

Un lobby d'intérêt général: la Fnaut

Jean Sivardière

acteurs

Une fédération d'associations

La Fédération Nationale des Usagers des Transports (Fnaut) a été fondée en juin 1978 à la suite d'une longue concertation entre associations à partir de la fin 1975. Elle compte aujourd'hui 160 associations implantées dans toutes les régions françaises. Elle rassemble ainsi des usagers des transports publics (urbains, ferroviaires et routiers); des piétons et cyclistes urbains; des handicapés qui réclament des transports publics accessibles à tous; des groupes qui luttent contre les accidents de la circulation routière; des automobilistes qui refusent d'être captifs de l'automobile; des habitants soucieux de préserver l'environnement global et leur cadre de vie quotidien; des citoyens inquiets de l'utilisation trop souvent irrationnelle de l'argent public dans le secteur des transports et qui souhaitent des mécanismes de décision plus transparents et plus démocratiques.

La Fnaut est une organisation originale, à la fois association agréée de consommateurs, mouvement de défense de l'environnement et groupe de réflexion sur la politique générale des transports. Travaillant de manière collégiale, elle s'appuie sur un réseau étoffé et stable de militants possédant une bonne connaissance de terrain, et sur un conseil scientifique. Elle a ainsi pu acquérir une forte capacité d'analyse et de propositions, reconnue par ses différents interlocuteurs. Elle a toujours maintenu une stricte indépendance vis-à-vis de l'administration, des élus, des partis politiques, des syndicats, des exploitants et industriels.

Des objectifs de développement durable et des propositions claires

Pour garantir le droit au transport, protéger l'environnement, lutter contre les gaspillages de temps, d'espace et d'énergie, parvenir à un aménagement équilibré du territoire et à un urbanisme harmonieux permettant une réduction des besoins de déplacements, la Fnaut propose une réorientation profonde de la politique des transports.

- En zone urbaine, il faut rendre progressivement à l'automobile un rôle plus modeste en redistribuant l'espace au profit des piétons, cyclistes et transports publics, en limitant le stationnement dans les centres et en développant vigoureusement les transports publics, en particulier les transports ferroviaires (tramways, trains-tramways et trains de banlieue) susceptibles de structurer l'urbanisation périphérique.

- Pour les déplacements interurbains de personnes et de marchandises, il faut donner la priorité au rail sur la route et sur l'avion, le rail constituant l'ossature d'une organisation intermodale des déplacements.

- La tarification d'usage et les choix en matière d'investissements doivent tenir compte des coûts externes des différents modes de transport: coûts de congestion, accidents, bruit et pollution de l'air.

Un principe d'intervention à toutes les échelles

La Fnaut intervient régulièrement à plusieurs niveaux.

- Elle coordonne les réflexions de ses associations et appuie leurs actions.

- Elle les représente auprès des pouvoirs publics (ministères de l'Équipement et des Transports, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, du Budget, DATAR, élus régionaux, GART, AMF, ...). Elle siège au Conseil National des Transports, au Conseil National de la Consommation, aux conseils d'administration de la SNCF et de la RATP, aux comités d'orientation du CERTU et du PREDIT, au comité transports de l'ADEME.

- Elle fait connaître son point de vue aux parlementaires sur le projet de budget des transports et propose des amendements aux projets de loi (sécurité routière, loi sur l'air, réforme de la SNCF).

- Par l'intermédiaire de la fédération européenne Transport et Environnement, créée à son initiative, la Fnaut peut s'adresser au Parlement Européen et à la Commission Européenne.

- Elle intervient auprès des entreprises et organismes professionnels de transports (UTP, SNCF, FNTV, RATP, ...), des chercheurs, techniciens et industriels.

- Elle conseille et défend les usagers victimes de mauvaises conditions de déplacement, de tarifications ou de pénalisations abusives. Elle est agréée par les médiateurs de la SNCF et de la RATP.

- Elle mène des actions juridiques ponctuelles (recours contre des déclarations publiques d'infrastructures, pollution de l'air, problèmes de tarification).

- Elle participe à de nombreux colloques et organise tous les deux ans un congrès (le prochain aura lieu à Paris en novembre 98) à l'occasion duquel elle actualise et développe sa doctrine.

- Elle s'exprime dans les médias et publie un bulletin mensuel, Fnaut-Infos.

Des associations qui remportent des victoires ...

Certaines associations membres de la Fnaut ont obtenu des succès spectaculaires. Forte d'un millier d'adhérents, l'Association pour le Développement des Transports en Commun dans l'agglomération grenobloise (ADTC) a obtenu, après dix ans de travail entre 1974 et 1983, l'implantation d'un tramway (une hypothèse qui faisait sourire au départ: "le tramway, c'est bon pour les Suisses"). L'ADTC a réussi à faire adopter un tracé qui permet une excellente desserte du centre-ville et explique le succès commercial du tramway. Avec d'autres associations, elle a obtenu que les rames soient accessibles aux handicapés.

A la suite de plusieurs grandes manifestations (l'une d'elles a rassemblé plus de 5000 participants), elle a imposé la création d'itinéraires aménagés pour les cyclistes urbains. Elle est enfin à l'origine des dessertes ferroviaires entre Grenoble et le Voironnais, qui connaissent un grand succès. Elle s'efforce aujourd'hui de convaincre les élus de renoncer définitivement à un projet ruineux (entre 3 et 4 milliards de francs) de rocade autoroutière en tunnel sous la Bastille et l'Isère, et de reporter l'argent public disponible sur le train-tramway, formule de desserte périurbaine qui a fait ses preuves à Karlsruhe.

A Bordeaux, l'association Transcub a combattu avec acharnement, pendant huit ans, un projet de métro léger (Val), ruineux et totalement inadapté au contexte local. Combinant études économiques, action juridique, manifestations et information du

public, elle a réussi à éliminer le Val, puis à faire accepter le projet alternatif de tramway. Aujourd'hui elle présente un projet de réseau de transport collectif intégrant autobus, tramway et train de banlieue plus efficace et moins coûteux que celui que la Communauté Urbaine de Bordeaux veut imposer sans concertation.

Il est intéressant de remarquer qu'à Rennes, le Val, tout aussi inadapté et ruineux qu'à Bordeaux, a pu être imposé par la municipalité car aucun mouvement associatif ne s'y est opposé. A Strasbourg au contraire, la mobilisation contre le Val a eu lieu, et c'est le tramway qui l'a emporté, accompagné d'une élimination de l'automobile du centre-ville.

Plus récemment, l'association DARLY a joué un rôle important à Lyon en défendant le tramway et un plan de déplacements urbains novateur: le scénario finalement adopté par les élus s'inspire très directement de ses thèses. A Marseille, l'ADTC a été à l'origine de l'adoption récente du tramway; à l'inverse, faute d'une présence associative, les élus de Clermont-Ferrand ont pu discrètement repousser aux calendes un projet de tramway.

A Paris, le Mouvement de Défense de la Bicyclette, après des années d'incompréhension, a fini par ébranler les certitudes de la municipalité et à obtenir des aménagements cyclables qui remportent un grand succès malgré leurs imperfections. L'association organise même des cours d'initiation à la pratique de la bicyclette en ville.

... mais qui connaissent aussi des échecs

Les associations de la Fnaut ont eu moins de succès quand elles se sont attaquées aux projets autoroutiers. Avec courage, l'association Vivre en Maurienne s'est élevée contre le projet d'autoroute A43, expliquant qu'il aurait à long terme des effets dangereux en attirant vers le tunnel routier du Fréjus un plus grand nombre de camions en transit entre l'Europe du Nord et l'Italie, et contribuerait ainsi à l'augmentation du bruit et de la pollution de l'air. Elle n'a été suivie ni par les élus locaux, sensibles à l'amélioration immédiate qu'apporterait l'autoroute en déchargeant la voirie nationale, ni par le ministre de l'Environnement de l'époque, Michel Barnier: l'A43 est aujourd'hui en construction, à un coût financier particulièrement élevé.

L'association Alternatives Pyrénéennes contre l'axe européen E7 a mené un combat analogue contre le projet de tunnel rou-

acteurs

YOUPEE J'AI ENFIN
CRÉÉ UN USAGER HEUREUX



acteurs

tier du Somport. Elle a échoué face à des élus locaux obsédés par la perspective illusoire du "désenclavement" et incapables de comprendre que leur choix signifiait l'invasion future de la vallée d'Aspe par les camions. Elle cherche aujourd'hui à obtenir une réduction de l'ampleur des travaux autoroutiers entre Pau et le tunnel, rendus "nécessaires" par l'ouverture du tunnel. Son action et celle du Comité pour la réouverture de la ligne internationale Oloron-Canfranc ont crédibilisé l'hypothèse d'une alternative ferroviaire.

Une exception notable montre cependant qu'une bataille n'est jamais perdue d'avance. L'association contre le projet d'autoroute transchablaisienne (ACPAT) a combattu le projet d'autoroute en cul-de-sac A400 Annemasse-Thonon, qui devait doubler une voie express presque terminée. Elle s'est heurtée de plein fouet à des élus, dont le député Pierre Mazeaud, déchaînés contre "les écologistes fossoyeurs du développement économique". La qualité de ses arguments lui a cependant permis de l'emporter devant la section du contentieux du Conseil d'État. La déclaration d'utilité publique de l'A400 (publiée par le gouvernement Balladur malgré l'avis défavorable unanime de la commission d'enquête) a été annulée non à la suite d'un vice de forme mais pour insuffisance du trafic prévu, coût prohibitif, existence d'un projet routier alternatif (les problèmes d'environnement n'ont même pas été évoqués). C'était la première fois que le Conseil d'État s'opposait à un projet autoroutier interurbain: un revers sérieux pour la Direction des Routes, véritable État dans l'État.

Un réel succès de la concertation avec la SNCF

Lors de la mise en service du TGV-Nord, en 1993, la SNCF a imposé aux usagers une nouvelle tarification, d'une complication et d'un niveau totalement dissuasifs: le nombre des abonnés a chuté brutalement de 4000 à 1000. L'Association des Usagers des Transports du Nord a immédiatement réagi et, par ses interventions réfléchies et pacifiques, a fini par convaincre la SNCF qu'elle avait fait fausse route en ne s'intéressant qu'à la clientèle d'affaires au détriment de la clientèle régulière. La SNCF a baissé ses tarifs et simplifié ses formules d'abonnement.

Les associations doivent parfois utiliser des méthodes plus musclées pour obtenir satisfaction. C'est le cas en Bretagne où, depuis des années, les comités de défense des gares bretonnes manifestent en arrêtant les trains, Corail puis TGV, pour faire admettre par la SNCF que tous les bretons n'habitent pas à Brest, Quimper, Lorient ou Saint-Brieuc et qu'en conséquence, elle doit assurer une bonne desserte du chapelet de petites villes réparties le long des côtes nord et sud, ce qui est d'ailleurs, les chiffres l'ont démontré, son intérêt commercial.

De nombreuses associations de la Fnaut sont engagées dans la défense de lignes ferroviaires régionales ou interrégionales menacées de fermeture, non par manque de clientèle potentielle mais en raison du manque d'investissement et de méthodes inadéquates d'exploitation. Depuis plus de vingt ans, le Groupe d'Études pour les Chemins de fer de Provence bataille contre le ministère de l'Équipement et les élus locaux et régionaux pour sauvegarder et promouvoir la ligne à voie métrique Nice-Digne. A plusieurs reprises, en particulier après les inondations catastrophiques de 1994, la ligne a failli disparaître: à chaque fois, le GECP a réussi à mobiliser efficacement la population. Pour procurer des recettes à la ligne et dans un but pédagogique, il organise des voyages-découverte et fait circuler un train touristique.

Depuis sept ans, l'Association pour la Défense et la Promotion de la ligne Caen Lison-Dol-Rennes travaille à la promotion d'une ligne interrégionale qui semblait elle aussi condamnée. Par son imagination, elle a réussi à susciter l'intérêt de la population et des élus (expositions de cartes postales, visites de gares, trains spéciaux). Son action acharnée et méthodique auprès de la région Basse-Normandie et de la

SNCF a porté sur tous les paramètres: infrastructure, matériel roulant, horaires, correspondances, information, publicité. Les comptages systématiques de voyageurs réalisés par l'association ont mis en évidence l'utilité de la ligne et même la surcharge de certains services. La région Basse-Normandie a fini par s'engager dans un programme de modernisation de la ligne, de l'ordre de 500 millions de francs, qui reprend largement les suggestions de l'ADPCR.

D'autres succès ont été obtenus par les associations de la Fnaut, par exemple la relance de la ligne Tours-Chinon. En collaboration avec la SNCF, la ville de Chambéry et le Conseil régional de Rhône-Alpes, l'ADTC de Chambéry a organisé dans un centre commercial une exposition remarquable sur le transport des marchandises, qui a été visitée par 25000 personnes: cette initiative a beaucoup contribué à la prise en compte du feroutage dans le projet de liaison ferroviaire Lyon-Turin. Il est aussi des succès moins spectaculaires, par exemple un prolongement d'une ligne d'autobus de 400 m jusqu'à une gare SNCF: ce progrès modeste dans l'intermodalité a exigé dix ans d'efforts de la part de l'Association de défense de l'environnement de Golfe Juan-Vallauris ...

Un bilan mitigé mais encourageant

Du panorama qui précède, il ressort clairement que beaucoup d'actions échouent. Cependant des associations locales, bien appuyées par la Fnaut, peuvent arriver à se faire entendre et à faire progresser des solutions bénéfiques à la collectivité. Le travail de la Fnaut sur le plan national est plus ingrat, son influence est plus difficile à évaluer car elle est plus diffuse et s'ajoute à celle d'autres associations. Les interventions directes de la Fnaut auprès de la SNCF, longtemps ignorées par une technocratie arrogante, ont fini par porter leurs fruits. On assiste depuis deux ans à un revirement très net de la politique commerciale de la SNCF, déjà évoqué à propos du TGV-Nord: baisse et simplification des tarifs, rétablissement de salles d'attente dans les gares, introduction de TGV sans réservation obligatoire, transport des bagages. Les méfaits de "Socrate" commencent à s'estomper.

La Fnaut a contribué aussi à faire comprendre les dangers d'une politique de "tout-TGV": elle a plaidé pour un rééquilibrage entre les dépenses d'investissement pour le réseau TGV et le réseau classique

et réclamé la mise au point d'un schéma ferroviaire global, intégrant les deux réseaux. Un tel rééquilibrage est aujourd'hui admis. La Fnaut n'en continue pas moins à appuyer l'extension du réseau TGV, beaucoup d'économies pouvant être réalisées en réduisant les gaspillages routiers. Le projet actuel de TGV-Est est très voisin de ses propositions.

De nombreuses décisions récentes correspondent à des souhaits exprimés de longue date par la Fnaut: désendettement de la SNCF, régionalisation des services ferroviaires, abandon du canal Rhin-Rhône et des autoroutes souterraines des Hauts-de-Seine (projet MUSE), suspension des projets d'autoroutes A51 Grenoble-Sisteron et A8 bis sur la Côte d'Azur, obligation des plans de déplacements urbains dans les agglomérations de plus de 100000 habitants (le projet initial prévoyait un seuil de 250000 habitants), restrictions de circulation lors des pics de pollution en ville.

Mais la Fnaut a aussi connu bien des échecs: positionnement absurde des gares nouvelles TGV, qui devraient être systématiquement desservies par des trains régionaux; préférence donnée à Orlyval sur un projet régional de desserte ferroviaire d'Orly, extension de l'aéroport de Roissy, stagnation des subventions de l'État pour les transports urbains, sous-taxation du gazole, lancement récent de nouvelles autoroutes (l'A87 Angers-La Roche-sur-Yon, l'A89 ou "autoroute des présidents").

En conclusion, on notera quelques points forts de la Fnaut qui expliquent son efficacité: une vision d'ensemble et une approche pragmatique des problèmes de transports, une bonne coordination entre interventions locales et nationales. Cependant elle est très handicapée par les faiblesses bien connues de la démocratie à la française et par le manque de moyens financiers: de manière incompréhensible, les subventions qu'elles percevaient au titre d'association agréée de consommateurs ont été supprimées, et le ministère des Transports refuse de lui accorder l'aide financière pourtant modeste qui lui est nécessaire pour survivre. La Fnaut exprime pourtant un point de vue cohérent et responsable et contribue à animer le débat démocratique.

Jean Sivardière

Summary page 123

acteurs