

2

Le stationnement urbain : un chaînon manquant dans les politiques de mobilité

PRÉSENTATION

Préoccupation quotidienne de plus de trente millions d'automobilistes et de l'ensemble des citoyens, le stationnement des véhicules automobiles est également au centre des politiques de mobilité et de qualité du cadre urbain.

La gestion du stationnement mêle en effet de nombreux domaines de l'action publique locale (pouvoir de police, gestion de la voirie et d'ouvrages publics, politique tarifaire, etc.) dont la coordination est complexe.

Maîtriser le stationnement urbain suppose de résoudre des aspirations contradictoires : d'un côté, le souci de réduire les effets néfastes de l'automobile, d'un autre côté, la réticence à assumer les contraintes qui y sont attachées. En France, le taux de paiement spontané des droits de stationnement sur voirie est très nettement inférieur à celui des autres pays européens.

Dans un chapitre du rapport public annuel pour 2015 consacré aux réseaux de transports publics urbains¹⁰⁹, la Cour avait déjà souligné le besoin d'une gestion active du stationnement urbain, afin que les automobilistes fassent moins usage de leur véhicule.

Dans la continuité de ces travaux sur la mobilité urbaine, et alors qu'une réforme modifiant le régime du stationnement doit entrer en vigueur au début de l'année 2018, les juridictions financières ont examiné dans quelle mesure les collectivités territoriales avaient mis en place une gestion active du stationnement urbain.

¹⁰⁹ Cour des comptes, *Rapport public annuel 2015*, Tome I. Les transports publics urbains de voyageurs : un nouvel équilibre à rechercher, p. 261-320. La Documentation française, février 2015, 571 p., disponible sur www.ccomptes.fr

La présente enquête s'appuie sur les examens de gestion effectués par dix chambres régionales des comptes¹¹⁰. Elle concerne 45 collectivités regroupant 8,8 millions d'habitants, soit plus du tiers de la population habitant dans les 781 communes ayant mis en place le stationnement payant ; ces travaux ont été complétés par l'audition des acteurs concernés. Ils se sont concentrés sur le stationnement automobile, sans examiner les régimes spécifiques s'appliquant à certaines catégories d'usagers (personnes en mobilité réduite, professionnels en livraison, deux-roues, etc.), ni le cas particulier des communes touristiques.

Les juridictions financières relèvent que, face à des enjeux multiples, la gestion du stationnement urbain pâtit d'une réponse institutionnelle inadaptée (I). Les stratégies locales qui doivent guider cette gestion s'avèrent souvent mal définies et leur mise en œuvre est globalement défailante, alors même que le rôle des collectivités en matière de stationnement a vocation à s'accroître prochainement (II).

I - Une réponse institutionnelle inadaptée

La régulation du stationnement au sein de l'espace urbain figure au rang des premières préoccupations des collectivités territoriales, mais souffre d'une organisation inadaptée.

A - Des enjeux de plus en plus lourds

1 - Le cadre de vie et l'environnement

L'accroissement du parc de voitures automobiles (33,8 millions en 2014 contre 27,4 millions en 2000¹¹¹) conduit logiquement à une hausse des

¹¹⁰ Auvergne-Rhône-Alpes ; Bourgogne-Franche-Comté ; Centre, Val-de-Loire ; Grand-Est (anciennement Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine) ; Hauts-de-France (anciennement Nord – Pas-de-Calais, Picardie) ; Île-de-France ; Occitanie (anciennement Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées) ; Normandie ; Pays de la Loire ; Provence-Alpes-Côte d'Azur.

¹¹¹ Cf. Comité des constructeurs français d'automobiles, *L'industrie automobile française, analyses et statistiques*, septembre 2015, 92 p., disponible sur www.ccf.fr.

besoins de places de stationnement, sachant qu'un véhicule automobile est immobile près de 95 % du temps¹¹² et que son emprise sur la voirie est de 10 m².

Il s'ensuit une occupation croissante de l'espace public. Tout d'abord, les véhicules stationnés à proximité du domicile le sont souvent sur la voirie, car seule une partie des ménages ayant une voiture dispose d'un emplacement de stationnement à domicile¹¹³.

De la sorte, dans les quartiers résidentiels, une partie de la voie publique tend à être occupée en permanence par les véhicules en stationnement.

Tableau n° 1 : équipement automobile des ménages

	Paris	Lyon	Lille	Toulouse
<i>Part des ménages disposant d'au moins une voiture</i>	37,4 %	62,7 %	57,5 %	70,7 %
<i>Part des ménages disposant d'au moins un emplacement réservé au stationnement</i>	27,8 %	43,6 %	35,1 %	59,4 %

Source : Cour des comptes, d'après données Insee, recensement 2013, tableau LOG T9

Dans ce contexte, les collectivités sont confrontées à des attentes contradictoires de la part de plusieurs catégories d'usagers, qui ne peuvent être simultanément satisfaites.

¹¹² Dont 75 % à proximité du domicile et 20 % hors proximité du domicile, selon une étude du groupe Chronos de 2014 avec le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), établissement public relevant des ministères chargés des transports et de l'urbanisme dont l'objet est de participer à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques dans ces domaines.

¹¹³ De surcroît, selon France Stratégie et son rapport *Pour une politique du stationnement en faveur des usagers* (2013, disponible sur www.strategie.gouv.fr), ces emplacements de stationnement dans l'habitat individuel tendent à être reconvertis en pièces d'habitation supplémentaire sous l'effet de l'augmentation du prix du foncier.

Différentes catégories d'usagers

Il est d'usage de distinguer :

- les résidents, qui habitent la commune et stationnent en général pendant des durées très longues ;
- les usagers pendulaires, qui viennent travailler dans le centre-ville chaque jour et qui y stationnent pour des durées longues ;
- les visiteurs, qui viennent stationner pour des durées courtes, de manière à pouvoir effectuer des démarches ou accéder aux magasins de centre-ville.

Par ailleurs, d'autres catégories d'usagers sont distinguées au regard de leurs besoins spécifiques de stationnement : personnes à mobilité réduite, professionnels mobiles. Enfin, les collectivités aménagent parfois des conditions de stationnement spécifiques pour des publics ciblés (étudiants, usagers à deux roues, demandeurs d'emploi, etc.).

Les usagers de courte durée, tels les visiteurs, sont souvent confrontés à d'importantes difficultés de stationnement, du fait de la saturation de l'offre par les résidents et les pendulaires.

Il en va ainsi au sein de la communauté d'agglomération du Grand Évreux (Eure) comme dans les villes de Colombes ou de Suresnes (Hauts-de-Seine).

Par ailleurs, les centre-villes sont sujets à des phénomènes de saturation des capacités de stationnement. Il en résulte un surcroît de trafic du fait de la recherche de places de stationnement par les automobilistes qui peut être très significatif¹¹⁴.

Cet ensemble de difficultés rend nécessaire une régulation de l'occupation de l'espace public – qui prend la forme d'arrêtés de police¹¹⁵ relevant traditionnellement des prérogatives des maires – combinée à la création d'une offre de stationnement dans les parcs publics de stationnement.

¹¹⁴ Selon une étude du cabinet SARECO de 2005, entre 5 et 10 % de la circulation automobile dans les centres villes est liée à des véhicules recherchant une place de stationnement. D'après une étude de l'*Institute for transportation and development policy* (ITDP) de 2010, la recherche de places de parking peut représenter jusqu'à 40 % du trafic urbain aux États-Unis.

¹¹⁵ Prévus par l'article L. 2213-2 du code général des collectivités territoriales.

L'encadrement du stationnement sur voirie

Il s'exerce dans le cadre du pouvoir de police du maire (du préfet de police s'agissant de la Ville de Paris¹¹⁶). Dans un premier temps, avaient été instituées des zones de stationnement à durée limitée (zones dites bleues impliquant l'apposition des disques dans les véhicules), puis, à partir du début des années 1970, le stationnement payant s'est déployé.

En 2016, le stationnement payant est en vigueur dans 781 communes, couvrant une population d'un peu plus de 24 millions d'habitants¹¹⁷.

Dans ce contexte, le défaut de paiement du droit de stationnement sur voirie constitue une infraction pénale (contravention de 1^{ère} classe prévue par l'article R. 417-6 du code de la route), actuellement sanctionnée par une amende forfaitaire de 17 €. Cette infraction ne se confond pas avec celles prévues en matière de stationnement gênant, dangereux ou abusif.

De surcroît, les enjeux environnementaux, en particulier en matière de pollution de l'air, poussent à adapter le stationnement pour inciter les automobilistes à recourir à des modes de transports alternatifs. Il s'agit d'un objectif explicitement affiché, notamment pour l'Île-de-France et plusieurs métropoles (Nantes, Lille, Toulouse). Cette pluralité d'enjeux se traduit notamment dans l'organisation du stationnement payant de la Ville de Paris. Alors qu'elle visait, de façon traditionnelle, à fluidifier la circulation automobile en promouvant la rotation sur les emplacements de stationnement, la collectivité a ajouté un objectif supplémentaire à partir des années 2000 pour inciter les usagers venus de banlieue parisienne ou de province à privilégier des modes de transports alternatifs à l'automobile.

Toutefois, le développement de nouveaux usages – en particulier l'autopartage, le covoiturage et le co-stationnement – pourrait, sous l'effet des évolutions technologiques, fortement modifier les besoins en stationnement dans un avenir proche. Par ailleurs, l'évolution rapide des technologies nécessaires à la voiture autonome pourrait aussi permettre de rejoindre sa destination sans avoir à stationner son véhicule¹¹⁸. Plus largement, le développement des systèmes de transport intelligents (STI)

¹¹⁶ Le projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain prévoit cependant un partage des rôles entre le maire et le préfet de police selon les voies en fonction des enjeux de sécurité spécifiques à la Ville de Paris.

¹¹⁷ Source : mission interministérielle sur la décentralisation du stationnement, d'après données de la direction générale des collectivités locales.

¹¹⁸ France Stratégie, *La voiture sans chauffeur, bientôt une réalité*, Note d'analyse n° 47, avril 2016, disponible sur www.strategie.gouv.fr.

est de nature à emporter des modifications substantielles en matière de mobilité¹¹⁹.

L'ensemble de ces évolutions incitera sans doute les communes à donner à la voirie d'autres usages que celui du stationnement automobile.

2 - Les ressources des collectivités territoriales

S'il n'existe pas de données consolidées au niveau national permettant de cerner le montant total des recettes des collectivités liées au stationnement payant¹²⁰, on peut les estimer à un peu plus d'1 Md€.

a) Différentes catégories de recettes pour les collectivités liées au stationnement

Les collectivités territoriales peuvent recevoir trois types de recettes au titre du stationnement urbain.

En premier lieu, en cas de stationnement payant sur voirie, les automobilistes doivent acquitter un droit de stationnement, qui est une redevance d'occupation domaniale.

Selon une étude récente¹²¹, le niveau de tarification (pour une heure de stationnement sur voirie en centre-ville) pour les villes de plus de 100 000 habitants est demeuré globalement stable entre 2012 et 2014, un peu supérieur à 1,60 €. Cependant, en 2015, un relèvement est intervenu, à 1,75 €. Dans les villes moyennes (entre 20 000 et 100 000 habitants), ce tarif a diminué, de 0,90 € en 2012 à 0,80 € en 2015.

¹¹⁹ Cour des comptes, *Référé, L'action de l'État pour le développement des transports intelligents*, 9 mai 2016, 5 p., disponible sur www.ccomptes.fr

¹²⁰ La nomenclature comptable identifie les produits liés à l'encaissement des droits de stationnement acquittés spontanément par les usagers. En revanche, le produit des amendes liées au stationnement payant n'est pas distingué de celui des autres amendes se rapportant au stationnement gênant ou à la circulation.

¹²¹ Forum pour la gestion des villes, *La réforme de la dépenalisation et de la décentralisation du stationnement reportée, l'éclairage des Réseaux Conjuguer*, mars 2016, disponible sur www.forum-gv.com.

Dans un contexte de réduction des concours financiers de l'État, les droits de stationnement peuvent constituer une ressource d'appoint, parfois non négligeable pour les collectivités territoriales.

Ainsi, la Ville de Paris a prévu une hausse de ses recettes de stationnement, celles-ci devant passer de 64 M€ en 2014¹²² à 121 M€ dans le budget primitif pour 2015, pour ensuite augmenter progressivement jusqu'à 130 M€ en 2018. Ces produits supplémentaires, liés à une réforme importante de sa politique tarifaire en 2015, qui répondait par ailleurs à d'autres objectifs (fluidité de la circulation, incitation à recourir davantage au stationnement en ouvrage), devraient ainsi compenser partiellement la diminution de la dotation globale de fonctionnement (- 211 M€ entre 2014 et 2015).

La réforme tarifaire de 2015 à Paris

La réforme tarifaire, entrée en vigueur en 2015, a consisté, d'une part, à faire évoluer la grille tarifaire sur la voirie (le tarif horaire a été porté à 4,00 € dans la zone la plus chère), d'autre part, à redéfinir des zones tarifaires conduisant à une simplification, mais aussi au passage de certains arrondissements vers la zone la plus chère.

De ce fait, les tarifs de la zone centrale, la plus chère, ont augmenté de 11 %¹²³. La réforme a également porté sur le prix des abonnements pour les résidents. Enfin, le stationnement payant pour les voies avec stationnement mixte a été étendu jusqu'à 20 h en semaine (contre 19 h auparavant) ainsi qu'au samedi et au mois d'août.

En second lieu, les collectivités perçoivent une fraction du produit des amendes en matière de stationnement, après qu'elles ont été recouvrées par l'État¹²⁴. D'après une estimation du ministère des finances et des comptes publics (direction du budget), les amendes relatives aux infractions au stationnement payant représentaient en 2014 un produit de l'ordre de 202 M€, répartis entre l'État et les collectivités territoriales à hauteur respective de 95 M€ et 107 M€. Cependant, s'agissant du produit des amendes reversées à chaque collectivité, les systèmes d'information du ministère de l'intérieur ne permettent pas d'isoler le montant concernant spécifiquement le stationnement.

¹²² Au compte administratif pour 2014.

¹²³ Pour les arrondissements (notamment les 10^{ème} et 11^{ème}) qui ont été intégrés dans la zone la plus chère au cours de la période, l'augmentation a été nettement plus sensible : + 67 %.

¹²⁴ L'ensemble des amendes afférentes aux infractions à la circulation et au stationnement (hormis celles générées par les contrôles automatisés de la vitesse) constituent les produits de la 2^{ème} section du compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* (1 090 M€ en 2015). Ces produits sont ensuite partagés entre l'État et les collectivités territoriales et constituent pour ces dernières une recette de la section d'investissement, qui doit être consacrée à des travaux en matière de transports.

Enfin, les usagers des parcs publics de stationnement doivent acquitter un tarif, dont la recette revient, en tout ou partie, à la collectivité.

*b) Des exigences contradictoires pour les tarifs
des parcs publics de stationnement*

En raison de la jurisprudence du Tribunal des conflits et du Conseil d'État, les parcs publics de stationnement relèvent de la catégorie des services publics industriels et commerciaux – à la différence du stationnement sur la voirie – et leur gestion doit donc en principe être équilibrée sans apport de subvention publique¹²⁵.

Ce régime juridique pose une difficulté de principe pour la fixation des tarifs de ces équipements : d'un côté, ces tarifs doivent être suffisamment élevés pour permettre d'en couvrir les coûts, de l'autre, ils devraient inciter les automobilistes à s'y rendre plutôt qu'à stationner sur la voie publique.

Cette difficulté de principe s'est manifestée à l'occasion de la mise en œuvre de la tarification au quart d'heure dans les parcs publics.

La tarification au quart d'heure dans les parcs publics de stationnement

À la suite de la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation, l'article L. 224-68 du code de la consommation prévoit que « tout exploitant de parc de stationnement affecté à un usage public applique au consommateur, pour les stationnements d'une durée inférieure à douze heures et payés à la durée, une tarification par pas de quinze minutes au plus ». Cette disposition est entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2015, y compris pour les contrats de délégation de service public en cours d'exécution.

La diminution des tarifs pour les usagers de courte durée dans les parcs qu'implique cette disposition peut conduire la collectivité à devoir compenser financièrement cette baisse de recettes pour l'exploitant. Dès lors, les grilles tarifaires sont adaptées, de manière à garantir une certaine neutralité financière pour le délégataire.

¹²⁵ Articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales. Les tarifs pratiqués sur la voirie, qui ont le caractère de redevance, doivent quant à eux refléter les avantages procurés par l'occupation du domaine public.

Pour la Ville de Paris, l'introduction de la tarification au quart d'heure a donné lieu à des ajustements à la hausse des tarifs en 2015. À Toulouse, les parcs de stationnement pratiquent un barème dégressif aboutissant à ce que le prix payé pour une heure de stationnement soit plus élevé qu'auparavant, mais que le tarif total supporté pour 2 h 20 soit moins élevé. Dans ces conditions, la mise en œuvre de la tarification au quart d'heure paraît avoir entraîné une baisse de tarifs pour 60 % des usagers des parcs du centre-ville.

Au niveau de la métropole de Lyon, la mise en place de la tarification au quart d'heure avait été précédée en 2014 d'une indexation tarifaire contractuelle.

Dans ces conditions, l'impact effectif de cette mesure législative sur le niveau des tarifs acquittés par les usagers demeure difficile à apprécier.

B - Une organisation inadaptée

1 - Un pouvoir de police qui demeure au niveau communal

Dans les grandes agglomérations, les conditions du stationnement sont directement liées aux flux de déplacements comme aux réseaux de transports. La gestion du stationnement requiert donc une approche d'ensemble au niveau de l'agglomération.

Pour autant, la réglementation du stationnement – parce que liée aux pouvoirs de police du maire – demeure une compétence communale.

Dans son rapport public annuel de 2015¹²⁶, la Cour avait recommandé d'attribuer aux autorités organisatrices du transport urbain les pouvoirs de police en matière de circulation et de stationnement.

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (article 65) allait en ce sens. Elle prévoyait un transfert de principe de ce pouvoir de police vers le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), compétent en matière de voirie, tout en prévoyant un droit d'opposition de la part des maires. Lors de son enquête, la Cour a constaté que, dans les faits, ce droit d'opposition avait été mis en œuvre de manière systématique et qu'aucun transfert de compétence n'était intervenu en la matière.

¹²⁶ Cour des comptes, *Rapport public annuel 2015*, Tome I. Les transports publics urbains de voyageurs : un nouvel équilibre à rechercher, *op. cit.*

En réponse à la Cour des comptes, le ministre de l'intérieur a fait état d'un sondage effectué auprès de 59 préfectures, dont il résulte que ce dispositif de transfert a joué pour 333 présidents d'EPCI.

La réglementation du stationnement demeure donc du ressort communal. Comme le montrent les travaux des chambres régionales des comptes, cet écart entre la logique de l'agglomération et la compétence communale est susceptible de générer des incohérences. Il en était ainsi à Suresnes (Hauts-de-Seine), qui a longtemps subi le déport des habitants des communes limitrophes jusqu'à ce que la ville généralise le stationnement payant.

Les difficultés de stationnement à Suresnes liées aux différences de réglementation avec les communes voisines

La commune de Suresnes connaissait jusqu'à très récemment une situation de saturation du stationnement sur la voirie, liée à la gratuité de 90 % des places existantes. D'après une enquête commandée par la commune en 2014, la saturation du stationnement, qui prend la forme de taux d'occupation supérieurs à 100 %, tenait à un ensemble de facteurs structurels (configuration du marché de l'emploi dans la commune et absence de liaison directe rapide en transports en commun avec Paris) mais aussi à un régime du stationnement différent des communes avoisinantes. Celles-ci pratiquant toutes le stationnement payant, il s'ensuivait un déport des usagers vers Suresnes, qui contribuait à la saturation du stationnement sur la voie publique.

Finalement, en réaction au mécontentement de la population, la commune a décidé d'une extension du périmètre du stationnement payant à partir d'août 2016.

En ce qui concerne la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest (GPSO)¹²⁷, cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) – devenu établissement public territorial de la métropole du Grand Paris depuis le 1^{er} janvier 2016 – est compétent à l'égard des zones de stationnement payant sur la voirie (notamment en matière de fixation des tarifs et de contrôle du stationnement¹²⁸), mais pas en matière de police du stationnement. Il s'ensuit que, dans les faits, la communauté d'agglomération ne peut réellement exercer ses compétences relatives au stationnement qu'avec le consentement des communes et que son rôle principal consiste en une gestion mutualisée des délégations de service public conclues pour les parcs de stationnement.

¹²⁷ Communauté d'agglomération qui compte un peu plus de 300 000 habitants et qui comprend notamment les communes de Boulogne-Billancourt et d'Issy-les-Moulineaux.

¹²⁸ Les agents chargés du contrôle sont mis à disposition de l'EPCI par les communes membres.

Comme le soulignait, en 2013, France Stratégie¹²⁹, ces logiques institutionnelles aboutissent à une gouvernance inadaptée aux enjeux des politiques urbaines de stationnement.

2 - Des compétences souvent intercommunales en matière de stationnement sur voirie et en parcs

À la différence de la réglementation du stationnement, d'autres domaines de l'action locale, mobilisés par la gestion du stationnement urbain, tels ceux de la gestion des parcs en ouvrage ou de la voirie, sont susceptibles d'être exercés, en tout ou partie, par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre¹³⁰, les règles en la matière étant propres à chaque catégorie d'EPCI. Alors que pour les métropoles et les communautés urbaines, la gestion de la voirie et des parcs publics relève de plein droit de la structure intercommunale, il en va autrement pour les communautés d'agglomération et les communautés de communes.

**Tableau n° 2 : compétences des EPCI en matière de voirie
et de parcs de stationnement**

	Métropole	Communauté urbaine	Communauté d'agglomération	Communauté de communes
<i>Article applicable</i>	L. 5217-2	L. 5215-20	L. 5216-5	L. 5214-16
<i>Compétence de l'EPCI</i>	de plein droit sur la voirie, les parcs et aires de stationnement	de plein droit sur la voirie, les parcs et aires de stationnement	optionnelle en matière de voirie d'intérêt communautaire et de parcs de stationnement d'intérêt communautaire	optionnelle en matière de voirie d'intérêt communautaire

Source : Cour des comptes d'après le code général des collectivités territoriales

¹²⁹ France Stratégie, *Pour une politique du stationnement en faveur des usagers* décembre 2013 *op. cit.*

¹³⁰ Comme le rappelle le rapport public thématique sur les finances publiques locales de 2014, la quasi-totalité des communes sont désormais membres de ces EPCI (Cour des comptes, *Rapport public thématique : les finances publiques locales*. La Documentation française, octobre 2014, 402 p., disponible sur www.ccomptes.fr).

Il s'avère néanmoins que la répartition des compétences qui prévaut au niveau local s'écarte parfois de ce cadre législatif.

Ainsi, si la métropole de Lille est compétente pour la gestion des parcs en ouvrage, pour les aires de stationnement et, pour la voirie, sur le stationnement en bord de rue¹³¹, ses statuts ont irrégulièrement¹³² introduit une distinction s'agissant des aires de stationnement, en excluant du champ de sa compétence les aires affectées à des équipements communaux. À Lyon, le stationnement sur voirie demeure une compétence communale, alors que le stationnement en ouvrage relève du niveau métropolitain. De même, pour la communauté d'agglomération du Grand Évreux, une scission a été irrégulièrement opérée entre la voirie et les parcs de stationnement, les communes demeurant compétentes pour ces ouvrages.

Parfois, pour les communautés d'agglomération, les transferts de compétences à l'égard des parcs d'intérêt communautaire revêtent un caractère exclusivement formel, aucun parc d'intérêt communautaire n'ayant été construit (communauté d'agglomération du Havre, communauté d'agglomération du Mont Valérien).

*

**

Un partage de compétences plus lisible entre acteurs locaux permettrait de mieux prendre en compte ces difficultés et de remédier aux insuffisances de fond constatées. Une bonne appréhension des flux de déplacements au niveau des agglomérations milite pour un rôle accru des autorités organisatrices de la mobilité.

II - Des stratégies locales mal définies et des mises en œuvre défailtantes

Réellement complexe, la gestion du stationnement urbain peut être mieux assurée au plan local par les collectivités. En effet, les politiques de stationnement urbain souffrent souvent d'incohérences dans leur conception, mais également dans leur mise en œuvre.

Il est d'autant plus urgent de les améliorer que les marges de manœuvre des collectivités seront accrues dans le cadre d'une réforme du régime du stationnement payant qui doit entrer en vigueur au début de l'année 2018.

¹³¹ Le pouvoir de police demeurant de ressort communal.

¹³² Au regard de l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales.

A - Des stratégies locales mal définies

Pour gérer le stationnement urbain, une approche stratégique d'ensemble est nécessaire. En effet, la limitation du stationnement sur la voirie par le biais des arrêtés de police doit être combinée avec, notamment, la création d'une offre alternative dans des parcs publics de stationnement.

1 - Des données insuffisantes pour fonder les décisions

Les décisions prises par les collectivités en matière de stationnement urbain le sont, en général, sans que n'aient été évalués ni l'adéquation de l'offre de stationnement aux besoins, ni le coût global du stationnement.

L'estimation des besoins de stationnement est par nature difficile, car ceux-ci dépendent d'un ensemble de comportements et de pratiques de déplacements très évolutifs.

Les collectivités s'attachent toutefois à les connaître par le biais d'études, notamment à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des plans de déplacements urbains (PDU)¹³³. Ces études sont néanmoins nécessairement ponctuelles et leur durée de validité est limitée. De son côté, la Ville de Paris a développé un outil (Remista 2) qui permet d'estimer de manière quantitative l'écart entre l'offre de stationnement disponible dans un quartier et les besoins à satisfaire, afin d'éclairer les décisions à prendre concernant le nombre de places en voirie ou en ouvrage. Néanmoins, cet outil n'a pas été mis à jour depuis 2010 et il risque donc de devenir obsolète.

Deux autres paramètres déterminants (l'offre de stationnement et le coût du stationnement urbain pour la collectivité) devraient être plus faciles à appréhender. Leur degré de connaissance reste néanmoins inégal, selon les collectivités.

¹³³ Cf. *infra*.

La Ville de Paris, à travers un observatoire des déplacements l'associant à plusieurs partenaires locaux (notamment le syndicat des transports d'Île-de-France) et aux services de l'État, établit chaque année un bilan des déplacements qui retrace notamment l'évolution du nombre de places de stationnement sur voirie ainsi que dans les parcs publics. Il en ressort que le nombre d'emplacements sur voirie destinés aux véhicules légers a diminué entre 2010 et 2014, au profit des places de stationnement pour les deux-roues et que le nombre de places en parcs publics a eu tendance à augmenter.

En dehors de la Ville de Paris, le suivi de l'offre privée de stationnement ou du nombre de places gratuites sur voirie¹³⁴ n'est pas systématiquement assuré : il en est ainsi notamment pour la métropole de Lille, pour Clermont-Ferrand, Reims et Évreux¹³⁵.

De même, hors la Ville de Paris¹³⁶, la mesure des coûts liés au stationnement est rarement effectuée par les collectivités.

Il est vrai, s'agissant du stationnement en voirie, que le cadre comptable applicable ne permet pas d'identifier précisément les dépenses qui s'y rattachent¹³⁷. Des éléments parcellaires qui ont pu être collectés par les chambres régionales des comptes, il ressort que les principaux postes de dépense sont liés à l'acquisition et à l'entretien des horodateurs.

Le suivi des dépenses liées aux parcs de stationnement en ouvrage est en principe plus simple. Relevant de la catégorie des services publics industriels et commerciaux, leur gestion doit faire l'objet d'un budget annexe pour bien isoler leurs dépenses les concernant. Toutefois, ces budgets annexes ne retracent pas toujours l'intégralité de ces dépenses, comme à Évreux (Eure) ou à Saint-Maur-des-Fossés (Val-de-Marne).

En tout état de cause, l'investissement que requiert la construction de parcs de stationnement peut être significatif. D'après une étude de Villes de France de 2013, le coût de réalisation moyen, par place, peut être estimé

¹³⁴ La question du nombre des places gratuites à Paris représente un faible enjeu, l'ensemble du stationnement sur voirie étant payant ou ayant vocation à l'être.

¹³⁵ Il est aussi constaté des situations intermédiaires (Argenteuil, Châlons-en-Champagne) dans lesquelles la collectivité parvient à estimer le nombre de places gratuites sur voirie, mais pas les places en parc privé.

¹³⁶ Au niveau de la Ville de Paris, les dépenses de fonctionnement liées au stationnement urbain étaient de l'ordre de 83,3 M€ en 2014, en diminution depuis 2012.

¹³⁷ Le plan de comptes de l'instruction comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif ne comporte pas de rubrique relative aux dépenses liées au stationnement sur voirie.

à 3 000 € HT pour les parcs de surface, contre 15 000 à 18 000 € HT pour les parcs en élévation et entre 30 000 et 40 000 € HT pour les parcs souterrains.

L'importance des investissements réalisés contraste parfois avec la sous-occupation des ouvrages. Selon le CEREMA¹³⁸, la moitié des parcs publics n'est que rarement ou jamais saturée et accueille moins d'un client horaire par place et par jour.

À Levallois-Perret (Hauts-de-Seine), le nombre de places en parc public a ainsi augmenté de plus de 40 % entre 2010 et 2014 et les dépenses liées à la livraison de quatre parcs ont été de 44 M€ sur dix ans. Pour autant, une part de ces ouvrages est peu fréquentée et l'équilibre financier de l'exploitation pour la société d'économie mixte délégataire est lié aux seules recettes du stationnement sur voirie. À Calais, le coût global de construction d'un parc public confié à un syndicat mixte a été de 13,3 M€ TTC. Du fait notamment du niveau insuffisant de fréquentation, l'équilibre financier de ce syndicat mixte est fragile et la commune risque d'avoir à relever ses contributions financières.

Disposer au niveau local d'une bonne connaissance de l'offre de stationnement, des coûts qu'elle engendre pour la collectivité ainsi que des besoins en places est nécessaire pour bien calibrer les décisions des collectivités territoriales.

Par ailleurs, en lien avec ces lacunes observées au plan local, les grandes données (nombre de places, évolutions tarifaires) ne sont pas recensées au niveau national. Seules y suppléent des enquêtes périodiques du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) qui permettent de dégager quelques grandes tendances, mais avec un certain décalage et sur la base d'un échantillon que le CEREMA ne maîtrise que partiellement.

Dans la continuité de ce qui avait été préconisé par France Stratégie¹³⁹ et à l'instar du dispositif mis en place à Paris, il paraît utile de constituer, au sein des autorités organisatrices de la mobilité, des observatoires du stationnement. Leur objet serait de recenser les données de l'offre de stationnement, les dépenses associées et d'évaluer les besoins.

¹³⁸ Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), *Les enjeux du stationnement automobile*, mars 2014, disponible sur www.territoires-ville.cerema.fr.

¹³⁹ *Op. Cit.*

2 - Des plans de déplacements urbains insuffisamment prescriptifs

Parce qu'elle mobilise plusieurs domaines de l'action publique locale – voire plusieurs niveaux de collectivités – la gestion du stationnement urbain doit s'appuyer sur une approche stratégique, à concevoir au niveau de l'agglomération, tout en étant déclinée au plus près des usagers.

Un dispositif de ce type est ainsi en vigueur dans l'agglomération de Bruxelles (Belgique).

L'encadrement des politiques communales de stationnement dans la région de Bruxelles¹⁴⁰

En application d'une ordonnance du 22 janvier 2009, mise en œuvre en 2014, la région Bruxelles-Capitale définit la politique du stationnement urbain applicable aux 19 communes qui la composent. Un plan régional de politique du stationnement (PRPS) détermine ainsi des lignes directrices dans le cadre desquelles les communes arrêtent des plans d'action communaux de stationnement (PACS).

Une agence de stationnement est chargée de l'exécution de cette politique régionale et du bon fonctionnement du plan régional de politique du stationnement, deux des communes lui ayant par ailleurs délégué la gestion du stationnement.

La législation prévoit bien qu'un dispositif permette cette mise en cohérence. En effet, les plans de déplacements urbains (PDU), créés par la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, doivent, depuis 2000, traiter des questions de stationnement.

Les PDU et le stationnement urbain

Obligatoires dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, et optionnels en deçà, les plans de déplacements urbains (PDU) doivent notamment définir les zones dans lesquelles la durée maximale de stationnement est réglementée, les zones de stationnement payant ainsi que la tarification des stationnements sur la voirie et dans les parcs publics. Les mesures qui sont prises au niveau communal doivent être compatibles avec ces prescriptions¹⁴¹.

¹⁴⁰ Source : direction générale du Trésor.

¹⁴¹ Article L. 1214-2 du code des transports.

L'adoption de ces plans incombe aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) prévues par l'article L. 1214-14 du code des transports. Ces autorités correspondent aux anciennes autorités organisatrices du transport urbain (AOTU), mais elles disposent de compétences accrues (notamment en matière d'autopartage). Le rôle d'AOM est assuré, selon les cas, par les communes, leurs groupements, la métropole de Lyon et les syndicats mixtes de transport (article L. 1231-1 du code des transports).

Si ces textes étaient bien appliqués, ces plans de déplacements urbains permettraient de résoudre les difficultés institutionnelles évoquées plus haut et d'inscrire la gestion du stationnement dans les politiques plus globales de déplacements et de mobilité à l'échelle d'un territoire.

Dans les faits, les chambres régionales des comptes relèvent que ces plans de déplacements urbains ne sont pas suffisamment prescriptifs et qu'ils ne remplissent pas l'office prévu par le code des transports.

Pour l'Île-de-France, le PDU adopté en 2014 ne satisfait pas totalement aux prescriptions du code des transports. Il prévoit bien un ensemble d'orientations visant à mieux gérer le stationnement sur la voirie (notamment de manière à prendre en compte le niveau de la demande par rapport à l'offre ainsi que la qualité globale de l'offre de transports collectifs et à renforcer le contrôle du stationnement) ainsi qu'en ouvrage.

Toutefois, ce plan ne détermine ni les zones à stationnement payant, se bornant à identifier les communes incitées à le mettre en place, ni la politique tarifaire, contrairement à ce que prévoit le code des transports.

Marseille Provence Métropole a décidé récemment des actions de mise en cohérence sur le plan tarifaire. Le PDU de la communauté d'agglomération du Grand Évreux (Eure) se limite à proposer des scénarios. Enfin, celui de Toulouse Métropole définit de grandes orientations stratégiques et des objectifs généraux, mais ne précise pas non plus les zones soumises à stationnement réglementé pas plus que la politique tarifaire.

Dans ces conditions, les plans de déplacements urbains ne permettent pas de garantir la cohérence nécessaire à l'existence d'une gestion active du stationnement.

3 - L'absence de stratégie tarifaire

Les communes arrêtent leurs politiques tarifaires sans réellement pouvoir évaluer ou anticiper leurs effets sur les comportements des automobilistes ainsi que sur les conditions d'exploitation des ouvrages dédiés au stationnement.

a) Des tarifs qui n'incitent pas suffisamment les usagers à recourir au stationnement dans les parcs publics

Une première difficulté a trait au caractère insuffisamment incitatif de la politique tarifaire pour orienter les automobilistes vers les parcs en ouvrage. D'après le CEREMA, en 2013, dans les agglomérations de plus de 300 000 habitants, hors agglomération parisienne, le tarif moyen pour la première heure de stationnement en parc public était plus élevé qu'en voirie. Cet écart n'incite pas les usagers à les fréquenter, comme on le relève à Toulouse.

Un des enjeux de la réforme tarifaire entrée en vigueur en 2015 à Paris consistait à réduire l'écart entre la tarification sur la voirie et celle en ouvrage¹⁴². Néanmoins, d'après les rapprochements effectués par la chambre régionale des comptes¹⁴³, cette convergence n'a été qu'en partie assurée.

Pour la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest (GPSO), les niveaux de tarifs en ouvrage excèdent ceux pratiqués sur la voirie¹⁴⁴. Cet écart est en partie lié à l'application de clauses contractuelles d'indexation des tarifs dans les parcs gérés en délégation de service public, alors que l'établissement public hésite à faire évoluer au même rythme les tarifs sur la voirie pour des raisons d'acceptabilité sociale¹⁴⁵.

De même, à Chambéry (Savoie), le niveau de tarif en voirie est nettement inférieur à celui des parcs de l'hyper-centre, l'écart initial ayant été accru par l'augmentation des tarifs en ouvrage qui contraste avec une stabilité de ceux de la voirie. À Lyon, la volonté partagée de la ville et de la communauté urbaine (dorénavant métropole) d'inciter à l'usage des parcs pour les stationnements de moyenne ou longue durée ne s'est pas concrétisée par la définition d'une politique tarifaire harmonisée.

¹⁴² En 2014, dans plus de 80 % des parcs publics, les tarifs horaires excédaient ceux en vigueur sur la voirie.

¹⁴³ Pour six parcs publics dans la zone la plus chère et sept d'entre eux dans la zone 2.

¹⁴⁴ Cette différence apparaît la plus marquée dans le ressort de la commune de Boulogne-Billancourt : dans les parcs de centre-ville, le tarif en 2015 était de 2,80 € pour la première heure, contre 1,90 € sur la voie publique.

¹⁴⁵ Selon GPSO, ont également joué une augmentation de la TVA en 2014 ainsi que les effets de la mise en place de la tarification au quart d'heure.

Une deuxième difficulté est spécifique aux tarifs résidents, appliqués dans la plupart des collectivités¹⁴⁶ et consacrés par le code des transports¹⁴⁷. Cette tarification préférentielle était initialement justifiée par la volonté d'inciter les résidents à ne pas utiliser leur automobile pour leurs déplacements au sein de l'agglomération.

Ces tarifs pour les résidents peuvent s'avérer nettement inférieurs à ceux des abonnements dans les parcs publics. Ainsi, à Levallois-Perret, le tarif mensuel pour les résidents était de 50 € par mois en 2014, alors que l'abonnement mensuel en ouvrage était alors de 110 €. À Évreux, si le forfait mensuel pour les résidents est à 11 €, les tarifs d'abonnement mensuel débutent à partir de 41 €.

Ces tarifs résidents peuvent ainsi, s'ils sont trop faibles, contribuer à la saturation du stationnement en voirie et dissuader de stationner en ouvrage.

Une réflexion sur ce dispositif est donc nécessaire. France Stratégie¹⁴⁸ avait proposé, pour les centres urbains denses, une alternative au stationnement résidentiel, sous la forme de tarifs progressifs en fonction de la durée pour l'ensemble des usagers de manière à favoriser la rotation des véhicules.

À tout le moins, une réflexion sur la convergence entre les tarifs résidents et ceux des abonnements leur étant proposés dans les parcs en ouvrage est utile pour remédier aux déséquilibres générés.

b) Des dispositifs de gratuité partielle aux effets mal maîtrisés

Dans plusieurs collectivités, le dispositif tarifaire prévoit une période de gratuité, cette gratuité partielle étant instituée selon les cas soit sur voirie, soit en ouvrage. Cette période de gratuité est d'une heure en ouvrage à Levallois-Perret, d'une demi-heure à Compiègne, d'une heure et demie à Calais, de deux heures dans certains parcs publics du Havre. À Argenteuil, le parc du centre-ville (1 360 places) offre 2 h 30 de gratuité et cela nuit à la cohérence d'ensemble de l'offre de stationnement en ouvrage et sur voirie sur le territoire de la commune.

¹⁴⁶ D'après la dernière enquête quinquennale du CEREMA sur le stationnement, 70 % des communes pratiquant le stationnement payant avaient introduit un dispositif de ce type.

¹⁴⁷ D'après l'article L. 1214-2 du code des transports, un des volets du PDU en matière de stationnement porte sur les mesures susceptibles d'être prises pour favoriser le stationnement des résidents.

¹⁴⁸ *Op. cit.*

Ces dispositifs conduisent en outre à des pertes de recettes qui peuvent être importantes. À Calais¹⁴⁹, l'introduction du dispositif de gratuité partielle a correspondu à un affaissement des recettes tarifaires ; au Havre, le manque à gagner a été estimé à 950 000 € en 2014.

De même, la ville de Dreux a retenu un dispositif de gratuité pour les deux premières heures de stationnement dans ses deux parcs souterrains gérés en régie, renonçant ainsi à en équilibrer la gestion sur le plan financier.

B - Une mise en œuvre défailante

1 - Un défaut de contrôle du stationnement

a) Un taux de paiement spontané très faible

Alors que la fréquentation d'un parc de stationnement implique l'acquiescement systématique du tarif¹⁵⁰, sur la voirie, seul le règlement à l'horodateur permet d'assurer le paiement du droit.

En 2005, selon un rapport du Conseil général des ponts et chaussées et de plusieurs corps d'inspection, le taux de paiement spontané était de 35 % en moyenne dans dix villes de province et bien moindre dans Paris. Cet état de fait est propre à la France dans la mesure où ce taux est nettement supérieur en Belgique (près de 80 %), en Grande-Bretagne (entre 85 et 90 %) ou encore en Espagne (plus de 90 %). En ce qui concerne spécifiquement Paris, le taux de respect (rapport entre le nombre de véhicules en règle et le nombre total de véhicules stationnés dans une zone et pendant une période donnée) des usagers visiteurs était faible en 2014 (de l'ordre de 15 %) et il s'était encore détérioré en 2015 (inférieur à 10 %).

Tous les cinq ans, le CEREMA calcule le nombre d'heures payées par place et par jour (HPPJ)¹⁵¹. De manière très stable, ce ratio fait ressortir que les paiements spontanés représentent, pour une place donnée, en moyenne deux heures de droit de stationnement pour un potentiel théorique total de huit heures.

¹⁴⁹ Dans un important parc en ouvrage situé dans le centre commercial de l'îlot Charost.

¹⁵⁰ Les parcs de stationnement comportent systématiquement au moins une barrière à l'entrée ou à la sortie dont l'activation suppose un règlement de la part de l'utilisateur.

¹⁵¹ Ce ratio est obtenu en rapportant le montant des recettes annuelles sur la zone tarifaire la plus chère au nombre de places, de jours payants ainsi qu'au tarif horaire. Le stationnement résidentiel affecte cependant le calcul de ce ratio de deux manières contraires : d'un côté, il en abaisse la valeur puisque les tarifs sont plus bas, de l'autre il peut le pousser à la hausse puisque le taux de paiement spontané pour ce public est vraisemblablement plus élevé que pour les visiteurs.

Pour la période la plus récente, les chambres régionales des comptes ont relevé que ce ratio du nombre d'heures payées par place et par jour, demeure, de façon constante, très faible. Ainsi, à Vincennes, ce ratio est inférieur à 1 et il a baissé entre 2010 et 2014. À Toulouse, il est tout juste égal à 1 et stable sur la période. Au Havre, il est un peu supérieur à 1,2 et en légère amélioration. À Douai, il est proche de 1,3 et en diminution ; à Reims, il est à 2,8 et globalement stable ; à Dieppe, il est à 3 et globalement stable.

b) Des contrôles et des sanctions insuffisants

Ce faible taux de paiement spontané montre une certaine rationalité économique des usagers. Sur un plan strictement arithmétique, compte tenu du montant de l'amende forfaitaire (17 €) applicable pour ce type d'infraction, seul un nombre suffisant de constats d'infraction, et donc d'amendes, justifie un paiement spontané de la redevance de stationnement sur la voirie.

Le nombre d'amendes nécessaires pour inciter au paiement spontané – le cas de la Ville d'Évreux

Pour un usager « pendulaire » recourant au stationnement 225 jours par an et pour huit heures à chaque fois, le paiement spontané dans la zone la plus chère (8,80 € pour 8 heures de stationnement par jour, sur la base d'un tarif de 2,20 € pour deux heures de stationnement) génère une dépense de 1 980 € par an¹⁵². L'abonnement annuel dans un parc avoisinant représente pour lui une dépense de 335 €.

À partir de 117 amendes forfaitaires par an, le coût de la sanction excède celui du paiement spontané sur voirie et à partir de 20 amendes par an (soit 1,6 par mois), il dépasse le coût de l'abonnement annuel dans le parc public.

Le CEREMA préconise au moins deux PV par place et par mois pour inciter au paiement spontané.

Or, le contrôle du stationnement sur voirie souffre de fortes lacunes.

Si la politique de contrôle du stationnement sur la voirie relève des attributions des communes, l'intensité de ces contrôles est très variable d'une année sur l'autre, comme les chambres régionales des comptes ont pu le relever à Douai, Herblay, Toulouse, Vincennes et au Havre.

¹⁵² Sur la base de 8 h de stationnement payant par jour.

Pour les principales communes utilisant le procès-verbal électronique depuis 2013, une diminution du nombre d'avis de contravention a été relevée en 2014, en particulier à Paris, Lyon et Marseille¹⁵³ ainsi qu'en 2015, principalement sous l'effet du contexte des attentats terroristes à Paris¹⁵⁴.

Tableau n° 3 : nombre d'avis de contravention en PV électronique¹⁵⁵

	2013	2014	2015
<i>Paris</i>	3 736 538	3 356 751	3 065 714
<i>Lyon</i>	439 625	360 257	358 300
<i>Marseille</i>	298 704	260 470	269 839
<i>Bordeaux</i>	208 461	217 016	240 745
<i>Boulogne Billancourt</i>	172 928	176 196	217 433
<i>Rouen</i>	129 246	105 601	95 121
<i>Clermont- Ferrand</i>	111 088	82 157	90 912
<i>Saint-Etienne</i>	94 259	152 332	71 240
Total	5 190 849	4 710 780	4 409 304

Source : Cour des comptes

Cette inconstance selon les années dans l'intensité du contrôle affaiblit nécessairement l'efficacité des politiques de gestion du stationnement urbain. La faible intensité du contrôle, particulièrement en année électorale, remet en cause les actions tendant à réduire le stationnement en voirie ou, *a fortiori*, à inciter les usagers à privilégier des modes de transport alternatifs à l'automobile.

¹⁵³ Le nombre d'avis de contravention y a diminué respectivement de 10, 18 et 13 % entre 2013 et 2014.

¹⁵⁴ À la suite des attentats de janvier 2015 et dans l'attente de la dotation des agents de surveillance de la voie publique (ASVP) en gilets pare-balle, le nombre de contrôles du stationnement a connu une diminution marquée à Paris.

¹⁵⁵ Avis de contravention relatifs au stationnement payant comptés en date de remise à la poste.

Par ailleurs, comme le produit des amendes reversées aux communes est dépourvu de lien direct avec les contrôles réalisés, l'incitation est faible pour qu'elles se mobilisent sur ce sujet.

Pour éviter que la fréquence des contrôles sur la voirie ne soit affectée par le calendrier électoral, il conviendrait de transférer la compétence en la matière¹⁵⁶, des communes aux autorités organisatrices de la mobilité.

c) Les avancées potentielles liées aux évolutions techniques

La Cour, dans son rapport public annuel de 2010¹⁵⁷, avait souligné les potentialités offertes par le procès-verbal électronique (PVe) en termes de meilleure efficacité de la chaîne de traitement des amendes. Ce dispositif technique permet une plus grande productivité des agents effectuant le contrôle du stationnement, mais également sur l'ensemble des traitements ultérieurs à la verbalisation.

Selon les données de l'Agence nationale de traitement des infractions (ANTAI), le nombre d'avis de contravention¹⁵⁸ émis sous forme de PVe a connu une forte augmentation entre 2012 et 2015 (passant d'un peu plus de 4,2 M à 9,2 M sur la période), du fait du déploiement de ce dispositif.

Selon France Stratégie¹⁵⁹, le PVe pourrait être prolongé par de nombreuses améliorations techniques de la chaîne de contrôle, notamment de façon à permettre la détection automatique des véhicules stationnés en infraction afin de conduire à une intervention rapide des agents verbalisateurs.

Le contrôle du stationnement à Madrid¹⁶⁰

La Ville de Madrid s'est dotée en 2014 d'une plateforme intégrale d'information et de communication qui permet le contrôle du stationnement via la capture des immatriculations des véhicules. Les véhicules en situation irrégulière sont signalés à des contrôleurs présents sur place qui peuvent, le cas échéant, les verbaliser. Cet appui technologique joue un rôle important dans l'incitation des conducteurs à régler leur stationnement.

¹⁵⁶ Cette compétence est distincte de celle de la police de la circulation et du stationnement.

¹⁵⁷ Cour des comptes, *Rapport public annuel 2010*, 1^{ère} partie. La gestion du produit des amendes de circulation routière, p. 103-125. La Documentation française, février 2010, 666 p., disponible sur www.ccomptes.fr

¹⁵⁸ Avis de contravention émis par les collectivités concernant des infractions en matière de stationnement.

¹⁵⁹ *Op. cit.*

¹⁶⁰ Source : direction générale du Trésor.

La Ville d'Arras (Pas-de-Calais) a eu recours aux nouvelles technologies pour le contrôle du stationnement gratuit de courte durée. Des bornes de stationnement ont été déployées en vue d'identifier les dépassements de temps et d'adresser un message à l'agent de surveillance de la voie publique du secteur concerné. Cet exemple mis à part, peu de collectivités se sont investies à ce stade dans des projets de ce type.

2 - Des relations contractuelles parfois déséquilibrées ou mal suivies

Fréquemment, la construction et la gestion des parcs de stationnement sont confiées à un partenaire privé ou à une entreprise publique locale dans le cadre d'un contrat de délégation de service public (DSP).

Si ce type de formule présente l'avantage de confier cette gestion à un tiers qui dispose de l'expérience et du savoir-faire requis en cette matière, les chambres régionales des comptes ont mis en lumière de nombreuses carences qu'il s'agisse de l'équilibre économique des contrats conclus ou de leur suivi.

a) Des déséquilibres affectant le contenu des contrats délégués

Les contrats conclus portent parfois sur des durées qui peuvent apparaître longues : ainsi s'agissant de la SEM Lyon Parc Auto, deux contrats de délégation ont été conclus pour des durées de 35 et 38 ans. D'autres situations analogues ont été relevées à Saint-Quentin et à Toulouse.

À plusieurs reprises, les chambres ont relevé que les collectivités versent aux délégataires des subventions forfaitaires d'exploitation allant au-delà de ce qu'autorise le code général des collectivités territoriales.

À Évreux, le montant des concours financiers irréguliers accordés au délégataire représentait près de 40 % des dépenses d'équipement qu'il lui incombait de réaliser.

Argenteuil : un contrat déséquilibré

L'absence de maîtrise des enjeux financiers liés à un contrat de délégation de service public conclu par la Ville d'Argenteuil l'a conduit à verser à son délégataire pendant plusieurs années une subvention forfaitaire d'exploitation aux contours mal définis d'un montant annuel de l'ordre de 1,7 M€ et alors même que rien dans le contrat, ne permettait de relier cette subvention à des sujétions de service public identifiées et chiffrées.

Après un avenant, la ville s'est trouvée redevable d'une compensation de la gratuité accordée aux utilisateurs d'un parking du centre-ville à hauteur de 450 000 € alors que cette gratuité était déjà prise en charge au titre de la subvention initiale. Enfin, la commune devait s'acquitter d'une indemnisation de l'ordre de 250 000 € par an au regard d'un taux de respect sur la voirie fixé dans le contrat à 70 %, alors que le taux de respect effectif est de l'ordre de 25 %.

Ces subventions et compensations diverses étaient versées alors que le délégataire percevait par ailleurs la totalité des recettes des parcs en ouvrage de la ville et du stationnement sur voirie.

La résiliation de ce contrat à l'initiative de la commune en juillet 2013 a ouvert la voie à de nombreux contentieux qui se sont soldés par un protocole transactionnel, dans lequel la ville s'est engagée à verser au délégataire une indemnité de 13,6 M€, selon un échéancier courant jusqu'en 2018.

À Chambéry, les contrats de délégation de service public sont déséquilibrés pour la commune. Ce déséquilibre est principalement lié, dans un cas, à une clause permettant au délégataire de ne pas avoir à rembourser une avance qui avait été consentie par la collectivité et, dans un autre cas, à un dispositif de garantie de recettes.

Une partie de ces déséquilibres semble liée aux carences du contrôle observées pour le stationnement sur voirie, qui conduisent à la sous-occupation des ouvrages. Une plus grande vigilance des collectivités quant au contenu des contrats de délégation doit donc aller de pair avec un contrôle effectif du stationnement.

Certaines collectivités (Levallois-Perret, Suresnes, Chambéry) ont recours à des délégations de service public couvrant non seulement les parcs en ouvrages mais également la voirie. Ce type de contrat est admis par la jurisprudence du Conseil d'État, pour autant qu'il ne porte pas sur les pouvoirs de police¹⁶¹. Il conduit à faire participer les usagers de la voirie au financement des parcs et implique donc un suivi suffisant des collectivités pour que ce type de dispositif ne fasse pas disparaître le risque d'exploitation qui doit caractériser les contrats de délégation de service public.

¹⁶¹ Conseil d'État, 7 janvier 1976, *Ville d'Amiens* ; Conseil d'État, 10 décembre 1982, *Commune de Saint-Maur-des-Fossés* ; Conseil d'État, 1^{er} avril 1994, *Commune de Menton*.

b) Un suivi parfois défaillant par la collectivité

La conclusion d'un contrat de délégation implique de la part du délégataire la production annuelle d'informations. Celles-ci doivent permettre à la collectivité de vérifier la bonne exécution du service public délégué.

La production de ces informations prend la forme d'un rapport annuel du délégataire dont le contenu est précisé par la législation et par les termes mêmes du contrat.

Dans de nombreux cas, des insuffisances ont été relevées dans le contenu des informations produites ainsi que dans leur exploitation par la collectivité. Les données comptables, qu'elles concernent le résultat d'exploitation (Saint-Quentin, Chambéry), ou les amortissements (Suresnes), manquent parfois de fiabilité. Les modalités de restitution du délégataire à l'autorité délégante sont parfois très en deçà de ce que prévoient les textes. Ainsi, à Levallois-Perret, un seul rapport annuel a pu rendre compte de l'exploitation de dix-huit parcs de stationnement et de la gestion du stationnement sur voirie au titre de trois délégations de service public attribuées au même délégataire. La réglementation impose pourtant la production d'un rapport par délégation. Ces rapports, par ailleurs incomplets, ne comportaient pas un certain nombre d'éléments obligatoires comme le compte rendu technique et financier.

La production de ces rapports annuels est parfois tardive (Levallois-Perret, Nevers) et leur examen n'est pas toujours inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante.

De tels manquements ne contribuent pas à améliorer la performance du service délégué alors que dans l'ensemble, l'exercice du pouvoir de contrôle des collectivités paraît trop limité.

A contrario, de rares collectivités (Toulouse, communauté d'agglomération de Grand Paris Seine Ouest) exploitent les rapports annuels de leurs délégataires avec le concours d'un prestataire extérieur et réalisent divers tableaux de bord de suivi de l'exploitation. De telles pratiques concourent à la production de rapports annuels exhaustifs et peuvent conduire la collectivité à demander aux délégataires des justifications sur leur gestion et ainsi de mieux contrôler l'exploitation.

**

Marquée par un cadre institutionnel encore inadapté ainsi que par des carences en termes de contenu et de mise en œuvre des stratégies locales, la gestion du stationnement urbain apparaît comme un élément encore inabouti dans les politiques de mobilité mises en œuvre au niveau local.

Pour y remédier, il faudrait des PDU plus prescriptifs. Les autorités organisatrices de la mobilité devraient jouer un rôle accru en matière de stationnement. Ce serait d'autant plus logique que des évolutions majeures, liées au développement de l'économie collaborative et à l'utilisation des smartphones¹⁶² se dessinent et qu'une réforme, qui doit entrer en vigueur au début de l'année 2018, va accroître les prérogatives des collectivités territoriales en matière de stationnement payant.

C - L'amorce d'une nouvelle chaîne de contrôle

Présente dans le débat public depuis de nombreuses années¹⁶³, une réforme du stationnement payant a été introduite dans la loi du 27 janvier 2014 précitée.

Dans ce nouveau cadre, le défaut de paiement ne constituera plus une infraction pénale sanctionnée par une amende, mais il exposera l'automobiliste au paiement d'une somme – dénommée forfait de post-stationnement (FPS) – ayant le caractère d'une redevance¹⁶⁴.

Cette modification entraîne deux conséquences. En premier lieu, à la différence de l'amende, le montant du forfait de post-stationnement sera fixé au niveau local et pourra varier d'une collectivité à l'autre dans la limite d'un plafond légal. En second lieu, le défaut de paiement pourra être relevé par des constats effectués par les entreprises délégataires de service public¹⁶⁵. Cette implication des co-contractants privés est comprise comme devant permettre un accroissement significatif de la régularité et du nombre de contrôles.

Ce nouveau régime vise ainsi à être plus dissuasif pour les automobilistes et plus adapté aux situations locales. Il peut également être l'occasion d'une modernisation du contrôle du stationnement.

¹⁶² De nombreuses applications informatiques se développent permettant le partage des emplacements de parking non utilisés, le recours à des services voituriers, la robotisation du déplacement des véhicules à l'intérieur des ouvrages pour réduire l'espace ou encore le partage d'informations en temps réel sur les places libres.

¹⁶³ Plusieurs propositions de lois ou amendements en ce sens ont été déposés depuis 2003.

¹⁶⁴ Article L. 2333-87 du CGCT dans sa rédaction issue de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

¹⁶⁵ Dans le cadre actuel, seuls des agents des forces de l'ordre, des policiers municipaux ou des agents de surveillance de la voie publique (ASVP) peuvent dresser des procès-verbaux d'infraction.

Déjà reportée dans le temps à deux reprises, cette réforme doit entrer en vigueur au début de l'année 2018.

Elle devra cependant être précédée dans le courant de l'année 2017 par des décisions importantes des collectivités territoriales sur leurs politiques tarifaires, le mode de gestion du contrôle sur la voirie, mais aussi sur l'organisation des services pour traiter des recours administratifs préalables de la part des usagers.

Cette réforme implique, par ailleurs, de nombreux corollaires pour l'État, tels que l'institution d'une nouvelle juridiction, l'évolution du système informatique utilisé par l'ANTAI ainsi que l'adaptation des règles complexes régissant actuellement la répartition du produit des amendes¹⁶⁶.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La gestion du stationnement urbain concerne directement le quotidien des automobilistes et de tous les usagers des voies publiques.

Affectant aussi leur pouvoir d'achat, le stationnement urbain est un domaine sensible de la gestion publique locale.

Les collectivités s'attachent à mettre en place une gestion active du stationnement, ne serait-ce que pour réguler l'usage de l'espace public.

Néanmoins, leurs actions demeurent souvent inabouties faute de pouvoir s'inscrire dans une stratégie d'ensemble, de s'appuyer sur des données suffisamment complètes concernant notamment l'offre de stationnement et d'être définies au niveau de l'agglomération.

Par ailleurs, en l'absence d'actions suffisamment résolues dans le contrôle du stationnement, de nombreuses collectivités sont confrontées à l'absence de respect des règles en matière de stationnement payant sur la voirie, ce qui affaiblit fortement la portée de leurs politiques.

Un an avant l'entrée en vigueur d'une importante réforme du stationnement payant et alors que les stratégies des collectivités territoriales restent à préciser et à consolider, la Cour formule les recommandations suivantes :

¹⁶⁶ Cour des comptes, *Le budget de l'État en 2015*, note sur l'exécution budgétaire du compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, mai 2015, 55 p., disponible sur www.ccomptes.fr

À l'État :

1. *faire évoluer les dispositions du code général des collectivités territoriales de manière à prévoir un transfert des pouvoirs de police et du contrôle du stationnement vers les autorités organisatrices de la mobilité.*

Aux autorités organisatrices de la mobilité :

2. *veiller à ce que les dispositions de l'article L. 1214-2 du code des transports s'agissant du contenu prescriptif des plans de déplacements urbains en matière de stationnement urbain soient effectivement mises en œuvre ;*
3. *constituer des observatoires du stationnement urbain réunissant tous les acteurs concernés afin de collationner et d'évaluer l'ensemble des données (connaissance de l'offre, enquêtes sur les besoins, coûts et recettes liés au stationnement urbain, estimation des nuisances liées au trafic automobile) nécessaires à la conception des stratégies locales en la matière.*

Aux communes :

4. *conduire de façon déterminée, et constante dans la durée, les opérations de contrôle du stationnement sur la voirie.*
-

Réponses

Réponse de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat.....	263
Réponse du ministre de l'intérieur	263
Réponse commune du président de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), du président de l'Association des maires de France (AMF), du président de France urbaine et du président du groupement des autorités responsables de transport (GART).....	264
Réponse de la présidente de Villes de France.....	267
Réponse de la maire de Paris	269
Réponse du président de la métropole d'Aix-Marseille Provence.....	269
Réponse du président de la métropole de Lyon	270
Réponse du président de la métropole européenne de Lille.....	271
Réponse de la présidente de Nantes Métropole	272
Réponse du président de Toulouse Métropole et maire de Toulouse	273
Réponse du président de la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest.....	274
Réponse du maire de Chambéry	275
Réponse de la maire de Colombes	278
Réponse du maire de Compiègne	280
Réponse du maire d'Évreux.....	281
Réponse du maire de Levallois-Perret	282
Réponse du maire de Lyon	283
Réponse de la maire de Saint-Quentin.....	287

Destinataires n'ayant pas d'observations

Ministre de l'économie et des finances et secrétaire d'État chargé du budget
Maire d'Arras
Maire de Dreux
Maire de Douai
Maire de Suresnes
Président-directeur général de la société d'économie mixte Lyon Parc Auto

Destinataires n'ayant pas répondu

Ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales
Secrétaire d'État chargée des collectivités territoriales
Président de la communauté d'agglomération du Grand Évreux Agglomération
Président de la communauté d'agglomération havraise
Président de la communauté d'agglomération du Mont Valérien
Président du syndicat mixte de gestion de l'ouvrage de stationnement du centre commercial de l'ilot Charost (SYGOS)
Maire d'Argenteuil
Maire de Clermont-Ferrand
Maire du Havre
Maire de Herblay
Maire de Nevers
Maire de Reims
Maire de Saint-Maur des Fossés
Maire de Vincennes

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER, CHARGÉE DES RELATIONS
INTERNATIONALES SUR LE CLIMAT**

Je partage l'objectif exprimé par la Cour de mieux intégrer la problématique du stationnement urbain aux politiques de mobilité.

À ce titre, l'adoption de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) témoigne de l'engagement du Gouvernement en ce sens.

Par ailleurs, la réforme du régime de stationnement payant qui doit entrer en vigueur en 2018, constitue, à mon sens, une réponse adaptée aux différents enjeux du stationnement urbain.

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Cette insertion appelle de ma part des observations concernant les développements relatifs au transfert des pouvoirs de police des maires en matière de circulation et de stationnement aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Votre insertion recommande, en effet, de faire évoluer les dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT) de manière à prévoir un transfert des pouvoirs de police et du contrôle du stationnement vers les autorités organisatrices de la mobilité.

Cependant, les autorités organisatrices de la mobilité chargées d'organiser les services de transport public de personnes n'ont pas vocation à disposer des pouvoirs de police de la circulation et du stationnement dès lors que ceux-ci ont principalement pour objet d'assurer la sécurité du passage et de la circulation. C'est la raison pour laquelle les pouvoirs de police de la circulation et du stationnement sont rattachés à la compétence voirie, puisque cette dernière permet de réaliser les aménagements nécessaires à la commodité de la circulation sur la voie publique et donc de mettre en œuvre les mesures prises dans le cadre de ces prérogatives. Il me paraît donc plus cohérent que les titulaires de la compétence voirie conservent des pouvoirs de police de la circulation et du stationnement, comme la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles l'a prévu dans son article 65.

Dans l'éventualité où vous souhaiteriez maintenir cette recommandation, il conviendrait à tout le moins d'apporter une rectification matérielle au I. du B du I. de votre insertion, intitulé « Un pouvoir de police qui demeure au niveau communal », en ce qu'il indique que le droit d'opposition dont disposent les maires au titre de l'article L. 5221-9-2 du CGCT est mis en œuvre de manière systématique et que, de ce fait, aucun transfert de pouvoir de police n'est intervenu en matière de circulation et de stationnement.

**RÉPONSE COMMUNE DU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE
DES COMMUNAUTÉS DE FRANCE (ADCF), DU PRÉSIDENT
DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE (AMF),
DU PRÉSIDENT DE FRANCE URBAINE ET DU PRÉSIDENT
DU GROUPEMENT DES AUTORITÉS RESPONSABLES
DE TRANSPORT (GART)**

Le stationnement urbain est aujourd'hui considéré, par de nombreux élus locaux, non seulement comme un instrument primordial de gestion de proximité de l'espace public et des activités économiques et citoyennes qui s'y déroulent, mais aussi comme un élément essentiel de l'efficacité des politiques de mobilité durable mises en œuvre par les collectivités territoriales.

Sa bonne organisation, qui passe notamment par une juste réglementation adaptée, est une condition sine qua non pour partager de manière plus équilibrée le domaine public et faire en sorte que l'ensemble des modes de déplacements puissent y trouver leur place en toute harmonie.

C'est également un prérequis indispensable pour permettre la coexistence des différentes fonctionnalités de la vie urbaine, puisqu'une mauvaise gestion du stationnement a des répercussions néfastes sur la congestion urbaine, la pollution des centres-villes et donc sur la santé publique. A contrario, comme le montre l'expérience des autres pays européens l'ayant adoptée, la réforme du stationnement est favorable à la fluidité de la circulation urbaine dont les premiers bénéficiaires sont les automobilistes, les commerces de centre-ville et la logistique urbaine.

Comme le souligne la première partie du rapport que vous avez porté à notre connaissance, de nombreux dysfonctionnements sont aujourd'hui observés.

Tout d'abord, l'amende forfaitaire de première classe (17 €) apparaît insuffisamment dissuasive dans certaines grandes villes, relativement au coût horaire du stationnement, alors que dans les petites et moyennes villes son montant peut, au contraire, paraître disproportionné. Or, le statut pénal de cette amende s'impose aux élus et leur enlève la liberté d'adapter son montant aux spécificités locales.

De plus, le taux de paiement spontané insuffisant se traduit par une prolifération de véhicules ventouses qui monopolisent les places de stationnement ceci particulièrement dans les métropoles où les taux de paiements sont très faibles (inférieur à 10 % à Paris et de l'ordre de 35 % en province). On constate donc que la fraude au paiement atteint 90 % à Paris et 65 % en province ce qui ne peut qu'interpeler sur l'importance considérable des deniers publics dus mais non perçus par la collectivité.

En ce qui concerne les remarques de la Cour sur la gouvernance du stationnement nous souhaitons indiquer que l'intervention de deux niveaux de collectivités n'est pas nécessairement source d'incohérence en soi. La gestion de proximité par arrêté de police du maire est source d'efficacité car il existe un échelon intercommunal de mise en cohérence des politiques de stationnement permettant ainsi la mise en œuvre d'une seule et même stratégie de stationnement pensée à l'échelle du bassin de vie, au-delà du seul PDU.

Comme vous le savez, ce sont les dysfonctionnements du système actuel qui ont conduit de nombreux élus locaux et parlementaires, soutenus en cela par l'ensemble des associations de collectivités locales signataires de ce courrier, à proposer, dans le cadre de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), une organisation locale du stationnement payant sur voirie plus efficace.

L'objectif des promoteurs de cette réforme, dite de « décentralisation du stationnement », est de permettre aux élus locaux de contrôler entièrement l'organisation et la gestion du stationnement payant sur voirie et donc d'en garantir la cohérence.

Comme nous le montrent les exemples étrangers que nous avons soigneusement étudiés, nous pensons que cette nouvelle approche est en mesure de renforcer l'efficacité des politiques urbaines et d'agir en profondeur sur les comportements des citoyens. Une meilleure gestion du stationnement sur voirie permettra en effet tout à la fois d'améliorer la rotation des véhicules, de diminuer la congestion automobile, d'améliorer la qualité de l'air de nos agglomérations et de lutter contre l'incivisme de certains conducteurs. Elle offrira également aux automobilistes une disponibilité accrue des places de stationnement, ce qui participera à revitaliser les centres-villes.

Cette réforme aura également pour vertu de rapprocher les politiques de stationnement sur voirie généralement menées par les communes, des actions en matière de mobilité durable qui sont de la compétence des autorités organisatrices de la mobilité (AOM). Nous ne pouvons à cet égard que partager les observations faites dans la deuxième partie de l'insertion que vous nous avez communiquée, concernant le rôle essentiel que doivent jouer les AOM dans la définition de la stratégie de stationnement.

La mise en œuvre de la décentralisation du stationnement entraîne, par construction, la nécessité de renforcer le dialogue entre les communes et les AOM au sujet de la gestion du stationnement urbain, de sorte à ce que les actions prises dans ce domaine par chacune des collectivités concernées soient complémentaires.

De plus, la volonté explicitement affichée par le législateur d'affecter une partie des ressources issues de la nouvelle redevance de stationnement payant aux opérations liées à l'amélioration des transports respectueux de l'environnement, se traduira par le développement d'offres de mobilité alternatives à l'utilisation individuelle de la voiture.

Les AOM continueront à définir, dans le cadre des plans de déplacements urbains, les grandes orientations stratégiques des politiques de stationnement, et aideront les communes, à l'aide d'une partie du produit des recettes des forfaits de post-stationnement, à investir et à gérer au quotidien le service de stationnement payant, par le biais notamment d'une surveillance efficace sur le terrain.

Les communes pourront également dégager de nouvelles ressources qui leur permettront d'améliorer le service offert aux automobilistes, en multipliant par exemples les modalités de paiement de la redevance (carte bancaire, téléphone mobile, etc.), ou en modernisant les équipements existants.

Il apparaît clairement que les collectivités pourront ainsi se saisir pleinement de leurs politiques de stationnement. Cela constitue une avancée considérable dans la liberté d'action des collectivités locales et des élus ainsi que dans la perspective de la construction durable de nos villes de demain.

Par ailleurs, nous partageons avec vous l'idée que, pour les collectivités les plus intégrées, et notamment les métropoles, le transfert du stationnement de surface viendrait utilement compléter le panel de leurs compétences. C'est d'ailleurs un des chantiers ouverts au sein du pacte État-Métropoles signé le 6 juillet dernier à Lyon.

Enfin, puisqu'il ne peut y avoir de politique publique efficace sans évaluation des effets de sa mise en œuvre, nous partageons totalement votre préconisation consistant à recommander aux AOM de constituer des observatoires du stationnement urbain, en réunissant l'ensemble des parties prenantes.

Associées depuis septembre 2014 à la Mission Interministérielle pour la Décentralisation du stationnement, placée sous l'autorité du Premier ministre et du Ministère chargée des collectivités territoriales, nos associations sont pleinement mobilisées pour assurer, aux côtés de leurs adhérents, le déploiement et la mise en œuvre opérationnelle de la réforme à compter du 1^{er} janvier 2018.

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DE VILLES DE FRANCE

Villes de France – qui rassemble les maires de villes de plus de 15 000 habitants et présidents d'intercommunalités – défend la place et le rôle des villes infra-métropolitaines, charnières entre les grandes métropoles et les espaces ruraux, qui concentrent l'essentiel des moyens des politiques publiques.

Je tenais à vous remercier tout d'abord d'avoir invité Villes de France à formuler ses remarques à propos de l'insertion.

Sur la forme, je voulais vous dire que je trouve singulier que vous affirmiez que les nouveaux équilibres économiques induits par la dépenalisation du stationnement seront meilleurs qu'aujourd'hui (probablement au niveau de la TVA...), alors qu'il n'existe « pas de données consolidées au niveau national (...) sur le montant total des recettes des collectivités liées au stationnement payant », pas même de répartition connue du produit des amendes reversées à chaque collectivité, ni même de connaissance de la décomposition par type d'amendes du CAS amendes de la circulation, ou encore d'estimation des coûts de recouvrement des amendes de la circulation.

Il est proprement inadmissible que le ministère de l'Intérieur et Bercy aient entretenu, en dépit de vos recommandations réitérées dans le passé, une zone de brouillard autour des produits effectivement recouverts en matière d'amendes (que le paiement soit spontané ou non), que celles-ci soient établies en matière de stationnement ou de circulation.

Sur le fond, je voulais vous préciser que nous sommes en franche opposition avec votre conclusion, notamment quand vous appelez à faire évoluer les dispositions du CGCT pour transférer les pouvoirs de police et de contrôle du stationnement vers les AOMD. En effet, cette approche répond à la volonté de parachever une réforme taillée sur-mesure pour les métropoles, alors que sont totalement minimisées les difficultés (comme la question du recouvrement et de la gestion du contentieux de masse lié au RAPO) que celle-ci va poser dans les villes petites et moyennes ; villes situées justement hors des zones de création de richesse, hors de l'influence d'une métropole, ou de la région francilienne (contrairement à Colombes, Évreux, Levallois-Perret ou Suresnes, GPSO, Vincennes abondamment citées).

En outre, à notre sens, une certaine légitimité reste encore attachée à ces pouvoirs de police de stationnement (dont le détenteur est élu directement, contrairement à l'exécutif de l'AOMD), pouvoirs qui restent, à notre avis, indissociables des autres pouvoirs de police (pouvoirs généraux destinés à assurer la tranquillité publique), et de notre qualité d'OPJ.

Quelle cohérence y aurait-il d'ailleurs à transférer la police du stationnement, et de continuer à dissocier les pouvoirs qui relèvent du stationnement gênant ou dangereux ? Quel est le sens de cette préconisation, quand les zones couvertes par le stationnement payant ne dépassent pas les frontières de 600 de nos centres-villes ?

A la lecture de votre insertion, la réforme de la dépenalisation du stationnement payant serait une opportunité pour tout le territoire, parce que celle-ci apporte plus de cohérence au niveau des métropoles et faciliterait les déplacements... Bruxelles, Lille, Lyon, Madrid, Marseille, Nantes, Paris (et l'Île-de-France), et Toulouse sont certes des exemples intéressants, mais ceux-ci ne sauraient refléter la réalité quotidienne et économique des automobilistes qui circulent dans nos villes.

Vous soulignez aussi la nécessité de mieux réguler le stationnement pour « inciter les automobilistes à recourir à des modes de transports alternatifs (...) objectif explicitement affiché, notamment au niveau de l'Île-de-France et de plusieurs métropoles ». De ce fait, vous semblez reconnaître pour que la contrainte du stationnement soit utile à la collectivité et acceptée par les usagers, il reste nécessaire de proposer des modes de transports alternatifs. Au niveau de nos agglomérations, l'extension considérable de nos PDU et la suppression de nombreuses dessertes ferroviaires que vous appelez de vos vœux, marque à l'évidence une rupture dans les approches que nous avons.

Quand vous ajoutez que le développement des nouveaux usages et des systèmes de transport intelligents permettra de résoudre les problèmes de mobilité dans un proche avenir, j'y vois une illustration supplémentaire du phénomène de « gentrification des politiques publiques », qui sont largement dédiées aux métropoles à l'heure actuelle, et justifiées sans a priori par la Cour.

Enfin, quand j'indiquais précédemment que vous sembliez minimiser les difficultés qui se préparent pour les usagers, les différences de barèmes horaires pour une heure de stationnement sur voirie (de 1 à 5 entre Paris et la province) couplées à l'amplitude journalière, vont aboutir à introduire une profonde inégalité de traitement entre automobilistes pour le paiement du forfait post-stationnement. Aucune préconisation n'est aussi émise pour que soit rééquilibré en conséquence le barème des contraventions, qui sera nécessaire avec la mise en place de cette réforme.

RÉPONSE DE LA MAIRE DE PARIS

Je tiens tout d'abord à remercier la Cour des comptes pour la qualité du travail qui reflète bien la situation parisienne avec par exemple la problématique du faible taux de paiement spontané du stationnement rotatif à Paris. La Cour confirme ainsi le taux de 10 % à Paris alors que la moyenne des villes se situe autour de 35 % et celle de nos voisins européens (Belgique, Grande Bretagne, Espagne) entre 80 et 90 %. C'est ce constat qui a conduit Paris à se saisir de la municipalisation du stationnement au 1^{er} janvier 2018 pour engager une réforme ambitieuse du stationnement, élément de régulation qui s'inscrit dans notre politique des déplacements.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA MÉTROPOLE D'AIX-MARSEILLE PROVENCE

La compétence inhérente à la gestion du stationnement sur voirie et en ouvrage est partagée entre les communes et les établissements de coopération intercommunale. Même si la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 portant modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles prévoyait le transfert du pouvoir de police vers le président de l'EPCI compétent en matière de voirie, le droit d'opposition de la part des maires prévu dans la loi a été systématique au sein de la Métropole Aix-Marseille-Provence.

Réponse II. C. – L’amorce d’une nouvelle chaîne de contrôle :

La Métropole Aix-Marseille Provence ainsi que la Ville de Marseille sont très impliquées dans la mise en œuvre de la réforme de décentralisation et dépenalisation du stationnement payant sur voirie.

Au sein de la Métropole Aix-Marseille Provence, 16 communes sont concernées par ce changement de paradigme. Certaines ne disposent pas d’une information exhaustive sur la réforme et ses conséquences organisationnelles, techniques et financières. Afin d’accompagner activement la démarche, un groupe de travail est en cours de constitution au niveau métropolitain.

Outre les services compétents, la Métropole AMP conviera l’ensemble des communes à participer à une première réunion d’information avant la mise en place d’un comité technique réunissant l’ensemble des acteurs qui contribueront à construction de cette nouvelle politique publique.

La démarche se décompose en plusieurs phases :

- d’abord une phase consacrée au partage de l’information,*
- puis une phase de recensement des données commune par communes,*
- puis une phase de définition des barèmes tarifaires et du montant des forfaits post stationnement par commune,*
- puis la rédaction de convention de reversement du produit du forfait post stationnement dont le montant devra tendre vers la fraction des timbres amendes actuellement versée par l’État.*

Enfin, la collectivité s’attachera conformément à la loi, à affecter le montant net du FPS à des opérations de voirie et de mobilité durable qui concerneront tout le territoire métropolitain.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA MÉTROPOLE DE LYON

Deux des observations formulées appellent de ma part les précisions suivantes.

En premier lieu, le document communiqué évoque au II. A. 2. « les plans de déplacement urbain insuffisamment prescriptifs ». En mars 2015, la Métropole de Lyon s’est engagée au côté du Syndicat Mixte des Transports pour le Rhône et l’Agglomération Lyonnaise (SYTRAL) dans l’élaboration d’un nouveau plan de déplacement urbain, couvrant le territoire de 73 communes. Ce nouveau document devra apporter des réponses adaptées aux besoins de déplacements des habitants, en phase avec les enjeux de l’agglomération lyonnaise. Son adoption est attendue mi 2017.

La Métropole de Lyon s'est également dotée d'autres outils de pilotage ou d'orientation, comme le plan d'action pour les mobilités actives 2016-2020 permettant le développement de la marche et du vélo.

Ces nouveaux outils permettent de maintenir et de dynamiser un dialogue entre tous les acteurs du déplacement sur l'agglomération lyonnaise.

En second lieu, ce même document évoque au II. B. 2. a. des durées excessives pour deux des contrats de Délégation de Service Public (DSP) pour la construction et la gestion de parcs en ouvrage passées avec Lyon Parc Auto.

Il me semble utile de rappeler que la durée des contrats de délégation de service public en matière de stationnement en ouvrage n'est pas plafonnée en droit. Elle doit en revanche être appréciée au cas par cas par l'autorité délégante, selon les obligations mises à la charge du délégataire.

Les coûts d'investissement portés par le délégataire pour ces deux contrats étaient respectivement de 22 et 22,9 M€. Les projections financières initiales, tenant compte de la tarification du service et donc des recettes d'exploitation générées, ne permettaient l'atteinte des équilibres financiers satisfaisants que sur des durées supérieures à 30 ans (35 et 38 ans).

Si ces durées sont incontestablement longues, une durée inférieure n'aurait sans doute pas permis d'obtenir des conditions financières admissibles pour un opérateur privé et donc de trouver un délégataire sans une prise en charge substantielle des charges d'investissement par la collectivité publique.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA MÉTROPOLÉ EUROPÉENNE DE LILLE

J'ai pris connaissance du document et ai noté qu'il mentionnait au I. B. 2 : « si la Métropole de Lille est compétente pour la gestion des parcs en ouvrage, pour les aires de stationnement et, pour la voirie, sur le stationnement en bord de rues, ses statuts ont irrégulièrement introduit une distinction s'agissant des aires de stationnement, en excluant du champ de sa compétence les aires affectées à des équipements communaux. ».

Ceci est précisé au regard de l'article L. 5215-20 du CGCT dont je rappelle la rédaction « La communauté urbaine exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes : [...] - 2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : [...] - b) Organisation de la mobilité au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 du même code ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs et aires de stationnement ; plan de déplacements urbains ».

Il me semble que la rédaction aurait pu bénéficier de davantage de nuances, en effet elle traduit une application au sens large et général du CGCT. Dans le cadre de la prise de compétence MAPAM, la Métropole Européenne de Lille avait opéré une analyse fine des divers espaces de stationnement pouvant s'assimiler physiquement à des aires de stationnement et avait constaté que certains d'entre eux étaient en réalité des « dépendances » de constructions communales réalisées lors de la construction de l'équipement afin que le public ou les employés de la structure qui le fréquentent puissent y stationner, en remarquant d'ailleurs que ceux-ci, la plupart du temps, pouvaient être barriérés et réservés à l'usage exclusif de cet équipement car non accessibles depuis l'espace public à tout autre public.

Ils avaient donc vocation à rester communaux et de gestion communale.

Cette distinction opérée par la MEL n'a d'ailleurs suscité aucune réaction de la part des communes ou de la Commission Locale d'Évaluation et de Transfert de Charges.

Un parallélisme pourrait d'ailleurs être fait avec les modalités d'imposition des annexes et dépendances affectées à un bien : lorsqu'un bien est imposable, le « parking » (entendu comme surface affectée au stationnement lié à l'immeuble) est compris dans les annexes imposables.

L'exclusion des aires de stationnement considérées comme affectées à un équipement communal, de celles relevant de compétence métropolitaine, apparaît donc cohérente avec l'ensemble des corpus législatifs en vigueur et s'est imposée comme un choix adapté.

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DE NANTES MÉTROPOLE

Je vous fais savoir que ce document qui n'évoque le cas nantais qu'une seule fois, en l'occurrence au I. A. 1. (au sujet d'une observation de la Cour, plutôt positive, relative à la prise en compte des enjeux environnementaux) n'appelle pas de remarque particulière de ma part.

Nantes Métropole souligne cependant qu'elle partage un certain nombre d'analyses et de réflexions qui figurent dans ce rapport. Il en est ainsi par exemple de la question du chevauchement des compétences entre les communes et les intercommunalités. Il en est ainsi également de la recherche d'une plus grande cohérence dans les tarifs entre le stationnement sur voirie et le stationnement hors voirie. Ce dernier

exemple illustre d'ailleurs la difficulté de concilier des objectifs parfois contradictoires : le souci légitime de maîtriser le stationnement sur voirie implique des tarifs attractifs pour le stationnement hors voirie, ce qui vient en conflit avec l'impérieuse nécessité légale d'équilibrer les comptes de cette activité de service public de nature industrielle et commerciale.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE TOULOUSE MÉTROPOLÉ ET MAIRE DE TOULOUSE

Au II. A. 2. : La Cour souligne que : « les plans de déplacements urbains sont insuffisamment prescriptifs ».

Le PDU évoqué par la Cour a été adopté en 2012 et valait révision du PDU adopté en 2001.

La maîtrise d'ouvrage du PDU est assurée par le Syndicat Mixte des Transports en Commun (Tisséo-SMTC), qui regroupe plusieurs intercommunalités avec des contextes territoriaux différents : urbains, péri-urbains, ruraux.

C'est pourquoi le PDU définit les grandes orientations stratégiques et les objectifs généraux de la politique de stationnement à l'intérieur de son périmètre d'application.

Si les périmètres réglementés et leurs modalités, dont la tarification, ne sont pas précisés dans ce document, c'est qu'ils relèvent des prérogatives des Maires et des Assemblées délibérantes dans le cadre de l'exercice du pouvoir de police de la circulation et du stationnement, et du pouvoir d'établissement de la redevance. Toulouse Métropole assure cependant un suivi de la cohérence globale des politiques publiques de stationnement à l'échelle de son territoire, mis en valeur par son observatoire.

Au II. A. 3. : La Cour relève de façon générale : « l'absence de stratégie tarifaire ».

En 2005, une stratégie tarifaire sur voirie, avec la mise en place du Plan Local de Stationnement, a été élaborée pour répondre à trois objectifs majeurs :

- maîtriser le stationnement de longue durée (limitation de la durée de stationnement);*
- favoriser la rotation ;*
- faciliter le stationnement des résidents.*

Pour compléter ce dispositif sur voirie, des quotas pour les abonnés résidents ont été ouverts en 2013 par Toulouse Métropole, dans neuf parcs en ouvrages concédés.

Dans le cadre du travail de mise en œuvre de la réforme de la dépenalisation-décentralisation du stationnement payant de surface, une réflexion relative à la tarification du stationnement sur voirie, prenant bien en compte la question de la cohérence tarifaire en parcs en ouvrage et sur voirie, est actuellement menée. Elle intégrera les objectifs définis en 2005 et qui restent d'actualité, ainsi que les nouvelles contraintes liées à l'auto-partage, au stationnement des personnes à mobilité réduite et aux nouveaux usages.

II. B. 1. c. : « Les avancées potentielles liées aux évolutions techniques ».

La Ville de Toulouse, comme des opérateurs économiques portant les solutions techniques en matière de détection automatique des véhicules stationnés en infraction, c'est-à-dire en particulier des véhicules équipés de dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation, s'est interrogée sur la faisabilité juridique de telles améliorations, au vu de la position de la CNIL. Cette position mériterait d'être clarifiée dans un sens plus favorable.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION GRAND PARIS SEINE OUEST

Je vous confirme que l'Etablissement Public Territorial Grand Paris Seine Ouest se situe dans la droite ligne des constats réalisés et des méthodes préconisées dans vos conclusions, afin d'aboutir à une gestion active du stationnement. A cet effet, les efforts réalisés depuis 2010 s'inscrivent totalement dans la démarche d'adoption d'une stratégie d'ensemble de la mobilité, comme vous le recommandez vivement.

Les références faites à la gestion du stationnement par Grand Paris Seine Ouest visent des axes de travail prioritaires, comme la coexistence entre les pouvoirs de police et la gestion partagée de la compétence stationnement, et une meilleure harmonisation des tarifs sur voirie et dans les parcs en ouvrage.

La reconnaissance du travail accompli par GPSO et ses délégataires, et les outils mis en place afin de les contrôler vont permettre à GPSO d'améliorer encore sa gestion, avec notamment la mise en place d'un Observatoire du stationnement.

RÉPONSE DU MAIRE DE CHAMBÉRY

1. Sur le titre global du rapport « Le stationnement urbain : un chaînon manquant dans les politiques de mobilité » :

Si l'on peut en effet considérer qu'il y a un décalage de compétence entre les communautés d'agglomération ou de communes avec les communes qui en sont membres entre la question globale de mobilité et celle, plus spécifique du stationnement, il n'en demeure pas moins que diverses formules peuvent être mises en œuvre, dans le but de le réduire.

Ainsi, une collaboration transversale peut être mise en œuvre, comme nous l'avons fait entre la ville de Chambéry et son établissement public de coopération intercommunale, qui est une communauté d'agglomération : l'élu municipal responsable du stationnement et également, du côté intercommunal, responsable de la mobilité. La mise au point d'une nouvelle politique de mobilité, incluant la problématique du stationnement, s'opère dans le cadre d'une gestion d'un projet unique avec un seul chef de projet, un seul comité technique et un seul comité de pilotage, au sein desquels siègent des représentants de l'établissement public et des représentants de la collectivité locale.

Il ressort de ce dispositif, qu'une cohérence entre stationnement et mobilité est possible, alors même que les compétences sont partagées.

Il n'en demeure pas moins vrai que les constats de la cour sur le caractère inadapté de la réponse institutionnelle, sur la gestion des contradictions du stationnement, sur le manque de données consolidées au niveau national, etc. sont le reflet de ce que vivent les élus locaux en charge de trouver des réponses techniques et politiques pour le stationnement.

L'élasticité des besoins de stationnement des automobilistes, l'existence de nombreuses autorités compétentes en matière de stationnement, l'évolution technologique constatée avec une apparition rapide des technologies digitales, le caractère fluctuant des places réellement disponibles pour le stationnement de surface, rend la mise en œuvre des voies et moyens par lesquels une collectivité organise son stationnement complexe et rarement entièrement réductible à une rationalité mathématique.

2. La mise en cohérence de la tarification des systèmes de stationnement sur le territoire de la Ville de Chambéry.

La Ville de Chambéry, consciente des difficultés inhérentes au stationnement, a décidé, dans le cadre d'une nouvelle politique de mobilité intercommunale :

- *d'accroître les capacités de stationnement en périphérie du l'hyper-centre, dans le but de limiter la pénétration des véhicules automobiles dans celui-ci, ceci étant en lien direct avec la transformation de la gare SNCF en Pole d'Échanges Multimodal et avec la refonte du réseau de transport urbain ;*
- *de définir une politique tarifaire, en lien avec la politique intercommunale de mobilité, elle-même découlant du PDU, qui a pour objectif d'inciter les automobilistes à utiliser le mode de stationnement qui lui sera le plus adapté en fonction des objectifs municipaux : plus grande rotation des véhicules automobiles dans l'hyper-centre et le centre-ville, stationnement de longue durée en ouvrage plutôt qu'en voirie, mise en cohérence des tarifs horaires avec le prix des abonnements, tarification spécifique pour les résidents.*

L'irrationalité de l'actuelle tarification du stationnement relevée par la Cour est le résultat de décisions prises au fil des ans, sans soucis de cohérence. Si celle-ci pouvait être acceptable il y a quelques années, elle ne l'est plus aujourd'hui compte tenu de l'accroissement du nombre de véhicules automobiles entrants dans la ville.

Le manque de cohérence relevé par la Cour trouve en partie son origine dans l'absence de dialogue entre les différents modes de gestion utilisés.

3. Vers un suivi plus efficace des contrats de type délégation de service public

À ce sujet, la Cour souligne que les contrats de délégation de service public en vigueur en ce qui concerne certains des parcs de stationnement municipaux, sont déséquilibrés en défaveur de la ville, notamment par la présence de clauses de garanties de recettes ou de clauses permettant au délégataire de ne pas rembourser une avance consentie par la collectivité.

Cet aspect des contrats en cause fait l'objet d'une attention particulière ; des avenants ont été négociés, délibérés et signés afin de donner à la ville les moyens contractuels de mener une discussion visant à faire disparaître, pour la durée résiduelle des contrats, les déséquilibres en question.

La Cour constate également que les rapports annuels remis par le délégataire à la Ville pour les parcs de stationnement présentent des lacunes, notamment sur la fiabilité des données comptables fournies. A la suite de ces observations, déjà formulées par la Chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes, le délégataire a amélioré la qualité de ses rapports obligatoires.

À ce sujet, j'informe la Cour que dès son arrivée, la nouvelle municipalité a créé au sein des services municipaux une mission d'Audit, de contrôle et d'évaluation qui a entre autres comme tâche de mettre sur pied un dispositif de suivi des différents contrats de DSP existant, afin de permettre à la ville de définir des objectifs clairs à ses délégataires, de définir les modalités de suivi de leurs activités (quitte à négocier des avenants si nécessaire) et d'améliorer la qualité des données transmises, soit par le biais du compte rendu annuel d'activité soit par d'autres biais.

4. L'impact du développement des technologies numériques dans le domaine du stationnement

Enfin, la Cour indique que les évolutions technologiques actuelles permettraient d'améliorer sensiblement le contrôle du stationnement payant, pierre angulaire du dispositif global du stationnement.

Sur ces évolutions, réelles, je souhaite attirer l'attention de la cour sur les investissements auxquels il faudrait consentir pour permettre, ainsi qu'elle le souligne, une automatisation du contrôle du paiement effectif du stationnement par les propriétaires des véhicules automobiles.

Les estimations qui ont pu être faites par la ville pour doter tous ses horodateurs de telles technologies laissent envisager un coût de l'ordre de 1,2 million d'euros HT, ce qui est considérable.

Ces investissements sont aussi à mettre en relation avec ceux qu'il faudra consentir pour mettre en œuvre dans de bonnes conditions, pour l'usager comme pour les services municipaux, le nouveau forfait post stationnement dont la mise en œuvre est prévue pour le 1er janvier 2018.

La Cour mentionne l'existence et le développement d'applications informatiques destinées à permettre le partage de places de parking inoccupées, le recours à des services voituriers, la robotisation du placement des véhicules dans une enceinte de stationnement, la diffusion d'informations quant aux places libres par secteur, etc.

Ces applications tendent à transformer l'acte de stationner son véhicule en expérience de stationnement grâce à des systèmes informatiques dont la mise en œuvre échappe le plus souvent totalement aux collectivités territoriales et dont l'un des effets pourrait être de créer

une valeur ajoutée totalement privée échappant entièrement à la collectivité, valeur basée sur l'exploitation digitale de flux de données numériques, naissant à partir d'infrastructures publiques payées par les usagers du domaine publics ou par les contribuables.

J'attire l'attention de la Cour sur l'impact de cette nouvelle forme d'économie numérique du stationnement sur les politiques de stationnement définies et mises en œuvre par les villes ou les intercommunalités. Cet impact pourrait être plus important quant à l'efficacité de ces politiques publiques qu'une meilleure application des dispositions législatives sur la profondeur du contenu des PDU.

RÉPONSE DE LA MAIRE DE COLOMBES

J'ai pris connaissance du document transmis avec le plus grand intérêt. D'une manière générale, les informations qui y figurent sont conformes à ma lecture des principes qui président à l'organisation et à la gestion du stationnement de la Ville.

Qu'il s'agisse des considérations générales tenant lieu aux enjeux ou aux difficultés auxquels nous sommes confrontés, je partage les éléments figurant dans l'analyse décrite dans ces extraits.

La Ville de Colombes n'échappe pas à la nécessité constante d'adapter ses moyens et de mettre en place une gestion dynamique dans ce domaine.

Actuellement, la gestion du stationnement payant sur voirie et en ouvrage est confiée à une société privée (QPARK) par voie de Délégation de service public.

La Ville possède, à ce jour, 1 380 places payantes en voirie et 427 places en ouvrage.

Il est à noter que le nombre total de places potentiel en voirie a diminué de 420 places depuis 2003 (de 9 983 à 9 563) et ceci en raison des projets de transports collectifs, de déplacement et de requalification de l'espace public.

Le nombre de places en stationnement payant en voirie a considérablement augmenté ces dernières années. En effet, il était de 325 en 2011 et il est de 1 380 aujourd'hui.

Le nombre de places de stationnement en ouvrage sera complété par :

- *la création de deux nouveaux parkings, un premier de 100 places livré en 2017 et un second de 450 places livrable en 2019 ;*
- *la Ville a également décidé de procéder à la rénovation d'un parking en ouvrage de 60 places qui sera effective début 2017.*

Ces deux derniers ouvrages se situent dans le quartier du Petit-Colombes où la précédente municipalité a livré des logements dans le cadre de l'éco quartier de la Marine mais sans prévoir de parkings.

S'agissant de la tarification, elle s'établit comme suit :

- *pour le stationnement en voirie, 1,40 € la première heure et le minimum de perception est de 0,80 € pour 40 minutes ;*
- *en ouvrage, la première heure est gratuite et ensuite paiement par pas de quart d'heure, le premier à 0,90 € et les suivants à 0,30 €, soit pour deux heures de stationnement, un coût de 1,80 € ;*
- *la Ville met en place actuellement une nouvelle application dénommée « Whoosh » pouvant être téléchargée sur un smartphone ou un ordinateur afin de choisir la durée de stationnement et de payer par carte bancaire.*

Je souhaite préciser que la tarification au quart d'heure n'a pas entraîné sur la ville de Colombes d'augmentation de recettes contrairement à ce qui a pu être constaté dans d'autres collectivités et comme indiqué dans votre rapport.

La Ville possède un Plan de Déplacement Urbain (PDU) établi en 2011, ce dernier a notamment prescrit dans ses objectifs celui d'étendre le stationnement payant de courte durée aux abords des principaux périmètres commerciaux avec et sans abonnement résidentiel.

S'agissant de la verbalisation, la Ville a perçu environ 380 000 € en 2016. Entre 2014 et 2015, le produit des amendes a augmenté de plus de 100 000 €.

La vidéo verbalisation a été mise en place le 1^{er} février 2015. Le système des procès-verbaux électroniques est en place et le système LAPI-VAO (Lecture Automatique des Plaques d'Immatriculation-Verbalisation Assistée par Ordinateur) est à l'étude.

Comme pour de nombreuses Villes, le ratio HPPJ reste faible (inférieur à 1,20) mais les différentes mesures mises en œuvre concourent à son augmentation (accroissement des contrôles, mise en place de moyens de paiement facilité, etc.).

La réforme de la dépenalisation et de la décentralisation du stationnement payant sur voirie, dont la mise en œuvre est fixée au 1^{er} janvier 2018, permettra, entre autres, de lutter plus efficacement contre la fraude au stationnement payant.

Nous mettrons à profit l'année 2017 pour étudier les différents aspects induits par cette nouvelle législation, à savoir :

- les nouvelles attributions confiées à la collectivité ;*
- la définition de la redevance de stationnement ;*
- l'organisation des services pour assurer les missions consécutives à cette réforme.*

La Ville de Colombes ne pourra que s'impliquer fortement dans ce domaine que constitue le stationnement, élément indissociable de son développement et de sa politique de déplacements urbains.

RÉPONSE DU MAIRE DE COMPIÈGNE

Après un examen attentif, j'ai pris bonne note du contenu de cette riche et intéressante synthèse sur ce sujet complexe de la gestion du stationnement.

Pour ce qui concerne les cas faisant l'objet d'une citation de la Ville de Compiègne, et en cohérence avec vos recommandations d'une façon plus globale, je tiens à vous préciser quelques éléments.

Le dispositif de gratuité sur voirie d'une durée de 30 minutes à Compiègne est possible via les horodateurs mais aussi par l'usage de bornes spécifiques « statio'minute », par lesquelles le contrôle est facilité par les évolutions techniques, à l'image de l'exemple d'Arras que vous citez sur ce plan.

Enfin, la nouvelle organisation des services de notre collectivité mutualisée a conduit à ce que la politique de stationnement soit désormais intégrée à la politique de mobilité. Outre un suivi renforcé et une recherche de cohérence soutenue, ceci se traduira notamment par l'intégration de dispositions prescriptives sur le stationnement urbain dans le Plan Global de Déplacements en cours de réalisation par l'ARC.

RÉPONSE DU MAIRE DE DIEPPE

J'ai pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de l'insertion concernant le stationnement urbain.

A ce titre et eu égard à la conclusion et aux recommandations formulées par la Cour des comptes, je retiens la nécessité, comme d'ailleurs notre collectivité s'y est engagée, de constituer un observatoire du stationnement urbain. Je précise que la question du stationnement ne peut pas, à mon sens, relever uniquement des autorités organisatrices de la mobilité compte tenu des diverses configurations urbaines, notamment en ce qui concerne les villes « Centre » et les grandes agglomérations. En effet, les enjeux de proximité, de commerces de centre-ville, d'attractivité touristique, etc., conduisent à apporter des solutions spécifiques au regard du contexte local où les maires et les élus municipaux sont les acteurs de terrain privilégiés vis-à-vis des différents publics.

Dès lors, la ville souhaite maintenir la possibilité donnée aux Maires de contrôler le stationnement et de conserver les pouvoirs de police y afférents.

Il est également à noter que la réforme du stationnement payant à venir dès 2018 conduit à revisiter les stratégies locales en matière d'organisation du stationnement sur le domaine public et également en ce qui concerne l'attractivité des parcs de stationnement.

RÉPONSE DU MAIRE D'ÉVREUX

Cette insertion reprend les grandes problématiques soulevées par la Chambre régionale des comptes de Normandie dans le cadre de l'examen de la gestion du stationnement urbain par la Ville d'Evreux et par le Grand Evreux Agglomération pour les exercices 2010 à 2015.

À cette occasion, j'ai adressé mes observations aux deux projets de rapports provisoires adressés par cette juridiction.

Le rapport de la Cour des comptes 2017 constituera un outil de réflexion dans la poursuite de la rénovation en profondeur de la politique de stationnement de la Ville, qui a d'ores et déjà été amorcée et dont on commence aujourd'hui à mesurer pleinement les résultats, et dans la mise en œuvre de la dépenalisation du stationnement.

RÉPONSE DU MAIRE DE LEVALLOIS-PERRET

C'est avec la plus grande attention que j'ai pris connaissance de l'insertion portant sur le stationnement urbain destinée à figurer dans le rapport public annuel 2017 de la Cour des comptes.

Celui-ci fait référence à plusieurs reprises à la commune de Levallois et appelle de sa part plusieurs observations.

En premier lieu, la Ville de Levallois tient à rappeler que, loin d'être « peu fréquentés », le taux d'occupation de ses parcs souterrains en 2016 démontre le parfait contraire.

En effet, le taux d'occupation moyen des dix-neuf parcs publics de la Ville de Levallois est – sur le critère de la seule clientèle abonnée – de 71 % au pointage d'octobre 2016. A ce score, il faut donc rajouter près de 20 % de clientèle consommant le stationnement à l'heure. Ainsi, sur dix-neuf parcs, sur le critère de la seule clientèle abonnée, dix parcs atteignent les 95 % d'occupation ; deux parcs, les 90 % ; un parc les 70 % et quatre les 50 %. Seuls deux parcs se situent entre 23 et 35 % de fréquentation ; l'un est prioritairement destiné à de la clientèle horaire car situé sous le Palais des Sports, tandis que l'autre performe en clientèle horaire situé car dans une zone de commerces. C'est au demeurant en ce sens, afin d'inciter la descente en ouvrage pour les « petites courses » ou les « dépose minute » et dégager ainsi la voirie en permettant une plus grande fluidité que la gratuité de la première heure, puis demi-heure de stationnement a été instituée. Il en va de même en ce qui concerne la tarification des parcs, moins chère que la voirie, qui est de la sorte incitative à leur fréquentation.

Enfin, la Ville rappelle que s'il est exact qu'un rapport annuel unique a été établi au titre de trois Délégations de Service Public attribuées au même délégataire, cela n'a été le cas que pendant seulement deux exercices : cette pratique visait à rendre la mise en perspective de l'ensemble des éléments du stationnement plus pertinente compte tenu de la configuration urbanistique de la ville de Levallois, propre aux villes de la Petite Couronne. Ce modus operandi a été abandonné dès 2015.

La commune de Levallois observe que ces rapports comportent bien tous les éléments obligatoires et évidemment le compte rendu technique et financier ; seule la présentation de certains éléments a été jugée perfectible par l'auditeur de la Chambre. Ses remarques ont immédiatement été suivies d'effet, cela dès la rédaction du rapport 2015.

De la même manière, la date de production des rapports annuels est prévue aux contrats de Délégation de Service Public et toujours respectée ; de même, ils ont tous et toujours été inscrits à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante.

RÉPONSE DU MAIRE DE LYON

Selon la Cour des comptes, les actions des collectivités territoriales en matière de gestion du stationnement urbain s'inscrivent encore trop peu dans une stratégie d'ensemble, faute de s'appuyer sur des données suffisamment complètes, pour l'offre de stationnement notamment et, faute également, d'être définies au niveau de leurs agglomérations.

La Cour des comptes indique par ailleurs qu'en l'absence d'actions suffisamment résolues dans le contrôle du stationnement, de nombreuses collectivités sont confrontées à l'absence de respect des règles en matière de stationnement payant sur la voirie, ce qui affaiblit fortement la portée de leur politique.

En conséquence, elle préconise :

- *au ministre de l'Intérieur, de faire évoluer le CGCT de manière à prévoir le transfert des pouvoirs de police et du contrôle du stationnement vers les autorités organisatrices de la mobilité ;*
- *aux autorités organisatrices de la mobilité, la mise en œuvre effective du contenu prescriptif des Plans de Déplacements Urbains en matière de stationnement et la constitution d'observatoires du stationnement urbain ;*
- *aux communes, le renforcement des opérations de contrôle du stationnement sur la voirie par ces dernières.*

1/ La Cour des Comptes estime que la gestion du stationnement urbain pâtit d'une réponse institutionnelle inadaptée, notamment en raison de la séparation du pouvoir de police du stationnement qui demeure une compétence communale et du pouvoir de police de circulation qui appartient aux autorités organisatrices de la mobilité depuis la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des Métropoles. La Cour indique que cette loi a prévu un transfert de principe du pouvoir de police vers le Président de l'EPCI compétent en matière de voirie, qui n'a jamais été exercé compte tenu du droit d'opposition des maires. Elle précise que la répartition des compétences qui prévaut au niveau local s'écarte parfois du cadre législatif.

Tel n'est pas le cas à Lyon. Pour la Métropole de Lyon, le Président s'est vu transférer les prérogatives relatives à la police de circulation, les maires des communes situées sur le territoire de la Métropole conservant les prérogatives relatives à la police du stationnement (article 26 de la loi du 27 janvier 2014). Ces derniers n'ont pas disposé du droit d'opposition prévu à l'article 65 de la loi. À Lyon, le stationnement sur voirie demeure donc une compétence communale alors que les parcs et aires de stationnement relèvent de la compétence de la Métropole de Lyon conformément aux dispositions précitées.

À Lyon, cette organisation n'est pas un frein à la gestion du stationnement. Il existe ainsi une collaboration active entre la commune et la Métropole de Lyon pour une action coordonnée et cohérente en vue de répondre aux objectifs de la politique de mobilité qu'elles conduisent.

La politique de stationnement menée par la Ville de Lyon est envisagée dans une vision globale à l'échelle de la ville et de son agglomération. La politique de stationnement de la Ville de Lyon s'inscrit dans le Plan de Déplacements Urbains (PDU) de l'agglomération de 2005 ainsi que dans les futures orientations du PDU en cours de révision, qui sera adopté en 2017. Les Villes du territoire métropolitain, dont la Ville de Lyon, ont été étroitement associées à l'élaboration du PDU sur la question spécifique du stationnement.

À Lyon, l'offre de stationnement payant sur voirie est d'environ 33 450 places. Cette offre se répartit entre quatre tarifs sur les quatre zones de stationnement payant.

- *Tarif PRESTO (courte durée) : ce tarif s'applique sur une zone représentant actuellement 2 330 places en hyper-centre ;*
- *Tarif CHRONO (courte durée) : ce tarif s'applique sur une zone représentant actuellement 3 320 places dans les centralités ;*
- *Tarif TEMPO (moyenne durée) : ce tarif s'applique sur une zone représentant actuellement 27 700 places ;*
- *Tarif Nocturne : ce tarif s'applique sur une zone représentant 100 places.*

À compter du 1^{er} janvier 2017, la zone où s'applique le tarif CHRONO est fusionnée avec la zone où s'applique le tarif PRESTO.

Cette mesure vise deux objectifs :

- *une simplification du zonage : d'une part, proposer un tarif unique de courte durée dans les zones où la demande de rotation de stationnement est forte, et/ou le long des axes lourds de transports en commun, d'autre part une zone de moyenne durée dans des secteurs où les besoins en rotation sont moindres ;*
- *une meilleure lisibilité pour l'utilisateur afin de réduire le risque d'erreur et de verbalisation ;*

La Ville de Lyon avait commencé à mettre en cohérence les tarifs horaires des parcs et ceux du stationnement en surface pratiqués dans la zone où s'applique le tarif PRESTO. En effet, la durée du stationnement dans cette zone est limitée à 1h30. Le coût du stationnement pour cette durée est de 5 euros. Dans les parcs en ouvrage, le coût du stationnement pour la même durée est de 3,60 euros. Aussi, la Ville de Lyon a bien établi une cohérence en incitant les usagers à faire de la rotation sur la voirie et en les orientant vers les parcs entre 1h00 et 1h30.

La mise en œuvre au 1er janvier 2018 de la loi du 27 janvier 2014 sur la décentralisation et la dépenalisation du stationnement permettra d'améliorer encore cette cohérence. Au cours de l'année 2017, les tarifs des différentes zones de la ville seront retravaillés et modifiés. Il est prévu une réelle cohérence entre les tarifs pratiqués sur la voirie et ceux pratiqués dans les parcs en ouvrages, de façon à favoriser la rotation sur la voirie (tarifs moins chers sur la voirie pour la courte durée et tarifs plus chers sur la voirie que dans les parcs pour la longue durée). La Métropole de Lyon et le Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (SYTRAL) sont associés à la définition de cette nouvelle politique tarifaire.

De la même manière, des réflexions conjointes sont menées entre la Ville et la Métropole de Lyon sur la gestion des aires de stationnement.

2/ La Cour des comptes indique que les décisions prises par les collectivités en matière de stationnement urbain le sont en général sans que n'aient été évalués ni l'adéquation de l'offre aux besoins, ni le coût global du stationnement.

Les principaux objectifs de la politique de stationnement sur voirie de la Ville de Lyon sont multiples :

- réduire le trafic automobile en ville (générateur de CO₂, NO_x, bruit, encombrement) ;*
- améliorer le respect et les conditions de stationnement de courte durée en favorisant la rotation des véhicules sur les places ;*
- inciter à utiliser les parcs pour des durées plus longues ;*
- permettre l'attractivité et le dynamisme, et répondre aux besoins des professionnels mobiles, concourir au maintien des résidents par un tarif abordable longue durée, afin de les inciter à l'utilisation des modes alternatifs pour se déplacer dans les trajets quotidiens, sans les dissuader de s'abonner à un parc ;*
- dissuader le stationnement des pendulaires partout où des solutions efficaces de transport collectif sont disponibles ;*

- *simplifier les modalités du stationnement payant pour l'usager et améliorer la qualité du service rendu ;*
- *optimiser les différents modes de gestion de la collectivité ;*
- *s'inscrire dans un processus de valorisation et de partage de l'espace public (vélo, autopartage, logistique urbaine) et accompagner les projets urbains.*

Pour mener à bien cette politique, la Ville de Lyon s'appuie sur de nombreux outils, lui permettant de prendre des décisions qui s'inscrivent dans une stratégie d'ensemble :

- *les études du Plan de Déplacements Urbains, mais également les données INSEE et l'enquête ménages déplacements réalisée environ tous les 10 ans ;*
- *une étude globale sur le périmètre du stationnement payant réalisée tous les 5 ans ;*
- *des études de stationnement menées toutes les années sur différents quartiers ;*
- *un reporting mensuel permettant d'analyser l'offre payante et son évolution ;*
- *une enquête globale réalisée en 2014 pour connaître l'offre exacte de stationnement sur voirie et adaptée régulièrement à la faveur de projets ;*
- *les analyses régulières du contrôle de gestion municipal sur les aspects financiers et de contrôle du paiement du stationnement afin d'optimiser celui-ci ;*
- *une gestion centralisée des horodateurs procurant à la Ville une connaissance immédiate des aspects financiers, des pannes, des dégradations... Cette gestion centralisée sera renforcée au 1^{er} janvier 2018, afin notamment d'accompagner la mise en œuvre de la loi du 27 janvier 2014 et la mise en place de forfaits de post-stationnement ;*
- *en 2018 également, un véritable observatoire du stationnement sera créé pour permettre d'augmenter la précision des décisions.*

Enfin, la Ville de Lyon dispose d'une parfaite connaissance de l'économie du stationnement, tant pour les coûts de fonctionnement et d'investissement que pour les recettes qui lui sont relatives. Les données quotidiennes disponibles sont analysées régulièrement (suivi du taux de respect du paiement, recettes par quartiers, par typologie d'usagers, nombre de PV, ...). La collectivité dispose d'une architecture budgétaire identifiée, consacrée aux mouvements financiers de l'activité du stationnement, permettant une lecture claire et analytique de cette économie du stationnement.

3/ Selon la Cour des comptes, le contrôle du stationnement sur voirie souffre de fortes lacunes. Elle constate pour les principales communes utilisant le PV électronique depuis 2013, une diminution du nombre d'avis de contravention depuis 2014, en particulier à Paris, Lyon et Marseille, ainsi qu'en 2015, principalement sous l'effet du contexte des attentats terroristes à Paris.

La Ville de Lyon dispose d'un service professionnel dédié et formé spécifiquement au contrôle (une centaine de postes). Aujourd'hui à Lyon le taux de respect global du stationnement est de 57 %.

L'évolution constatée du nombre d'avis de contravention en PV électronique à Lyon en 2014 et 2015 est liée, non seulement au contexte des attentats, mais également à des mesures organisationnelles propres à la Ville mises en place en 2014, les missions principales de la police municipale ayant été réorientées vers des missions de sécurité et de tranquillité. Pour 2016, le nombre prévisionnel des avis de contravention devrait être fortement supérieur à celui de 2014 et 2015.

Consciente que le stationnement constitue un levier essentiel au service des politiques de mobilité et d'aménagement urbain, la Ville de Lyon a prévu de renforcer de manière significative le contrôle sur le terrain. De nouveaux outils de contrôle seront également mis en œuvre pour aider les agents dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation et de la dépenalisation du stationnement payant sur voirie.

RÉPONSE DE LA MAIRE DE SAINT-QUENTIN

La Ville de Saint-Quentin est citée sur plusieurs points :

- concernant le point II. B. 2. a), sur la durée nécessaire de la délégation de service public. Nous en avons pris bonne note, cette remarque est conforme au rapport d'observations sur le stationnement et la Ville s'est engagée à revoir cette durée ;*
 - pour le point II. B. 2. b), concernant la remarque sur les insuffisances des informations produites par l'exploitant. Nous nous efforçons chaque année d'obtenir les informations légales obligatoires de la part de l'exploitant. La Ville de Saint-Quentin s'engage à intensifier le contrôle du délégataire en organisant des rencontres avec l'exploitant.*
-