Nantes, Nantes Métropoles, 2018
- Lugadet (J.-B.), « La valorisation de l'étoile ferroviaire de Nantes : un potentiel évident, une gouvernance en attente, des citoyens impatients », Transports urbains, n°139, 2021, p. 21-27.

INDEX DES TABLEAUX ET FIGURES

FIGURES

Figure 1 : Bus du réseau de transports en commun de l'agglomération nantaise.....	4
Figure 2 : Périmètre de Nantes Métropole et des EPCI limitrophes.....	5
Figure 3 : Migrations domicile-étude sur le périmètre de la métropole de Nantes en 2019.....	7
Figure 4 : Migrations domicile-travail sur le périmètre de la métropole de Nantes en 2019.....	7
Figure 5 : Nouveau tramway nantais qui sillonnera la ville à partir de 2023.....	9
Figure 6 : Bus du réseau de transports en commun de l'agglomération nantaise.....	10

SIGLES ET ACRONYMES

ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
SEMİTAN	Société d'économie mixte des transports en commun de l'agglomération nantaise

L'ADEME EN BREF

À l'ADEME - l'Agence de la transition écologique -, nous sommes résolument engagés dans la lutte contre le réchauffement climatique et la dégradation des ressources.

Sur tous les fronts, nous mobilisons les citoyens, les acteurs économiques et les territoires, leur donnons les moyens de progresser vers une société économe en ressources, plus sobre en carbone, plus juste et harmonieuse.

Dans tous les domaines - énergie, économie circulaire, alimentation, mobilité, qualité de l'air, adaptation au changement climatique, sols... - nous conseillons, facilitons et aidons au financement de nombreux projets, de la recherche jusqu'au partage des solutions.

À tous les niveaux, nous mettons nos capacités d'expertise et de prospective au service des politiques publiques.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

LES COLLECTIONS DE L'ADEME



FAITS ET CHIFFRES

L'ADEME référent : Elle fournit des analyses objectives à partir d'indicateurs chiffrés régulièrement mis à jour.



CLÉS POUR AGIR

L'ADEME facilitateur : Elle élabore des guides pratiques pour aider les acteurs à mettre en œuvre leurs projets de façon méthodique et/ou en conformité avec la réglementation.



ILS L'ONT FAIT

L'ADEME catalyseur : Les acteurs témoignent de leurs expériences et partagent leur savoir-faire.



EXPERTISES

L'ADEME expert : Elle rend compte des résultats de recherches, études et réalisations collectives menées sous son regard.



HORIZONS

L'ADEME tournée vers l'avenir : Elle propose une vision prospective et réaliste des enjeux de la transition énergétique et écologique, pour un futur désirable à construire ensemble.