



N° 1864

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 septembre 2025.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à instaurer la gratuité des transports en commun et à permettre aux communautés urbaines de répondre aux défis environnementaux et sociaux,

présentée par

M. Damien MAUDET,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La gratuité des transports en commun : un enjeu social, un nouveau droit universel

En décembre dernier, la gratuité des transports a pu être expérimentée pendant trois week-ends à Limoges. Résultat : un geste apprécié pour le pouvoir d'achat des usagers, et une vitalité retrouvée dans les centres-villes de nos territoires. *« C'est plus dynamique. Cette initiative amène plus de flux dans l'hypercentre. Ce sont des profils un peu différents aussi, il y a plus de familles, plus de personnes âgées aussi. On le ressent vraiment »,* se réjouit une commerçante de Limoges. Une autre abonde également en ce sens : *« J'ai été agréablement surprise, surtout sur le premier week-end de gratuité, sur la journée de dimanche, il y avait vraiment du monde dans les rues, et pas seulement sur les artères principales, y compris dans les petites rues adjacentes. Je suis très satisfaite ».*

Un véritable droit au transport est pourtant garanti par la loi d'orientation sur les transports intérieurs de 1982. Mais, aujourd'hui encore, ce droit est limité par le coût imposé aux usagers. Or les services publics sont les biens de tous : ils ne devraient pas être le lieu d'inégalités d'accès sur des critères liés aux ressources financières. Aller vers une gratuité des transports en commun pourrait permettre une effectivité de ce droit.

L'Observatoire des villes du transport gratuit définit ainsi la gratuité pour la majorité des usagers : *« un réseau au sein duquel la grande majorité des usagers, c'est-à-dire a minima les habitants et dans de nombreux cas les visiteurs, bénéficient sans payer des services réguliers de transport public tous les jours, sur le périmètre d'une commune, d'une intercommunalité ou le territoire couvert par l'autorité organisatrice de la mobilité ».* À ce jour, 376 communes répondent à cette définition et sont desservies par des transports gratuits. Or, pour le respect de l'égalité dans notre pays, tous nos concitoyens devraient pouvoir bénéficier de ce droit d'accès à notre service public universel, sur l'ensemble du territoire. *« Avec la gratuité intégrale, plus de question à se poser, de démarche à entreprendre, d'argent à avancer. En ce sens, elle ouvre la voie à une révolution sociale des mobilités. »,* souligne d'ailleurs la synthèse de la mission sénatoriale au sujet de la gratuité des transports.

Un droit qui paraît attendu par les Français et dont ils se sont d'ailleurs emparés lorsqu'ils en ont l'opportunité. En effet, d'après les premières estimations de Limoges Métropole, le nombre d'utilisateurs des transports en commun a augmenté de 25 à 30 % lors de ces trois week-ends d'expérimentation. Autant de personnes qui, faute de cette gratuité, se seraient potentiellement privées d'une promenade en centre-ville au détriment de nos commerçants, ou auraient privilégié leur voiture.

La gratuité des transports, c'est le sens de l'histoire

Dans un temps où nos concitoyens font face à une forte hausse des prix, notamment ceux liés aux transports, puisque le carburant a fortement augmenté et que le prix de l'essence est en hausse de presque 40 % en 20 ans dans notre pays, la gratuité des transports en commun dans une vaste partie des communautés urbaines apparaît comme essentielle. D'une part, cela représenterait des économies bienvenues pour les actuels utilisateurs des transports. D'autre part, cela rendrait ce service plus attractif pour de nombreux habitants, tout en permettant le développement d'un mode de déplacement plus écologique.

En France donc, plusieurs villes sont passées à la gratuité. C'est le cas de Châteauroux, Castres, Niort, Châteaudun, Senlis, Figeac, Gaillac, Nyons, Issoudun, Saint-Brevin-les-Pins, Mayenne, Crépy-en-Valois, Pont-Sainte-Maxence, Noyon. Dernièrement, des agglomérations plus importantes ont opté pour la gratuité des transports en commun : Dunkerque (200 000 habitants) et Montpellier (500 000 habitants). Dans ces deux cas, la gratuité a été un succès en ce qui concerne la fréquentation. À Dunkerque, dès la première semaine, la fréquentation a bondi de 50 %, et au bout d'une année elle affichait une hausse de 130 % ! Pour ce qui est de Montpellier, entre décembre 2023 et mai 2024, la fréquentation est montée de 23,7 %, par rapport à la même période en 2019. Lorsque les transports sont gratuits, ils sont largement plébiscités !

À condition d'augmenter l'offre de transports

Évidemment, la gratuité a un coût pour les territoires qui font ce choix.

– D'une part pour répondre à l'absence de recettes commerciales qu'engendre la gratuité. Cette absence de recettes commerciales est néanmoins à relativiser⁽¹⁾ : selon le Cerema, sur la période 2014-2022,

(1) Si l'on considère le cas de Limoges Métropole, elles ne représentent qu'environ 13% des recettes totales, tandis que le versement mobilité représente environ 84% de ces recettes, au taux de 1,80% quand le taux maximum est de 2%.

seulement 17 % du budget des transports provient des recettes commerciales (le reste du budget étant couvert par le versement mobilité pour 52 % et la subvention publique).

– D'autre part, car avec la hausse de la fréquentation à prévoir, cette mesure doit nécessairement s'accompagner d'investissements. Malheureusement, sans augmentation de ces budgets, ce qui doit être une chance pour nos concitoyens peut se transformer en difficultés, à l'exemple de la ville de Montpellier. *« Après un an, le bilan laisse un goût amer. La gratuité s'est accompagnée d'un réseau en mode dégradé, de projets structurants repoussés, et de résultats décevants sur les objectifs de report modal avec un risque d'avoir créé les conditions d'une privatisation rampante dans un contexte économique inquiétant »*, alerte Alenka Doulain, élue à la ville. *« Certaines lignes clés fonctionnent désormais à des cadences réduites, notamment les lignes de bus 7, 11 et 15, et la ligne 1 du tramway connaît des ralentissements notables, pénalisant les usagers »*, souligne-t-elle. Un constat malheureusement partagé par les usagers, avec de lourdes conséquences sur leur vie quotidienne. *« Je n'arrivais jamais à l'heure à mes cours à la fac. Les problématiques sont les mêmes pour les gens qui travaillent »*, confie une jeune femme habitante elle aussi de la ville. Les agents des transports de Montpellier, eux aussi, dénoncent le manque de moyens pour accompagner le passage à la gratuité. *« Il faut souvent laisser passer plusieurs rames avant de pouvoir monter dans un tram car elles sont bondées »*, Laurent Murcia, délégué syndical Force Ouvrière de la TaM. Il rappelle que *« quand on veut la gratuité, il faut mettre les moyens en face, et ça n'a pas été le cas ! »*.

Ainsi, et pour répondre dignement aux besoins de nos concitoyens, il est capital d'augmenter les budgets alloués aux transports, pour permettre aussi bien leur gratuité que leur développement, leur modernisation, et l'extension de leurs réseaux partout en France, et pour garantir un droit universel à la mobilité sur nos territoires.

Une gratuité sociale

« Les transports publics ne suffisent pas. J'ai dû refuser des offres d'emploi, faute de pouvoir me déplacer par mes propres moyens », confie à la presse une jeune femme de 22 ans qui réside dans l'agglomération lyonnaise. Et ils sont nombreux à rencontrer cette difficulté. Selon un sondage Elabe, près d'un Français sur quatre a déjà refusé un travail ou une formation faute de transports. Une inégalité des chances, qui pèse d'autant plus sur la jeunesse. Dans un sondage OpinionWay pour la fondation Apprentis d'Auteuil, publié en novembre 2024, 76 % des jeunes de 18 à

25 ans, disent avoir déjà renoncé à un emploi ou une formation pour une question de mobilité. Démocratiser l'accès au transport est avant tout une mesure d'équité sociale.

Si ce manque de transports en commun est un frein pour décrocher un emploi, il est aussi un obstacle pour l'accès aux loisirs et à la culture. Ainsi, la gratuité des transports le week-end va au-delà de l'effet d'attractivité commerciale en centre-ville, c'est aussi une avancée majeure dans la consolidation de notre lien social.

Une gratuité environnementale

« Je n'ai pas assez d'argent pour acheter une autre voiture. Je touche 1 000 euros de retraite. Et puis que faire de celui-ci ? L'envoyer à la casse alors qu'il roule ? Impossible de le revendre », témoigne un retraité. Votée en 2019 et renforcée en 2021, la loi d'orientation des mobilités (LOM) impose aux agglomérations de plus de 150 000 habitants de créer une zone à faibles émissions (ZFE) si elles dépassent régulièrement les seuils de pollution atmosphérique, c'est-à-dire l'interdiction à des véhicules dits trop polluants de circuler dans l'agglomération.

Le développement d'une mobilité décarbonée est un enjeu majeur pour la lutte contre le réchauffement climatique, et des efforts importants doivent y être consacrés. Malheureusement, aujourd'hui encore, faute d'alternative de circulation accessible, ces restrictions de circulation imposées par les ZFE pénalisent en premier lieu les foyers modestes, souvent contraints d'utiliser des véhicules anciens et non conformes aux normes Crit'Air. Si pour l'instant 25 ZFE sont actuellement actives en France, 17 nouvelles communes doivent rejoindre le dispositif en 2026. De plus en plus de familles se retrouvent ainsi face à une double impasse : soit engager des dépenses importantes pour changer de véhicule alors que leur budget ne le permet pas, soit voir leur mobilité drastiquement restreinte, affectant leur accès à l'emploi, à l'éducation et aux services publics. *« J'habite à la campagne, mais je travaille en centre-ville, je suis obligée d'avoir la voiture, donc je ne sais pas comment je vais faire. J'ai pensé à me garer à proximité d'un parc relais puis prendre les transports, mais les places de parking, ça risque d'être la galère »*, explique une jeune femme d'une commune qui va être concernée par l'instauration d'une ZFE.

Il est indéniable que la lutte pour la diminution de la pollution de l'air doit être une priorité. Celle-ci est responsable de 48 000 décès par an, soit 9 % de la mortalité nationale. Mais contrairement aux ZFE qui pénalisent les plus précaires sans offrir d'option alternative, la gratuité des

transports, associée à un vrai plan d'investissement pour développer le réseau, est une solution écologique et équitable. Le report modal de la voiture vers les transports en commun ne peut se faire que si ces derniers sont attractifs : au niveau du coût, et au niveau de la qualité du réseau. Comme c'est un enjeu écologique et sanitaire majeur, c'est vers ce type de solutions qu'il faut consacrer nos efforts. La gratuité constitue un levier intéressant pour encourager l'intermodalité, c'est-à-dire permettre l'utilisation successive d'au moins deux modes de transport pour un même déplacement (voiture/bus, train/bus ou encore bus/vélo via des pôles d'échanges multimodaux).

Une gratuité au bénéfice des agents

Gratuité des transports veut aussi dire qu'il n'y aurait plus de contrôle de titres de transport, et ses tensions associées. À l'exemple de Limoges, dans les villes où elle a été mise en place, les agents ont donc largement remarqué cette amélioration des rapports avec les usagers. Le Président de la Société de transports en commun de Limoges Métropole abonde que la gratuité *« permet un climat plus apaisé, plus sécurisé à bord, puisque les tensions sont souvent liées à la non-détention du titre »*.

Justice sociale, baisse de la pollution, dynamisation des centres-villes, développement d'une mobilité décarbonée, facilitation de l'intermodalité, diminution des tensions : la gratuité est une mesure de progrès et une vraie réponse aux enjeux qui sont posés aux collectivités aujourd'hui. Associée à un plan de développement cohérent et efficace, elle peut permettre d'apporter une solution à de nombreuses problématiques.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 136 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu l'article 14-1 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, qui prévoit l'évaluation des besoins liés à la mise en œuvre du droit au transport et des moyens permettant d'y répondre,
- ⑤ Considérant la nécessité d'un droit universel au transport et à la mobilité ;
- ⑥ Considérant la hausse des dépenses liées aux transports pour les ménages ;
- ⑦ Considérant l'urgence climatique et la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre, qui plus est dans les plus grandes agglomérations ;
- ⑧ Considérant l'impact positif de la gratuité sur la fréquentation des transports en commun ;
- ⑨ Reconnaissant le rôle essentiel des transports publics dans la transition écologique, la lutte contre le réchauffement climatique et contre la pollution de l'air ;
- ⑩ Se basant sur les retours d'expérience positifs des villes ayant instauré la gratuité des transports en commun ;
- ⑪ Invite le Gouvernement à proposer un plan de financement et à donner les moyens aux collectivités pour que soit engagée dans les métropoles et communautés urbaines l'instauration de la gratuité des transports en commun. Ce plan, en concertation avec tous les acteurs, doit également considérer le nécessaire investissement dans les infrastructures et le développement des réseaux de transports, afin de supporter la hausse de fréquentation qui va suivre la gratuité et proposer un service accessible au plus grand nombre.

