

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Grégoire Junod et consorts concernant l'extension de la communauté tarifaire Mobilis - les usagers vont passer à la caisse

Rappel de l'interpellation

Le 12 janvier 2010, l'Etat de Vaud a annoncé l'extension de la communauté tarifaire vaudoise (CTV) Mobilis au district de Nyon, à la Riviera et au Nord vaudois à compter du changement d'horaire de décembre 2010. Si l'on peut regretter que la mise en place d'une communauté tarifaire sur l'ensemble du canton soit reportée à plus tard — le Chablais et le Pays-d'Enhaut restent à l'écart —, cette future extension n'en constitue par moins un progrès important ; elle facilitera les déplacements, en particulier pour celles et ceux qui doivent utiliser plusieurs compagnies de transports publics.

Dans son communiqué, l'Etat de Vaud indique qu'il a souhaité une opération blanche du point de vue financier et que dès lors les compagnies seront contraintes d'augmenter le prix des abonnements et des billets en moyenne de 4.8%. Cette moyenne masque toutefois d'importantes différences.

En fait, pour les usagers non encore intégrés dans la future communauté tarifaire et utilisant plusieurs compagnies, l'extension de la CTV représentera une économie importante (par exemple, Vallorbe – Lausanne avec transports publics lausannois, Yverdon – Lausanne avec TL, les Avants – Vevey avec VMCV, ...). Par contre, pour l'ensemble des usagers actuels, les hausses de tarifs peuvent être importantes. A titre d'exemple, pour les usagers du réseau TL dans la région lausannoise, les abonnements augmenteront de 10%. Idem pour l'utilisateur se déplaçant entre Morges et Lausanne. On pourrait encore relever la situation particulière d'Yverdon où les tarifs des billets vont exploser ou encore celle de Gland où les tarifs junior vont doubler ! Quant aux abonnements pour retraités, ils prendront eux aussi l'ascenseur et seront assortis d'une limitation puisqu'ils ne seront valables qu'à partir de 9 heures.

En fait, les économies proposées aux nouveaux utilisateurs grâce à l'extension de la CTV seront entièrement financées par les usagers actuels. On peut s'étonner, à un moment où tout le monde convient de la nécessité d'encourager l'utilisation des transports publics, que de telles augmentations soient imposées par les pouvoirs publics. Elles pèseront sur le porte-monnaie des ménages utilisateurs actuels ou futurs des transports publics et interviennent en plus dans un contexte économique difficile.

L'Etat de Vaud ne devrait-il pas au contraire favoriser une modération tarifaire pour encourager l'utilisation des transports publics plutôt que de donner son aval à des augmentations de tarifs dépassant de beaucoup l'augmentation du coût de la vie ? Rappelons que la dernière hausse (environ 3.1%) était intervenue en décembre 2007. Depuis cette date, le coût de la vie a augmenté de 1% (IPC déc 07 – déc. 09). Même si l'inflation devait être plus soutenue cette année, les augmentations de tarifs dépasseraient de beaucoup l'augmentation du coût de la vie.

Cela étant, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- 1. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner quelques précisions sur le montage financier relatif à l'extension de la CTV en décembre 2010 ? En particulier, quelle part de l'augmentation est-elle liée aux augmentations tarifaires prévues par les CFF s'agissant des billets et des abonnements ? Quand le Conseil d'Etat a-t-il été informé des augmentations prévues pour décembre 2010 ?*
- 2. Dans le communiqué du 12.01.2010, il est précisé que le canton a exigé que l'extension de la CTV soit une opération blanche financièrement parlant. Quand et pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il pris cette décision ?*
- 3. Comme indiqué ci-dessus, les augmentations de tarifs dépasseront de beaucoup l'augmentation du coût de la vie. De telles augmentations ne sont-elles pas contraires à une volonté d'encourager l'utilisation des transports publics ? Le canton ne devrait-il pas au contraire mettre des moyens financiers supplémentaires pour garantir des tarifs avantageux et favoriser une modération tarifaire à l'échelle cantonale comme vient par exemple de le décider la Ville de Lausanne pour les enfants et les jeunes domiciliés sur son territoire ?*
- 4. Lors des débats sur le budget 2010, un amendement de notre collègue Jean-Michel Favez visant à augmenter les moyens de la communauté tarifaire a été combattu par le Conseil d'Etat. Ces moyens supplémentaires n'auraient-ils pas justement été utiles pour prendre en charge une partie des coûts de mise en place de l'extension de la CTV qui interviendra en 2010 déjà ?*
- 5. En avril 2008, le Grand Conseil acceptait à une majorité des deux tiers une motion socialiste demandant au Conseil d'Etat une extension de la communauté tarifaire à l'ensemble du territoire vaudois pour 2010. Or, dans le développement de Mobilis annoncé le 12 janvier, le Chablais et le Pays-d'Enhaut sont ignorés. Qu'est-ce qui justifie ce non-respect de la volonté pourtant clairement manifestée par le Grand Conseil ? La neutralité financière voulue par le canton s'agissant de l'extension de la CTV en est-elle une des causes ?*

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Législation fédérale en matière de tarification : compétence des entreprises

Il existe en Suisse depuis plus de cent ans un système tarifaire unifié pour les déplacements sur les lignes régionales et les "Grandes lignes" dans le cadre du "service direct".

Les règles applicables au tarif du "service direct" viennent d'être précisées par le Parlement fédéral. Le trafic local est également pris en compte. La loi fédérale sur les transports des voyageurs du 20 mars 2009 (LTV, RS 745.1) fixe les principales dispositions applicables. Selon l'article 16 de la loi, les entreprises sont compétentes pour fixer les tarifs:

" Art. 16 Service direct

1. Pour le trafic longues distances, le trafic régional ainsi que le trafic local, les entreprises offrent en règle générale un seul contrat de transport au voyageur qui doit emprunter le réseau de différentes entreprises. Si le besoin en est avéré, elles sont tenues de proposer un service direct pour le trafic longues distances et le trafic régional.

2. A cet effet, les entreprises établissent en commun des tarifs et des titres de transport."

La coordination au niveau national est assurée au sein de l'Union suisse des transports publics. A l'échelle suisse, le calcul des tarifs est basé sur la distance de déplacement effectuée, cas échéant

pondérée selon les spécificités de certaines lignes.

Dans les agglomérations, la communauté tarifaire vise à offrir une structure tarifaire unique, mais calculée en fonction des zones parcourues, quelle que soit la ligne empruntée, et non selon la distance parcourue et l'itinéraire suivi.

La législation fédérale s'applique aux communautés tarifaires. Les entreprises sont compétentes pour fixer les tarifs. La structure juridique de collaboration pour les communautés tarifaires est, le plus souvent, la société simple dont le contrat constitutif fixe les règles.

Les collectivités publiques, notamment les cantons, peuvent intervenir par le biais du financement qu'elles accordent aux entreprises de transport public. Elles peuvent également accorder des avantages tarifaires à des groupes spécifiques d'usagers en subventionnant le coût de leur transport.

Financement des transports publics et répartition des charges entre collectivités publiques

La Confédération ne soutient pas directement le trafic "Grandes lignes" CFF qui doit couvrir ses charges par les recettes de transport. Néanmoins, ce trafic reste indirectement financé par la Confédération car les prix des sillons sont facturés au coût marginal par le secteur "Infrastructure" et non aux coûts complets. Ce dernier secteur est en revanche fortement soutenu par la Confédération dans le cadre de mandats pluriannuels de prestations d'infrastructure.

Les indemnités de service public pour le trafic régional sont financées par la Confédération (50%) et le canton (50%), dans les limites toutefois d'une enveloppe maximale allouée par la Confédération, qui sera dépassée pour notre canton dès 2011, en raison de l'augmentation des charges liées notamment au renouvellement du matériel roulant et des programmes d'économies de la Confédération. Dès lors, le canton financera entièrement les indemnités marginales. Selon la loi cantonale sur les transports publics (LTPu), les communes prennent en charge le 30% de la part cantonale pour le trafic régional. Les lignes urbaines en site propre (métros m1 et m2) sont financées par l'Etat et les communes selon les règles applicables au trafic régional.

Le déficit des lignes urbaines est financé par les communes et par l'Etat, ce dernier assurant la moitié des charges financières et le 12.5 % des autres charges d'exploitation selon la LTPu.

Enfin, il convient de préciser que la part des communes est "lissée" par le système de péréquation intercommunale au sein d'une "couche liée aux dépenses thématiques" (routes, transports et forêts). Son plafond est de 4 points d'impôts au maximum. Le remboursement des communes ne peut dépasser le 75% de ce qui excède les 8 points d'impôts pour la couche thématique transports (routes, transports publics, transports scolaires).

Les recettes de la communauté tarifaire vaudoise (CTV) Mobilis sont distribuées entre les entreprises partenaires avec une répartition du chiffre d'affaires par zones en fonction des ventes effectives des titres de transport, puis au sein de chaque zone selon le nombre de voyageurs par ligne (60%) et selon le nombre de voyageurs-km par ligne (40%).

Ainsi, il n'y a pas de contribution spécifique accordée aux entreprises pour des pertes de recettes liées à leur participation à la CTV, notamment en fonction de recettes qu'elles auraient théoriquement encaissées en l'absence de la CTV. En revanche, les contributions des collectivités publiques doivent s'adapter pour chaque ligne à l'évolution de l'ensemble de leurs recettes, dont celles de la CTV.

Un décompte particulier est effectué pour les CFF, notamment pour le trafic CFF "Grandes lignes". Les CFF déterminent leurs recettes selon le nombre de voyageurs-km par titre de transport et selon la recette unitaire de référence, sur la base de leur modèle national de répartition des recettes par ligne.

Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a adopté en novembre 2007 son programme de législature 2007-2012.

Pour atteindre les objectifs retenus pour les transports, la mesure no 12 du programme de législature

prévoit de mettre en œuvre le Plan directeur cantonal, en particulier développer les infrastructures de transport et les projets d'agglomération. Les actions en lien avec la mesure sont les suivantes :

- Mettre en œuvre la stratégie cantonale de développement des transports publics "Vers une mobilité durable : les transports vaudois à l'horizon 2020" (en particulier RER Vaudois, 3e voie CFF Lausanne-Genève, ligne du Pied du Jura, trains régionaux).
- Consolider et mettre en oeuvre les projets d'agglomération.
- Elaborer et mettre en oeuvre un plan stratégique des routes et des mobilités douces.

Le programme de législature comprend également un volet sur la planification financière 2009 – 2013 ainsi qu'en annexe un chiffrage des mesures. Il n'est pas prévu dans le groupe 36 "subventions " d'indexation automatique des contributions aux entreprises de transport public. En revanche, concernant la mesure no 12, la planification financière prévoit une dotation spécifique de 5 millions de francs pour 2009 et 2010, puis de 16 millions de francs pour 2011 et 2012 (dépenses nettes de l'Etat après déduction de la participation des communes aux recettes).

Le tableau suivant montre l'importance de l'évolution du budget des subventions aux entreprises de transport du Service de la mobilité (compte 3657) entre 2008 et 2011, en distinguant la part imputable à la mise en service du métro m2 (programme de législature précédent) :

Exercice	Montant net à charge de l'Etat (après prise en compte de la part des communes de 30% en recettes)	Indice Montant net à charge de l'Etat (2008=100)	Dont part Métro m2	Dont part hors Métro m2, notamment programme législature	Indice Montant net à charge Etat hors Métro m2 (2008=100)
Comptes 2008	106'217'000	100%	16'402'000	89'815'000	100%
Comptes 2009	118'406'000	111%	25'878'000	92'528'000	103%
Budget 2010	123'731'000	116%	25'346'000	98'385'000	110%
Budget 2011	131'328'000	124%	25'525'000	105'803'000	118%

Hors métro m2, les principales augmentations des subventions découlent des charges financières annuelles liées aux renouvellements de matériel roulant (environ 7% de l'investissement, la première année avec un taux d'amortissement constant de 4% et un taux d'intérêt de 3%) :

- CFF – trafic régional : acquisition de 19 rames Flirt pour les lignes d'agglomération du RER Vaudois (190 MCHF).
- CFF – trafic régional : rénovation de 9 rames Domino (anciennes rames Colibri) avec de nouvelles voitures intermédiaires à plancher bas (30 MCHF).
- LEB : acquisition de 6 nouvelles rames (42 MCHF).

Des améliorations successives du réseau des Transports publics de la région lausannoise (tl) ainsi que des prestations sur les autres réseaux urbains du canton et sur les lignes régionales sont également intervenues depuis 2008.

Outre les mesures figurant au programme de législature citées ci-dessus, les contributions du canton sont en augmentation compte tenu des investissements nécessaires pour assurer le "maintien de la substance", notamment les renouvellements d'équipements et d'infrastructures qui ont atteint leur limite de durée de vie et pour renforcer la capacité de transport. Le montant des amortissements liés aux

investissements d'infrastructure des chemins de fer régionaux croît suite aux investissements du crédit-cadre fédéral et cantonal 2007 – 2010 et se répercute sur les contributions de l'Etat.

L'augmentation des subventions se poursuivra en 2012 avec la prise en charge de la 2^{ème} tranche de livraison du matériel roulant CFF à fin 2011, les incidences du prochain programme d'investissements des tl et pour celles du prochain crédit-cadre 2011 – 2012 pour les renouvellements de l'infrastructure des chemins de fer régionaux.

Une importante part de ces charges est répercutée sur les communes (engagement total des communes en 2009 pour les transports publics de 110.7 millions de francs). Comme indiqué précédemment, le système de péréquation fixe toutefois un plafond aux dépenses thématiques "transports".

Les prochains engagements importants mentionnés lors de la présentation du budget 2011 seront précisés dans le prochain programme de législature 2012 – 2017.

Concernant la communauté tarifaire Mobilis, des moyens financiers ont été mis à disposition par l'Etat sur les exercices 2008 à 2011 pour les frais de développement du projet (environ 8 millions de francs), notamment l'adaptation des systèmes de vente et de contrôle des titres de transport ainsi que la mise en place d'instruments liés à la gestion des recettes par l'entreprise gérante (tl) et à la répartition de ces recettes entre les lignes de la communauté.

Dès lors, vu les très importants engagements futurs planifiés pour améliorer et renouveler l'offre de transport, il est indispensable que la CTV adapte ses tarifs et en particulier s'approche de ceux des communautés tarifaires suisse-allemandes (notamment Zurich et Berne).

A défaut de recettes suffisantes, il ne sera pas possible d'engager l'ensemble du programme de développement des transports publics, notamment en lien avec les projets d'agglomération.

Réponses aux questions:

1. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner quelques précisions sur le montage financier relatif à l'extension de la CTV en décembre 2010 ? En particulier, quelle part de l'augmentation est-elle liée aux augmentations tarifaires prévues par les CFF s'agissant des billets et des abonnements ? Quand le Conseil d'Etat a-t-il été informé des augmentations prévues pour décembre 2010 ?

Le préambule ci-dessus rappelle le cadre général dans lequel s'inscrit le développement de la CTV et les règles applicables, notamment en regard de la loi fédérale sur le transport des voyageurs. Il n'y a pas de montage financier particulier. Les recettes de la CTV sont réparties entre entreprises. Les pouvoirs publics couvrent par leurs indemnités l'écart entre les charges et les recettes.

Les augmentations tarifaires au niveau national sont décidées par toutes les entreprises participant au "service direct" et pas seulement par les CFF. Ces derniers sont toutefois des acteurs très importants, vu leur part aux recettes dans le trafic en Suisse. Le niveau tarifaire retenu par la CTV doit permettre d'atteindre un chiffre d'affaires de l'ordre de 140 millions de francs, comparable au chiffre d'affaires sans extension de la CTV, mais en tenant compte de l'adaptation tarifaire nationale de décembre 2010.

Le Conseil d'Etat a été informé en janvier 2010 de la décision des entreprises partenaires de l'extension de la CTV, de même que celle des entreprises de transport du "service direct" d'adapter leurs tarifs.

2. Dans le communiqué du 12.01.2010, il a été précisé que le canton a exigé que l'extension de la CTV soit une opération blanche financièrement parlant. Quand et pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il pris sa décision ?

Cette décision a notamment été prise lors de l'adoption du programme de législature 2007 – 2012 en novembre 2007. Le Conseil d'Etat n'a en effet pas prévu dans son programme de législature de contributions spécifiques pour l'extension de la communauté tarifaire, sous réserve du financement des frais liés au développement du projet. Il a en revanche réservé des dotations spécifiques pour

développer l'offre de transport selon la mesure no 12 du programme de législature.

3. Comme indiqué ci-dessus, les augmentations de tarifs dépasseront de beaucoup le coût de la vie. Detelles augmentations ne sont-elles pas contraires à la volonté d'encourager l'utilisation des transports publics ? Le canton ne devrait-il pas au contraire mettre des moyens financiers supplémentaires pour garantir des tarifs avantageux et favoriser une modération tarifaire à l'échelle cantonale comme vient de le décider la Ville de Lausanne pour les enfants et les jeunes domiciliés sur son territoire ?

Les augmentations tarifaires dépassent effectivement l'évolution récente de l'indice des prix de la consommation. En revanche, ces adaptations tarifaires ne couvrent de loin pas la croissance des coûts de production des prestations de transport, comme le montre le tableau ci-dessus présentant l'évolution des subventions accordées par l'Etat pour les transports publics, dont la progression est nettement supérieure à celle des tarifs.

Ces subventions vont continuer à progresser de manière importante durant la prochaine décennie avec la mise en oeuvre des projets d'agglomération, pour autant que les finances de l'Etat le permettent.

L'encouragement à l'utilisation des transports publics dépend en premier lieu de la bonne coordination entre les politiques d'aménagement du territoire et de développement des infrastructures et prestations des transports publics. C'est l'objectif du plan directeur cantonal, récemment adopté. La mise en service du métro m2, qui a représenté un engagement financier considérable pour l'Etat (voir tableau ci-dessus), au demeurant, sans répercussion sur les tarifs, confirme que la croissance du trafic des transports publics est largement liée à la qualité des prestations. Des véhicules modernes et confortables attirent les usagers des transports individuels vers les transports publics et favorisent le report modal.

En revanche, pour des personnes en difficulté financière, pour qui les tarifs des transports publics se révèlent prohibitifs, les politiques d'aide sociale peuvent leur venir en soutien.

Concernant les écoliers, une plate-forme thématique "Etat - communes" vient d'être mise en place. Elle a pour mission de mettre à jour le règlement sur les transports scolaires et fixer notamment la distance limite pour se rendre à pied à l'école, et à partir de laquelle un transport public ou spécifique est nécessaire. Ce transport doit alors être financé par les collectivités publiques selon le principe de gratuité de l'école publique.

4. Lors des débats sur le budget 2010, un amendement de notre collègue Jean-Michel Favez visant à augmenter les moyens de la communauté tarifaire a été combattu par le Conseil d'Etat. Ces moyens supplémentaires n'auraient-ils pas justement été utiles pour prendre en charge une partie des coûts de mise en place de l'extension de la CTV qui interviendra en 2010 déjà ?

Comme il l'a indiqué plus haut, le Conseil d'Etat estime indispensable de réserver les subventions supplémentaires pour assurer le financement du développement de l'offre de transport publics selon la mesure 12 du programme de législature ainsi que son renouvellement.

5. En avril 2008, le Grand Conseil acceptait à une majorité des 2/3 une motion socialiste demandant au Conseil d'Etat une extension de la communauté tarifaire à l'ensemble du territoire vaudois pour 2010. Or, dans le développement de Mobilis annoncé le 12 janvier, le Chablais et le Pays d'Enhaut sont ignorés. Qu'est ce qui justifie ce non respect de la volonté pourtant clairement manifestée par le Grand Conseil ? La neutralité financière voulue par le canton s'agissant de l'extension de la CTV en est-elle une des causes ?

L'extension de la CTV dans le Chablais est envisagée dans une étape ultérieure, à l'horizon 2012 - 2013. Il convient au préalable d'analyser l'opportunité d'une communauté tarifaire spécifique pour l'agglomération intercantonale Aigle-Monthey. Celle-ci vient de lancer un projet d'agglomération. Il faudra vraisemblablement faire le choix entre une option cantonale vaudoise d'une

part ou une approche d'une agglomération intercantonale d'autre part. En revanche, dès l'extension de la CTV, les usagers du Chablais pourront bénéficier des abonnements "Inter" combinant l'offre du "service direct" et celles des zones CTV centrales de Vevey-Montreux ou de Lausanne. Un rabais de 7% est accordé sur les tarifs du " service direct " et de 25% sur les zones CTV. En cas d'extension de la CTV, les tarifs ne différeront guère entre les deux systèmes.

La situation du Pays d'Enhaut est particulière dans la mesure où une section du tracé du chemin de fer Montreux-Oberland bernois (MOB) est situé sur le canton de Fribourg. De plus, l'entreprise doit éviter des diminutions de recettes de la part du trafic d'excursionnistes et de touristes qui constitue la plus grande part de la clientèle du "Goldenpass". Ces recettes permettent de développer ces prestations qui sont importantes pour une région dont l'économie dépend fortement du tourisme. La variante de limiter l'utilisation du titre de transport aux seuls trains régionaux MOB serait pénalisante pour les usagers du Pays d'Enhaut. En revanche, comme pour le Chablais, les usagers pourront bénéficier des abonnements "Inter". Le bilan de l'extension de Mobilis à la Riviera permettra de préciser les développements envisageables pour le Pays d'Enhaut.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 novembre 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean