

# **Introduction du stationnement payant à Lyon : quels acteurs, quels débats et quels enseignements pour la mise en oeuvre d'une politique publique locale ?<sup>1</sup>**

*Par Stéphanie Souche  
Maître de Conférences*

*Université Blaise Pascal II – Laboratoire d'Economie des Transports  
ISH-14, av Berthelot 69 363 Lyon - FRANCE  
[Stephanie.souche@let.ish-lyon.cnrs.fr](mailto:Stephanie.souche@let.ish-lyon.cnrs.fr)*

La question du stationnement est complexe car elle est le reflet d'un conflit pour différents usages d'un même espace public rare : cet espace est rare car le plus souvent confiné dans des zones urbaines denses où il doit servir à la fois à la circulation des personnes et des biens tout en autorisant le stationnement des véhicules (Raux, Andan, Souche, 2003).

Ce conflit semble avoir façonné l'émergence historique du corpus réglementaire et législatif de la régulation du stationnement. C'est la loi L.98-99 du 5 avril 1884 qui autorise la possibilité de mettre en place le stationnement payant mais il faut attendre 1931 pour que la puissante Ligue pour la Défense du Commerce Parisien admette l'existence des parcs de stationnement payants à Paris non sans avoir obtenu des emplacements gratuits pour les riverains (Dreifuss, 1995).

Pour étudier les réactions des divers acteurs aux mesures de politique environnementale dans le secteur des transports, Weck-Hannemann (1999) utilise une analyse par le marché politique, ce qui facilite la lecture complexe des jeux d'acteurs de la décision politique et de leurs arguments. Elle identifie les différents acteurs – à savoir les politiques, les groupes d'intérêts, et les citoyens-électeurs – et les organise selon qu'ils appartiennent à l'offre ou à la demande de transport.

Les acteurs de l'offre de stationnement peuvent être regroupés en trois catégories : les « politiques », à savoir les élus qui déterminent les orientations de la politique de stationnement ; les concessionnaires ou exploitants et administrations agissant sous le contrôle direct des élus pour fournir et réguler l'offre de stationnement public ; les acteurs de l'offre privée de stationnement public et ceux de l'offre de stationnement privé hors voirie (promoteurs immobiliers, commerces et entreprises). Enfin, une catégorie à part, celle des « experts », intervient dans le débat et regroupe des urbanistes, des ingénieurs de l'équipement, des économistes, des architectes, voire des artistes dans le cas de la conception des parcs publics. Parmi les acteurs de la demande apparaissent deux catégories majeures, à savoir les commerçants, d'une part, et les riverains et/ou résidents<sup>2</sup>, d'autre part. Les commerçants interviennent dans le débat sur la régulation du stationnement payant parce que leurs activités ont besoin du stationnement pour accueillir des acheteurs, qui pour beaucoup sont des utilisateurs de la voiture. Enfin d'autres acteurs n'apparaissent

---

<sup>1</sup>Ce papier reprends une partie des résultats du rapport de recherche suivant Raux, C., (dir), Andan, O., Souche, S., 2003, *Recherche sur les conditions d'acceptabilité de nouvelles mesures tarifaires en transports urbains*, A.D.E.M.E. (convention 00 03 040), mars.

<sup>2</sup> La presse ne faisant pas de distinction claire entre les riverains qui habitent dans un arrondissement (les riverains-résidents comme les habitants) et ceux qui n'y sont que pour leurs activités professionnelles (riverains-non résidents comme les commerçants).

qu'en filigrane ou au cas par cas. C'est le cas des automobilistes. C'est à « l'automobiliste indiscipliné » que le politique fait allusion pour expliquer les dysfonctionnements du stationnement.

Pour étudier les réactions suscitées par l'introduction et l'extension du stationnement payant, nous avons retenu l'exemple de la ville de Lyon où le stationnement payant a été institué dès 1970 et où l'offre y est très diversifiée.

Nous nous sommes appuyés sur des articles de la presse locale et nationale depuis la fin des années 60 jusqu'au début des années 2000, en faisant l'hypothèse qu'ils nous fournissaient une image des débats publics et des problématiques sous-jacentes qui faisaient l'actualité du stationnement.

Nous chercherons à répondre aux questions suivantes : quels sont les acteurs qui sont intervenus dans le processus d'introduction du stationnement payant à Lyon ? Quels étaient leurs arguments ? Quels furent les leviers du pouvoir politique pour appliquer la nouvelle mesure ? Quels enseignements peut-on retirer de la manière dont furent gérés les intérêts, pourtant contradictoires, des différents acteurs ?

Après avoir rappelé comment le conflit pour différents usages d'un même espace public a façonné l'émergence historique du corpus réglementaire et législatif de la régulation du stationnement, nous présenterons la dynamique de la régulation du stationnement payant à Lyon (*Partie 1*). Nous ferons ensuite le bilan des acteurs présents sur le terrain lyonnais et de leurs arguments. Puis nous dégagerons un certain nombre d'enseignements sur la manière avec laquelle furent gérés les intérêts, pourtant contradictoires, des différents acteurs (*Partie 2*).

## 1. Petite histoire de la régulation du stationnement à Lyon

Après avoir rappelé comment le conflit pour différents usages d'un même espace public a façonné l'émergence historique du corpus réglementaire et législatif de la régulation du stationnement, nous présenterons la dynamique de la régulation du stationnement payant à Lyon.

### 1.1 L'émergence historique de la régulation du stationnement

Le premier texte officiel spécialement consacré au comportement des véhicules sur la voie publique en toutes circonstances a été la loi du 30 mai 1851<sup>3</sup>. Il révèle surtout le souci du législateur d'éviter la dégradation des chaussées à l'époque où, celles-ci étant devenues publiques et sans péage<sup>4</sup>, leur entretien incombait désormais aux finances publiques.

C'est la loi L.98-99 du 5 avril 1884 qui autorise la possibilité de mettre en place le stationnement payant. Les difficultés juridiques n'ont bien sûr pas manqué, d'abord à Paris (Dreifuss, 1995). Finalement en 1931, la puissante Ligue pour la Défense du Commerce Parisien admet l'existence des parcs de stationnement payants à Paris mais avec des emplacements gratuits pour les riverains. La légalité du stationnement payant est donc

---

<sup>3</sup> Les articles 2 et 5 de la loi du 30 mai 1851 sur la police du roulage et des messageries publiques stipulent que : « des règlements d'administrations publiques déterminent : (...) pour les voitures ne servant pas aux transports de personnes (...) les autres mesures de police à observer par le conducteur, notamment en ce qui concerne le stationnement sur les routes » (art.2) ; « Toutes contraventions aux règlements rendus en exécution des dispositions (...) de l'art 2 est punie d'une amende de 6 à 10 F et d'un emprisonnement de 1 à 3 jours. En cas de récidive, l'amende pourra être portée à 15F et l'emprisonnement à 6 jours » (art.5).

<sup>4</sup> Depuis la Révolution Française.

acquise lorsque les difficultés de la circulation le justifient. Le législateur public veut éviter une occupation excédant l'usage normal du domaine public tout en maintenant un droit d'accès réservé pour les riverains.

Dans un contexte de forte augmentation de la motorisation des ménages et le souci d'adapter la ville à l'automobile, des changements importants interviennent dans les années 60. Instaurée progressivement à partir de 1955 (même si le décret N°60-226 et l'arrêté interministériel ne datent que du 29-2-1960), la zone bleue est alors utilisée pour réguler le stationnement en ville en favorisant la rotation des véhicules. C'est un outil réglementaire pour un stationnement autorisé gratuit mais dont l'autorité municipale a plafonné la durée.

La multiplication des automobiles pour transporter les personnes et les biens et la nécessité entre temps d'immobiliser les véhicules ont accentué le conflit pour l'utilisation de la voie publique. Dans ce contexte et face à la croissance et à la modification de l'habitat urbain, la Loi d'Orientation Foncière de 1967 créait le plan d'occupation des sols (P.O.S.) et la loi n°76-1285 du 31/12/1976 portant réforme de l'urbanisme franchit le pas en imposant la création d'aires de stationnement appropriées lors de l'édification d'immeubles.

Cela ne résout cependant pas l'inadéquation de l'urbanisme existant et du bâti ancien à la demande de leurs résidents et des pendulaires et autres visiteurs. Face à cette demande croissante, les premiers parcs sont construits par les collectivités publiques dans les années 50 puis les acteurs privés du BTP s'impliqueront à partir des années 60 et monteront en puissance dans la décennie 80-90.

La circulaire du Ministère de l'Intérieur du 15-7-1982 érige les parcs de stationnement en service public. Les conventions de délégation fixent les tarifs maximaux applicables aux usagers des parcs et les indices de révision de ces tarifs.

La montée en puissance des préoccupations liées à l'environnement, aux encombrements et au financement des transports urbains donne aux politiques de stationnement un nouveau rôle, celui de contribuer à la maîtrise de la circulation des voitures particulières. Ce nouveau rôle se traduit à travers d'une part l'introduction de la modulation tarifaire, notamment à destination des résidents, et d'autre part la mise en cohérence des politiques du stationnement au sein de la politique de déplacements de l'agglomération.

La question de la maîtrise de la circulation des voitures particulières est posée par la Loi n°96-1236 dite Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie du 30/12/1996. Elle rend obligatoire l'instauration d'un Plan de Déplacements Urbains (P.D.U) pour les agglomérations de plus de 100.000 habitants. Deux objectifs sont alors concomitants : un usage coordonné de tous les modes de déplacements, notamment par une affectation appropriée de la voirie, ainsi que la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie.

Enfin, la loi n°2000-1208 sur la Solidarité et le Renouvellement Urbains (S.R.U) du 13/12/2000 rénove la politique urbaine en alliant pour la première fois les questions d'urbanisme, d'habitat et de déplacement, à l'intérieur du périmètre de solidarité que doit être l'agglomération. Dans son volet déplacement, elle renforce la politique de déplacement au service du déplacement durable et étend la portée des PDU : la volonté de favoriser une approche multimodale des déplacements a conduit à élargir les prérogatives de l'autorité organisatrice sur plusieurs plans dont l'organisation du stationnement y compris sur le plan de la politique tarifaire. La loi précise également que l'action sur l'offre privée de stationnement doit être renforcée, en particulier par la réglementation du stationnement au domicile et au travail.

Après cette présentation du contexte général du stationnement, nous allons nous intéresser à la dynamique de sa régulation à Lyon.

## 1.2. La dynamique de la régulation du stationnement à Lyon

Nous pouvons repérer les conflits et les coalitions d'acteurs de la régulation du stationnement payant à Lyon en suivant les quatre grandes périodes qui se dégagent de l'analyse chronologique.

### *L'abandon de la zone bleue*

La zone bleue, instaurée progressivement à Lyon à partir de 1955, fut le premier outil utilisé pour favoriser la rotation des véhicules. Toutefois, dans un contexte où les automobilistes, acteurs de la demande de stationnement, pratiquent allègrement le dépassement horaire, la performance du système de zone bleue est fortement compromise et les problèmes de stationnement ne font que croître.

Une coalition entre l'offre politique, formée du maire et du conseil municipal, et la demande, représentée essentiellement par les commerçants, se met alors en place pour montrer les insuffisances de la zone bleue et son incapacité à résoudre les problèmes de disponibilité du stationnement. Les commerçants considèrent que les problèmes de stationnement, qui se manifestent par la présence des voitures ventouses<sup>5</sup>, font diminuer le nombre de clients qui vont en centre ville. Ces derniers semblent dès lors préférer les commerces de périphérie. La rotation des véhicules étant indispensable pour le dynamisme du commerce, cette coalition se construit autour de l'argument de la faiblesse du contrôle et de la sanction pour non-respect de la zone bleue et des conséquences de ce non-respect sur la performance de l'activité économique. Les acteurs réclament de nouvelles mesures.

### *Introduction du stationnement payant sur voirie en Presqu'île (1967-1975)*

Lyon est confronté à des problèmes de circulation et de stationnement, focalisés notamment sur les « voitures ventouses » et ce, malgré l'implantation prochaine du métro. Il apparaît ainsi un conflit entre la demande de mobilité en automobile et la disponibilité du stationnement. La mise en place du stationnement payant de surface sur voirie publique dans l'hyper-centre apparaît alors comme une mesure pour lutter contre l'asphyxie du centre. Le stationnement payant est institué à Lyon à titre d'essai du 1-10-1970 au 31-12-1971, et définitivement adopté par les délibérations du 23-7-1973 et du 8-4-1974. Différentes raisons expliquent ce choix.

La coalition précédente, qui s'était formée en opposition à la zone bleue, demande l'introduction du stationnement payant de surface. Le maire y était toutefois fortement opposé au départ. La coalition se fédère alors une nouvelle fois autour des arguments sur les conséquences négatives sur la performance de l'activité économique mais également autour de l'argument d'équité de cette nouvelle mesure. Plus précisément vient sur le devant de la scène la question de la concurrence du commerce en périphérie et de la compétitivité de l'activité économique du centre ville : l'introduction du stationnement payant de surface, en améliorant l'accessibilité en automobile, sera favorable au dynamisme de l'activité économique. Concernant l'équité, les partisans du stationnement payant mettent en avant à la fois des arguments sur l'équité horizontale<sup>6</sup> (seuls les

---

<sup>5</sup> Véhicule qui stationne sur une longue durée sans que cela ne permette une rotation des véhicules.

<sup>6</sup> Pour une présentation détaillée des différentes dimensions de l'équité voir Raux et Souche (2004).

utilisateurs payeront le stationnement payant), et sur l'équité verticale (le tarif est modéré). Il est important de noter que cette coalition s'est réalisée sous la pression des commerçants. Cette pression dont tout laisse à penser qu'elle fut électorale (dans aucun journal de l'époque, il n'était fait mention de grève, de pétitions ou de manifestation de la part des commerçants), entraîna toutefois des modifications importantes puisque le maire lui-même changea d'opinion.

Cette opposition initiale du maire explique certainement pour l'essentiel que le stationnement soit introduit de manière progressive par l'offre politique. Elle explique également que le territoire de l'expérimentation initiale fut réduit à quelques endroits (Presqu'île ((2<sup>nd</sup> ar.), Croix-Rousse (1<sup>er</sup> et 4<sup>ème</sup> ar.), Perrache (2<sup>nd</sup> ar.), soit 400 places en tout) et concentré dans l'hyper-centre : sur une si petite échelle les risques de cette nouvelle mesure étaient plus faibles. En outre, l'amende, dont la faiblesse fut une explication de l'échec de la zone bleue, fut augmentée, ce qui de manière évidente souligne l'importance de la complémentarité entre réglementation et sanction.

*Parcs payant hors voirie, extension du stationnement payant sur voirie et introduction de tarifs privilégiés pour les résidents (années 80-90)*

Au début des années 80, les problèmes de disponibilité du stationnement sont à nouveau d'actualité du fait de la croissance de l'utilisation de la voiture. Cela renforce alors l'acuité du problème du financement de l'offre de stationnement permettant de satisfaire cette demande. En outre, les conséquences de l'utilisation massive de la voiture touchent progressivement d'autres quartiers que ceux de l'hyper-centre. C'est le cas d'autres quartiers anciens de la Presqu'île (comme la Croix-Rousse) où un problème de partage de la voirie se pose mais aussi en dehors de la Presqu'île sur la rive gauche du Rhône (Quais du Rhône, 6<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> arrondissements). La construction de parcs souterrains est alors présentée comme la solution miracle.

Toutefois, certains projets rencontrent des problèmes de faisabilité, comme sur les pentes de la Croix-Rousse (1<sup>er</sup> ar.), tandis que la rentabilité de certains parkings souterrains situés hors des quartiers centraux de la Presqu'île et de La Part-Dieu est insuffisante. Les riverains, confrontés à l'extension du stationnement payant sur voirie, ainsi que ceux qui subissent les nuisances de la construction des parcs souterrains, expriment leur mécontentement. Les décideurs vont alors proposer une solution à travers la mise en place du tarif de stationnement résidentiel sur voirie et en parc.

Dans les années 80, deux nouveaux acteurs prennent de l'importance. La société Lyon Parc Auto (L.P.A.) pour l'offre de stationnement et les riverains du côté de la demande. L.P.A est une société anonyme d'économie mixte concessionnaire de l'exploitation du stationnement payant pour le compte de la Ville de Lyon. Les riverains, et les automobilistes qui stationnent illégalement en surface (à cause notamment de la faiblesse de la sanction), demandent de nouveaux emplacements. LPA est alors chargée de les satisfaire tandis que le tarif sur voirie devient plus élevé que celui en parc afin d'inciter le stationnement de longue durée (et notamment les pendulaires) à aller en parc, de manière à laisser les emplacements libres pour les stationnements de courte durée (achats, affaires). Les riverains seront doublement gagnants : ils bénéficieront d'un stock d'emplacements supplémentaires et d'un tarif préférentiel, en compensation de l'extension du stationnement payant sur voirie. La satisfaction apportée par les constructions de stationnement hors voirie est d'ailleurs avérée par le fait que les premiers parcs sont complets dès les premiers jours.

Pour y parvenir, LPA sera soutenue par les représentants politiques mais sa situation de quasi-monopole suscitera par la suite des mécontentements. Cette coalition entre LPA et les politiques se fonde une nouvelle fois sur deux types d'argument. Le premier argument est celui du bon fonctionnement de l'activité économique permis par l'offre d'emplacements de stationnement supplémentaires. Le second argument est celui de l'équité à travers un tarif en parc inférieur à celui pratiqué sur voirie et un abonnement spécial pour les résidents.

Des bémols interviennent toutefois. Des experts (urbanistes, ingénieur, écologistes) commencent en effet à souligner les dangers de l'importance croissante de la place de la voiture. D'autant plus que les accès aux parcs souterrains obligent souvent à des détours, ce qui accroît ainsi la distance parcourue et la durée du déplacement. Un promoteur immobilier est du même avis et souligne également que l'obligation qui lui est faite (à travers le POS) de prévoir des emplacements privés pour ses nouvelles constructions lui induit des coûts importants de construction en sous-sol. Il constate également que le marché du parking est très étroit et pose ainsi la question du monopole de LPA. D'autre part, le quartier ancien de la Croix-Rousse, en raison de sa topographie (en pente, rues petites, habitat ancien avec peu de garages privés), pose des problèmes importants de partage de la voirie et de technique adaptée de construction des parcs souterrains. Les riverains mènent d'ailleurs des actions symboliques pour manifester leur mécontentement. Ils demandent que des parcs souterrains soient construits dans ce quartier. Il faut rajouter à ces revendications le fait que des problèmes de stationnement se posent également le soir alors que les emplacements y sont gratuits.

C'est également dans ce quartier qu'une tentative de remise en cause du monopole de LPA intervient lorsque les méthodes de construction souterraine habituellement utilisées sont inadéquates. Toutefois la technique de construction des concurrents de LPA, critiquée par certains experts, ainsi que la promesse électorale du futur maire M. Noir de créer de nouveaux emplacements, font que LPA est à son apogée à la fin des années 80. Cet épisode a également permis de souligner les divergences qui pouvaient exister entre la politique globale de la ville et celle d'un arrondissement. En proposant eux-mêmes un projet de construction en silos, appelé le « paternoster », dont LPA ne maîtrise pas la technique de construction, les élus du 1<sup>er</sup> arrondissement mettent en évidence les limites de LPA et sous-entendent qu'un autre constructeur pourrait alors intervenir. Cet épisode souligne également l'existence d'une opposition au sein de l'offre politique entre le maire d'arrondissement et la mairie centrale.

En outre, les riverains de la Croix-Rousse qui demandent des places de stationnement supplémentaires mais refusent le stationnement payant de surface, abondent dans le sens de LPA. Cette fois, non pour des questions d'activité économique mais de cadre de vie, ils s'opposent à la transformation de plusieurs espaces publics des pentes de la Croix-Rousse en parkings. Cette dernière revendication est relayée par quelques hommes politiques (notamment des élus écologistes), qui y rajoutent la demande de réduction du nombre d'emplacements et la valorisation du rôle des transports en commun dans la mobilité.

Le problème du stationnement payant de surface, et notamment la multiplication du stationnement illicite - favorisée par la faiblesse de l'amende - se pose également dans la Presqu'île. Les riverains manifestent en effet leur mécontentement et plébiscitent l'augmentation de l'offre en parcs hors voirie par LPA. En guise de compensation, on leur accorde selon les cas un tarif préférentiel en parc ou alors un tarif résidentiel de surface.

Ce tarif préférentiel du stationnement sur voirie pour les résidents sera introduit en 1986, à titre expérimental, dans le 6<sup>ème</sup> arrondissement. La motivation initiale de cette expérience

était de lutter contre un effet non désiré du stationnement payant sur voirie : en effet les riverains des rues concernées possédant une automobile et ne disposant de place de parking privée, utilisent habituellement la rue pour se garer, avec gratuité la nuit ; l'obligation de payer le stationnement payant la journée représente donc une forte incitation à utiliser sa voiture en journée pour éviter le stationnement payant, s'il est possible de se garer à plus faible coût voire gratuitement à destination. C'est afin de réduire cette incitation à plus de circulation automobile qu'a été institué un tarif réduit pour les résidents. Cette mesure sera étendue ensuite aux autres arrondissements entre 1990 et 1994.

Les années 90 marquent une nouvelle étape. En faisant figurer une offre nouvelle d'emplacements de stationnement dans les promesses électorales, les élections de 1989 soulignent l'importance de cette question dans le débat local.

Face à la croissance de la circulation automobile et de la demande de stationnement qui en résulte, notamment en dehors de l'hyper-centre, le stationnement payant de surface est introduit dans d'autres arrondissements (quai Claude-Bernard dans le 7<sup>ème</sup> arrondissement, ainsi que dans les 6<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> arrondissements). En outre, les parcs hors voirie continuent à être développés, à l'exemple de celui de la Part-Dieu dans le 3<sup>ème</sup> arrondissement. Le parc souterrain de la Part-Dieu bénéficie du soutien des commerçants mais également des élus tant de la mairie du 3<sup>ème</sup> arrondissement que du maire de Lyon. Pour les élus du 3<sup>ème</sup>, ce parc est une aubaine puisqu'il ne nécessite pas de garantie d'emprunt, qu'une redevance sera versée à la Communauté Urbaine par LPA, et qu'aucun appel direct n'est fait en direction du contribuable. Pour le maire de Lyon, la création de ce parc a permis de mener en même temps des opérations d'urbanisme dans le quartier.

Mais la généralisation du stationnement payant de surface en dehors de la Presqu'île et du système de zone orange payante entre 12h et 14h entraîne une coalition d'acteurs de la demande (commerçants, riverains, étudiants) contre le stationnement payant, sur un argument central : le manque d'équité de la nouvelle mesure. Ces acteurs soulignent en outre le manque de concertation dont ont fait preuve les maires et les conseils municipaux des différents arrondissements.

Ces acteurs mènent alors différents types d'actions allant de la pétition à la manifestation. Les habitants (mais pas les commerçants) bénéficient alors d'un tarif préférentiel (comme dans la Presqu'île), ce qui leur crée une compensation mais est également source d'équité territoriale entre les arrondissements.

Cet épisode témoigne également du poids différencié des différents acteurs puisque les étudiants, dont le poids dans l'activité économique est faible, n'ont pas obtenu une telle compensation. Une concertation a certes été engagée entre la mairie et les étudiants qui ont pu exprimer leurs doléances et ont eu l'impression d'obtenir des engagements de la part de celle-ci, mais finalement sans suite. Il est évident que le faible poids économique et politique du groupe concerné amoindrit considérablement la portée de la contestation.

En outre, les riverains des pentes de la Croix-Rousse remettent en cause l'extension du stationnement payant de surface dans leur quartier. Les horodateurs nouvellement mis en place et fonctionnant en journée ont pour but affiché de favoriser la rotation des véhicules tandis qu'un tarif résident est mis en place (15F par jour). Cette nouvelle tarification constitue à l'évidence une incitation, pour les résidents, à utiliser leurs véhicules. Ces résidents contestent la mesure au motif que cela accroîtrait la circulation automobile dans leur quartier tout en étant inéquitable puisque défavorable aux automobilistes les plus démunis. Le rôle des transports collectifs en tant que substitut commence à être mis en avant, même si leur tarif rajouté à celui du stationnement résident pose problème.

Dans cette période, certains problèmes existent encore dans la Presqu'île. Lors des travaux de construction des parcs de stationnement souterrain, les riverains (habitants et commerçants) expriment en effet leur mécontentement à travers la signature de pétitions. Ils se sentent non seulement pénalisés par les travaux mais surtout ne comprennent pas pourquoi les sanctions (amendes) ne sont pas assouplies pendant les travaux alors qu'il est très difficile de stationner. Ils avancent alors l'argument de l'inéquité territoriale qu'ils subissent par rapport aux autres arrondissements qui ne subissent pas ce préjudice.

Enfin, des problèmes de rentabilité pour LPA, inhérents au poids du remboursement des annuités d'emprunts des parcs déjà construits commencent à apparaître. Sous la pression du pouvoir politique et sur la base de l'argument de la fourniture d'un service public, LPA est contrainte de continuer les constructions. Dans cette optique, et constatant également l'échec de certains parkings hors voirie, comme le parc de l'avenue Berthelot (7<sup>ème</sup> arrondissement) et le parc Bonnel Servient (Palais de Justice, 3<sup>ème</sup> arrondissement), LPA effectue des investissements plus modestes et accroît ses tarifs. La hausse des tarifs est économiquement possible parce que la demande est toujours croissante, elle a également pour effet d'accélérer la rotation des véhicules et donc de satisfaire toujours plus de clients. Toutefois, et de manière à ne pas susciter le mécontentement des riverains, la hausse des tarifs des abonnements sera malgré tout limitée.

Comme l'illustre cette attention toute particulière de ne pas heurter les riverains, les politiques et LPA optent de plus en plus pour une négociation préalable à la mise en œuvre de toute nouvelle mesure.

En outre, pour la mairie comme pour LPA, parler de l'art dans les parcs souterrains permet alors d'éviter un éventuel débat de fond sur la tarification. A travers cette présentation de l'environnement des parcs, c'est la qualité du service rendu par LPA qui est mise en avant et qui permet de mieux faire passer l'augmentation des tarifs.

#### *La régulation de la mobilité (à partir de 1996)*

Dans le contexte du PDU et de la loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie, la régulation de la mobilité motorisée devient un objectif de la politique de la ville : la mise en place de parcs relais TCL permet de réduire le nombre de véhicules circulant en ville, et la gratuité du stationnement résidentiel accompagnée de la hausse du tarif du stationnement pour les non-résidents sont mis en place lors des pics de pollution. Ainsi, la tarification résidentielle du stationnement qui était jusqu'à présent une mesure compensatoire destinée aux riverains des parkings payants sur voirie et hors voirie devient désormais une mesure incitative de la régulation du stationnement. Le flou législatif sur l'aspect discriminatoire du tarif préférentiel réservé aux résidents trouve dans la loi sur l'air un allié important. D'un autre côté, sur la même période, les quartiers anciens du Vieux Lyon et de Saint-Just subissent des problèmes de stationnement. Pour y remédier et en contradiction avec la politique globale de la ville qui tente de limiter l'usage de la voiture, des parcs souterrains sont construits dans ces quartiers.

Durant cette période, l'apparition de deux acteurs importants du côté de l'offre de stationnement est à noter. Il s'agit du Sytral<sup>7</sup> (créateur des parcs-relais) qui implique

---

<sup>7</sup> C'est le SYTRAL (SYndicat des Transports du Rhône et de l'Agglomération Lyonnaise), l'Autorité Organisatrice des Transports Urbains de l'agglomération. Elle décide la création des parcs-relais, lesquels sont gérés par l'opérateur des transports publics, à savoir la SLTC (qui exploite par délégation de service public le réseau lyonnais appelé TCL Transports Collectif Lyonnais). Avec les 2.600 places offertes (en

davantage la Courly dans la régulation du stationnement et d'AAMCO (le maître d'œuvre des parcs relais) qui porte atteinte au monopole de LPA. La création des parcs-relais est donc portée par une coalition politique constituée autour du Sytral avec des arguments relatifs au contexte urbain mais sans oublier la compétitivité économique alors même que les commerçants ne semblent plus intervenir aussi directement dans le débat. Une tension semble ainsi poindre au sein même des acteurs de l'offre, entre LPA qui continue à faire des parkings dans le centre de l'agglomération (ex Saint-Just) et la politique du Sytral qui tente de réduire la place de la voiture en ville. On se rend également compte que le discours précurseur de certains experts dans les années 80 sur les dangers de l'importance croissante de la place de la voiture, a été repris par les politiques.

En outre, la tarification différenciée en faveur des résidents, qui jusque là était juridiquement contestable et contestée, trouve dans la nouvelle législation une justification essentielle autant qu'inattendue.

La mise en œuvre d'une politique de régulation de la mobilité est encore plus difficile dans le quartier ancien et touristique du Vieux Lyon (et notamment le quartier Saint-Georges dans le 5<sup>ème</sup> arrondissement) où, comme à la Croix-Rousse, se pose un problème de rareté de l'espace disponible. Cette situation illustre la difficulté à la fois de faire coïncider la politique globale de l'agglomération et celle d'un arrondissement voire d'un quartier, et de changer les comportements. Ceci d'autant plus que l'on se trouve dans un espace où les activités commerciales ou touristiques sont importantes. Dans ces quartiers anciens les acteurs de la demande, riverains et commerçants, participent à la négociation et sont prompts à se manifester en signant des pétitions dès que des mesures sont prises sans concertation. Ils font également des propositions quant aux mesures à mettre en place, tant pour le stationnement que pour les transports en commun.

Nous venons de présenter le stationnement payant à Lyon en identifiant les coalitions d'acteurs dans une perspective historique.

## 2. Le stationnement à Lyon : acteurs et arguments

---

Il nous faut maintenant détailler davantage le jeu des différents acteurs tout en organisant leurs arguments. Puis nous tenterons d'en tirer des enseignements pour l'acceptabilité d'une nouvelle mesure tarifaire.

### 2.1. Le jeu des acteurs et leurs arguments

---

#### *Les politiques*

Les politiques semblent écartelés entre des intérêts contradictoires, car ils doivent tenir compte des différentes catégories d'acteurs (habitants, commerçants, contribuables), et des différentes échelles géographiques de la régulation du stationnement (quartier, agglomération), tout en étant soumis au cadre national voire européen avec la montée en puissance de l'objectif de maîtrise de la circulation automobile. Ils sont au départ contre le stationnement payant puis sont obligés de céder face à la pression des commerçants du centre-ville. Ils reprennent à leur compte l'argument de la compétitivité des commerces du

---

1999) SYTRAL apparaît ainsi comme un deuxième acteur important de l'offre de stationnement à côté de LPA.

centre ville. Dès le début ils mettent en œuvre la mesure avec progressivité en l'appliquant à l'essai sur un faible nombre de places.

Ils apparaissent également très sensibles à la question de l'équité, qu'il s'agisse de ne pas trop pénaliser les riverains résidents, ni les automobilistes accédant au centre depuis la périphérie, ou qu'il s'agisse de faire porter le fardeau du financement de l'offre aux usagers plutôt qu'aux contribuables. Sur ce dernier point, l'utilisation du mécanisme de la concession, à travers Lyon Parc Auto, semble tout bénéfique pour les politiques : le contribuable est épargné, on ne fait qu'ajouter une nouvelle offre sans toucher à l'existant et on répond à une demande toujours croissante. Ce n'est que peu à peu que les inconvénients apparaissent au grand jour, à savoir le risque de perte de maîtrise de la politique de stationnement et l'afflux croissant de voitures ainsi provoqué au détriment des transports collectifs. L'importance nouvelle donnée à l'objectif de maîtrise de la circulation automobile amène des changements dans les priorités politiques et des contradictions parfois entre élus, entre représentants des arrondissements défendant l'accessibilité en automobile de leurs quartiers et représentants de l'agglomération cherchant à utiliser le stationnement comme instrument d'incitation à l'usage des transports collectifs.

On peut également considérer que, du point de vue de leur pouvoir discrétionnaire, les politiques sont mi perdants, mi gagnants : ils sont perdants si l'on observe que la seule solution trouvée pour financer l'offre de stationnement hors voirie est le système de la concession, qui implique que toutes les recettes sont réinjectées *in fine* au profit des usagers-automobilistes ; ils sont gagnants, si l'on observe que la recette du stationnement payant sur voirie va au budget municipal, mais peu gagnants car cette recette reste limitée par la faiblesse des contrôles et des sanctions.

#### *Les concessionnaires et exploitants*

Si le concessionnaire LPA apparaît dès le début avec l'exploitation du stationnement payant sur voirie, ce n'est qu'avec le développement des parcs hors voirie dans le centre que son rôle deviendra prépondérant. C'est en tant que porteur d'une solution plébiscitée par tous, et particulièrement par les politiques (cf. supra), qu'il pourra intervenir dans le débat public, en relayant et soulignant les arguments sur les multiples avantages de cette offre supplémentaire de stationnement. Intervenant de concert avec les politiques, LPA a pu apparaître à certains moments comme l'acteur central de la politique de stationnement. Avec la montée de la problématique de la maîtrise de la circulation automobile, il semble avoir perdu sa position d'interlocuteur privilégié pour revenir à son strict rôle de prestataire.

Corrélativement apparaît un nouveau concessionnaire porté par un centre de décision politique autre, celui de l'autorité organisatrice des transports collectifs (le Sytral) : le discours a changé, l'heure est à la complémentarité entre stationnement en parc relais (donc à l'extérieur de la ville) et transports collectifs pour accéder au centre, pour une nouvelle forme d'accessibilité au centre et un cadre de vie plus respectueux de l'environnement.

#### *Les commerçants*

Les commerçants représentent un groupe d'intérêt avec lequel les politiques comptent, et c'est pourquoi, initialement au moins, ils obtiendront gain de cause quand ils réclameront l'introduction du stationnement payant dans la Presqu'île. Le principal argument qu'ils mobilisent est bien sûr celui de la compétitivité de leur activité. Leur mode de pression sur

les politiques n'emprunte que peu les voies médiatiques au départ, signe de leur forte position dans le jeu politique. A ce titre, ils peuvent être considérés comme gagnants initiaux puisqu'ils réussissent à imposer à la mairie cette mesure que les politiques jugent impopulaire. On peut constater avec H. Weck-Hanemann, qu'en tant que groupe d'intérêt les commerçants prônent cette mesure d'autant plus facilement qu'ils ne sont qu'indirectement touchés par cette nouvelle tarification. Ce sont leurs clients qui devront payer, et ce surcoût leur semble un handicap faible pour attirer les clients.

Ultérieurement les commerçants semblent jouer un rôle moins important. Ils ne constituent pas un enjeu quand il s'agit de financer les parcs hors voirie et, une fois que l'idée du stationnement payant sur voirie est acquise, ils ne sont que consultés comme les autres riverains sur l'extension de ce système à leur quartier. Cependant, là encore, l'argument de la compétitivité de leur activité par rapport aux commerces de périphérie reste central. Pétitions et manifestations sont, à l'instar des moyens utilisés par les résidents, les moyens d'action utilisés en dernier recours. Ils n'hésitent d'ailleurs pas à se coaliser avec les résidents riverains sur le thème de l'équité en s'opposant à l'augmentation des tarifs du stationnement.

#### *Les résidents*

Les résidents sont au départ absents du débat politique sur l'introduction du stationnement payant et semblent n'exister qu'à travers la représentation politique. Mais très vite, quand le stationnement payant s'étend, ils interviennent, parfois vigoureusement, dans le débat. Par leur actions diverses ils mettent en évidence certaines incohérences, selon eux, de la politique de stationnement.

Le stationnement payant dans leur quartier est d'abord vu comme inéquitable quand ils comparent leur situation à celle des habitants des autres quartiers ou de la banlieue. C'est à ce titre qu'au moyen de pressions diverses, de pétitions, voire de manifestations, ils obtiennent une compensation sous forme d'une tarification aménagée. D'une position de perdants au départ, ils passent à une position de gagnants en apparence à travers cette compensation. Le stationnement payant dans leur quartier est également vu comme une mesure incohérente, voire comme une taxe pure, quand il n'apporte pas de solution à leur problème, comme par exemple le manque de place la nuit à la Croix-Rousse. Quand ils se sentent acculés, ils n'hésitent pas à passer à des actions de destruction de matériel.

Au total les résidents expriment une demande de cohérence, de leur point de vue, dans la politique de déplacements, entre la gestion et la tarification du stationnement d'une part, et l'offre et la tarification des transports collectifs d'autre part.

#### *Les navetteurs*

Les navetteurs domicile-travail sont les grands absents du débat, bien qu'ils soient au premier chef concernés par la politique de stationnement dans le centre de l'agglomération, qui concentre toujours un grand nombre d'emplois. Ils ne sont que peu évoqués dans les journaux. Ces usagers individuels ont beaucoup de mal à se coaliser en groupe d'intérêt à la différence des résidents riverains. On peut considérer que la position des navetteurs est médiatisée par le politique, quand les élus s'inquiètent des problèmes d'équité envers les automobilistes banlieusards qui doivent payer leur stationnement. Elle n'est médiatisée qu'imparfaitement quand des élus d'arrondissement décident d'implanter un stationnement payant qui touchera d'autres automobilistes que leurs électeurs.

Comment interpréter cette discrétion relative ? Serait-ce parce que le stationnement payant, pratiqué de manière progressive et à petites doses, n'est pas une source de conflit majeur susceptible de mobiliser à grande échelle ? Peut-être que cette progressivité dans la mise en œuvre de la politique de stationnement ferait que les navetteurs ne se sentent pas vraiment acculés, qu'il existe toujours une solution pour s'adapter immédiatement sans trop de douleur, en échappant au paiement par la fraude ou en s'éloignant un peu plus pour trouver un emplacement gratuit... jusqu'à trouver à plus long terme des solutions acceptables.

## 2.2 Des enseignements pour l'acceptabilité d'une nouvelle mesure tarifaire

---

Les enseignements de l'expérience de la mise en place du stationnement à Lyon pour l'acceptabilité d'une nouvelle mesure tarifaire sont de deux grands ordres : la prise en compte des intérêts de la demande et l'application de la mesure.

### 2.2.1. La prise en compte des intérêts de la demande

Dans le cas du stationnement payant, la prise en compte de ces intérêts joue selon plusieurs registres, à savoir : la manière dont la nouvelle mesure est perçue, la manifestation par l'autorité publique du souci des intérêts de la demande, ainsi qu'à travers la recherche de coalitions d'intérêts en fonction des rapports de force qui s'établissent.

#### *L'influence de la perception de la nouvelle mesure*

La manière dont la nouvelle mesure est perçue par les acteurs va influencer le degré d'acceptation de celle-ci. Or chacun des acteurs a des attentes et perçoit le problème du stationnement de manière particulière. Même si l'offre politique ne peut satisfaire toutes les attentes des différents groupes d'acteurs, elle doit toutefois avoir conscience que c'est à l'aune de ces attentes et de cette perception du problème que la nouvelle mesure sera jugée.

Par exemple, il peut exister un décalage entre la mesure proposée et les attentes des acteurs, comme dans le cas de la création des parcs de stationnement hors voirie. Pour le maire, cette mesure permet d'accroître le stock de places disponibles sans faire appel aux contribuables pour la financer. Cette augmentation du stock de places satisfait partiellement les résidents des quartiers concernés qui réclamaient de nouveaux emplacements. Cette satisfaction n'est que partielle car cette offre supplémentaire est payante, elle ne correspond donc pas totalement à leurs attentes.

Plus récemment, il existe aussi un décalage entre les attentes des résidents du 5<sup>ème</sup> arrondissement qui demandent des places supplémentaires et la politique de régulation de la mobilité de l'agglomération lyonnaise qui cherche à ne plus créer de nouveaux emplacements. Néanmoins, essentiellement pour soutenir les activités touristiques du quartier, la demande du quartier est satisfaite. Toutefois, le nombre de places est modéré pour ne pas être trop en contradiction avec les exigences de la loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie et de son application à travers le PDU.

Dans d'autres cas, la mesure va à l'encontre des attentes des acteurs, ce qui fait qu'ils considèrent celle-ci comme incohérente. Par exemple, les revendications des riverains de la Croix-Rousse portent sur l'insuffisance de places disponibles le soir, dans ce quartier très fréquenté. La mise en place d'horodateurs fonctionnant uniquement la journée leur semble

totallement inadéquate et ils suspectent même la municipalité de ne vouloir que lever une nouvelle taxe, sans chercher à résoudre leurs problèmes. Ils mènent alors des actions symboliques pour manifester leur mécontentement. Cela souligne l'importance de mettre en place une mesure adaptée aux spécificités du quartier.

#### *La prise en compte des intérêts des acteurs*

Pour composer avec ces attentes et ces mécontentements, l'autorité publique locale devra d'une manière ou d'une autre envoyer un signal par lequel elle affiche son souci des intérêts des acteurs de la demande :

- Dans le cas des commerçants du centre ville, qui réclament le stationnement payant au début des années 70 pour contrer le phénomène des voitures ventouses et la concurrence montante des commerces de périphérie, la municipalité doit se résoudre à accepter l'introduction du stationnement payant qu'elle sait impopulaire auprès de ses résidents-électeurs.
- Face aux attentes des résidents, ce sera en adaptant la politique de stationnement payant par le biais d'un tarif spécial pour les résidents.
- Dans le contexte plus récent de régulation de la mobilité automobile, ce sera en augmentant malgré tout le nombre de places de stationnement pour répondre à une demande pressante, comme dans le cas du 5<sup>ème</sup> arrondissement.

#### *La recherche de coalitions d'intérêts en fonction des rapports de force*

Les intérêts des acteurs de la demande peuvent être convergents ou divergents avec ceux des acteurs de l'offre, de même que ces intérêts peuvent être convergents ou divergents entre les acteurs de la demande. Ces convergences ou ces divergences, combinées à l'état du rapport de force entre acteurs de l'offre et acteurs de la demande, amèneront à la formation de coalitions de différents types. Celles-ci sont nécessaires ou non, selon l'état des rapports de force ; elles sont évolutives, changeantes mais également ouvertes, c'est-à-dire qu'elles peuvent recevoir de nouveaux acteurs au gré de l'évolution des rapports de force et de l'intervention de certains événements extérieurs.

Ces coalitions peuvent se former entre acteurs de l'offre et ceux de la demande, comme dans le cas de l'introduction du stationnement payant sur voirie à Lyon dans les années 70. Sous la pression des commerçants du centre-ville, la municipalité s'allie avec eux pour faire passer la mesure. *In fine*, après l'échec de la zone bleue, la convergence des intérêts de l'offre politique et des commerçants sur l'avantage de la nouvelle mesure pour l'activité économique, en garantit la réussite. Remarquons qu'il suffit qu'existe cette coalition d'intérêts entre l'offre politique et un des groupes « forts » du débat, à savoir le groupe des commerçants, pour que la mesure passe malgré le désaccord des habitants de ces quartiers.

Dans les années 80, pour faire face à l'utilisation croissante de la voiture et aux problèmes de financement de l'offre de stationnement, LPA apporte une solution par la construction de parcs hors voirie et leur auto-financement par les usagers. Cette solution satisfait les attentes des automobilistes tout en évitant l'appel aux fonds publics : une coalition de l'offre se forme alors autour de LPA et des représentants de la mairie de Lyon. Cette coalition est suffisante car les acteurs de la demande ne voient pas leurs intérêts lésés, bien au contraire.

Plus tard avec la montée de la problématique de la maîtrise de la circulation automobile et sa traduction dans la loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie et les PDU, le contexte politique national contribuera à amoindrir le rôle de LPA tout en offrant aux

acteurs politiques locaux des arguments plus persuasifs pour ne pas répondre aux demandes d'augmentation des places de stationnement. Dans ce cas la recherche de coalition n'est pas nécessaire.

Les acteurs de la demande peuvent également se coaliser entre eux. Dans les années 90, les commerçants et les habitants du 6<sup>ème</sup> arrondissement s'allient pour demander davantage d'emplacements, la gratuité pendant le mois d'août, et des tarifs modérés.

Il semble toutefois que les coalitions les plus solides et les plus puissantes soient celles qui regroupent deux acteurs centraux de l'offre et de la demande : la mairie et les commerçants. La création du parc souterrain de La Part-Dieu satisfaisait les commerçants dont l'activité bénéficiait ainsi d'une accessibilité plus importante, et la mairie qui, *via* la redevance versée par le concessionnaire-exploitant, récupérait une partie des recettes du nouveau parc.

Les divergences d'intérêts peuvent exister à l'intérieur des groupes d'acteurs eux-mêmes. Dans le cas de la demande, à la Croix-Rousse, certains résidents demandent davantage de places de stationnement alors que d'autres y sont opposés pour des raisons environnementales et de cadre de vie. Du côté de l'offre, un débat a pu exister au sein des politiques, entre tenants de l'automobile d'une part, et tenants du rééquilibrage en faveur des transports collectifs d'autre part.

### **2..2.2. L'application de la mesure**

L'application effective de la mesure en matière de stationnement payant doit *in fine* prendre en compte le moment de la mise en œuvre de la mesure, ainsi que les marges de manœuvre des acteurs et la nécessité des compensations. Elle doit aussi, dans sa mise en œuvre, être progressive et en permanence négociée.

#### *L'importance du moment et du contexte d'implantation*

Le moment et le contexte dans lequel la mesure est appliquée, exercent une influence sur le degré d'acceptation de la nouvelle mesure. Par exemple, le stationnement payant s'impose à Lyon à un moment bien particulier : c'est à cause de la concurrence des grandes surfaces de périphérie que les commerçants sont, dès les années 70, favorables à l'introduction du stationnement payant sur voirie. Cette position peut sembler paradoxale car les grandes surfaces de périphérie offrent à leurs clients un nombre important d'emplacements gratuits. Mais le paradoxe n'est qu'apparent car le phénomène des « voitures-ventouses » en ville empêche l'accès en automobile à la clientèle des commerces du centre. Même si leurs clients doivent payer pour stationner dans l'hypercentre, c'est un moindre mal pour les commerçants puisqu'en réduisant le nombre des voitures-ventouses, cette mesure permet un accès facilité à une clientèle accrue.

Le contexte politique et social national évolue également au cours du temps, précédé ou accompagné de textes réglementaires ou législatifs, il est alors nécessaire de savoir s'y adapter. La mise en place du POS, qui impose de prévoir des emplacements privés pour les nouvelles constructions, induit des changements qui peuvent susciter l'opposition des promoteurs immobiliers pour lesquels les contraintes sont accrues. La politique de croissance de l'offre de stationnement opérée depuis les années 70, connaît un coup d'arrêt lorsque, à la suite de la loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie, l'accent est mis sur la maîtrise du trafic automobile : de nouveaux acteurs deviennent centraux comme le Sytral, et un outil de compensation peut devenir un outil d'incitation (cf. le tarif

résident). Cependant l'adaptation à cette évolution peut prendre du temps, comme l'illustre l'implantation malgré tout de nouveaux emplacements dans le 5<sup>ème</sup> arrondissement.

#### *Les marges de manœuvre et la nécessité des compensations*

Les marges de manœuvre des acteurs de l'offre, et donc les concessions qu'ils peuvent faire, sont limitées, si l'on considère les deux niveaux d'application, que sont le quartier et l'agglomération, d'échelles géographiques différentes.

La politique du stationnement s'applique d'abord à une échelle micro-locale relative au quartier d'application. Une topographie en pente, avec des rues petites, un habitat ancien avec peu de garages privés, comme dans le cas du quartier ancien de la Croix-Rousse, pose des problèmes importants de partage de la voirie et de technique adaptée de construction des parcs souterrains. La difficulté de mettre en œuvre une politique de régulation du stationnement est également accrue dans le quartier ancien et touristique du Vieux Lyon (et de Saint-Georges dans le 5<sup>ème</sup> arrondissement) où, comme à la Croix-Rousse, se pose un problème de rareté d'espace.

La politique du stationnement s'applique ensuite à une échelle globale d'agglomération. A cette échelle, l'objectif désormais poursuivi de limitation de la mobilité automobile fait que l'on cherche à restreindre le stationnement en ville par le biais de l'offre en places et en prix, tout en développant les parcs relais. Ces deux échelles d'application, micro-locale et globale, rentrent donc le plus souvent en conflit. Dans le 5<sup>ème</sup> arrondissement par exemple, la hausse du nombre d'emplacements permettant un meilleur accès en automobile à certains quartiers, est décidée malgré les orientations générales de la politique de l'agglomération.

Le degré d'acceptation de la nouvelle mesure sera également influencé par les marges de manœuvre dont disposent les acteurs de la demande, c'est-à-dire les degrés de liberté dont ils disposent pour échapper à la mesure (ex fraude au stationnement payant sur voirie face à un contrôle à sévérité variable) ou pour s'y adapter (capacité à payer).

Au départ, comme le stationnement payant se concentre dans l'hypercentre, la liberté de choix consiste à pouvoir se garer gratuitement dans les quartiers contigus ou dans les quelques emplacements restés gratuits. Mais, à partir du moment où le stationnement payant est étendu aux autres arrondissements et où le nombre d'emplacements gratuits est fortement réduit, cette liberté disparaît. Le stationnement payant est alors perçu comme une nouvelle taxe, à laquelle il n'est pas possible d'échapper. Cela surtout lorsque les alternatives offertes (en transports en commun) sont critiquées par les acteurs.

Quand la liberté de choix des acteurs de la demande n'existe plus, ceux-ci se retrouvent acculés et sont amenés à se regrouper, voire à se coaliser pour faire pression sur les autorités publiques. Selon l'état du rapport de force établi, l'autorité pourra ou non lâcher du lest et mettre en œuvre des mesures compensatoires. C'est le cas en particulier lors de la création du tarif résident de surface et en souterrain. *A contrario*, le rapport de force établi par les étudiants du 7<sup>ème</sup> arrondissement, lors de l'extension du stationnement payant à ce quartier, ne leur a pas été favorable étant donné leur faible poids politique : ils n'ont donc pas obtenu de compensation et ce, bien que la marge de manœuvre des étudiants-automobilistes qui viennent de la banlieue soit assez faible.

#### *La recherche de la progressivité et de la négociation*

La manière dont la nouvelle mesure est implantée intervient à deux niveaux à travers la négociation et la progressivité. La négociation est désormais recherchée car elle est perçue

comme importante pour la réussite d'une nouvelle mesure tarifaire. Si elle permet d'anticiper et peut-être d'éviter les conflits, elle permet aussi de gagner du temps dans l'application de la mesure. Elle est d'autre part d'autant plus recherchée que les acteurs concernés ont un poids important dans le débat.

Cette recherche de la négociation marque également un changement dans la manière dont se construisent les relations entre les acteurs. Il y a une vingtaine d'années, en effet, c'était d'abord sur la logique du conflit que reposaient les relations entre les acteurs. Même si cette logique peut encore exister, la négociation est le plus souvent privilégiée. Dans le quartier Saint-Just (5<sup>ème</sup> arrondissement) les commerçants, les riverains demandent ouvertement dans la presse à participer aux négociations. Ces acteurs mènent alors différents types d'actions allant de la pétition à la manifestation lorsqu'ils ne peuvent pas participer aux débats.

La négociation est quasiment systématique, même si cela ne signifie pas pour autant que les intérêts de l'ensemble des acteurs soient satisfaits, comme le montre l'épisode des étudiants du 7<sup>ème</sup> arrondissement. Remarquons au passage que ne pas respecter les engagements pris lors de la négociation conduit à un rejet de la mesure d'autant plus important. Il est toutefois évident, que le faible poids économique et les moyens d'actions limités de ceux auprès de qui les engagements n'ont pas été tenus, amoindrissent considérablement la portée du refus.

La progressivité est également recherchée. Elle s'appuie sur les résultats des expériences passées. Dans le cas de Lyon au départ, et une nouvelle fois en relation avec la localisation des activités commerciales, le stationnement payant de surface et hors voirie fut d'abord implanté dans une zone hypercentrale restreinte (2<sup>ème</sup> arrondissement) puis étendu progressivement aux autres arrondissements. Cette extension a été réalisée en tirant les enseignements de la première expérience : dès que les résidents ont manifesté leur mécontentement, le tarif résidentiel a été introduit comme dans l'hypercentre.

La progressivité s'appuie d'autre part sur des tarifs attractifs qui seront ensuite relevés. Par exemple, les tarifs du stationnement hors voirie sont au départ fixés à un niveau inférieur à ceux pratiqués en surface. Puis, lorsque la rentabilité de LPA le nécessite ou qu'une forte demande s'exprime à travers le bon remplissage des parcs, ces tarifs sont augmentés. Cela d'autant plus que la politique de régulation de la mobilité automobile pousse désormais à l'élévation des tarifs pour décourager l'usage de l'automobile.

### 3. Conclusion

---

La mise en place de la régulation du stationnement est un exemple d'application d'une politique publique locale. Elle utilise les outils classiques de l'analyse économique que sont la réglementation et la tarification. Elle met en évidence des conflits d'intérêts entre les acteurs qu'il devient alors nécessaire de comprendre pour limiter le coût collectif de la mise en œuvre voire du rejet d'une nouvelle politique.

Regrouper les acteurs suivant qu'ils appartiennent à l'offre ou à la demande de stationnement nous a permis d'identifier les différentes coalitions d'intérêt qui se sont construites sur la question de la mise en place du stationnement payant à Lyon. Ces coalitions sont évolutives. Elles peuvent se former autour d'acteurs de l'offre, de la demande ou même des deux catégories.

Il ressort que le processus d'acceptabilité s'appuie sur plusieurs mécanismes tels que :

- la construction de la perception de la politique menée,

- la formation des rapports de force et des coalitions entre les acteurs,
- la définition et l'évolution des marges de manœuvre de ces acteurs,
- la gestion du temps à travers le moment de mise en œuvre des mesures,
- la recherche de la négociation.

Ces mécanismes doivent être simultanément maîtrisés par les pouvoirs publics afin d'augmenter les chances d'aboutir à un compromis acceptable par les acteurs de l'offre et de la demande.

## 4. Bibliographie

---

CERTU, 1999, *Une politique du stationnement. Pourquoi ? Comment ?*, Collections du CERTU, N°10, 167p, nov.

CERTU, 2000, Les premières mises en place du stationnement payant sur voirie, Collections du CERTU, 58p, sept.

CERTU-CNIF, 2000, *Stationner circuler respirer. Le stationnement instrument de politiques pour la ville*, Actes du Colloque de Lyon 6/5/1999, Collections du CERTU, n°27, 194p.

Chambre Régionale de Comptes Rhône-Alpes, 1998, *Lettre d'observations de gestion de CRC sur la Société d'économie mixte Lyon Parc Auto*, Lyon, 13p, déc.

Code de la voirie Routière, 1990, 2ème édition, 144p, sept.

Dreifuss, M., 1995, *Le stationnement des véhicules automobiles dans les centres urbains. La genèse d'un service public*, Thèse pour le Doctorat en Droit, Université Lumière Lyon II, Faculté des Sciences Juridiques, 452p.

Lichère, V., Raux, C., Petiot, R., 2000, *Modélisation des contraintes de stationnement*, Rapport Final, SEMALY-LET, juin.

Raux, C., (dir), Andan, O., Souche, S., 2003, *Recherche sur les conditions d'acceptabilité de nouvelles mesures tarifaires en transports urbains*, A.D.E.M.E. (convention 00 03 040), mars.

Raux, C., Souche, S., 2004, The acceptability of urban road pricing : a theoretical analysis applied to experience in Lyon, *Journal of Transport Economics and Policy*, (38), Part 2, pp.191-216, may.

Vaté, H., 1977, *L'arrêt et le stationnement des véhicules en milieu urbain*, Thèse pour le Doctorat d'Etat ès-Sciences Economiques, 481p, 12 déc.

Weck-Hannemann, H, 2001, Acceptance of pricing instruments in the transport sector, in Raux, C., (dir), Andan, O., Souche, S., *Socio-economic principles for price acceptability*, Deliverable D2, *PATS Project*, European Commission DG VII, 158p. + annexes.

*Presse consultée (1967-2001)*

- Le Progrès
- Le Figaro version lyonnaise
- Le Figaro version nationale
- Le Monde