

NOTICE ANALYTIQUE

Organisme commanditaire :

CERTU : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
9 rue J. Récamier 69456 Lyon cedex 06

Titre : "Approche économique du stationnement résidentiel en centre-ville"

Sous-titre : le cas des villes de Grenoble et Lille

Date d'achèvement : juin 2001

Langue : Français

Organisme auteur :
CETE Nord-Picardie

Rédacteur :
Sylvie MATHON

Relecteur assurance qualité :
Jacques LEGAIGNOUX (CERTU)

Résumé :

Sur la base du recueil de paroles d'acteurs, ce rapport d'étude tente de mieux cerner les caractéristiques de l'offre et de la demande de stationnement résidentiel en centre ville sous l'angle économique, et de répondre à un certain nombre de questions : Quels sont les coûts du stationnement privé (coûts d'investissement, de gestion) ? Quel est le poids relatif des charges fiscales liées au stationnement par rapport à celles du logement ? Quels sont les choix économiques des ménages qui influent sur leurs pratiques de stationnement ? Quel est l'impact des politiques publiques de tarification préférentielle sur le jeu du marché ? etc.

Outre l'apport de repères chiffrés, l'étude met en évidence l'absence de données disponibles et exhaustives qui rend ardue toute démarche d'étude sur les aspects économiques du stationnement résidentiel. Enfin, elle montre le caractère complexe du stationnement résidentiel lié à sa situation "en frontière" de problématiques fortes et souvent contradictoires. Le stationnement résidentiel est en effet en situation d'interface entre l'espace public et l'espace privé d'une part, et entre les politiques publiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements d'autre part.

Remarques complémentaires éventuelles:

Rapport d'étude réalisé par Sylvie Mathon à l'occasion de la rédaction d'un mémoire de DEA sous la direction de Richard Darbéra dans le cadre du cursus universitaire du DEA Transport (ENPC/IUP de Paris XII)

Mots clés : stationnement public/privé, résidents, coûts d'investissement, d'entretien, charges fiscales, patrimoine social, marché de la vente, de la location, interface urbanisme / déplacements / habitat, interface espace public / espace privé.

Diffusion : Libre

Nombre de pages : 55

Confidentialité :
Aucune

Bibliographie :
Voir ouvrage

SOMMAIRE

I)	INTRODUCTION	5
II)	PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE	7
A)	L'objet de l'étude	7
B)	Méthodologie de l'étude	7
C)	Les sources d'observation utilisées: qualités et lacunes	7
III)	LE STATIONNEMENT RÉSIDENTIEL, À L'INTERFACE DE PLUSIEURS LOGIQUES	9
A)	Le stationnement résidentiel à l'interface de l'espace privé et de l'espace public	9
B)	Le stationnement résidentiel à l'interface des politiques publiques d'habitat et de déplacements urbains	10
IV)	LE COÛT ÉCONOMIQUE DU STATIONNEMENT RÉSIDENTIEL	12
A)	Les coûts du point de vue des "producteurs" de stationnement résidentiel.....	12
-	Les coûts d'investissement	12
-	Les coûts d'entretien	13
B)	Les coûts pour les ménages	13
-	Le prix d'achat ou de location d'un garage	14
-	Les coûts fiscaux liés au garage	15
-	Le coût du stationnement sur la voie publique.....	16
V)	Les politiques publiques qui interviennent sur l'offre et la demande de stationnement résidentiel	18
A)	l'espace public constitue un segment important et traditionnel de l'offre de stationnement résidentiel en centre ville.....	18
B)	Le stationnement résidentiel, levier d'une politique de maintien des résidents en centre ville	19
-	La tarification préférentielle pour les résidents	20
-	L'application partielle des dispositions légales et réglementaires	20
C)	Le stationnement résidentiel, levier des politiques de déplacements urbains	22
VI)	LES EFFETS PERVERS DES POLITIQUES PUBLIQUES	23
A)	Les conséquences économiques d'une tarification préférentielle pour les résidents.....	23
-	L'impact de l'offre publique sur voirie sur les autres formes d'offre de stationnement résidentiel	23
-	Les risques d'une absence de lien entre une politique tarifaire publique et les niveaux de ressources des ménages	25
B)	L'effet de levier du stationnement résidentiel sur l'attractivité des centres villes pour les habitants, une action à relativiser.	26
C)	Les effets pervers de la norme d'urbanisme	28
-	L'application de la norme d'urbanisme peut générer des surcoûts économiques	28
-	Les effets pervers de la participation pour non réalisation de places de stationnement.....	29
-	Risque d'interférences avec les politiques menées en faveur des transports en commun ...	30

VII) LES QUESTIONS POSÉES ET LES BESOINS DE RECHERCHE IDENTIFIÉS.....	31
A) Quelles perspectives d'évolution pour le stationnement résidentiel?	31
B) Compléter le rôle réglementaire joué par la puissance publique d'un rôle d'impulsion et de coordination du domaine	31
- Mettre en place les moyens de connaissance du domaine.....	31
- La nécessité d'une coordination publique pour favoriser l'initiative privée	32
C) Des problématiques différentes en fonction de la typologie de l'habitat.....	33
- Le stationnement résidentiel dans les quartiers périphériques anciens	33
- La problématique du stationnement dans le logement locatif social	33
D) L'activité stationnement est-elle rentable ?	33
E) L'absence de prise en compte de la demande, de sa réactivité au prix et de la capacité à payer des ménages.....	34
VIII) CONCLUSION.....	35
IX) LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	36
X) RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	37
XI) ANNEXES	39
A) ANNEXE 1: Trame des questionnaires envoyés aux agents immobiliers (mai 2000)	39
B) ANNEXE 2: La politique de stationnement de Lille	41
- L'offre de stationnement "résidents "sur Lille.....	44
C) ANNEXE 3: la politique de tarification du stationnement de la ville de Grenoble (document ville de Grenoble, année 2000)	45
D) ANNEXE 4: le cadre juridique et jurisprudentiel du stationnement résidentiel: quelques repères.	51
- La possibilité de fixer des tarifs différents pour un même service rendu à diverses catégories d'usagers	51
- La participation pour non réalisation de places de stationnement.....	51
- L'impossibilité de réaliser des places de stationnement hors voirie publique comme motif de refus d'octroi de permis de construire.....	53
- Une norme plafond d'au plus une place de stationnement pour la construction de logements sociaux aidée par l'Etat	54
- Les questions posées sur la légalité des conventions de gestion globale	54

I) INTRODUCTION

Le stationnement des véhicules en milieu urbain n'est pas un problème récent. Déjà en 1965, les termes d'une circulaire¹ relevaient que "malgré l'envahissement de la chaussée, des trottoirs, des places, des espaces réservés aux piétons, l'augmentation de la surface des aires de stationnement offertes aux usagers est loin de suivre la progression de la demande...". Pour Gabriel Dupuy (Dupuy, 1995), le problème est celui de l'inadaptation des villes à l'automobile. Il rappelle qu'"en France, 30% des ménages possédaient au moins une voiture en 1960, 50% en 1967, 75% en 1987, 77% en 1991". Les villes françaises, et en particulier les centres-villes, ont été conçus bien avant la démocratisation de l'automobile. L'évolution récente (une trentaine d'années) de ce mode de déplacement de masse entraîne des répercussions en termes de gestion de l'espace public, "encombré" par les voitures en circulation ou en stationnement. La conjonction de deux autres facteurs aggrave ce constat: l'augmentation de la multimotorisation des ménages et la réduction de l'espace de stationnement sur voirie dans les centres-villes (aménagement de places, de zones piétonnières, de sites propres de transports collectifs, développement du tri sélectif des déchets ménagers etc.).

Au travers du constat de l'inadaptation des villes à l'automobile, il est notamment question du rapport entre la voiture et le logement. Selon une définition du PUCA (Plan Urbanisme Construction Architecture), le stationnement résidentiel est "l'emplacement, à proximité du lieu de son domicile, du ou des véhicules d'un ménage résident"². Il n'existe pas de recouvrement parfait entre le nombre de voitures possédées par le ménage et le nombre d'emplacements de stationnement dans l'espace privé lié au logement. La voie publique a été amenée assez rapidement à se substituer à l'espace privé pour répondre aux besoins de stationnement résidentiel. La voie publique constitue un segment important de l'offre sur le marché du stationnement résidentiel. La puissance publique est de fait un acteur non négligeable du marché. Les politiques publiques menées directement ou indirectement en termes de gestion de voirie, de déplacements urbains ou d'urbanisme ont un impact sur le jeu du marché du stationnement résidentiel.

La volonté de prendre en compte l'impact des politiques publiques menées en matière de stationnement sur le marché du stationnement résidentiel ou, à l'inverse, l'impact du stationnement résidentiel sur une politique publique est relativement nouvelle. Des initiatives, de plus en plus nombreuses, sont prises par les collectivités locales pour tenter de mieux connaître l'offre existante de stationnement résidentiel et d'intervenir pour influencer cette offre: recensements de visu, tarification résidentielle privilégiée sur voirie mais aussi dans les parcs en ouvrage, contraintes réglementaires dans les plans d'occupation des sols...

Parmi les motivations principales à l'origine des actions de régulation de l'offre de stationnement des résidents se trouve le souci de :

- maintenir les populations résidentes dans les centres-villes en favorisant leurs capacités de stationnement,

¹ Circulaire n°528 du 7 septembre 1965 relative à l'institution de redevances sur le stationnement des véhicules automobiles. Cette circulaire s'appuie sur un avis du Conseil d'Etat du 23 avril 1963 qui reconnaît la possibilité aux communes d'instituer des redevances sur le stationnement des véhicules en bordure des voies publiques.

² S'agissant de l'orthographe du mot "résidentiel", la Commission du Dictionnaire a décidé en séance du 9 juin 1994, d'étendre l'emploi du nom résident, *-ente* pour désigner une personne qui demeure dans un pays, une ville, une rue, une résidence contre l'orthographe souvent rencontrée "résidant".

- assurer une cohérence entre la politique de stationnement et l'effort de développement des transports en commun,
- requalifier et redistribuer l'espace public pour d'autres fonctions que la seule circulation de la voiture,
- gérer la congestion du trafic automobile.

Quelles sont, aujourd'hui, les données de base pour analyser l'aspect économique du stationnement résidentiel ?

Quelles sont les caractéristiques socio-économiques du stationnement résidentiel, quels sont les choix économiques des acteurs ?

Quelles sont les politiques publiques mises en place pour tenter de réguler le jeu du marché ? Quels en sont les enjeux mais également les limites ?

Nous tenterons, dans le cadre de cette étude, d'éclairer la connaissance autour de ces sujets et surtout de préciser les questions et problématiques à poser.

II) PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE

A) L'objet de l'étude

L'objet de l'étude est de cerner les coûts du stationnement résidentiel, le rôle des politiques publiques et les choix économiques des ménages résidant en centre ville. L'observation a porté sur le centre de deux villes, Lille et Grenoble.

B) Méthodologie de l'étude

La première phase de l'étude a consisté à rechercher des données existantes et établir une bibliographie des travaux déjà réalisés en ce domaine.

Les données existantes se sont révélées très vite insuffisantes pour mener une analyse. Une série de dix interviews ainsi qu'une enquête par questionnaires ont permis de compléter l'information.

Les entretiens ont permis de recueillir l'avis de quatre promoteurs constructeurs (deux sur Lille et deux sur Grenoble), de trois bailleurs sociaux (Lille), d'un élu en charge des problématiques de stationnement (Grenoble), d'un technicien de la collectivité locale (Grenoble), d'un gestionnaire de parking en ouvrage (Grenoble).

L'enquête par le biais de questionnaires a été menée auprès d'agents immobiliers de Lille et Grenoble³ (six agents immobiliers ont répondu).

C) Les sources d'observation utilisées: qualités et lacunes

Il n'existe pas à l'heure actuelle, de suivi statistique régulier, exhaustif et organisé de ce domaine. L'Agence d'Urbanisme de Lyon (1993) a déjà soulevé cette difficulté initiale pour étudier le stationnement résidentiel sur Lyon.

Le principal obstacle à la connaissance de la dimension "résidentielle" du stationnement repose sur la difficulté de disposer de données exactes de l'offre privée, quel que soit le statut du propriétaire, bailleur social ou particulier. Cette difficulté tient à la fois à des problèmes d'accessibilité des données liés à leur caractère privé et nominatif mais également à l'absence d'acteur institutionnel légitime à organiser ce domaine.

La source d'information la plus exhaustive est sans doute celle procurée par le fichier de la taxe d'habitation de la Direction Générale des Impôts. Le ministère de l'Équipement a accès à ces informations dans le cadre d'une commande contractualisée. Jusqu'alors, le ministère de l'Équipement ne fait la commande que de données relatives au logement à l'exclusion des annexes au logement dont font partie les garages, parkings, box. Cette source d'information pourrait être élargie par une demande des données relatives aux annexes ce qui permettrait de disposer d'une base de données exhaustive et unique.

L'exploitation du fichier des permis de construire peut procurer également des informations complémentaires intéressantes sur les caractéristiques des logements neufs et de leur

³ La trame des questionnaires est jointe en annexe

stationnement. Il n'est actuellement pas exploité pour ce type d'utilisation et son champ d'application reste marginal.

Les enquêtes ménages déplacements procurent également des informations sur les caractéristiques de l'offre et les pratiques de stationnement des résidents en fonction de la composition du ménage, du taux de motorisation, du niveau de revenu, de l'âge, de la catégorie socioprofessionnelle etc. L'utilisation des données issues des enquêtes ménages constitue une source intéressante de compréhension des pratiques et des choix faits par les ménages à l'échelle de plusieurs quartiers. Elles ne permettent cependant pas une analyse fine à l'échelle d'un quartier, l'échantillonnage étant trop faible. Enfin, toutes les collectivités locales ne se dotent pas forcément d'une enquête de ce type qui reste extrêmement lourde et coûteuse.

Le constat d'absence de données fiables relatives au stationnement résidentiel est également valable pour le patrimoine HLM (Habitation à Loyer Modéré). Les bailleurs sociaux connaissent mal le nombre de places de stationnement de leur patrimoine et n'en tiennent pas de comptabilité ni de suivi statistique particulier.

Face à l'absence de données facilement accessibles localement, certaines collectivités ont choisi d'effectuer un recensement de l'offre sur la base de l'observation de visu ou d'enquêtes. C'est le cas de Lille et de Grenoble qui ont un état de l'offre privée grâce au travail de recensement sur site réalisé par des étudiants.

Outre la difficulté d'établir un constat de l'offre, la dimension des coûts d'investissement, d'entretien ou d'usage est également mal, voire pas cernée. Les données existent, mais de manière éparse et diffuse. La réglementation du stationnement en France établit un lien étroit entre le bien stationnement et le bien logement. C'est pourquoi :- les différents coûts liés à l'usage d'une place de stationnement ne sont pas identifiés clairement dans la gestion des budgets des acteurs, particuliers, bailleurs sociaux ou promoteurs-constructeurs,

- aucune institution locale ou nationale n'est chargée d'un rôle de recueil et d'exploitation de données,
- la diversité des utilisateurs et la dimension "privée" sont peu favorables à une approche collective de la connaissance.

Les principaux constats:

Le stationnement résidentiel est un sous marché du stationnement urbain encore mal connu et mal cerné faute de disposer de données quantitatives exhaustives et nationales, indispensables pour établir des comparaisons entre villes et mesurer les effets de politiques publiques. Cette absence d'organisation des éléments de base contraint les analyses et études qui auraient pour ambition d'aller au delà de la simple connaissance du marché.

III) LE STATIONNEMENT RÉSIDENTIEL, À L'INTERFACE DE PLUSIEURS LOGIQUES

L'absence d'organisation de la réflexion sur le stationnement des résidents est également liée à sa nature complexe engendrée par son positionnement en interface de logiques différentes et souvent contradictoires.

A) Le stationnement résidentiel à l'interface de l'espace privé et de l'espace public

La complexité de la problématique liée au stationnement des résidents tient principalement à son positionnement en frontière de l'espace public et de l'espace privé. Si sa destination est par nature privative, l'emplacement de stationnement est de fait souvent situé sur la voirie publique et non dans le domaine privé. Cette pratique de stationnement induit une interaction forte sur la gestion du domaine public et une prise en compte de cette fonction de la voirie dans les politiques de gestion du stationnement public.

Le besoin de stationnement résidentiel ne se traduit pas en termes de déplacement mais bien en termes de "stockage" du véhicule lorsqu'il n'est pas utilisé. Il s'agit bien là d'un usage privé.

Pourtant, chaque véhicule ne dispose pas d'un emplacement sur le site de résidence. La disponibilité de places, gratuites ou non, sur la voie publique permet une occupation du domaine public pour un usage privé. Lorsque la disponibilité de l'espace public se raréfie, la collectivité en charge de la gestion de cet espace doit en établir les priorités d'affectation qui aboutissent souvent à la réduction des espaces affectés au stationnement des véhicules en faveur d'autres usages publics.

De fait, la possibilité offerte par le Code de la Route de stationner les véhicules sur la voie publique relève davantage d'une tolérance que d'un droit réel, et ce, dans la mesure où il n'est pas de nature à entraver la circulation. Les termes de l'article 37 du Code de la Route définissent clairement le caractère temporaire que doit prendre le stationnement sur la voie publique, qu'il soit résidentiel ou non: *"Il est interdit de laisser abusivement un véhicule ou un animal en stationnement sur une route. Est considéré comme abusif le stationnement ininterrompu d'un véhicule en un même point de la voie publique ou de ses dépendances, pendant une durée excédant sept jours ou pendant une durée inférieure mais excédant celle qui est fixée par arrêté de l'autorité investie du pouvoir de police"*.

Le code de l'urbanisme (article R.111-4) affirme également ce principe de non entrave à la circulation en prévoyant que *"le permis de construire peut être refusé sur des terrains...notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie"*. L'octroi du permis de construire peut être conditionné par *"la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement hors des voies publiques des véhicules correspondant aux besoins de l'immeuble à construire"*.

En accord avec la jurisprudence du Conseil d'Etat ⁴, la loi affirme que stationner sur la voie publique relève d'une tolérance et non d'un droit, tolérance qui trouve ses limites lorsque la circulation est entravée.

Lorsque l'occupation de la voie publique entrave la circulation (fonction première de la voie publique), le problème du stationnement globalement et résidentiel en particulier se pose. Des

⁴ Arrêt du Conseil d'Etat du 14 mars 1973, Sieur Almela, n°82 970

Arrêt du Conseil d'Etat du 22 février 1974, Sieur Idee et autres, n°84 335

choix sont à faire dans un contexte où l'habitant n'est pas prêt à concevoir que le stationnement de sa voiture sur la voie publique puisse être remis en cause. Gabriel Dupuy (1995, p 115) illustre cette situation par ces propos : "La file de circulation, l'espace qui précède ou qui suit le véhicule en mouvement, la sortie du garage sur la rue, la place de stationnement occupée ou même simplement guignée, bien que relevant du domaine public, sont considérés par l'automobiliste comme des espaces qui lui appartiennent en propre au titre de l'usage de sa voiture. La présence d'autrui sur ces espaces est ressentie comme transgression des frontières d'un territoire qu'il faut défendre par tous les moyens."

Ce positionnement en frontière de deux problématiques souvent contradictoires engendre une première difficulté : à partir de quand la puissance publique doit-elle intervenir au nom de l'intérêt collectif ?

B) Le stationnement résidentiel à l'interface des politiques publiques d'habitat et de déplacements urbains

Le positionnement de la puissance publique par rapport au stationnement résidentiel est également délicat par son positionnement en frontière des politiques publiques d'habitat et de déplacement urbain.

Au nom de la première, le stationnement résidentiel doit être facilité par la puissance publique dans les centres-villes. L'enjeu est de maintenir les habitants et une certaine diversité des ménages dans le centre des villes et donc de mettre en place toutes les conditions d'attractivité du centre dont font partie les possibilités de stationnement. Or, le tissu ancien des centres urbains a laissé peu de place au stationnement automobile au sein de l'espace privé. Là plus qu'ailleurs, la voie publique prend le relais de l'espace privé pour le stationnement résidentiel. Dans ce contexte d'habitat contraint, des politiques de tarification préférentielle pour les résidents sont mises en place, tant pour des raisons d'acceptabilité que parce que les solutions alternatives dans le parc privé sont relativement réduites. Grenoble en est une parfaite illustration. La politique tarifaire de la ville est volontariste en ce domaine, l'abonnement résident est un forfait de 100 F/mois.

Au nom de la politique des déplacements urbains, le stationnement et sa restriction pourraient constituer un levier formidable pour maîtriser l'utilisation de la voiture en ville et inciter les usagers à emprunter d'autres modes de transport moins consommateurs d'espace et d'énergie. Les vertus de cet effet de levier sont cependant conditionnées à l'existence d'une offre alternative à la voiture, en particulier en transports en commun, offrant des prestations comparables. R.Darbéra (Darbéra, 1999) reste mesuré sur les capacités actuelles de cet effet de levier : "l'état actuel des connaissances ne permet pas de trancher de façon certaine mais des preuves convergentes semblent indiquer que réduire le stationnement dans les centres sans un effort considérable pour améliorer l'accès en transports collectifs a pour effet de faire partir du centre les emplois de bureau du secteur privé, puis les commerces puis les familles". Dans le même temps, libérer la voie publique des véhicules en stationnement est une condition de réussite des actions de reconquête de l'espace pour d'autres modes de déplacement alternatifs à la voiture. Le propos n'est pas de contraindre la possession d'un véhicule qui demeure du domaine des choix privés mais l'usage de la voiture en ville. L'objectif est alors d'inciter les ménages, en parallèle à une action volontaire développant l'offre de transports en commun, à "laisser" leur voiture chez eux.

Les principaux constats :

Pour mettre en place une politique publique concernant le stationnement des résidents des centres-villes, il faut tenir compte d'au moins deux faits d'une importance égale :

- les habitants pensent que le stationnement sur la voie publique est un droit lié à la localisation de leur logement. Ils sont a priori hostiles à toute politique qui tendrait à remettre en cause ce droit,
- quand l'action publique modifie l'offre de stationnement sur voirie publique, cette action entraîne des effets pervers non maîtrisés car la plupart du temps même pas identifiés sur l'équilibre des déplacements, de l'habitat et de l'urbanisme.

IV) LE COÛT ÉCONOMIQUE DU STATIONNEMENT RÉSIDENTIEL

La question de la place du stationnement résidentiel est de plus en plus posée lors de l'élaboration des politiques publiques de stationnement, d'urbanisme ou d'habitat. L'enjeu est certain mais la problématique reste mal définie faute de connaissance. Quelle est l'offre privée, combien coûte le stationnement sur le lieu de résidence, quel poids budgétaire relatif pour les ménages, quels choix économiques font les acteurs, quels comportements de stationnement ont les ménages...autant de questions posées pour lesquelles des réponses partielles tentent d'être apportées ponctuellement. L'objet de cette section est de tenter de définir quelques points de repère communs constatés sur les deux centres-villes étudiés.

A) Les coûts du point de vue des "producteurs" de stationnement résidentiel

Sous le vocable "producteurs" de stationnement résidentiel sont regroupés les professionnels qui jouent un rôle dans l'offre de stationnement: les promoteurs constructeurs, les bailleurs sociaux (logements HLM), les agents immobiliers, les gestionnaires de parcs de stationnement. Les entretiens menés auprès de ces acteurs permettent de déterminer quelques caractéristiques économiques concernant les coûts d'investissement mais aussi d'entretien et de fonctionnement courant.

- Les coûts d'investissement

Pour reprendre les termes d'un opérateur interrogé, "le stationnement est la bête noire des constructeurs". Les coûts de construction d'un emplacement de stationnement varient de manière substantielle en fonction de plusieurs variables :

- le prix du terrain à construire. Le foncier est d'autant plus cher que l'espace à construire est rare,
- la nature du stationnement. Un garage fermé coûte plus cher qu'un box qui coûte plus cher qu'une place de parking,
- les contraintes physiques et techniques. Une place en sous-sol revient plus cher qu'une place en rez-de-chaussée d'immeuble, qu'un emplacement en surface. Les contraintes techniques et physiques peuvent rapidement générer des surcoûts élevés notamment en cas d'existence de nappes phréatiques en sous-sol comme c'est le cas pour les centres-villes de Grenoble et Lille. Outre les problèmes liés à la présence de l'eau dans les couches superficielles du sous-sol, Grenoble est également contrainte par les limites physiques marquées par les montagnes.

A l'extrême, en centre-ville, construire des box en sous-sol d'immeubles peut revenir trois à quatre fois plus cher que construire une place de parking en surface pour le promoteur immobilier.

Compte tenu des différentes variables influant sur le coût, il est illusoire d'avancer des chiffres "sûrs et définitifs" quel que soit le contexte. Pourtant, quelques repères de coûts peuvent être proposés.

L'ensemble des promoteurs constructeurs estime que la construction de places de stationnement n'est pas rentable en soi. La rentabilité provient de l'équilibre global de l'opération de construction de logements.

Lorsque la situation physique de l'opération n'engendre pas des contraintes techniques particulières, le coût de construction d'une place de parking en sous-sol revient, hors taxes et hors frais annexes à 45 000 F en moyenne à comparer avec le coût de construction d'un box fermé à

l'extérieur qui revient entre 20 et 22 000 F HT pour une différence de prestation en faveur du deuxième qui est fermé. Le seul avantage de parkings en sous-sol est de permettre de réaliser des caves. Les coûts moyens de construction de places de parking en surface se situent dans une fourchette plus basse, entre 10 à 15 000 F. Il s'agit de coûts moyens qui peuvent augmenter de manière substantielle en fonction des contraintes techniques.

A titre d'exemple, un promoteur immobilier lillois prévoit, dans le cadre d'un projet de construction de maisons mitoyennes en centre-ville de Lille, sur la base de 120m² habitables, la création d'un garage deux voitures en rez-de-chaussée, les pièces à vivre se situant à l'étage. Les jardins ont une surface inférieure à 150m². Ces maisons sont commercialisées à plus de 1MF. Le coût des garages est compris entre 3500 et 4000 F le m², foncier compris. Dans ce projet, un garage a une surface en moyenne de 15m². Un garage deux voitures (environ 30m²) représente donc 25% de la surface habitable et 12% du coût de l'opération.

- Les coûts d'entretien

Les coûts d'entretien des garages ne sont pas évalués par les professionnels du logement. Les bailleurs sociaux (patrimoine locatif social) par exemple, n'identifient pas clairement les dépenses engagées pour entretenir ou maintenir en état les places de stationnement.

Plusieurs aspects de coût d'entretien pourraient pourtant être isolés pour en mesurer l'impact sur le budget du gestionnaire:

- coût d'entretien des parkings en ouvrage (gardiennage, électricité des parties communes...),
- coût des dégradations et de la remise en état des équipements,
- coût du manque à gagner des places non louées par rapport aux charges d'amortissement en cours.

Le coût d'entretien et du manque à gagner des places non vendues ou non louées peut également concerner les promoteurs constructeurs. En effet, les promoteurs interrogés sur Lille posent le problème de l'existence de stocks de places non vendues dans certains programmes immobiliers. Dès lors, ce stock génère des charges dont le montant reste non estimé mais réel :

- absence de recettes pour équilibrer les charges d'amortissement,
- charges de fonctionnement pour la société, notamment des charges fiscales et de copropriété.

Mais là encore, les groupes immobiliers ne sont pas en mesure d'estimer l'impact économique de ce stock d'invendus, faute de tenir une comptabilité distincte du poste "stationnement" dans leur programme immobilier.

B) Les coûts pour les ménages

Avant d'identifier les différents aspects de coûts pour les ménages, il convient de préciser les situations des ménages qui peuvent influencer sur la structure des coûts. En effet, les coûts peuvent varier en fonction de :

- la composition du ménage,
- son statut d'occupation du logement (locataire du parc social ou privé, propriétaire),
- la situation du logement.

L'ensemble de ces variables influe sur le comportement des ménages quant à leurs pratiques de stationnement et donc sur les coûts.

Par exemple, l'observation porte sur les ménages qui habitent un centre-ville. Or, à Lille, les ménages du centre-ville sont principalement locataires de leur logement (66% des occupants

d'appartements ressortent d'un régime d'occupation locative privée, 15% du locatif social (HLM) et 15% sont propriétaires) alors qu'en périphérie, les ménages sont plutôt propriétaires de leur logement (58%)⁵.

Les résidents des centres-villes sont plutôt des ménages composés d'une ou deux personnes avec des profils très spécifiques (plutôt personnes âgées et étudiants). Les comportements de stationnement sont également différents en centre-ville et en périphérie: 52% des ménages qui disposent d'une voiture en hypercentre de Lille la stationnent la nuit dans un garage et 40% choisissent de la garer sur la voie publique alors que 62% des ménages de l'agglomération garent leur véhicule dans un garage et seulement 31% choisissent de le stationner sur la voie publique.

Ces caractéristiques des ménages des centres-villes ont une influence directe sur les coûts supportés pour les raisons suivantes :

- le statut d'occupation du logement et la taille du ménage vont engendrer des différences en termes de coûts fiscaux (les locataires ne paient que la taxe d'habitation) et de régimes d'aides (dégrèvement d'impôts, droit aux aides au logement APL ou AL⁶),
- les comportements de stationnement vont entraîner des structures de coûts différentes selon que le ménage gare sa voiture sur la voie publique ou dans un emplacement privé.

- Le prix d'achat ou de location d'un garage

Le premier coût supporté par le ménage est le coût d'achat ou de location d'un garage, déterminés l'un et l'autre par le prix du marché. Quelle est la valeur d'un garage ? Evolue-t-elle en fonction de la situation du bien (existe-t-il un coût de la centralité) ? L'existence d'un garage a-t-elle une influence sur le prix du logement ?

Il existe un coût de la centralité de l'ordre de 20 à 30 000F. La valeur d'un garage varie de cet ordre, pour Lille comme pour Grenoble, au fur et à mesure que l'on s'écarte de l'hypercentre vers la périphérie, l'écart étant plus marqué à Grenoble qu'à Lille. Le prix moyen du marché pour un garage se situe dans une fourchette de 60 000 à 100 000 F en centre-ville de Grenoble et Lille. En périphérie, ce prix se situe dans une fourchette plus basse, entre 40 000 et 50 000 F. Cette situation est indicative et peut varier fortement dans les villes de la banlieue lilloise proches dont le tissu d'habitat ancien rend très tendu le marché des garages dont les prix de vente se rapprochent de ceux que l'on trouve en hypercentre (100 000 F).

En ce qui concerne l'impact du garage sur le prix global du logement, il faut distinguer le neuf de l'ancien.

Dans le cadre d'une opération de promotion immobilière, l'existence d'un garage ne fait pas augmenter le prix du logement plus que l'addition des deux prix car il s'agit de deux ventes séparées, l'une pour l'achat du garage ou du parking, l'autre pour le logement. Le prix de vente de l'emplacement de stationnement est déterminé par le prix du marché. Le coût de construction peut dans certains cas, être supérieur au prix de vente. C'est le cas d'une opération réalisée sur Grenoble. Dans le cadre du projet de la "ZAC Lustucru", la construction des box a coûté 75 000F TTC. Ils ont été commercialisés au prix de 65 000 F TTC soit le prix du marché sur Grenoble pour le neuf à cet endroit. Le constructeur a équilibré globalement son opération grâce au logement.

⁵ (source: enquête ménages 1998).

⁶ APL (Aide Personnalisée au Logement) et AL (Allocation Logement)

En cas de revente du logement, les agents immobiliers font état d'un surcoût dû à l'existence d'un garage. Un logement se vend plus cher avec garage que sans. Cependant, ce "surcoût" semble généralement correspondre au prix du garage s'il était vendu de manière isolée du logement. L'existence d'un garage ne semble pas constituer un effet inflationniste sur le prix du logement ou autrement dit, le logement avec garage ne coûte pas plus cher qu'un logement sans garage si le prix du garage (estimé au prix du marché) est soustrait du prix global.

Le rôle du garage joue pleinement dans la vente d'un logement. Dans le cas de la promotion immobilière, aucun promoteur n'envisage de concevoir une opération de logements sans place de stationnement à l'exception des programmes spécifiques pour étudiants.

En cas de revente d'un logement, le garage joue indiscutablement un rôle "accélérateur" de la vente en réduisant le délai de vente. Ce rôle "accélérateur" ne joue cependant pas pour les petits logements. En effet, plus le logement est petit, plus la part relative du garage est importante. Prenons l'exemple d'un type 2 de 45 m² en centre-ville à 11 000 F/m² soit 495 000 F et un garage au prix de 85 000 F, le garage représente 17% du prix total de l'acquisition. Pour un type 5 de 130 m² soit 1,43 MF, la part de deux garages (soit 170 000 F) représente 11%. L'impact du garage sur le prix du logement est dégressif en fonction de la typologie du logement.

Les agents immobiliers distinguent donc le rôle "accélérateur" du garage dans la vente d'un logement en fonction qu'il s'agit d'un grand ou d'un petit type.

En ce qui concerne la location, le prix moyen de location d'un garage en centre-ville de Lille et de Grenoble se situe entre 400 et 500 F par mois. Là encore, un coût de la centralité peut être déterminé autour de 150 F par mois, l'estimation d'un loyer moyen en périphérie se situant entre 250 et 350 F par mois.

- Les coûts fiscaux liés au garage

Les coûts fiscaux supportés par un ménage dépendent du statut d'occupation du logement (propriétaire ou locataire). Ces coûts sont rarement mis en évidence mais jouent un rôle de plus en plus important dans le choix du mode de stationnement des ménages. C'est ce que constatent les bailleurs sociaux depuis 1999. Depuis cette date, la loi ouvre le droit au locataire d'un logement HLM de refuser l'emplacement de parking lié au logement. De fait, les gestionnaires de logements HLM font part d'une tendance significative des locataires à résilier leur bail de location de garage...lors de la réception de leur feuille d'impôts locaux! Pour comprendre l'impact du coût fiscal, prenons l'exemple d'un garage de 15m², situé en centre-ville de Lille:

- le ménage propriétaire paie au titre des charges fiscales annuelles, 773 F pour la taxe foncière (dont 180 F au titre de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères!) et 1 135 F pour la taxe d'habitation soit un total de 1 908 F/an,

- le ménage locataire, quant à lui, s'acquittera de la seule taxe d'habitation soit 1 135 F pour le seul garage.

Cette estimation est volontairement basse, 15 m² étant une surface plancher pour un garage. Pour un ménage logé en HLM sur Lille, la part fiscale des charges de location d'un garage représente 24% de la dépense loyer annuelle sur la base d'un loyer mensuel de 300 F/mois.

Le poids relatif de la fiscalité prend d'autant plus d'importance pour le locataire que le garage ne fait pas l'objet de dégrèvement d'impôt comme le logement. Ainsi, un ménage peut être dégrèvement pour tout ou partie de la taxe d'habitation liée à l'occupation de son logement sans bénéficier de cet effet de dégrèvement pour la partie garage. Cette situation peut amener le ménage à payer moins d'impôts sur son logement que sur son garage.

Comment sont calculés les montants (avant dégrèvements) des taxes locales liées au logement?

La valeur locative cadastrale sert de base à l'application du tarif et des taux d'imposition votés par les collectivités locales. Cette valeur cadastrale est calculée selon les paramètres suivants :

Les éléments du bâti (logement ou annexes, dont les garages, box, places de parking) sont évalués en fonction de cinq critères (système mis en place en 1970) :

- la surface, en m²,
- les éléments de confort (privatisation, eau/électricité...),
- la catégorie du local,
- le niveau d'entretien,
- la situation géographique.

Ces critères s'appliquent aux garages, classés par catégorie de confort ou de qualité de construction (A, B, C, D) auxquels correspond un tarif en francs que l'on multiplie aux m² déclarés augmentés de 2 m² supplémentaires, pour chacun des trois éléments de confort (cumulatifs entre eux): présence d'électricité, d'eau courante et/ou de chauffage. Le niveau d'entretien et la situation géographique déterminent des coefficients qui majorent ou minorent ce calcul en fonction de l'état du garage. **La proximité du centre-ville constitue une caractéristique de "bonne situation". La proximité des transports collectifs n'est, par contre, pas prise en compte.**

Une fois la valeur locative cadastrale déterminée, deux coefficients lui sont appliqués, l'un pour actualiser la valeur 1970 à celle de 1979 (coefficient d'actualisation qui reste fixe et départemental), l'autre pour revaloriser chaque année la valeur à partir de 1979 (coefficient de revalorisation variable et national). Enfin, les taux d'imposition sont appliqués, sur la moitié de la valeur cadastrale pour la taxe sur le foncier bâti et sur la totalité pour la taxe d'habitation. Ces taux sont votés par chaque collectivité locale (commune, département, région) et par leurs établissements publics de coopération intercommunale (communautés urbaines, syndicats de communes,...).

- Le coût du stationnement sur la voie publique

Les résidents du centre-ville de Lille ont tendance à davantage garer leur voiture sur la voie publique plus que les autres ménages de l'agglomération. Plusieurs explications de ce phénomène peuvent être avancées :

- le centre-ville est caractérisé par un tissu de petits logements pour lesquels l'impact du prix d'achat ou de location d'un garage a un effet dissuasif,
- les ressources des ménages du centre-ville de Lille sont en moyenne moins élevées que celles constatées à l'échelle de l'agglomération,
- l'offre privée d'emplacements de stationnement est plus faible.

Un coût d'achat ou de location trop élevé par rapport à une offre "voirie publique" moins onéreuse expliquerait les choix faits sur Lille. Ce constat ne semble pas être vérifié pour Grenoble dont les habitants du centre-ville ont des caractéristiques socio-économiques différentes. En effet, Grenoble est plutôt caractérisée par une forte proportion de propriétaires (64% des habitants du centre-ville sont propriétaires) par rapport aux autres villes françaises et une forte représentation de cadres supérieurs à la recherche de grands logements en centre-ville.

Nous dissocierons donc les deux cas de Lille et de Grenoble pour éclairer les choix économiques faits par les ménages.

En moyenne, un ménage résidant à Lille paie 85 000 F pour l'achat d'un garage ou débourse un loyer de 450 F/mois. A ces coûts viennent s'ajouter les charges fiscales soit, en estimation basse, 1908 F par an pour un propriétaire et 1135 F par an pour un locataire. Du seul point de vue financier (la prestation de service étant différente), l'offre de stationnement sur la voie publique

offre une alternative relativement économique à l'offre privée de stationnement. La ville de Lille a mis en place une politique de tarification préférentielle pour les résidents du centre-ville de l'ordre de 8 F/jours⁷ soit un maximum de 208 F par mois (non compris les dimanches). Il s'agit d'un maximum car le résident ne paie que lorsque sa voiture est réellement en stationnement. Prenons la situation la plus fréquemment rencontrée en centre-ville de Lille, celle d'un ménage locataire de son logement. S'il choisit de louer un garage, le coût total de location est de 6535 F/an (y compris les charges fiscales). S'il choisit de garer son véhicule sur la voie publique, il ne lui en coûtera que 2496 F par an en considérant qu'il stationne toute la journée et toute l'année. La réalité du coût doit plutôt se trouver entre 1000 et 1500 F si l'on enlève les temps de non stationnement effectif (déplacements et vacances) soit plus de quatre fois moins cher que de choisir un mode de stationnement privé. Cet écart de prix est à mettre en rapport avec l'écart de qualité des prestations des deux offres (le stationnement privé offre des garanties de disponibilité de place à proximité du logement, de sécurité pour le véhicule, de fonctions de cellier etc.) mais il est suffisamment conséquent pour peser de manière importante dans le choix fait par le ménage.

La ville de Grenoble a affiché une politique volontariste pour favoriser le stationnement des résidents du centre-ville qui bénéficient d'un abonnement de 100 F par mois soit au plus 1200 F par an⁸. Pourtant, la demande de garage est de plus en plus tendue. Les choix des ménages ne sont pas uniquement guidés par le calcul économique.

D'autres éléments entrent en compte :

- la disponibilité des places. L'abonnement ne donne pas droit à un emplacement à proximité du domicile. Le temps de recherche d'une place peut être dissuasif et favoriser l'achat ou la location d'un emplacement privé,
- la sécurisation de la voiture. Sur Grenoble, les ménages sont prêts à mettre le prix pour préserver leur véhicule des vols ou des dégradations,
- le garage peut être un lieu de stockage pour d'autres biens que la voiture. Il sert alors de cellier, de réserve, etc..

Les principaux constats :

Quelques points de repère de coûts sont à retenir :

- en centre-ville, le coût de construction de box en sous-sol d'immeubles peut revenir trois à quatre fois plus cher que celui de places de parking en surface,
- il existe un coût de la centralité, tant sur le marché de l'acquisition que sur celui de la location,
- l'existence d'un garage ne semble pas constituer un effet inflationniste autre que son prix de marché sur le prix du logement au moment de la revente,
- l'existence d'un emplacement privé de stationnement, en particulier d'un garage, joue un rôle de facilitateur en cas de revente d'un logement en centre-ville, à l'exception des petits types,
- les charges fiscales liées à la possession ou la location d'un garage pèsent d'autant plus dans les choix économiques des ménages qu'elles ne font l'objet d'aucune aide publique (non couvertes par l'APL et exclues du champ de dégrèvement d'impôts locaux),
- dans une zone de stationnement payant sur voirie, le stationnement privé est au minimum quatre fois plus cher que le stationnement sur voie publique.

⁷ Voir Annexe 2 sur la politique de tarification du stationnement sur Lille

⁸ Voir Annexe 3 sur la politique de tarification de stationnement sur Grenoble

V) LES POLITIQUES PUBLIQUES QUI INTERVIENNENT SUR L'OFFRE ET LA DEMANDE DE STATIONNEMENT RÉSIDENTIEL

Le stationnement résidentiel est une fonction de nature privée par destination. Cependant, la raréfaction de l'espace urbain et l'inadaptation des villes à l'automobile (Dupuy, 1995) génèrent un problème d'espace de stationnement, y compris résidentiel. Jusqu'à une période récente, l'espace public a assuré, par défaut et par choix économique, la fonction de stationnement à proximité du lieu de résidence des ménages. Face à l'aggravation du phénomène de congestion de l'espace public, la puissance publique recherche et met en place des mesures de gestion de plus en plus contraignantes pour l'utilisation de l'espace public afin d'optimiser son occupation pour toutes les fonctions de la ville. Le stationnement est une des fonctions les plus consommatrices en espace, en volume et en temps d'occupation. Une voiture n'est en déplacement que 5 à 10% du temps soit environ une heure par jour. Le reste du temps, elle est à l'arrêt et nécessite de fait environ 10m². Optimiser les fonctions assurées par l'espace public en milieu urbain passe de manière incontournable par une stratégie de stationnement menée par la puissance publique.

En théorie, la fonction résidentielle du stationnement n'est pas du ressort de la puissance publique. Elle le devient parce qu'elle emporte l'occupation du domaine public. Pour mémoire, 40% des habitants de l'hypercentre de Lille ont recours à la voirie publique pour garer leur véhicule.

Le stationnement résidentiel se trouve alors au carrefour de plusieurs problématiques qui se révèlent, de manière naturelle, contradictoires dans leurs enjeux par rapport à cet aspect. La première contradiction est l'intervention de la puissance publique sur l'offre de places de stationnement alors même qu'il s'agit d'une dimension privée qui "devrait" être gérée par le seul jeu du marché. La seconde, non moins importante, est que le stationnement résidentiel se trouve au cœur de deux politiques publiques clés pour l'avenir de la ville, celle de l'habitat d'une part, celle des déplacements, d'autre part.

Tenter d'éclairer les choix et de se mettre en position d'en prévoir les conséquences, c'est d'abord comprendre les enjeux et interactions entre ces différentes problématiques. C'est ce que nous tenterons de faire au cours de ce chapitre.

A) L'espace public constitue un segment important et traditionnel de l'offre de stationnement résidentiel en centre-ville

Comprendre le problème du stationnement résidentiel, c'est prendre conscience de sa dimension intrinsèquement privée et de son utilisation qui peut prendre une dimension publique. Le fait que chaque véhicule ne dispose pas d'un emplacement sur le lieu de résidence est rendu possible par la disponibilité de places, gratuites ou non, sur la voie publique. Autrement dit, un habitant choisit d'acquérir un véhicule sans forcément disposer d'un lieu de "stockage" privé en dehors de ses besoins de déplacement. Soit il possède ou loue un emplacement hors voirie publique soit il choisit de le stationner sur la voie publique. La tolérance offerte par le Code de la Route de stationner les véhicules sur la voie publique s'est transformée rapidement en service que doit la collectivité aux habitants. Les termes de l'article 37 du Code de la Route définissent pourtant clairement le caractère temporaire (au plus sept jours) que doit prendre le stationnement sur la voie publique, qu'il soit résidentiel ou non. Le Code précise également que le stationnement des véhicules est toléré dans la mesure où il n'est pas de nature à entraver la circulation. Si dans le Droit, l'occupation du domaine public reste du ressort de la puissance publique, la pratique quotidienne et les disponibilités de l'espace public ont fait de cet espace un lieu ressenti comme "privé" devant le lieu d'habitation. Le problème posé aujourd'hui aux collectivités est parmi les

plus sensibles. Il consiste à revenir sur un droit acquis à la frontière des choix privés dans un contexte où des choix publics doivent être faits sous peine d'asphyxie urbaine.

Il s'agit là d'une première difficulté qui explique l'incertitude dans laquelle se trouvent les collectivités locales pour se positionner et intervenir. Patrick Carles (PUCA, 1999) la résume en ces termes : "un résident est un électeur qui, à ce titre, bénéficie de certains privilèges et qui, en revanche, accepte certaines contraintes. Le résident est un électeur de la circonscription où il souhaite trouver une place de stationnement. Or, l'importance qu'il est censé accorder à sa voiture, l'idée de liberté individuelle inaliénable qu'il y attache en général, le rendent très sensible à toute entrave qu'il pourrait imputer à la gestion ou à la décision municipale. De ce fait, les élus hésitent à prendre des mesures de limitation et de sanction qui les rendraient impopulaires".

La sensibilité du sujet et son lien direct avec la crainte d'une répercussion électorale constituent une épée de Damoclès et participent certainement à favoriser des politiques tarifaires préférentielles pour les résidents. Les villes de Lille et de Grenoble ont mis en place une politique de tarification du stationnement en centre-ville en veillant à traiter différemment le statut de résident. Enfin, la préoccupation des collectivités de maintenir les habitants dans les centres constitue également une raison supplémentaire à la mise en place d'une tarification préférentielle pour les résidents des centres-villes.

B) Le stationnement résidentiel, levier d'une politique de maintien des résidents en centre ville

Comme le rappelle Martine Kis (1997, p24), le stationnement résidentiel " est le sujet qui suscite le plus de controverse. Pour certains, il ne faut pas l'étendre car il nuit aux activités économiques. Pour d'autres, il faut au moins le maintenir et plutôt l'augmenter. Sinon, les habitants des centres-villes, qui légitimement souhaitent posséder une voiture, auraient tendance à aller habiter en périphérie. Ce qui fait perdre aux commerces de centre-ville leurs premiers clients. C'est la position de la Suisse et de l'Allemagne et d'un nombre croissant de villes ".

La puissance publique a un rôle à jouer mais se heurte à des enjeux différents et pas toujours immédiatement compatibles. Comment dans un espace rare, arbitrer entre l'habitat et l'économie ? Comment assurer la fluidité de tous les déplacements ? Le stationnement résidentiel constitue un levier pour chacune de ces questions. Le problème est que le levier joue dans un sens pour favoriser les déplacements (réduire le stationnement sur la voie publique) et dans le sens inverse pour l'habitat (maintenir une offre publique et peu onéreuse, en particulier sur la voirie, pour accompagner les politiques de maintien des résidents en centre-ville).

Pour les villes de Lille et de Grenoble, comme pour beaucoup de villes françaises, le choix est d'inscrire le stationnement résidentiel comme levier d'accompagnement des politiques d'habitat. L'enjeu est de lutter contre la tendance à la paupérisation des centres-villes et d'uniformité de la composition des ménages (surtout étudiants et personnes âgées). L'objectif des politiques d'habitat est de favoriser une certaine mixité de population pour dynamiser le centre ville dans l'ensemble de ses fonctions.

Deux types d'instruments sont mis en œuvre par les collectivités locales pour favoriser le stationnement à proximité du lieu de résidence :

- la tarification,
- les règles de construction de logements neufs (article 12 du P.O.S).

- La tarification préférentielle pour les résidents

La mise en place d'une tarification préférentielle pour les résidents constitue un levier pour aplanir les difficultés de stationnement des ménages qui chercheraient un logement en centre-ville. L'offre publique sur voirie de stationnement résidentiel est alors considérée comme un élément de nature à ne pas entraver un choix en faveur d'un habitat en centre-ville.

La ville de Grenoble propose un abonnement résident à 100 F par mois sur la voirie quand le tarif normal est limité en temps et tarifé de 10 à 20 F les deux heures (en fonction de la zone). La ville de Grenoble dispose également d'un nombre d'emplacements répartis dans huit parcs en ouvrage gérés par la société Sogeparc. Les résidents ne font pas l'objet d'un régime particulier mais ils peuvent bénéficier d'un abonnement comme n'importe quel autre usager. Là encore, le tarif sur voirie est nettement plus intéressant financièrement. L'abonnement le moins cher s'élève à 341 F par mois (abonnement sur douze mois) et le plus cher se monte à 610 F par mois. Cette offre de stationnement en ouvrage se situe dans une fourchette proche des prix pratiqués à la location de garages dans le parc privé.

La ville de Lille pratique également une tarification préférentielle des places de stationnement sur voirie en faveur des résidents. Si l'affichage est moins clair que celui de Grenoble (8 F par jour au lieu de 100 F/ mois), il n'en reste pas moins qu'en pratique, la volonté de favoriser le stationnement des résidents est du même poids qu'à Grenoble. En effet, cet affichage de 8 F/jour ne signifie pas que les résidents vont payer 30 jours par mois. En réalité, le résident grenoblois paie un forfait, qu'il stationne ou non. Le résident lillois paie la réalité du temps occupé au tarif préférentiel de 4 F/demi-journée hors dimanche et jours fériés. Les tarifications adoptées par les deux villes sont somme toute assez proches. La ville de Lille dispose également d'une offre de places en parcs en ouvrage avec un système d'abonnements qui se situent entre 490 F et 900 F par mois en fonction de la localisation du parc, soit nettement plus élevés que les prix de location d'un garage dans le parc privé et de 3 à 6 fois plus élevés que le tarif sur voirie.

- L'application partielle des dispositions légales et réglementaires

Le code de l'urbanisme pose le cadre légal et réglementaire du stationnement résidentiel lors d'une opération de construction de logements (voir annexe 4) et assigne notamment au plan d'occupation des sols (P.O.S., article 12) le soin de décliner localement les orientations qu'il fixe. Le P.O.S. constitue un levier d'urbanisme pour les collectivités locales pour influencer sur l'offre quantitative de places supplémentaires à l'occasion d'un programme de construction de logements. Cette opportunité réelle n'en reste pas moins marginale puisqu'elle ne joue que pour les programmes de construction neuve.

Les villes de Grenoble et Lille ont mobilisé l'article 12 du P.O.S. en déterminant des règles minimales de construction de places de stationnement.

A Lille, la norme fixe une place de parking pour un logement. A Grenoble, la norme est de 1,5 places par logement à partir du Type I, quelle que soit la taille du logement.

La circulaire n°78-163 du 29 décembre 1978 suggère trois types de solutions alternatives à la réalisation des places sur le site même de construction des logements (à condition d'être situées dans un rayon de 300 mètres autour du logement) :

- réalisation d'aires de stationnement dans le voisinage,
- acquisition de places de stationnement dans un parc privé voisin,

- concession dans un parc public de stationnement (prévue à l'article L421-3 du code de l'urbanisme).

Le code de l'urbanisme offre enfin, une solution alternative lorsque la réalisation de places de stationnement se révèle impossible du fait d'éléments extérieurs au maître d'ouvrage de l'opération de construction et dans certains cas bien précis : la participation pour non réalisation des places de stationnement (voir annexe 4). Au 1^{er} novembre 1998, le plafond de la participation s'élevait à 62 455 F. En 1998, la communauté urbaine de Lille a fixé son montant à 43 801 F et la ville de Grenoble à 50 000 F. A titre de comparaison, à la même date, Aix-en-Provence, Bordeaux, Lyon et Rennes s'étaient alignées sur le plafond légal. La loi Solidarité et Renouvellement Urbain de décembre 2000 maintient le principe de cette participation en faisant passer le plafond à 80 000 F par place manquante, ce montant étant indexé sur l'indice INSEE de la construction.

Le recours à cette solution reste cependant très marginal pour les villes de Lille et Grenoble pour les raisons suivantes :

- elle est difficile à mettre en œuvre dans la pratique et pose notamment le problème du recouvrement, développé au chapitre suivant,
- l'absence de suivi de cette disposition est préjudiciable à l'évaluation de son efficacité quand on pouvait attendre, à l'origine, qu'elle constitue un élément de souplesse et d'optimisation économique intéressant.

Il est remarquable de noter que les limites les plus souvent citées sont intrinsèques à la norme. Une première limite est liée au caractère nécessairement globalisant de la norme qui s'applique de manière globale sans prise en compte des situations particulières. Par exemple, la proximité d'une offre en transports en commun, la particularité d'un programme de logements étudiants. Une autre limite tient au fait qu'il est difficile de déterminer le niveau pertinent de cette norme. Sur Lille et Grenoble, la norme fixe un plancher. Ce plancher peut être trop élevé ce qui crée des effets pervers qui seront décrits au cours du paragraphe suivant ou trop bas, ce qui a pour effet de rendre la norme inutile comme cela devient le cas à Grenoble. Les caractéristiques socio-économiques des acquéreurs font que la demande de garages excède souvent 1,5 places. La norme est respectée...mais inutile car elle le serait du fait du jeu du marché.

La tentation de remettre en cause l'existence de la norme (tantôt inutile, tantôt génératrice d'effets pervers) serait forte si elle n'était cependant nuancée par les constats suivants :

- la norme souffre d'une application partielle et d'une absence de suivi. La non optimisation du recours à la participation pour non réalisation de places est une illustration d'une application défailante de la norme et donc préjudiciable à terme pour la collectivité,
- la norme donne un cadre qui est souvent appliqué à la lettre alors que rien ne s'oppose à ce que des solutions soient recherchées en fonction des situations et opportunités locales. Il semble, par exemple, que les pistes proposées par la circulaire de 1978 restent peu mobilisées à Lille comme à Grenoble.

Peu adaptée ou mal appliquée, il n'en reste pas moins que la norme est aujourd'hui décriée par l'ensemble des acteurs. Certains juristes mettent notamment en évidence les limites d'une norme absente ou peu explicite soumise, de fait, à interprétation d'une jurisprudence de plus en plus contraignante (Damais *et al.*, 2000).

C) Le stationnement résidentiel, levier des politiques de déplacements urbains

La loi sur l'air promulguée en 1996 a imposé l'élaboration de Plans de Déplacements Urbains (PDU) aux agglomérations de plus de 100 000 habitants. Cette obligation a favorisé le développement d'une nouvelle approche des déplacements dans les villes et la prise de conscience de l'omniprésence de la voiture au détriment d'autres modes de déplacements (transports en commun, deux roues, marche à pieds...). Beaucoup d'agglomérations ont posé le problème du stationnement lié à la circulation automobile en ces termes : limiter les possibilités de stationnement permet d'inciter certains usagers à opter pour un autre mode. Le stationnement joue alors un rôle pour inciter à ne pas utiliser la voiture. Réduire le nombre de places et le temps de stationnement autorisé, tarifier l'occupation sont les objectifs d'une politique de stationnement qui s'inscrit dans une politique de déplacements urbains.

L'Union Internationale des Transports Publics (UITP, 2000) prend clairement position "il est bien connu qu'un citoyen en situation de choix entre l'automobile et le transport public, choisit le plus souvent l'automobile s'il dispose d'une place de stationnement gratuite proche de sa destination" "Trop de villes ont beaucoup investi pour améliorer leur réseau de transport public sans pour autant augmenter sa part de marché parce que dans le même temps elles construisaient trop d'emplacements de stationnement". Parmi les recommandations formulées par l'UITP, aucune n'aborde cependant l'aspect du stationnement résidentiel qui semble faire l'objet d'un consensus pour le traiter à part des autres dimensions du stationnement urbain.

En matière de stationnement résidentiel, la stratégie à définir se révèle être plus complexe que pour les autres dimensions du stationnement. De manière générale, les collectivités locales souhaitent au contraire faciliter les conditions de stationnement de leurs résidents par le biais de politiques tarifaires et réglementaires en centre-ville. Cette politique de protection du stationnement des résidents par les collectivités locales est souvent justifiée par le raisonnement suivant : maintenir une tarification basse incite les habitants du centre-ville à laisser leur voiture au domicile et à opter pour d'autres modes de transport. Instaurer une tarification préférentielle participe à une politique de déplacements urbains qui vise à réduire la congestion (Darbéra, 1999). Le volet résidentiel du stationnement semble devoir être traité différemment, au moins dans un premier temps, des autres fonctions du stationnement dans le cadre d'une politique globale des déplacements. Pourtant, la prise en compte de la problématique des déplacements fixe les limites de politiques menées au nom de la mixité sociale des centres villes.

Les principaux constats :

- l'espace public constitue un segment de l'offre du marché du stationnement résidentiel à la fois traditionnel, important en nombre de places et peu coûteux voire gratuit en dehors des zones de stationnement payant,
- agir sur l'offre de stationnement des résidents est un levier important dans les politiques de gestion de l'espace public,
- les solutions alternatives à la construction d'emplacements de stationnement sur le site de l'opération de logements sont peu utilisées,
- le recours au paiement de la redevance pour non réalisation de places de stationnement reste marginal,
- le levier du stationnement des résidents, au contraire des autres typologies de stationnement, est surtout mobilisé au nom d'une politique d'habitat et dans une moindre mesure d'urbanisme et de déplacements urbains.

VI) LES EFFETS PERVERS DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le stationnement résidentiel se situe à l'interface de l'espace public et de l'espace privé, en frontière des politiques d'habitat et des politiques de déplacements. Les actions menées au nom de l'une emporte nécessairement des effets sur l'autre. Quelles sont les natures de ces effets, quelle en est l'importance ? Nous tenterons dans ce paragraphe de mettre en évidence les limites et effets pervers des politiques publiques dont l'action porte sur un objet à finalité privée.

A) Les conséquences économiques d'une tarification préférentielle pour les résidents

Les villes de Lille et Grenoble ont fait le choix de favoriser le stationnement des résidents en centre-ville en leur offrant la possibilité d'une tarification préférentielle. Cette politique, si l'on en comprend les atouts, soulève cependant les questions suivantes :

- le maintien d'une offre peu onéreuse ne risque-t-il pas d'avoir des conséquences sur l'offre publique créée parallèlement dans les parcs en ouvrage ou sur les tentatives de l'initiative privée ?
- dans quelle mesure l'intervention des collectivités peut, à un certain degré d'intensité, devenir une forme de subventionnement du stationnement de certains ménages du centre ville ?

- L'impact de l'offre publique sur voirie sur les autres formes d'offre de stationnement résidentiel

La concurrence de l'offre publique sur voirie (disponible et plus proche de l'habitation, moins chère) semble plus directement s'inscrire en concurrence par rapport à l'offre publique en ouvrage qu'à l'offre privée dont la prestation n'est pas comparable. Cette dernière est liée à la propriété du logement. Posséder un garage ou une place de parking constitue un élément intrinsèque du logement, un bien qui possède une valeur marchande en cas de revente. La proximité du garage constitue une annexe au logement qui peut être utilisée par les résidents à des fonctions de stockage ou de rangement. L'offre publique ne présente pas les mêmes atouts. C'est pourquoi la concurrence joue plus directement à l'intérieur même de l'offre publique au détriment de l'offre publique en ouvrage (gérée le plus souvent par une société privée dans le cadre d'une délégation de service public). Dans un contexte où la pression sur l'offre de stationnement sur voirie est forte mais non saturée, cette concurrence peut devenir préjudiciable en termes de gestion des deniers publics. Les individus développent des stratégies d'attente et de recherche des places de stationnement sur voirie. La solution du stationnement en parking en ouvrage pour un motif résidentiel reste une solution de repli par rapport à celle offerte par la voie publique. Les montants d'investissements rendent la rentabilisation d'un parking en ouvrage structurellement beaucoup plus difficile que celle du stationnement payant sur voirie, rentable très rapidement du point de vue strictement financier. Face à ce problème, certaines villes ont mis en place une gestion globale du stationnement payant public afin que le stationnement sur voirie finance de manière indirecte le déficit sur stationnement en ouvrage. Outre la légalité du montage juridique qui reste à vérifier (voir annexe 4), le montage économique pose le problème de détermination des "bons" niveaux de la tarification sur voirie afin qu'ils contribuent pas à rendre encore plus délicate, parce que concurrentiels, l'exploitation équilibrée de l'offre publique hors voirie qui nécessite alors l'intervention financière de la collectivité.

A Grenoble, l'offre quasi-gratuite pour les résidents dans les zones de stationnement payant sur voirie pourrait avoir un impact sur le taux d'occupation des parcs publics des mêmes zones.

Globalement, les parcs en ouvrage connaissent aujourd'hui une occupation moyenne qui atteint 43% de la capacité et une occupation maximale de 60%. L'offre disponible dans les parcs n'est pas utilisée, en particulier en bordure de l'hypercentre.

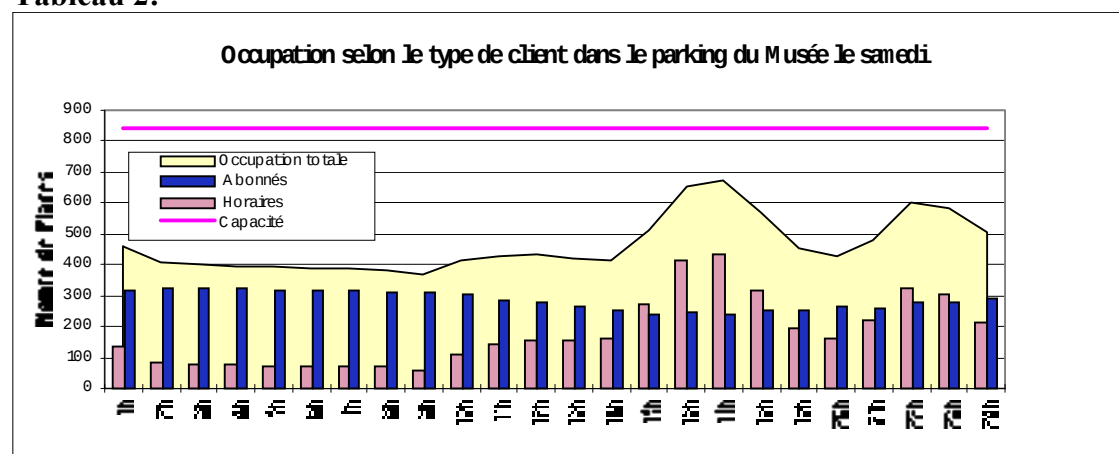
A titre d'exemple, on peut citer les parkings du Musée et Denfert-Rochereau:

Tableau 1: Taux d'occupation des parkings publics en ouvrage en centre ville de Grenoble

	Musée (841 places)	Denfert-Rochereau (587 places)
Occupation moyenne (semaine)	49% soit : 428 places libres	41% soit 346 places libres
Occupation moyenne (le samedi)	55% soit : 378 places libres	28% soit 422 places libres
Occupation maximale	80% soit : 168 places libres, le samedi à 16h	60% soit 235 places libres, le mardi à 16h

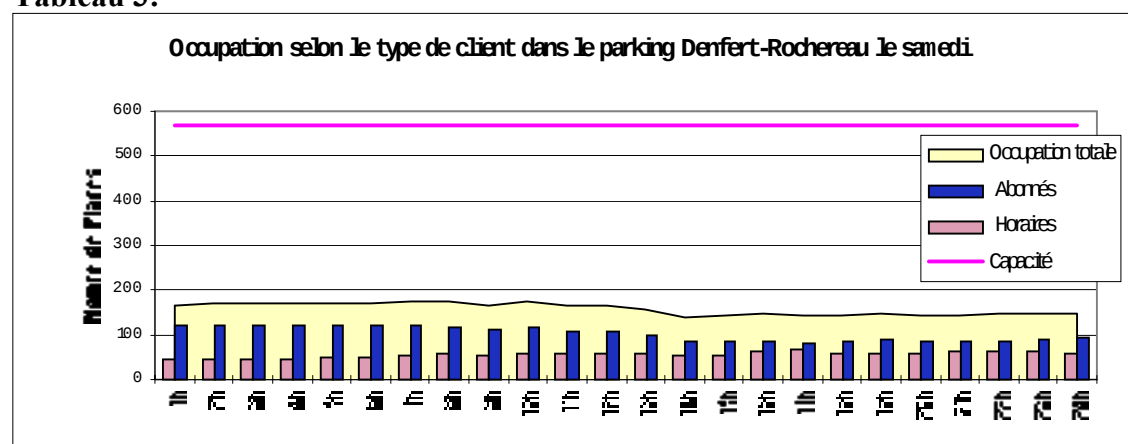
Sources: ville de Grenoble, année 2000

Tableau 2:



Source: ville de Grenoble, année 2000

Tableau 3:



Source: ville de Grenoble, année 2000

Citons un autre exemple, dont les propriétés caricaturales sont intéressantes pour illustrer le propos, bien qu'il s'agisse d'une offre publique de stationnement située hors du centre ville de Grenoble, soit hors du périmètre de la présente étude. La collectivité locale a réhabilité un parking

en ouvrage situé dans un quartier périphérique de la ville, constitué essentiellement de logements sociaux. Grâce à un montage aidé par l'Etat et subventionné par la ville (en particulier le recours à du personnel de surveillance recruté dans le cadre de contrats emplois solidarité), la régie du parking propose des places à 80 F/mois pour une prestation de qualité (parking surveillé). L'impact a été immédiat sur l'occupation des parkings du voisinage, gérés par des bailleurs sociaux qui sont aujourd'hui confrontés au déplacement de l'insécurité des parcs sécurisés vers les autres moins ou non sécurisés et à l'augmentation de la vacance dans leurs propres parkings.

Le risque de concurrence d'une tarification dont le niveau est trop faible par rapport au prix du marché pour le stationnement sur voirie est surtout réel pour l'offre publique en ouvrage. Ce risque semble beaucoup plus limité pour l'offre privée, qui procure une prestation supérieure et non comparable à celle procurée par la voirie notamment en ce qui concerne les box et surtout les garages. L'impact principal à craindre d'une tarification trop basse de la voirie publique sur l'offre privée se traduit plutôt en termes de capacité du marché à s'adapter et à innover dans un contexte de crise. La tarification préférentielle sur voirie n'atténuerait-elle pas artificiellement la situation de tension du marché générée par un besoin potentiel supérieur aux capacités de l'offre hors voirie (privée ou en parcs en ouvrage) ?

Cet effet "amortisseur" du stationnement sur voirie ne risque-t-il pas de jouer dans le sens "reculer pour mieux sauter" en reportant le temps où l'initiative privée serait en situation d'innover, poussée par un marché tendu ? Quelle part de responsabilité incombe à l'interférence publique sur l'avortement de certaines tentatives d'initiatives privées qui ne vont pas au-delà de l'expérimentation faute de pouvoir atteindre assez rapidement le seuil critique de rentabilité ? Pourtant, les expérimentations de nature privées sont de plus en plus nombreuses (Beauvais *et al.*, 2000) et démontrent souvent intrinsèquement une évolution réelle des comportements (co-voiturage, voiture partagée, location de court terme, garages-hôtels...). La démarche de subventionnement ne jouerait-elle pas comme un outil économique confortant un rapport traditionnel à la voiture (image sociale liée à la possession d'une voiture, mode dominant de déplacement urbain, usage individuel...) dénoncé par ailleurs et que les politiques de déplacement cherchent à faire évoluer ?

- Les risques d'une absence de lien entre une politique tarifaire publique et les niveaux de ressources des ménages

La jurisprudence reconnaît le principe d'une tarification préférentielle du stationnement sur voirie pour les résidents. Le principe posé, il reste cependant à en déterminer le niveau afin d'en maîtriser les impacts sur le marché de l'offre globale de stationnement de la ville. Les effets pervers identifiés sont le résultat du niveau trop faible de la tarification et non du principe même de la tarification préférentielle. Les villes de Grenoble et de Lille ont déterminé un niveau de tarification du stationnement sur la voie publique très inférieur aux prix pratiqués sur le reste du marché (offre publique en ouvrage ou offre privée). Ces niveaux de tarification sont déterminés par les deux collectivités sur la base d'une estimation de "l'impact psychologique" de l'acceptation à payer des résidents, démarche politique plus qu'économique qui ne garantit pas le souci de cohérence globale.

Les choix politiques des collectivités en matière de tarification du stationnement sur voirie publique à destination résidentielle participent plus d'une démarche de subvention pour favoriser l'atteinte d'objectifs politiques (fixer les habitants dans les centres-villes en favorisant leur besoin de stationnement) que d'un calcul économique veillant aux équilibres du marché. Le propos n'est pas de porter un jugement sur les politiques menées mais bien d'en mettre en évidence les limites et les effets pervers.

Parmi les limites des politiques tarifaires préférentielles pour les résidents telles que mises en place à Lille et à Grenoble, deux principales sont suggérées :

- cette tarification ne tient pas compte des conditions de ressources des ménages. Dans quelle mesure cette politique tarifaire incite-t-elle les ménages, qui en ont la capacité financière, à faire le choix économique d'achat ou de location d'un emplacement privé lié au logement? Et surtout, dans quelle mesure ces mêmes ménages n'utilisent-ils pas leur garage, à d'autres fins que celle du stationnement de leur(s) véhicule(s) (fonction de cellier, de rangement)? Cela semble être le cas à Grenoble de l'avis des personnes interrogées. Aucune étude n'a cependant été menée sur l'usage réel des garages,
- elle s'applique quel que soit le nombre de voitures par ménage. L'analyse des statistiques sur Lille montre, qu'en centre-ville, il existe une corrélation entre le niveau de ressources des ménages et le taux d'équipement en véhicules. La tarification préférentielle ne favoriserait-elle pas davantage encore les ménages qui réalisent une économie non pas sur une mais plusieurs places de stationnement ? Cette tarification en dessous du prix du marché n'inciterait-elle pas les ménages à faire le choix économique de la deuxième voiture au détriment de l'usage des transports en commun ?

Outre ces limites, cette tarification préférentielle risque d'engendrer des effets allant à l'encontre d'autres politiques publiques que celle de l'habitat en centre-ville. Ces effets pervers touchent en particulier les politiques menées en matière de déplacements urbains :

- l'aggravation du phénomène de sur-occupation statique de la voirie publique au détriment des actions de redistribution de l'espace public destinées à favoriser la fluidité des déplacements quels que soient les modes,
- l'acte d'établir une tarification du stationnement en dessous du prix du marché ne revient-il pas à conforter l'idée que l'espace public devant le domicile est en quelque sorte un droit, une extension normale et acquise du logement (Dupuy, 1995) ?

La prise en compte des effets pervers sur les comportements liés aux déplacements urbains est probablement un enjeu important à intégrer lors de la fixation des niveaux de tarification à vocation préférentielle. Le propos n'est pas de nier l'utilité collective d'une tarification préférentielle mais d'alerter sur les niveaux appliqués en son nom. Le stationnement s'impose aujourd'hui comme un des leviers majeurs susceptibles d'avoir un impact à la fois rapide et de masse sur les choix de déplacement des personnes en ville. Le volet résidentiel du stationnement fait pourtant l'objet d'un traitement à part dans le cadre des politiques de déplacements urbains car il est également utilisé comme outil au service de la politique d'habitat des centres-villes. Le problème est de connaître l'impact réel du levier stationnement résidentiel sur l'une ou l'autre de ces politiques afin de l'utiliser aux fins de celle pour laquelle l'impact sera supérieur.

B) L'effet de levier du stationnement résidentiel sur l'attractivité des centres villes pour les habitants, une action à relativiser.

L'intervention publique en faveur du maintien d'une offre de stationnement résidentiel peu onéreuse sur voirie est souvent justifiée par les collectivités par l'enjeu d'habitat et de diversité sociale des ménages en centre-ville. Si l'intervention de la collectivité n'est sous doute pas à remettre en cause, le degré de son intervention (jusqu'où aller) se doit d'être mesuré au regard des effets pervers générés dans le cadre des politiques de déplacements.

La question est d'en connaître l'impact réel sur l'objectif recherché. Quel est finalement l'impact réel de politiques fortement consommatrices en espace public et en deniers publics et de surcroît, génératrices de déséquilibres économiques ?

De l'avis des promoteurs et agents immobiliers basé sur leur pratique professionnelle, il s'agirait d'un élément d'explication secondaire, le principal étant que les familles recherchent des caractéristiques de logement que n'offre pas un hypercentre (environnement calme, maison avec jardin, etc.).

Le faible nombre de familles en centre-ville, et notamment en hypercentre, est fortement influencé par la typologie même des logements, très caractéristique. Sur Lille, alors que l'ensemble de l'agglomération se caractérise par une forte part de logements individuels soit 68% (avec ou sans mitoyenneté), les quartiers de l'hypercentre sont composés à 88% d'appartements quant ils ne représentent que 32% à l'échelle de l'agglomération.

D'après les agents immobiliers interrogés, les familles recherchent, à la location comme à l'accession, plutôt des logements de type "maison avec jardin" qui constituent des produits rares en hypercentre de Lille (moins de 12% de l'offre) et donc chers. Dans ces conditions, agir sur l'offre de stationnement ne constitue pas un levier suffisant pour répondre à ce type de demande.

Plus que le stationnement, c'est la typologie des logements et l'environnement urbain qui semblent constituer des éléments d'arbitrage dans le choix de résidence des ménages. En ce domaine, les politiques publiques mises en place s'entrechoquent. Prenons l'exemple des mesures de relance de la construction neuve. Les collectivités locales mettent en place un système de tarification préférentielle du stationnement résidentiel pour favoriser le maintien et une relative diversité de la typologie des ménages en centre ville. Dans le même temps, les politiques visant à relancer l'activité du bâtiment contribuent fortement à accentuer la structure d'habitat des centres-villes (petits appartements locatifs privés) peu propice à répondre aux demandes des ménages qui font l'objet de tant d'attention quant à leur stationnement!

Ces politiques s'inscrivent hors du jeu de l'offre et de la demande de logement et transforment le produit logement en objet de placement financier et fiscal pour l'acquéreur. D'après les promoteurs constructeurs, le profil type de l'acquéreur dans ce cas est d'investir dans un logement bien situé pour en faciliter la location. La capacité à investir se situe en majorité dans une fourchette de 500 000 à 700 000 F, ce qui correspond à des logements de petits types (T1, T2, T3).

Les chiffres de l'enquête sur la commercialisation des logements neufs effectuée par la Direction Régionale de l'Équipement du Nord-Pas-de-Calais montrent l'impact sur l'offre neuve de petits logements des mesures de la loi Périssol. Au cours de l'année 1999, les appartements de type III et moins ont représenté 91% des ventes d'appartements neufs sur Lille, soit 839 ventes pour un total de 917 ventes. Les petits logements (types II et moins) ont représenté 61% de ces ventes. Les programmes de logements neufs individuels sont inexistant sur Lille.

L'effet de levier du stationnement résidentiel pour répondre à un enjeu d'habitat et de mixité sociale en centre ville n'est pas réellement mesuré. Cette absence d'évaluation est préjudiciable à la politique menée. Faute de mesure du coût économique et surtout de l'efficacité par rapport à l'objectif poursuivi, cette politique ne peut être justifiée objectivement (Darbéra, 1999). L'effet de levier est probablement marginal par rapport à d'autres critères comme le prix, la taille ou l'environnement du logement (bruit, espaces verts...).

Il est remarquable de noter que les collectivités locales misent encore beaucoup sur les politiques de tarification préférentielle du stationnement résidentiel alors que dans un même temps, elles sont de plus en plus sensibilisées aux problématiques de déplacements urbains pour lesquelles l'impact

du levier stationnement est direct et mesurable. Les travaux réalisés par le CERTU et l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (1995) d'une part, et G.Rennes et JP Orfeuill (Orfeuill, Rennes, 1997) d'autre part ont mis notamment en évidence le rôle prépondérant du stationnement sur la répartition modale pour le motif travail.

C) Les effets pervers de la norme d'urbanisme

Les collectivités locales disposent d'un autre moyen d'action que celui de la tarification en la norme d'urbanisme dont les objectifs et les limites ont été présentés précédemment. La norme fixe un seuil, plancher en ce qui concerne les villes de Lille et Grenoble. Elle agit donc sur le jeu normal du marché en fixant les capacités d'offre d'emplacements nouveaux de stationnement non pas de 0 à n mais de 1 à n. "Aujourd'hui, cette pratique dite de la norme minimale est de plus en plus remise en cause" affirme B. Schmit (Schmit, 1997). "Comme toute norme, en effet, elle peut se révéler pertinente dans nombre de cas et inutile voire absurde dans d'autres circonstances". Il cite l'exemple de Strasbourg et de "cette résidence pour étudiants située en ville, qui en application des normes fixées par le POS, dispose d'un grand parking souterrain pratiquement vide, les étudiants étant peu motorisés".

Les principaux effets pervers soulevés sont :

- le déséquilibre du marché lorsque la norme minimale est trop haute, génératrice de surcoûts,
- une utilité toute relative de la participation pour non réalisation des places de stationnement.

- L'application de la norme d'urbanisme peut générer des surcoûts économiques

Les promoteurs immobiliers sont unanimes pour s'accorder sur l'inadaptation de la norme et des effets pervers engendrés. Dans certains cas, la norme du P.O.S. (Plan d'Occupation des Sols) imposerait la création d'une offre de places de stationnement supérieure à la demande en centre-ville dans les programmes neufs compte tenu des caractéristiques des habitants (petits ménages locataires de petits appartements). Dans ce contexte d'offre réglementée, les opérateurs publics ou privés de logements soulèvent la difficulté d'équilibrer financièrement le montage d'une opération de stationnement en sous-sol dans le cadre d'une opération de construction de logements pour plusieurs raisons :

- les coûts de construction des places en sous-sol sont importants,
- la détermination du nombre de places de stationnement est moins le résultat d'une étude de marché que du calcul imposé par le règlement de P.O.S.,
- il existe un stock de places invendues ou vendues en dessous du coût de construction.

Les promoteurs privilégient les emplacements en surface quand le site le permet. Cependant, dans un contexte de rareté du foncier, la solution des emplacements en sous-sol s'avère être souvent la seule étudiée dans le cadre du montage de l'opération. La pratique du travail d'étude est de concevoir le programme immobilier dans un cadre limité au terrain à construire. Les suggestions de la circulaire du 29 décembre 1978 (réalisation d'aires de stationnement dans le voisinage, acquisition de places de stationnement dans un parc privé voisin, concession dans un parc public de stationnement) sont envisagées quand la solution des parkings en sous-sol est elle même irréalisable.

La norme s'adapte mal aux programmes de construction présentant des spécificités par rapport aux programmes plus classiques. Les programmes de logements étudiants en sont une illustration. Un promoteur lillois cite l'exemple de l'opération située dans le quartier Moulins, à 100 mètres de

l'Université de Droit et d'une station de métro (desserte du pôle universitaire de Villeneuve d'Ascq) pour laquelle la ville impose une place par logement mais également 15% d'espaces verts pour les constructions neuves. Pour répondre aux contraintes réglementaires du POS, le groupe a donc construit autant de places de parking que de logements...en sous-sol car l'emprise foncière disponible ne permettait pas de les situer en surface. Ces places sont commercialisées 100 000 F TTC (le coût de commercialisation intégrant une marge de 8% et le taux de TVA de 20,6%), les coûts de revient ayant intégré le surcoût dû à la présence de nappes phréatiques (Lille étant construite sur des canaux).

Globalement, les promoteurs lillois font état d'un stock de places invendues. Face à cette offre excédentaire, les sociétés procèdent par étape: ils attendent que tous les logements soient vendus pour mettre en vente les places selon la hiérarchie suivante :

- vente aux habitants de l'immeuble (baisse de 10% du prix de vente initial),
- puis commercialisation aux habitants du quartier (baisse de 50% du prix),
- en dernier recours, remise des places restantes à la copropriété gratuitement, soit une perte nette pour le promoteur.

Le même constat est posé par la société de HLM qui porte un stock de places de stationnement non louées dont certaines (box ou garages) sont régulièrement dégradées ce qui augmente les charges d'entretien voire de démolition avant même que les amortissements soient achevés.

Ce phénomène d'offre excédentaire constaté sur Lille était également une tendance vérifiée par les promoteurs grenoblois jusqu'à une période récente. Depuis environ cinq ans, la tendance s'est renversée et les promoteurs estiment qu'aujourd'hui la norme est inutile car sous estimée par rapport à la demande. Non seulement les promoteurs n'ont plus de stock d'invendus mais surtout la demande est devenue supérieure à l'offre. Ce constat est récent mais la tendance semble devoir s'installer de manière pérenne.

Génératrice de surcoûts dans un cas et inutile dans l'autre, la question de l'intérêt d'une norme pour réguler l'offre du stationnement résidentiel au risque de déséquilibrer le jeu naturel du marché reste posée.

- Les effets pervers de la participation pour non réalisation de places de stationnement

Outre la problématique du "bon" niveau de la norme, le recours à la participation pour non réalisation d'emplacement de stationnement produit également des effets pervers :

- une application partielle et son absence de suivi en font une solution difficilement évaluable du point de vue économique,
- une absence de lisibilité de son utilité par les payeurs: le particulier ou le promoteur, qui répercute le coût de cette participation financière sur les prix de vente des logements, n'établissent pas de lien entre cette participation et la constitution d'une offre nouvelle de stationnement. En effet, la loi impose à la collectivité de construire des places mais à l'échelle de la ville ou de l'agglomération. Les particuliers qui en supportent le coût au moment de l'acquisition ne bénéficient pas directement des emplacements à proximité de leur logement. Cette participation est alors vécue comme un impôt indirect de la part de l'acquéreur qui ne bénéficie pas d'une contrepartie directe de son versement,
- la collectivité locale qui fait payer n'est pas toujours celle qui perçoit. Dans le cas de Lille, ce sont les communes qui décident de recourir ou non au paiement de cette redevance alors que le

paiement effectif vient abonder les caisses de la communauté urbaine. Peu de communes sont donc enclines à recourir à cette solution,

- les aléas du recouvrement: une analyse menée par la communauté urbaine de Lille sur une période de cinq ans (1990-1995) montre que le total des sommes dues et non payées s'élevait à 2 MF soit 33% du produit total recouvré (6 MF). Le défaut de paiement est surtout le fait de Sociétés Civiles Immobilières (S.C.I.) qui se dissolvent une fois l'opération achevée. Le particulier, quant à lui, ne peut se soustraire aussi aisément à l'application de la loi.

L'étude effectuée sur la période 1990-1995 par la communauté urbaine de Lille met en évidence l'effet dissuasif de la participation qui peut constituer un élément régulateur de la consommation d'espace urbain. Sur cette période, 45% des titres émis ont été annulés souvent suite à l'abandon du projet immobilier. Le surcoût engendré par le paiement de cette participation entraînerait la décision d'abandon surtout lorsque le projet est modeste. Du point de vue du stationnement, cette participation intègre de fait le coût de l'espace occupé par un véhicule dès lors qu'une entité logement est créée. En l'absence de ce coût, le choix économique du pétitionnaire n'aurait-il pas été de stationner, à moindre coût, sur la voie publique ? Cet effet "positif" peut être rapidement contrebalancé par des effets pervers évidents: cette participation ne favoriserait-elle pas les promoteurs au détriment des particuliers ? Le taux de motorisation des ménages est plus faible pour les petits ménages qui occupent des logements de petite taille: la participation pèse lourdement sur l'aboutissement des petits projets alors même que le lien occupation d'un logement-possession d'un véhicule est moins vérifié dans ce cas.

- Un risque d'interférences avec les politiques menées en faveur des transports en commun

La cohérence de l'action publique entre les politiques menées au nom de l'urbanisme et celles menées au nom des déplacements est une condition nécessaire pour limiter les risques d'effets indirects des contraintes réglementaires du P.O.S. sur la fréquentation des transports en commun, en particulier. Le fait que les règles du POS s'appliquent, quelle que soit l'implantation de l'opération immobilière et notamment sa desserte par les transports collectifs, en particulier le métro, n'induit-il pas un risque de neutralisation des politiques de transports en commun et donc un surcoût pour la collectivité ? Autrement dit, les règles étant les mêmes pour un programme situé à proximité ou non du métro, les acquéreurs qui s'acquittent du prix du stationnement ne sont-ils pas incités à garder plus d'un véhicule ?

C'est en tout cas l'opinion de B.Schmit (Schmit, 1997) : "la norme fixée à l'article 12 ne tient en effet pas compte des circonstances locales propres à l'opération: desserte par les transports en commun, offre de stationnement existante à proximité, heures de fréquentation...". L'impact des règles de stationnement sur la fréquentation des transports en commun n'a pas fait l'objet, à Lille comme à Grenoble, d'études approfondies permettant de prendre la mesure réelle de l'effet.

Les principaux constats :

- l'offre publique sur voirie s'inscrit en position de concurrence directe avec l'offre publique en ouvrage et de manière nettement plus marginale avec l'offre privée,
- les politiques publiques agissent exclusivement sur les caractéristiques de l'offre et ignorent les caractéristiques de la demande, en particulier sa solvabilité,
- l'impact des politiques de tarification préférentielle ne fait pas l'objet d'évaluation permettant de mesurer l'atteinte des objectifs fixés.

VII) LES QUESTIONS POSÉES ET LES BESOINS DE RECHERCHE IDENTIFIÉS

Nous avons tenté de mieux cerner les caractéristiques économiques du stationnement résidentiel sur les centres-villes de Lille et Grenoble et avons montré les interactions fortes entre choix privés et choix publics, facteurs de complexité et d'enchevêtrement d'intérêts souvent contradictoires. Des questions restent posées qui méritent d'être approfondies.

A) Quelles perspectives d'évolution pour le stationnement résidentiel?

Le stationnement résidentiel est lié à la notion de proximité du domicile délimitée de manière consensuelle par un rayon maximum de 300 mètres autour de la résidence⁹. Cette notion de *proximité* du logement n'est-elle pas amenée à évoluer avec le phénomène de la multimotorisation ? Aujourd'hui, de plus en plus de ménages comptent plusieurs véhicules pour les raisons suivantes :

- chaque adulte du ménage peut posséder une voiture,
- chaque voiture répond de plus en plus à une fonction précise. Par exemple, le développement des véhicules familiaux (monospaces, 4X4) destinés surtout aux déplacements de loisirs ou de week-end ne nécessitent pas forcément la proximité du logement telle qu'on l'entend pour le stationnement d'une voiture "de ville". La pratique du stationnement des camping cars à plus de 300 mètres du domicile est déjà une indication sur une probable évolution des comportements concernant le stationnement des véhicules non urbains.

Cette tendance à assigner une fonction aux véhicules ne doit-elle pas inciter à élargir le champ d'analyse du stationnement résidentiel afin d'envisager des solutions nouvelles qui ne trouvent pas uniquement leur pertinence que dans un champ d'action limité à la proximité du logement ?

B) Compléter le rôle réglementaire joué par la puissance publique d'un rôle d'impulsion et de coordination du domaine

Le champ du stationnement résidentiel fait aujourd'hui l'objet d'interventions de la puissance publique par le biais d'outils réglementaires (tarification, normes d'urbanisme). Le présent mémoire met en évidence l'absence de recul et de connaissance globale du fonctionnement de ce marché particulier. L'absence d'acteur légitime en charge de cet aspect et le besoin grandissant de mieux connaître le domaine face à une augmentation de la pression dans la plupart des agglomérations françaises nécessitent l'intervention de la puissance publique dans son rôle d'impulsion et de coordination des actions locales.

- Mettre en place les moyens de connaissance du domaine

La principale difficulté de l'étude a été de recueillir des données quantitatives et statistiques relatives au stationnement résidentiel. L'intervention de la puissance publique serait souhaitable pour initier et organiser un corpus de connaissance en ce domaine. Le PUCA a impulsé une première dynamique au niveau national en lançant une dizaine de recherches visant à cerner

⁹ Circulaire du 29 décembre 1978

d'avantage les enjeux et le fonctionnement de ce marché. Les problématiques vont être mieux définies ce qui incitera probablement les collectivités locales à approfondir les enjeux mis en évidence par ces recherches sur leur territoire. Les villes de Lille et Grenoble sont d'ores et déjà acquises à l'enjeu et se heurtent à l'absence de données fiables, concrètes et organisées. La maturité de la réflexion sur le stationnement résidentiel dépend de l'organisation de la connaissance, d'une base de données voire d'un observatoire régional pour passer de la phase expérimentale à une phase plus opérationnelle pour les collectivités locales.

L'intervention de l'Etat (ministère de l'Équipement ?) semble l'échelon pertinent pour initier une méthode d'organisation, de collecte et de traitement des données qui permette ensuite aux collectivités locales d'impulser une démarche locale garantissant une homogénéité globale des démarches et la capacité de comparer les données d'une ville à une autre.

- La nécessité d'une coordination publique pour favoriser l'initiative privée

L'intervention des collectivités locales joue aujourd'hui comme régulatrice du jeu du marché par le biais de politiques de tarification de l'espace public et des règles d'urbanisme. Cette action est de nature normative et non incitative ou facilitatrice. Il semble cependant que le marché ne joue pas pleinement son rôle faute d'une organisation des acteurs et d'un lieu d'échange où l'offre et la demande se rencontrent. En effet, il n'existe pas un mais plusieurs marchés cloisonnés :

- la voirie publique,
- l'offre publique de stationnement en ouvrage,
- le parc privé.

En ce qui concerne le parc privé, les lieux d'échanges sont émiettés autour de plusieurs lieux d'échanges liés d'abord au produit logement (notaires, agents immobiliers, promoteurs constructeurs) ou la presse locale.

Dans quelle mesure les collectivités locales n'auraient pas un rôle à jouer pour favoriser la rencontre de l'offre et de la demande et faire émerger des solutions nouvelles portées par l'initiative privée ? La difficulté d'atteindre le seuil de rentabilité pour certaines initiatives ne pourraient-elles pas faire l'objet d'une aide publique ? L'enjeu n'est-il pas pour les collectivités locales de réduire l'occupation de l'espace public par le stationnement, y compris résidentiel, en favorisant l'émergence d'une offre privée ? Des expériences émergent avec plus ou moins de succès.

Citons par exemple :

- les garages hôtels sur Lille: des particuliers transforment d'anciens locaux industriels ou commerciaux en parkings couverts et louent les places sous forme d'indemnités d'occupation. Un de ces garages hôtels pratique le tarif de 330 F par mois,
- les sociétés de location de véhicules urbains pour répondre à une demande émergente et mal connue, de besoin de déplacements ponctuels et précis qui justifiait, jusqu'alors, la possession d'une voiture pour les étudiants ou d'un deuxième véhicule pour les familles.

Une recherche récente dans le cadre du programme PREDIT (Grébert *et al.*, 2000), met en évidence les évolutions de comportements des étudiants par rapport à la possession de la voiture et fait valoir l'idée que la voiture peut être considérée comme un service de proximité lié à l'habitat et non plus uniquement comme un investissement. De ce constat émergent des solutions innovantes de moyen terme (voiture partagée, location de courte durée,...).

Un travail de capitalisation de ces expériences et d'analyse des conditions de réussite et des causes d'échec pourrait être mené localement et permettre d'orienter l'intervention de la puissance

publique vers une action d'accompagnement de l'évolution des comportements par rapport à l'usage urbain de la voiture ce que ne permet pas une action publique uniquement normative.

C) Des problématiques différentes en fonction de la typologie de l'habitat

Le champ du stationnement résidentiel commence seulement à être "défriché", selon le terme employé par le PUCA. Les analyses ont porté d'abord là où les problèmes étaient les plus importants, les centres-villes, mais des besoins d'étude émergent sur d'autres typologies de territoires et en particulier les quartiers périphériques d'habitat ancien d'une part, et d'habitat collectif social d'autre part.

- Le stationnement résidentiel dans les quartiers périphériques anciens

Le périmètre de l'étude était volontairement restreint aux problématiques du stationnement résidentiel en centre-ville, dans les quartiers où le stationnement sur voirie publique fait l'objet d'une tarification. Cependant, le problème se pose de manière croissante dans tous les quartiers d'habitat ancien de banlieue immédiate des centres-villes.

Le recours aux règles d'urbanisme constitue l'unique levier normatif mobilisable par les collectivités locales pour influencer la constitution d'une offre privée de stationnement résidentiel. Ce recours reste très marginal puisque le problème se pose surtout en tissu urbain dense et ancien et qu'elle ne joue pour l'instant que sur l'offre nouvelle de logements. L'application de la règle pour la construction neuve n'a-t-elle pas tendance à focaliser les analyses sur les capacités de l'offre nouvelle de logements en passant sous silence le problème du stationnement dans le cadre de quartiers anciens ? Comment prendre en compte les caractéristiques de l'habitat ancien, avec quelles solutions en termes de stationnement ? Quel rôle peut jouer la norme d'urbanisme pour mieux adapter la ville aux besoins créés par la motorisation ?

- La problématique du stationnement dans le logement locatif social

Outre la problématique des centres-villes et des tissus d'habitat ancien, le stationnement des résidents dans les quartiers périphériques sociaux mérite également des études spécifiques liées non seulement aux besoins et pratiques de stationnement mais également à la solvabilité des ménages et à l'insécurité. Quels sont les loyers pratiqués ? Le droit récent accordé aux locataires HLM de refuser la place de stationnement lié auparavant au logement a-t-il généré une augmentation de la vacance ? Quelle est l'acceptation à payer pour quelle prestation de stationnement ? Quels sont les problèmes posés par la gestion courante des emplacements de stationnement pour un bailleur HLM (entretien, coût de la vacance, de la dégradation, de l'insécurité...) ?

D) L'activité stationnement est-elle rentable ?

Les promoteurs constructeurs affirment de manière unanime que la réalisation de places de stationnement, prise de manière isolée par rapport au logement, n'est pas une opération rentable financièrement. Pourtant, l'évolution rapide et récente de la pression sur le marché du stationnement résidentiel en centre ville fait fortement monter les prix de vente des garages qui

peuvent atteindre, voire dépasser le seuil de 100 000 F, notamment dans les tissus urbains d'habitat ancien. Il existe là une zone d'incohérence qui est accentuée par les constats suivants :

- Le discours tend à globaliser l'ensemble du stationnement autour du problème spécifique des places en sous-sol dont la marge de rentabilité semble effectivement plus restreinte,
- l'absence de comptabilité isolée du stationnement dans les programmes immobiliers ne permet pas de définir la rentabilité de la seule opération de construction de places de stationnement,
- les solutions alternatives et moins onéreuses à la construction de parking en sous-sol ne semblent être étudiées que lorsqu'il existe une impossibilité technique de construire en sous-sol. Par exemple, un opérateur interrogé citait le cas d'une opération sur Grenoble où il s'est avéré impossible de rentabiliser la construction de parking sur le site. La solution a été de chercher ailleurs: le groupe a donc acheté un ancien entrepôt en rez-de-chaussée d'immeuble situé à proximité de l'opération (50 à 100 mètres) pour y construire les emplacements de parkings à un coût moindre que s'il s'était agi de places en sous-sol. Si cette solution n'avait pas été trouvée, l'opération globale n'aurait pas pu être montée. La question est de savoir si ce type de solution n'est pas à rechercher avant même d'envisager la construction en sous-sol.

Comment mieux mesurer la valeur d'un emplacement de stationnement ? A quelles conditions le stationnement devient-il un produit économiquement rentable ? Toutes les alternatives au choix de la localisation en sous-sol sont-elles étudiées lors d'un projet de construction et quelles en sont les limites ?

E) L'absence de prise en compte de la demande, de sa réactivité au prix et de la capacité à payer des ménages

L'ensemble des actions menées par la puissance publique pour tenter de répondre aux tensions liées au stationnement des résidents en ville porte sur l'offre de stationnement : quelle quantité, quelle forme, quel tarif etc. mais jamais sur la demande. Or, la prise en compte de la solvabilité des ménages légitime l'arbitrage de l'intervention publique sur la sphère privée en matière de tarification. On a montré les effets pervers d'une politique tarifaire préférentielle qui n'intègre pas le critère de solvabilité des ménages. On a également mis en évidence le poids que peut représenter le stationnement privé sur le budget d'un ménage logé en HLM. Rappelons que les charges liées au logement font l'objet d'aide de la collectivité (APL pour le loyer et dégrèvements de taxe d'habitation) à l'exclusion des annexes, dont les garages. L'absence de prise en compte du critère des ressources incite les ménages à faire le choix le plus économique du stationnement, celui offert par la voie publique, gratuit et non taxé.

Cet aspect de la capacité à payer des ménages est probablement le sujet le moins mis en évidence aujourd'hui et paradoxalement le plus fondamental. Il permettrait tout d'abord, de donner un sens légitime à l'intervention publique dans son rôle de répartition des richesses entre les ménages. L'analyse relative au stationnement résidentiel telle que menée aujourd'hui semble tronquée par le fait qu'elle ne s'intéresse qu'aux caractéristiques de l'offre et pas à celles de la demande. Il favoriserait ensuite, une approche nouvelle et non encore abordée en France relative au prix payé par les ménages. Connaître les caractéristiques de la demande permettrait de mieux prendre en compte les choix économiques qui motivent leurs comportements et d'offrir un outil aux collectivités locales qui ne soit pas uniquement réglementaire. Les vertus d'une approche par les prix a été adoptée aux Etats-Unis, dans la ville de Los Angeles, pour le stationnement pour un motif travail (Darbéra, 1999) et a montré ses qualités de souplesse, d'acceptabilité et d'application large, qualités qui font défaut à une action purement réglementaire.

VIII) CONCLUSION

L'étude des caractéristiques économiques sur deux villes, Grenoble et Lille, met en évidence un tronc commun aux deux territoires urbains dont on peut penser qu'il peut être généralisé aux autres agglomérations.

La confirmation, d'abord, de l'atteinte d'un seuil critique supportable des problèmes de stationnement résidentiel dans les tissus urbains. Cette problématique existe depuis plusieurs décennies mais n'émerge avec autant d'acuité que depuis quatre ou cinq ans (hors agglomération parisienne). Les solutions traditionnelles par le biais de l'intervention normative de la puissance publique ne suffisent plus à réguler le flux des besoins qui s'accumulent sur la voie publique et créent des situations conflictuelles d'usage.

Cette situation de crise interpelle la puissance publique, les collectivités locales en particulier. Des actions de "coup par coup" sont tentées dont les effets ne sont pas mesurés. Dans ce contexte, la question de leur efficacité se pose face au faible impact de ces actions contrebalancé par des effets pervers beaucoup plus importants. Ces "coups" ont surtout l'avantage de mettre en évidence l'absence de connaissance et d'organisation du domaine que le PUCA décrit comme "un champ nouveau, encore mal défriché, à la base des réflexions sur déplacements urbains et mobilité des ménages".

Le stationnement résidentiel se révèle être complexe, en frontière des intérêts publics et privés, des politiques d'habitat et de déplacements. Cette complexité doit être gérée en amont des politiques publiques. Une politique qui ne se concrétise que par des actions sans diagnostic préalable et formalisation de l'ensemble des enjeux pour la ville prend plus de risques qu'elle ne résout de problèmes. Complexité et situation de crise sont des contraintes qui montrent les limites des approches traditionnelles et poussent à une redistribution des rôles, à une évolution de l'intervention publique qui ne peut se cantonner à des actions normatives, au besoin de mieux organiser pour mieux connaître le domaine et être en capacité de faire émerger et de favoriser les initiatives nouvelles.

IX) LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

➤ à Grenoble:

CGST (gestionnaire des parkings publics en ouvrage), M. Nottat (Directeur)

Groupe immobilier Faure Construction, M. Rigaut (monteur d'opérations)

Maccagno Immobilier, M. Maccagno (Directeur)

Ville de Grenoble, M. Chiron (élu) et Mlle Lebourhis (chargée de mission stationnement)

➤ à Lille:

Bouygues Immobilier, M. Duprez (Directeur du développement)

Centre des Impôts, M. Borsetti (Inspecteur des impôts)

Direction Départementale de l'Équipement, M. Vanhoutte (responsable de programmation PLA)

Groupe immobilier Georges V, M. Delbar (Directeur)

Logicil (SA d'HLM), Mme Francqueville (responsable marketing)

OPAC du Nord, Mme Cocque par entretien téléphonique, (responsable d'agence)

SORELI (ISLA, gestionnaire du stationnement de la ville de Lille), Mme Krafft (chargée d'étude)

X) RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Agence d'Urbanisme de Lyon, (1993), *Le stationnement des résidents dans les 3^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} arrondissements de Lyon*. Lyon. 83p.

Beauvais, Gibout, Grébert, Toupin, (2000), *Automobile et habitats partagés, le cas des résidences universitaires dans l'agglomération tourangelle*. Tours. Rapport d'étude pour le PREDIT, DRAST, ministère des Transports. 93p. (Groupe de recherches stratégiques, Recherches n°99MT).

CERTU, (1999), *Une politique de stationnement : pourquoi ? comment ?*. Lyon. 157p. (Collections du CERTU n°10 "Références").

Chambre des Notaires de Paris, (2000), "le prix des garages et des parkings individuels à Paris". *Le Monde*, 14 juin 2000, p37.

Damais, Delsart, Granjon, Petit, Meusy, Rochelet et Vergne, (2000), "le nouveau casse-tête du stationnement". *Le Moniteur*. 7 janvier 2000, pp58-59.

Darbéra, Richard, (1999), "du mauvais usage des politiques de stationnement pour réguler la circulation". *Transports*, n°395, pp.166-71.

Dupuy, Gabriel, (1995), *Les territoires de l'automobile*. Paris. Anthropos, 216p. (Collection Villes).

Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, CERTU, (1995), *Les citoyens face à l'automobile*. Lyon. 121p. (Dossier CERTU n°80).

INSEE Nord-Pas-de-Calais, (2000), "Résultats départementaux du recensement de population. Lille". *Collection Profils*. 4p. (hors série n°3)

Kis, Martine, (1997), "le stationnement, outil de maîtrise des déplacements". *Le courrier des Maires* n°89, pp24-25

Lagarde, Le Garrec, Rigolet, (1996), "Le stationnement résidentiel : livre blanc" . *Mémoire de DESS*. Université de Paris X, Nanterre. Polygr., 138p.

Latronico, Bernard, (1997), *Le livre blanc du stationnement en France : la voiture juste à sa place*. Paris., Parkopolis. 130p.

Margail, Fabienne, (1999), "Intermodalité, accessibilité à la ville et dynamisme économique en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis". *TEC*, n°154, pp 21-29.

PUCA, (1999), "de l'utilisation de l'espace public pour le stationnement des résidents". *Compte-rendu de la réunion-débat du 16 mars 1999*, 12 p.

Orfeuill, J.P., Rennes, G., (1997), "Les pratiques de stationnement du domicile au travail et dans la journée." *RTS*, n°57.

Schmit, Bruno, (1997), "POS et réglementation du stationnement". *Diagonal*, pp.51-53.

Searle, R., (1998). "L'ange du stationnement". *Le Monde*, 2 septembre 1998.

UITP, (2000), "Politique de stationnement". Paris. 4 p..(Collection Focus prise de position de l'UITP).

XI) ANNEXES

A) ANNEXE 1: Trame des questionnaires envoyés aux agents immobiliers (mai 2000)

1- nom de l'agence immobilière (facultatif) :

2- pour un produit logement comparable (localisation, typologie...) situé en centre ville de Grenoble, le fait de disposer d'un garage a-t-il un impact sur le prix de vente du logement :

Oui ☐

Non ☐

Si Oui, de combien?

0 à 10% ☐

entre 10 et 30% ☐

plus de 30% ☐

Observations :

3- Un logement avec garage se vend-il :

- un peu plus rapidement qu'un logement sans garage ☐

- plus rapidement ☐

- beaucoup plus rapidement ☐

- aucun effet ☐

Observations:

3- Les réponses ci-dessus sont-elles applicables lorsqu'il s'agit :

- d'une place de parking en surface privatisée: Oui ☐ Non ☐

- d'une place de parking en surface non privatisée: Oui ☐ Non ☐

- d'une place de parking souterraine: Oui ☐ Non ☐

Observations :

4- quel est le prix moyen de vente d'un garage :

- en centre ville :

- en banlieue de Grenoble:

5- quel est le prix moyen de location d'un garage :

- en centre ville :

- en banlieue de Grenoble :

6- l'argument "existence d'un garage ou non" est-il un argument de vente :

Oui ☐

Non ☐

Oui, mais pas systématiquement ☐

Observations :

7- A combien estimez-vous la part de clientèle qui cherche un logement sans garage en centre ville :

De 0 à 20% ☐ entre 20 et 30% ☐ plus de 30% ☐

Quels sont les motifs (par ordre de priorité, de 1 à 4) :

- l'acquéreur fait le choix d'un logement sans garage (ou place de parking) pour des raisons de budget : ☐
- l'acquéreur fait un choix de vie en centre ville et donc un choix de mode de déplacement sans voiture : ☐
- l'acquéreur a une voiture mais ne demande pas l'achat d'un garage : ☐
- autres motifs : ☐

Observations:.....
.....
.....

8- l'absence d'un garage ou d'une place de parking en centre ville est-il un motif de refus d'achat d'un logement :

- Oui, parfois ☐
- Oui, souvent ☐
- Non, rarement ☐
- Jamais ☐

Observations :.....
.....
.....

9- même question que la n°8, pour les logements en banlieue :

- Oui, parfois ☐
- Oui, souvent ☐
- Non, rarement ☐
- Jamais ☐

Observations :.....
.....
.....

10- Observez-vous, dans votre pratique quotidienne, des différences significatives par rapport à la dimension "facilité de stationnement" entre le centre ville de Grenoble et la périphérie, lesquelles :

11- la dimension "facilité de stationnement" est-elle une demande exprimée par les personnes à la recherche d'un logement :

Oui, parfois ☐ Oui, souvent ☐ Non ☐

Si oui, fait-elle partie des critères prioritaires pour l'acquéreur ou ne constitue-t-elle qu'un "plus" dans l'argumentaire de vente :

12- Avez-vous des remarques ou un éclairage particulier à apporter sur cette problématique du stationnement et ses répercussions sur le marché du logement qui n'auraient pas été abordés au cours de ce questionnaire ?

B) ANNEXE 2: La politique de stationnement de Lille

La ville de Lille a conçu sa stratégie de stationnement autour de "quatre cercles":

- un premier cercle extérieur d'accueil de l'automobiliste qui entre dans la ville: une offre de stationnement gratuit et surveillé est mise à disposition sous la forme de quatre parcs d'échange créés en 1995. L'automobiliste peut ensuite atteindre le centre ville en métro ou à pieds.
- Un deuxième cercle dans lequel le stationnement est autorisé, gratuit et non surveillé.
- Le troisième cercle cerne le centre ville, le stationnement sur voirie devient payant de manière à favoriser un stationnement de moyenne durée
- Le quatrième cercle constitue l'hypercentre de la ville: le stationnement y est payant pour limiter le temps à des durées courtes. Certaines zones centrales sont piétonnes, le stationnement y est interdit.

La ville de Lille a mis en place une tarification privilégiée pour les résidents dans toutes les zones de stationnement payant pour prendre en compte les caractéristiques des quartiers anciens du centre qui n'offrent pas suffisamment de places de parking privé.

La ville de Lille a confié la gestion de sa politique de stationnement à une S.E.M., la S.O.R.E.L.I identifiée sous la marque commerciale ISLA pour le volet stationnement. Les informations fournies dans la présente partie proviennent de cette société dont l'une des missions est de mettre en place progressivement un observatoire du stationnement sur la ville de Lille et de la CUDL. ISLA réalise, depuis deux ans, des enquêtes régulières lui permettant de disposer aujourd'hui, d'une bases de données relatives au stationnement assez conséquente.

Le volet "stationnement des résidents" fait également l'objet d'études pragmatiques afin d'intégrer cette dimension à terme dans l'observatoire de stationnement. A ce sujet, ISLA a délibérément fait le choix d'orthographier "résidant", reprenant ainsi l'orthographe du mot tel que décrit dans le Petit Larousse qui définit résident comme la personne étrangère qui réside en France et non pas l'habitant d'un quartier. Je respecterai ce choix pour la partie qui décrit la situation lilloise, dès lors que le mot est utilisé pour décrire un produit mis en place par ISLA dans le cadre de la politique de stationnement lilloise.

L'offre de stationnement public sur Lille intra-muros comporte 3 parcs relais¹⁰ (2800 places gratuites et surveillées), 14 parkings en ouvrage payants (plus de 9000 places) et 23 344 places sur la voie publique dont 7840 places sont comprises dans les trois zones de stationnement payant¹¹, identifiées par couleur orange, verte et bleue.

En ce qui concerne le régime commun, les tarifs de stationnement payant appliqués par zone sont les suivants:

- orange: 8F/h, maximum 1h30
- verte: 5F/h, maximum 2 heures
- bleue: 4F/h pour la 1^{er} heure, 3F pour les 2^e et 3^e; dans la limite maximum de 3 heures.

Dans le cadre de cette politique, la ville de Lille a mis en place deux régimes dérogatoires:

¹⁰ Les parcs d'échange sont destinés à inciter les personnes qui viennent travailler à Lille en voiture à se stationner dans un de ces parcs situés aux limites de la ville et de poursuivre leur parcours à pieds ou en transports en commun. Les usagers peuvent y stationner sans limitation de durée et gratuitement.

¹¹ Source: Enquête menée par ISLA en 1999

- pour le stationnement des artisans, 2F/heure, sans limite de temps
- pour le stationnement des résidents en proposant un tarif de **8F/jour**.

Outre cette tarification privilégiée, la ville de Lille permet aux résidents de stationner en continu tout au long de la journée contrairement à tout autre utilisateur pour lequel le stationnement payant inclut une obligation de rotation.

ISLA propose **deux moyens de paiement aux résidents**:

- **la carte "résident"**, qui s'utilise à l'horodateur. Elle est valable un an. Les tarifs sont de 4 F pour 4 heures de stationnement et de 8 F pour 8 heures. Ce principe a l'avantage d'être simple bien que les usagers lui reprochent son manque de souplesse lié au caractère forfaitaire du paiement (à la demi-journée ou à la journée entière). Par exemple, l'usager résident qui prévoit de ne stationner son véhicule qu'une heure le matin paie les 4F dus pour la demi-journée. Si ce même usager laisse finalement son véhicule en stationnement l'après-midi, il doit attendre l'écoulement de la matinée payée pour pouvoir reprendre un ticket pour la deuxième partie de la journée. En avril 2000, 3826 personnes disposaient d'une carte "résidents".

- **le PIAF (Parcmètre Individuel A Fente)** permet de s'affranchir des deux contraintes relevées pour le système de carte. Il s'agit d'un appareil électronique que tout usager, non obligatoirement résident, achète au prix de 300F. Un autocollant à coller sur le pare-brise du véhicule et d'une date de validité d'un an signale que le véhicule en question fait l'objet d'une tarification "résident". A l'occasion de l'achat du PIAF pour motif résidentiel, la ville offre une carte comprenant un crédit-stationnement de 200F à titre incitatif. La carte n'est pas rechargeable. Une fois le crédit épuisé, le résident doit en acheter une autre, comme il le fait pour une carte téléphonique. L'appareil seul n'a pas à être remplacé. Il est placé en apparence dans le véhicule. Lorsque le résident stationne son véhicule, il insère la carte dans le Piaf qui débite le crédit-temps en fonction du temps de stationnement payant réellement écoulé (1F de l'heure). Le PIAF gère lui-même les plages horaires: il ne décompte que le temps payant au tarif résident et s'arrête aux plages horaires gratuites, y compris celle du midi. Si ce système revient plus cher au départ, puisqu'il inclut le coût d'acquisition du PIAF, il permet une utilisation plus souple et une facturation exacte du temps réel d'occupation de la place.

Le tableau comparatif ci-joint montre l'avantage certain qu'ont les résidents des zones de stationnement payant à prendre un abonnement "résident". Ramené au mois, le coût mensuel d'une place de stationnement au tarif "résident" revient 60% moins cher que le tarif général de zone bleue et 80% moins cher qu'une place de parking en ouvrage situé en hypercentre.

Tableau 4: Comparatif des tarifications en centre-ville de Lille (année 2000)

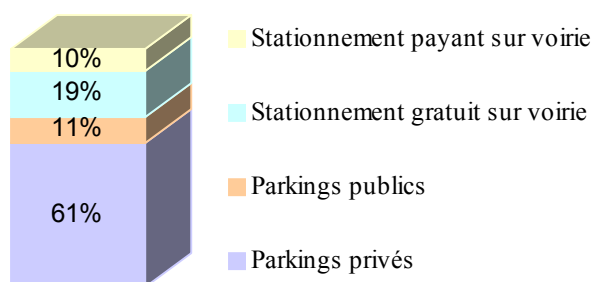
Nature du stationnement payant	Tarif	Limitation dans le temps	Comparaison au mois (22 jours, sur la base du lundi au vendredi)
Régime commun			Une obligation de rotation
Zone rouge	8F/h	1h30 maximum?	Impossibilité de stationner toute la journée
Zone verte	5F/h	2h00 maximum	Impossibilité de stationner toute la journée
Zone bleue	4F/h pour la 1 ^{er} heure, 3F pour les 2 ^e et 3 ^e	3h00 maximum	Stationner 6 heures payantes/8 avec une interruption d'une heure revient à 440F/mois
Stationnement "résident"			Pas d'obligation de rotation
Carte "résident"	4F par demi-journée	Aucune (demi-journée renouvelable)	176F/mois
PIAF	1F/h	Aucune	176F/mois
Stationnement artisans	2F/h	Aucune	352F/mois
Parking Lille Flandres (près de la gare)	A titre indicatif, 57F pour 8 heures Pas d'abonnements préférentiels pour résidents.	Aucune	Abonnement mensuel: 810F/mois
Parking Grand'Place (situé plein centre)	A titre indicatif, 65F pour 8 heures Pas d'abonnements préférentiels pour résidents	Aucune	Abonnement mensuel: 900F/mois
Parking Peuple-Belge (situé en zone orange mais à 5 mn à pieds de la grand'place)	A titre indicatif, 43F pour 8 heures Pas d'abonnements préférentiels pour résidents	Aucune	Abonnement mensuel: 490F/mois soit 1/2 de celui situé en hypercentre

- L'offre de stationnement "résidents "sur Lille

En 1999, ISLA a réalisé une enquête pour évaluer l'offre globale de stationnement privé dans « Lille intra muros ». Cette enquête résulte d'un travail minutieux de terrain, section de rue par section de rue.

Concernant les parkings privés, dans 83% des cas, le nombre de places correspondant à un emplacement a pu être déterminé. Pour les autres cas, les enquêteurs ont évalué la taille du parking (petit, moyen ou grand).

Cette enquête fait apparaître l'offre globale de stationnement suivante:



Soit 81 797 places de stationnement identifiées dont 23 344 places sur la voirie publique (15 504 gratuites et 7 840 payantes).

L'offre privée estimée à 49 646 places représente donc 61% de l'offre totale de stationnement.

L'effet de l'hypercentre favorise les parkings. Plus l'on s'en éloigne, plus l'offre est constituée de garages individuels.

L'occupation de cette offre privée, recensées par l'enquête ISLA, fait apparaître **une part prépondérante de la fonction résidentielle** puisqu'elle représente 57% des places identifiées contre 33% des places destinées au stationnement des salariés des entreprises. Les autres fonctions du stationnement privé ne représentent qu'une part très marginale.

C) ANNEXE 3: la politique de tarification du stationnement de la ville de Grenoble (document ville de Grenoble, année 2000)

Grenoble a expérimenté différents modes de gestion du stationnement payant depuis l'instauration du stationnement payant de voirie en 1969.

A l'origine, les quelques 400 places de stationnement étaient gérées en régie. La création de la SEM Grenoble Parking en 1989 devait permettre de gérer de manière plus souple le service du stationnement payant de voirie. Enfin, aujourd'hui l'ensemble du stationnement payant fait l'objet de délégations de service public. Actuellement, les parcs en ouvrage sont affermés (durée des concessions : 30 ans) et le stationnement de voirie fait l'objet d'une délégation de type "prestation de service", contrat conclu en 1999 pour une durée de 5 ans.

Il existe trois zones de stationnement payant de voirie :

La zone orange

A rotation rapide (le stationnement y est limité à deux heures), elle prend place dans l'hypercentre de la ville et compte 2064 places. Cette zone n'est pas accessible aux possesseurs de macaron résident.

La zone violette

Elle est une zone mixte jouant en quelque sorte le rôle de tampon entre les zones vertes et oranges. Pour les clients et visiteurs du centre-ville, elle fonctionne comme une zone orange (stationnement limité à deux heures). En revanche, pour les habitants possédants un macaron résident, cette zone est accessible en permanence, sans limitation de durée. La zone violette compte 613 places.

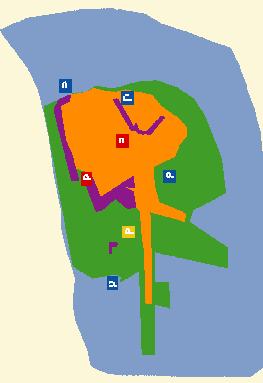
La zone verte

Elle est une zone dédiée au stationnement de moyenne durée et au stationnement des résidents. La durée de stationnement n'est pas limitée, en revanche, sa tarification a été étudiée pour que le stationnement de longue durée (hors résidant avec macaron) soit dissuasif. La zone verte compte aujourd'hui 4 700 places.

Les tarifications de la voirie et des ouvrages sont complémentaires. Ainsi, plus on stationne à l'hypercentre, plus le tarif est élevé et il est financièrement plus intéressant pour un automobiliste de stationner en moyenne durée dans les parcs en ouvrage de l'hypercentre plutôt que sur la voirie.

Tableau 5:

LES TARIFS DE STATIONNEMENTS POUR LES CLIENTS DU CENTRE-VILLE

Schéma de localisation des zones de stationnement et des parcs en ouvrage au centre-ville		Tarifs des zones de stationnement et des parcs en ouvrage		Pour 10 francs la durée de stationnement autorisé est :	
	Zona orange	Zona orange et violette (durée de stationnement limitée à 2 heures)	9 francs pour 1 heure de stationnement	Zona orange et violette	1 heure 05
	Zona violetta	20 francs pour 2 heures de stationnement			
	Zona verde	Parc en ouvrage de l'Hypercentro	5 francs pour 36 minutes de stationnement	Parc en ouvrage de l'Hypercentro	1 heure 12
	Zona gratuita	10 francs pour 1 heure 12 de stationnement	45 francs pour la journée		
		Parc en ouvrage de la première couronne	5 francs pour 40 minutes de stationnement	Parc en ouvrage de la première couronne	1 heure 20
	Parc en ouvrage de l'Hypercentro	10 francs pour 1 heure 20 de stationnement	45 francs pour la journée		
	Parc en ouvrage de la première couronne	Zona verde (durée de stationnement limitée à 24 heures)	5 francs pour 1 heure de stationnement	Zona verde	2 heures
	Parc Denfert-Rochereau	10 francs pour 2 heures de stationnement	35 francs pour la journée		
		Parc Denfert-Rochereau	5 francs pour 1 heure 30 de stationnement	Parc Denfert-Rochereau	3 heures
			10 francs pour 3 heures de stationnement		
			40 francs pour la journée		

Ville de Grenoble Services d'Aménagement Urbain Direction Déplacements-Accessibilité

Janvier 2000

Le macaron résident a été créé en 1989, pour répondre aux difficultés de stationnement des habitants de l'hypercentre grenoblois ; à l'époque environ 500 macarons étaient délivrés tous les mois. Son fonctionnement n'a pas changé depuis sa mise en place¹². Il permet, à tout habitant des zones piétonnes ou payantes de stationner en permanence sur les places situées en zones vertes et violettes, pour un coût mensuel de 100 francs. Pour l'obtenir, le demandeur doit apporter un justificatif de domicile prouvant sa résidence au centre-ville ainsi que la carte grise de son véhicule. Le système du macaron a pour objectif d'inciter les habitants du centre-ville à ne pas utiliser leur véhicule durant la journée et de limiter les effets pervers que peut générer la mise en place de stationnement payant à leur encontre.

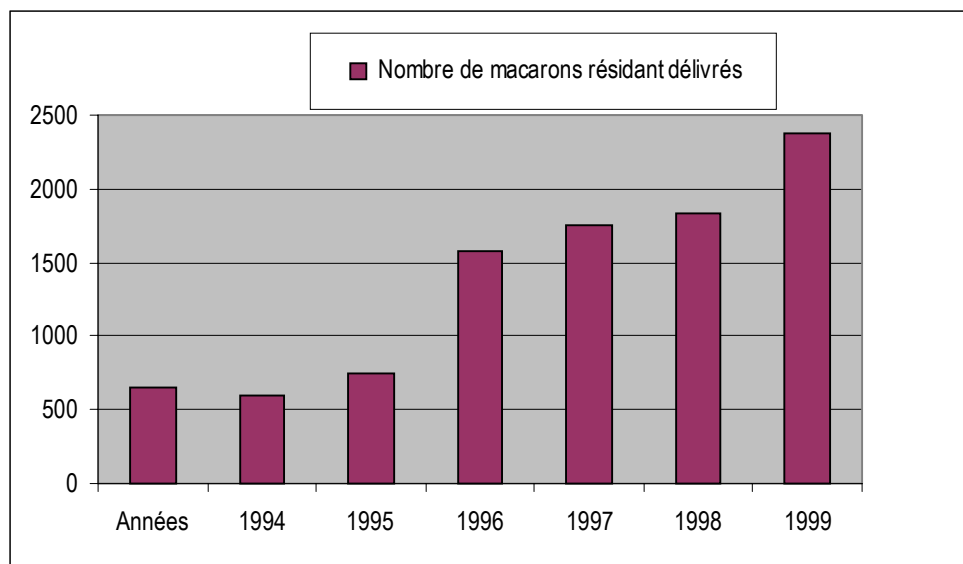
Tableau 6: récapitulatif du nombre de macarons résidents à Grenoble

	Nombre de macarons résident délivrés	Nombre de places payantes
1994	658	5912
1995	595	5945
1996	741	6006
1997	1572	6832
1998	1749	6844
1999	1840	6844
2000	2371	7811

Source: Ville de Grenoble (année 2000)

Depuis sa mise en place, le nombre de macaron résident délivré a été multiplié par 4 alors que le nombre de places payantes a été multiplié par 2.

Tableau 7: Evolution du nombre de macarons résidents délivrés à Grenoble (1999)



Source: Ville de Grenoble.

¹² La seule modification qu'a connu ce système est la diminution de son coût en 1997 qui est passé de 130 à 100 francs mensuels.

Le contrôle du stationnement payant est assuré par un corps spécifique de contrôleurs du stationnement dépendant de la police municipale¹³. La brigade de contrôle du stationnement dispose aujourd'hui d'un effectif théorique de 24 agents à temps plein (soit un agent pour 325 places payantes).

Depuis le début de l'année 1998, les modalités de recrutement des agents verbalisateurs ont quelque peu évolué. Jusqu'alors, ces agents étaient recrutés en qualité d'agents techniques. Assermentés, leur action ne se limite pourtant qu'aux infractions concernant le stationnement à l'intérieur de la zone payante, les policiers municipaux « traditionnels » étant théoriquement chargés de la verbalisation pour stationnement gênant, contrôle dans les rues piétonnes et de l'ensemble des infractions liées au Code de la route.

L'objectif est d'atteindre, d'ici à 2001 un corps d'agents verbalisateurs uniquement composés de policiers municipaux, qui aurait pour mission de veiller au bon fonctionnement de la circulation et du stationnement sur l'ensemble du centre ville grenoblois, avec un QG distinct de celui de la police municipale classique. Le changement de statut des agents leur permettra de varier les missions et de bénéficier de promotions au cours de leur carrière (donc de leur offrir des motivations supplémentaires). En outre, l'acquisition, à moyen terme, d'un système de gestion centralisée des horodateurs devrait orienter de manière plus précise le contrôle.

Trois indicateurs principaux sont étudiés et font l'objet d'un suivi particulièrement attentif dans le cadre d'enquêtes dites d'occupation-respect¹⁴ réalisée deux fois par an (généralement en avril et octobre) sur la totalité des places de la zone payante.

- ☛ L'occupation, indicateur du niveau de saturation du stationnement
 - ☛ Le taux de respect, indicateur comme son nom l'indique du niveau de respect des règles qu'imposent le stationnement payant (durée de stationnement, paiement, verbalisation).
 - ☛ La verbalisation, comme les deux indicateurs précédents, fait l'objet d'un relevé de terrain.
- En outre, le suivi statistique des timbres amendes est réalisé chaque mois

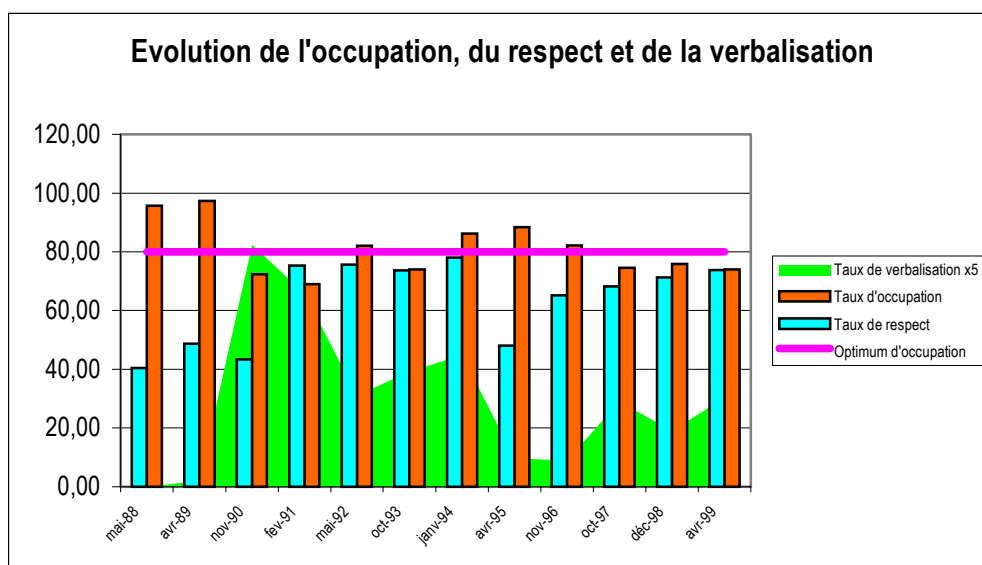
¹³ La police municipale est composée de deux corps spécifiques : un service de police municipale « classique » et un service de contrôle du stationnement.

¹⁴ Les enquêtes sont réalisées par le prestataire de service ayant délégation de gestion du stationnement payant.

Ces trois indicateurs sont étudiés de manière systématique depuis 1989. Le tableau et les graphiques ci-après retracent les fluctuations de ces trois indicateurs depuis l'origine de leur étude.

Tableau et graphique 8: évolution des indicateurs d'occupation, de respect et de verbalisation (1999)

	Taux d'occupation	Taux de respect	Taux de verbalisation x5	Taux de verbalisation	Optimum d'occupation
mai-88	95,68	40,44	0,00	0,00	80,00
avr-89	97,35	48,68	1,95	0,39	80,00
nov-90	72,42	43,38	82,50	16,50	80,00
fev-91	68,94	75,30	65,70	13,14	80,00
mai-92	82,10	75,64	31,00	6,20	80,00
oct-93	74,02	73,64	39,25	7,85	80,00
janv-94	86,16	78,08	44,78	8,96	80,00
avr-95	88,31	48,05	9,58	1,92	80,00
avr-96	82,20	65,16	8,90	1,49	80,00
oct-97	74,56	68,17	28,99	5,80	80,00
déc-98	75,85	71,30	19,04	3,81	80,00
avr-99	74,01	73,77	30,20	6,04	80,00



Source: Ville de Grenoble

A l'examen de ces données, il apparaît clairement que les trois indicateurs sont fortement corrélés et que la verbalisation agit fortement sur le comportement des utilisateurs du stationnement :

Lorsque la verbalisation diminue, le respect diminue fortement et l'occupation augmente.

Lorsque la verbalisation augmente, le respect augmente et l'occupation diminue

On constate également que les mauvaises habitudes sont vite prises et qu'un retour à une situation "normale" est moins rapide que son dérèglement.

Outre le suivi bi-annuel des indicateurs mentionnés plus haut, la Ville de Grenoble mène depuis 1996 des campagnes d'enquêtes de rotation pour mesurer et mieux connaître l'usage du stationnement en zone payante mais aussi en secteur gratuit.

Réalisées en moyenne tous les deux ans, ces enquêtes sont réalisées suivant la méthode dite d'échantillonnage. Elles permettent de mesurer les effets concrets de modification de plan de stationnement ou de tarification sur l'utilisation du stationnement par différentes catégories d'utilisateurs :

Résidents (habitant)

Pendulaires (stationnement > 4 heures et ayant pour motif le travail)

Visiteurs (stationnement entre 2 heures et 4 heures)

Courte durée (stationnement inférieur à 2 heures),

D) ANNEXE 4: le cadre juridique et jurisprudentiel du stationnement résidentiel: quelques repères.

- La possibilité de fixer des tarifs différents pour un même service rendu à diverses catégories d'usagers

La jurisprudence reconnaît de manière constante la possibilité de fixer des tarifs différents pour un même service rendu à diverses catégories d'usagers dès lors "qu'il existe entre les usagers des différences de situations appréciables ou qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service(...) commande cette mesure" (Conseil d'Etat, 10 mai 1974, p.274, Denoyer et Chorques). Le stationnement résidentiel fait partie des différences de situations reconnues par le Conseil d'Etat.

En matière de stationnement résidentiel, le Conseil d'Etat établit une distinction claire entre le fait de résider dans une commune qui est une chose et le fait de stationner son véhicule auprès de son habitation qui en est une autre. Le Conseil d'Etat juge illégal l'acte d'établir un tarif préférentiel pour les habitants d'une commune qui en tant qu'usagers d'une gare (le stationnement a alors un objectif autre que résidentiel) utilisent les places de parking de la gare pour stationner leur véhicule: "la tarification des services rendus par un service public industriel et commercial tels que ceux fournis aux usagers de parcs de stationnement exploités par une commune sur des terrains ne faisant pas partie de la voirie municipale, ne peut, sans porter atteinte au principe d'égalité des usagers du service public, prévoir des tarifs différents selon les catégories d'usagers qu'à la condition que ces différences soient justifiées par aucune considération d'intérêt général en rapport avec l'exploitation du service ou fondées sur des différences objectives de situations des usagers concernés; la différence des tarifs de stationnement fixés par la commune de Mantenon, pour un même service rendu, selon que les usagers des parcs résident ou non dans la commune, n'est en l'espèce justifiée par aucune considération d'intérêt général en rapport avec l'exploitation des parcs de stationnement, ni par des différences objectives de situation des usagers concernés notamment quant aux conditions d'utilisation de ces parcs" (Arrêt du Conseil d'Etat du 12 juillet 1995, Commune de Mantenon n°147 947).

- La participation pour non réalisation de places de stationnement

Le principe

La participation pour non réalisation de places de stationnement est prévue à l'article L421-3 du Code de l'urbanisme: "Lorsque le pétitionnaire ne peut satisfaire lui-même aux obligations imposées par un plan d'occupation des sols ou par un plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public ou approuvé en matière de réalisation d'aires de stationnement, il peut être tenu quitte de ces obligations soit en justifiant, pour les places qu'il ne peut réaliser lui-même, de l'obtention d'une concession à long terme dans un parc public de stationnement existant ou en cours de réalisation, soit en versant une participation, fixée par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public groupant plusieurs communes et exerçant la compétence définie à l'article 4-12. de la loi n. 66-1069 du 31 décembre 1966, en vue de la réalisation de parcs publics de stationnement dont la construction est prévue ou de la réalisation des travaux nécessaires à la desserte des constructions par des transports collectifs urbains. Le montant de cette participation ne peut excéder 50000 F par place de

stationnement; cette valeur, fixée par référence à l'indice du coût de la construction du quatrième trimestre 1985 publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques, est modifiée au 1er novembre de chaque année en fonction de l'indice connu à cette date".

La circulaire UHC/DU/24 n°98-95 du 23 octobre 1998 relative à la revalorisation d'aires de stationnement (NOR: EQUU9810172C) actualise le montant de la participation comme prévu à l'article L 421-3 du code de l'urbanisme. Au 1^{er} novembre 1998, le montant est de 62 455F (au lieu de 50 000F au 7 janvier 1986).

La nouvelle loi Solidarité et Renouvellement Urbain maintient le principe de cette participation et élève le montant à 80 000F (loi votée mais non encore publiée à ce jour).

Les modalités de calcul et de perception

Les modalités de calcul de cette participation sont prévues par le code de l'urbanisme aux articles:

- **R332-17** "Le montant de la participation mentionnée à l'article L. 421-3 (alinéas 3 et 4) est obtenu en multipliant la valeur forfaitaire fixée en application de l'alinéa 2 du présent article par le nombre de places de stationnement non réalisées pour lesquelles le constructeur ne justifie pas de l'obtention d'une concession à long terme dans un parc public de stationnement existant ou en cours de réalisation. La valeur forfaitaire d'une place de stationnement non réalisée est fixée par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public groupant plusieurs communes et exerçant la compétence définie à l'article 4 (12e) de la loi n. 66-1069 du 31 décembre 1966 dans la limite prévue au quatrième alinéa de l'article L. 421-3",
- **R332-18** "La participation pour non-réalisation d'aires de stationnement est due par le bénéficiaire de l'autorisation de construire
- **R332-19** "La participation pour non-réalisation d'aires de stationnement est liquidée au taux en vigueur à la date de la délivrance du permis de construire".
- **R332-20** "La participation est recouvrée en vertu d'un titre de recette émis au vu du permis de construire par l'ordonnateur de la commune ou de l'établissement public groupant plusieurs communes et exerçant la compétence définie à l'article 4 (12.) de la loi n. 66-1069 du 31 décembre 1966. Le montant de la participation doit être versé dans le délai d'un an qui suit la notification du titre de recette. Conformément à l'article R. 241-5 du code des communes, les poursuites pour son recouvrement ont lieu comme en matière d'impôts directs".
- **R332-21** "L'action en recouvrement de la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement dont dispose l'administration peut être exercée jusqu'à l'expiration de la quatrième année suivant celle au cours de laquelle le permis de construire a été délivré . La prescription est interrompue dans les conditions définies à l'article 1975 du code général des impôts".
- **R332-22** "Le redevable de la participation en obtient, sur sa demande, le dégrèvement ou la restitution :
 - a) En cas de péremption du permis de construire ;
 - b) En cas de retrait ou d'annulation du permis de construire ;
 - c) Si les constructions sont démolies en vertu d'une décision de justice pour violation d'une servitude de droit privé ;

- d) Si, dans le délai de cinq ans à compter du paiement, la commune ou l'établissement public compétent n'a pas affecté le montant de la participation à la réalisation d'un parc public de stationnement.

Le cadre ouvrant droit au recours au paiement de la participation

La circulaire n°78-163 du 29 décembre 1978 relative à la participation pour non-réalisation des aires de stationnement rappelle que le principe est d'abord d'appliquer le règlement. L'impossibilité de réaliser les aires doit être objective non imputable au constructeurs. "Il n'en serait pas de même si celui-ci préférerait affecter les sous-sols ou une partie de la superficie de son terrain à d'autres usages que le stationnement ou s'il estimait que la réalisation des aires de stationnement lui est plus coûteuse qu'une solution de substitution". Le constructeur doit démontrer l'impossibilité. Plusieurs raisons peuvent permettre de déterminer l'impossibilité:

- des raisons techniques: nature du sous-sol, exigüité du terrain, pente excessive...
- des raisons d'ordre urbanistique ou architectural: il peut être souhaitable de limiter la circulation automobile dans certaines rues ou certains quartiers, il peut être impératif de ne pas réaliser des aires de stationnement pour conserver un espace planté ou pour respecter les règles qui imposent des plantations ou une superficie minimum de plantations.

Outre la participation en vue de la réalisation de parcs publics de stationnement, la circulaire précise trois autres natures de solutions de remplacement, conditionnées par une condition de voisinage immédiat (dans un rayon de 300 mètres) qui sont:

- réalisation d'aires de stationnement dans le voisinage
- acquisition de places de stationnement dans un parc privé voisin
- concession dans un parc public de stationnement (prévue à l'article L421-3 du code de l'urbanisme)

- L'impossibilité de réaliser des places de stationnement hors voirie publique comme motif de refus d'octroi de permis de construire

L'article R.111-4 du Code de l'Urbanisme prévoit que "le permis de construire peut être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à l'importance ou à la destination de l'immeuble ou de l'ensemble d'immeubles envisagé, et notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie. Il peut également être refusé si les accès présentent un risque pour la sécurité des usagers des voies publiques ou pour celle des personnes utilisant ces accès. Cette sécurité doit être appréciée compte tenu, notamment, de la position des accès, de leur configuration ainsi que de nature et de l'intensité du trafic. La délivrance du permis de construire peut être subordonnée :

- a) A la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement hors des voies publiques des véhicules correspondant aux besoins de l'immeuble à construire ;
- b) A la réalisation de voies privées ou de tous autres aménagements particuliers nécessaires au respect des conditions de sécurité mentionnées au deuxième alinéa ci-dessus. Il ne peut être exigé la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement lors de la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat. L'obligation de réaliser des aires de stationnement n'est pas applicable aux travaux de transformation ou d'amélioration de bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé

par l'Etat, y compris dans le cas où ces travaux s'accompagnent de la création de surface hors œuvre nette, dans la limite d'un plafond de 50 % de la surface hors œuvre nette existant avant le commencement des travaux. Le nombre des accès sur les voies publiques peut être limité dans l'intérêt de la sécurité. En particulier, lorsque le terrain est desservi par plusieurs voies, les constructions peuvent n'être autorisées que sous réserve que l'accès soit établi sur la voie où la gêne pour la circulation sera la moindre".

- Une norme plafond d'au plus une place de stationnement pour la construction de logements sociaux aidée par l'Etat

L'article L.123-2-1 du code de l'urbanisme prévoit qu'"il ne peut, nonobstant toute disposition du plan d'occupation des sols, être exigé la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement lors de la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat. Les plans d'occupation des sols peuvent en outre ne pas imposer la réalisation d'aires de stationnement lors de la construction de ces logements. L'obligation de réaliser des aires de stationnement n'est pas applicable aux travaux de transformation ou d'amélioration de bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat, y compris dans le cas où ces travaux s'accompagnent de la création de surface hors œuvre nette, dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'Etat.

- Les questions posées sur la légalité des conventions de gestion globale

Les conventions de gestion globale visent à confier à une même entreprise la gestion du stationnement payant sur voirie et la gestion de parcs en ouvrage par voie de délégation de service public. La multiplication¹⁵ de ce type de convention ces dernières années semble liée aux difficultés de certaines entreprises délégataires à rentabiliser certains ouvrages, comme le constate notamment la Cour des Comptes¹⁶. Les entreprises délégataires du stationnement payant hors voirie utiliseraient la gestion du stationnement payant sur voirie pour avoir une exploitation immédiatement rentable et compenser, pendant la durée d'amortissement, la charge des ouvrages hors voirie. De ce fait, on observe un alignement de la durée des contrats de stationnement payant sur voirie sur celle du stationnement en ouvrage.

Ce type de montage, s'il se justifie économiquement du point de vue du délégataire, soulève de vraies interrogations quant à sa légalité, et ce, même si la pratique semble les avoir avalisés.

Le questionnement porte notamment sur le respect ou non des principes généraux de finances publiques sous plusieurs de leurs aspects :

- le fondement de la gestion globalisée du stationnement semble être principalement motivé par les économies d'échelle réalisées. Il convient de confronter ce souci économique et financier aux règles de mise en place du stationnement payant sur voirie, qui ne doit

¹⁵Actuellement, on assiste à une multiplication des contrats liant dans une même convention l'exploitation du stationnement sur voirie et celle du stationnement en ouvrage. Ce constat ressort de l'enquête Scet/Scetauparc qui démontre qu'en 1989, 33 % des 275 villes interrogées avaient recours à la délégation globalisée du stationnement payant.¹⁵

¹⁶Rapport annuel 1992, p. 381.

reposer que sur les seules exigences de la circulation et non sur la recherche de ressources financières¹⁷

- cette approche globale associe la gestion de services publics de deux natures différentes dans un même contrat. En matière de stationnement public, le stationnement payant sur voirie est un service public de nature administrative alors que le stationnement public hors voirie est de nature industrielle et commerciale. Il semble nécessaire d'identifier clairement la nature des sources de recettes d'exploitation, qui, dans un cas, provient du contribuable et dans l'autre, de l'utilisateur.
- le principe d'universalité du budget, soit la non affectation d'une recette à une dépense, risque également de poser problème lorsque le contrat de gestion globale affecte artificiellement, les recettes du stationnement sur voirie au déficit du stationnement hors voirie.

Le Conseil d'État a été plusieurs fois amené à juger de litiges portant sur le contenu de conventions de gestion globale¹⁸. A l'occasion de ces jurisprudences, il n'a jamais levé le problème de l'illégalité d'une convention de gestion, même lorsqu'elle a pour objet de déléguer à une même société dans le cadre d'un même contrat, à la fois la construction et l'exploitation d'un parc de stationnement souterrain et la gestion du stationnement sur voirie.

La Cour des Comptes signale que ce montage « sort du cadre recommandé aux communes par la circulaire du 15 juillet 1982 du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation qui préconisait de distinguer contractuellement les deux types de stationnement ». Cette circulaire précise notamment que « pour des raisons de clarté financière, [...] chaque service [fera] l'objet d'un contrat séparé alors même que l'exploitant serait chargé par la collectivité de gérer plusieurs parcs de stationnement ou même tout ou partie du stationnement payant sur la voie publique ». Si les termes de cette circulaire n'ont qu'une valeur d'orientation, ils sont, néanmoins, le résultat d'une analyse menée par le Ministère de l'Intérieur et valent, à ce titre, d'être pris en compte à titre d'éléments pouvant contribuer à éclairer différentes interprétations.

Le fait que le Conseil d'État ne se soit pas, jusqu'à présent, prononcé sur la légalité d'un contrat de gestion globale du stationnement et que la Cour des Comptes s'interroge, incite à la prudence.

En tout état de cause¹⁹, il est souhaitable que la convention ayant pour objet une gestion globalisée du stationnement public soit composée de deux cahiers des charges distincts, l'un pour le stationnement sur voirie, l'autre pour le stationnement hors voirie, faisant clairement apparaître les modalités de fonctionnement de chacun des services ainsi que les droits et obligations des parties contractantes.

La détermination de la durée globale de la convention dépend de la nature de la prestation objet du contrat. Soit cette prestation comprend la réalisation d'un investissement, et dans ce cas la durée sera fonction de la durée de l'amortissement sans pour autant l'excéder, soit la

¹⁷ Arrêt CE *Fédération nationale des clubs automobiles de France*, 26 Février 1969.

¹⁸ Arrêt CE, *Ville de Montélimar*, 8 février 1999 ; Arrêt CE *Commune de Menton*, 1^{er} avril 1994 ; Arrêt C.A.A. (Cour Administrative d'Appel) Nantes, *Ville de Nantes contre Société Neptune*, 11 juillet 1990 ; Arrêt T.A. (Tribunal Administratif) Grenoble, *Préfet de la Drome contre Ville de Montélimar*, 4 novembre 1992.

¹⁹ « Les conventions de délégation globale de stationnement payant », Philippe Terneyre, Bulletin juridique des contrats publics, n°5, 1999.

prestation ne porte que sur l'exploitation d'équipements remis par l'autorité délégante au délégataire, la durée sera donc courte.

Enfin, d'autres alternatives à la gestion globalisée du stationnement peuvent être mobilisées. Leur nature économique et commerciale est plus directement légitime dans un souci d'équilibre financier d'un ouvrage de stationnement. Il peut s'agir de la mise en place d'activités annexes qui ne peuvent toutefois excéder un pourcentage de la capacité du parc :

- les amodiations, cessions de droit d'occupation de longue durée, qui procurent un intérêt immédiat de trésorerie ;
- et des sous-concessions commerciales : station-service, centre autos, locaux commerciaux, etc.. Les activités privées installées sont alors considérées comme des compléments indispensables à l'exécution du service public.