

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Axel Marion et consorts - Tarifs des transports publics : les usagers des tl sont-ils les dindons de la farce ?

Rappel de l'interpellation

Les CFF ont annoncé ce printemps une augmentation de 3% en moyenne de leurs tarifs dès le 14 décembre prochain. La communauté tarifaire vaudoise Mobilis lui a emboîté le pas, ce qui peut se comprendre si l'on ne souhaite pas que la politique des CFF prétérite les entreprises partenaires. Ce qui se comprend moins, cependant, c'est que les transports publics lausannois (TL) décident quant à eux une augmentation allant jusqu'à plus de 9% de leurs tarifs (pour le billet demi-tarif " Grand Lausanne "), en passant par une hausse de plus de 4% pour les abonnements juniors !

A l'heure où le transfert des voyageurs — et en particulier des pendulaires — de la voiture aux transports en commun est un objectif clairement affiché par les pouvoirs publics, l'on est en droit de se demander si cette politique de hausse des tarifs ne va pas à terme dissuader les usagers d'utiliser les transports publics pour leurs déplacements. Ces mesures qui touchent en particulier les jeunes et comme souvent la classe moyenne, ne risquent-elles pas de les faire revenir — ou se diriger directement — vers le trafic motorisé à deux ou à quatre roues ?

Certes, le coût de la vie augmente dans tous les domaines, hélas, et il n'est donc pas anormal qu'il se fasse sentir aussi dans ce domaine. Et certes, il est juste que les usagers participent aux frais de leurs déplacements en transports publics, dans une proportion décente. Ainsi, dans leur Plan d'entreprise 2010/2013, les TL avaient visé un taux de couverture financière par les recettes des voyageurs de 35%. Fin 2013, ce taux atteignait 36.7%, selon le rapport d'activité de l'entreprise. L'objectif étant pour l'instant atteint, était-il indispensable de frapper davantage l'utilisateur ?

La question se pose finalement de savoir si l'usager des TL n'est pas prétérité dans le mode actuel de répartition dans la communauté tarifaire. Comme le relevait le vice-président des TL dans la presse, cette hausse dans le Grand-Lausanne est destinée à " réduire des effets perturbateurs par rapport à l'ensemble de la communauté cantonale ". Cette analyse semble partagée par la direction de l'entreprise, qui relève dans son rapport d'activité 2013, en page 49, que " la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise (CTV) [...] pénalise les entreprises urbaines ". En d'autres termes, il semble que les voyageurs de Lausanne et région ainsi que ceux des autres agglomérations paient davantage pour garantir le fonctionnement et l'extension de l'entier du réseau. Cela est-il justifié ?

Compte tenu des éléments qui précèdent, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le gouvernement vaudois, avec cas échéant l'appui des autres cantons ou de la Confédération, a-t-il pris contact avec les CFF afin d'examiner et éventuellement contester cette hausse*

annoncée des tarifs ?

2. *Dans le contexte précité, le Conseil d'Etat considère-t-il la hausse des tarifs annoncée par les TL, supérieure à celle des CFF et de Mobilis, comme justifiée ?*
3. *Le Conseil d'Etat estime-t-il que la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise Mobilis est équitable ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures entend-il prendre pour s'assurer que tous les usagers soient traités sur un pied d'égalité du point de vue des tarifs ?*
4. *Au-delà des déclarations médiatiques rassurantes, le Conseil d'Etat ne craint-il pas que de telles hausses dissuadent une frange des usagers d'utiliser les transports publics ? Si un tel effet devait être constaté, quelles mesures entendrait prendre l'Etat de Vaud pour le contrecarrer ?*

D'avance je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Axel Marion et 4 cosignataires

Le 26 août 2014

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Définition de la Communauté tarifaire vaudoise (CTV) – Tarif Mobilis commun

La communauté tarifaire vaudoise est constituée de 11 entreprises de transport public, à savoir tl, CFF, MBC, CarPostal, LEB, TPN, NStCM, MOB/MVR, VMCV, TRAVYS et AVJ.

Le rôle de la CTV est d'offrir un tarif commun par les onze entreprises précitées, tarif appelé Mobilis, dans le périmètre de la CTV qui couvre la quasi-totalité du territoire du canton de Vaud.

La base tarifaire d'une communauté tarifaire se réfère à un découpage du périmètre desservi en zones. Le tarif communautaire Mobilis à payer pour un déplacement donné est calculé selon le nombre de zones parcourues. Il donne accès à un périmètre choisi durant une durée déterminée. Le client peut librement utiliser les moyens de transport qui lui conviennent au sein des zones acquises pour optimiser son voyage et gagner en flexibilité.

Fonctionnement de la communauté tarifaire vaudoise

En application des dispositions du droit fédéral (art. 17 de la loi sur le transport des voyageurs, LTV), les onze entreprises partenaires de la CTV ont constitué une société simple pour régler leurs relations dans le cadre de la communauté tarifaire. Le contrat de société simple est soumis à l'approbation de l'Office fédéral des transports (OFT) qui s'assure de la compatibilité avec le droit fédéral. Le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) approuve également le contrat.

La communauté tarifaire vaudoise (CTV) est dirigée par un comité directeur (CODIR) qui constitue l'organe supérieur de la communauté. Ce Comité directeur est composé d'un représentant de chacune des parties au contrat de société simple ainsi que d'un représentant de l'Etat de Vaud, qui participe aux délibérations avec voix consultative. L'OFT peut également s'y faire représenter avec voix consultative. Les décisions du CODIR en matière de tarif et de répartition de recettes doivent être prises à l'unanimité.

La direction opérationnelle de la CTV est assurée par la "cellule" CTV. Elle est composée d'un président (poste à 40%), du responsable opérationnel, du gestionnaire commercial et d'un secrétariat à 70%.

Tarification – compétence des entreprises de transport public

Selon la législation fédérale, le tarif est du ressort des entreprises de transport partenaires de la CTV conformément aux articles 15 - Obligation d'établir les tarifs, 16 - Service direct et 17 - Organisation - de la loi sur les transports des voyageurs (LTV) :

- Article 15 - Obligation d'établir des tarifs

" Les entreprises établissent les tarifs des prestations. Le tarif énumère les conditions auxquelles s'appliquent le prix défini pour le transport et les autres prestations y afférentes.

... "

- Article 16 - Service direct

" 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.

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

- Article 17 – Organisation

" Afin de garantir le service direct, les entreprises règlent leurs relations réciproques. Elles fixent notamment :

1. les domaines de collaboration ;
2. les conditions de participation au service direct ;
3. la répartition des coûts administratifs communs ;
4. la répartition des recettes provenant du transport de voyageurs ;
5. la responsabilité collective et l'action récursoire.

Lorsque qu'un service direct est particulièrement important, l'OFT peut imposer d'autres exigences à l'organisation.

Les accords sur le service direct et la responsabilité ne doivent tenir compte des intérêts particuliers des entreprises que dans la mesure où les intérêts globaux des transports publics ne sont pas lésés. Ces accords doivent être soumis à l'approbation de l'OFT.

Si les entreprises n'assurent pas dans un délai raisonnable un service direct répondant aux besoins, l'OFT prend les décisions nécessaires. "

Zonage et tarif de la CTV

La base tarifaire d'une communauté tarifaire est une zone. Dans le cas de Mobilis, le découpage prend pour référence de base des zones d'un diamètre d'environ cinq kilomètres. Celui-ci est ensuite ajusté aux conditions locales et à la topographie (pentes, coupures naturelles). Lors des projets successifs d'extension du périmètre de la communauté tarifaire, le zonage a été établi par les entreprises partenaires de la communauté en collaboration avec un bureau d'étude spécialisé dans la mise en place de communautés tarifaires en Suisse.

Le zonage et le tarif de la CTV sont de la compétence des entreprises de transport partenaires de Mobilis, conformément à la législation fédérale précitée (article 16 de la loi fédérale sur le transport de voyageurs).

Mode de répartition des recettes de la CTV

Le principe de base du système de répartition de recettes est de ventiler directement la recette de chaque titre de transport vendu (billets, abonnements) sur les zones achetées par chaque client. Ce modèle est comparable à la procédure de répartition des billets et abonnements de parcours au niveau national (service direct).

Le modèle de répartition des recettes de la CTV se fait en deux phases :

La 1^{ère} phase correspond à une répartition des recettes de manière géographique. Les recettes sont tout d'abord réparties au sein des différentes zones tarifaires grâce à l'identification des zones de validité des titres de transport vendus, c'est-à-dire le lieu de la consommation réelle des prestations de transport.

La 2^{ème} phase correspond à la répartition des recettes attribuées à chaque zone entre les différents opérateurs proposant un service dans la zone. Pour cette étape, ce sont les données annuelles des comptages des voyageurs et voyageurs-kilomètres transmises par chaque entreprise qui servent de clé de répartition sur l'exercice concerné.

Construction de la grille tarifaire Mobilis

Le tarif par titre de transport est basé sur une grille dont le prix et la durée de validité évolue en fonction du nombre de zones achetées. Le prix par zone est dégressif.

La construction de la grille tarifaire est basée sur le prix du billet tarif entier 2 zones, ce qui assure la cohérence des prix de la grille pour tout l'assortiment des titres de transport. Cette grille tarifaire tient également compte d'un prix dit " socle " pour la prise en charge d'un voyageur, pratique prévue dans les dispositions fédérales applicables. Ce prix " socle " explique par exemple que pour les premiers billets, le demi-tarif ne corresponde pas à une réduction de 50%.

Il faut relever, comme précisé plus bas, que le tarif tl n'existe plus en tant que tel ; il fait partie du tarif Mobilis.

Réponses aux questions :

1. Le gouvernement vaudois, avec cas échéant l'appui des autres cantons ou de la Confédération, a-t-il pris contact avec les CFF afin d'examiner et éventuellement contester cette hausse annoncée des tarifs ?

Comme mentionné dans le préambule, la fixation des tarifs est du ressort des entreprises de transport public.

Au niveau national, les hausses tarifaires sont décidées au sein de l'Union des transports publics (UTP). L'UTP compte 127 membres, à savoir des entreprises de transports publics du trafic voyageurs et du trafic marchandises en Suisse ainsi que l'Association des entreprises suisses de navigation (AESN). Toutes les entreprises vaudoises participant à Mobilis en font partie. Les CFF sont naturellement l'un des membres principaux de l'UTP. Les décisions de l'UTP se fondent sur les prévisions, pour l'année suivante, des déficits d'exploitation qui ne seront couverts ni par des indemnités publiques supplémentaires des différents financeurs des transports publics que sont les trois niveaux institutionnels suisse, ni par l'augmentation du nombre de voyageurs et donc de billets vendus. Ce processus décisionnel implique la prise en compte d'informations financières concernant tout le pays et est naturellement fortement influencé par la position des CFF et de la Confédération. Dans le cadre de ce processus décisionnel, le Conseil d'Etat vaudois n'a donc pas de compétence pour intervenir ni auprès de l'UTP, ni auprès des CFF.

Concernant la fixation des tarifs Mobilis de la communauté tarifaire vaudoise, ce sont les onze entreprises partenaires de la CTV qui sont compétentes. Toute décision relative aux tarifs Mobilis doit être prise à l'unanimité des membres du CODIR de la CTV selon le contrat de société simple qui institue la communauté tarifaire. L'Etat, par son Département en charge des transports publics, est associé aux discussions tarifaires, mais n'est pas amené à se prononcer sur le détail de la grille qui se fonde sur des considérations techniques qui seront exposées ci-après.

En règle générale, une modification des tarifs Mobilis intervient en même temps qu'une modification des prix au niveau national.

Au sein des entreprises, les règles concernant la compétence en matière tarifaire varient selon les sociétés. Le plus souvent, c'est le directeur qui est compétent. Aux tl, c'est le conseil d'administration qui décide des tarifs. Le Conseil d'administration des tl a approuvé la hausse tarifaire de la CTV qui entrera en vigueur en décembre 2014.

Il faut noter que refuser une hausse des tarifs de Mobilis alors que les tarifs nationaux augmentent, comme cela était en l'espèce annoncé, reviendrait, pour le Canton de Vaud, à subventionner les CFF au détriment des autres entreprises vaudoises. C'est une option que le Conseil d'Etat ne souhaitait pas suivre.

2. Dans le contexte précité, le Conseil d'Etat considère-t-il la hausse des tarifs annoncée par les TL, supérieure à celle des CFF et de Mobilis, comme justifiée ?

Dans le périmètre de la CTV, notamment sur le réseau tl, le tarif tl n'existant plus en tant que tel, c'est le tarif commun Mobilis qui est appliqué. Le tarif auquel se réfère l'interpellateur est le tarif pour deux zones applicables à l'ensemble de la communauté.

La hausse générale 2015 de Mobilis s'élève à 3% (la différence provient des arrondis de prix appliqués) et se trouve donc en phase avec l'augmentation intervenue au niveau national. Il faut relever qu'il s'agit d'une hausse moyenne, ce qui implique évidemment des différentiels entre les hausses individuelles appliquées à chaque titre de transport. La même logique s'applique pour les tarifs nationaux.

Pour cette raison, les billets pris individuellement connaissent des augmentations comprises entre 1% et 4% environ. L'arrondi pratiqué est en général de 20 centimes en 20 centimes pour faciliter le retour de monnaie des distributeurs. Dans ce cadre, le prix "socle" évoqué ci-dessus a passé de CHF 2.20 à CHF 2.40, une augmentation de 9% en effet plus importante que la moyenne. Néanmoins, à titre d'exemple, le billet plein tarif pour une zone n'a pas connu la moindre augmentation.

3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise Mobilis est équitable ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures entend-il prendre pour s'assurer que tous les usagers soient traités sur un pied d'égalité du point de vue des tarifs ?

Le Conseil d'Etat a rappelé, dans le préambule, le mode de répartition des recettes de la CTV. Il appartiendrait aux entreprises de transport de redéfinir la façon dont cette répartition est calculée, si elles le jugeaient utile, d'entente avec le Canton par l'intermédiaire du département en charge des transports publics.

Dans le rapport annuel 2013 de la CTV, la recette Mobilis par voyageur-km des lignes de bus urbains est généralement deux fois plus élevée que celle des lignes régionales. A titre d'exemple, les chiffres sont les suivants pour l'exercice 2013 :

		Recette par voyageur-km (centimes)
Lignes de bus urbains	Yverdon	0.52
	Vevey	0.51
	Morges	0.50
	Nyon	0.45
	Lausanne	0.44
Lignes régionales (bus et trains)	CarPostal	0.29
	LEB	0.28
	Nyon-St-Cergue	0.26
	CFF (train régional + grdes lignes)	0.23
	Yverdon Ste-Croix	0.19

Cette différence de recettes au kilomètre s'explique notamment avec la dégressivité du tarif des zones Mobilis. C'est pourquoi, plus les trajets moyens des usagers d'une entreprise sont longs, plus la recette au km a tendance à être faible.

4. Au-delà des déclarations médiatiques rassurantes, le Conseil d'Etat ne craint-il pas que de telles hausses dissuadent une frange des usagers d'utiliser les transports publics ? Si un tel effet devait être constaté, quelles mesures entendrait prendre l'Etat de Vaud pour le contrecarrer ?

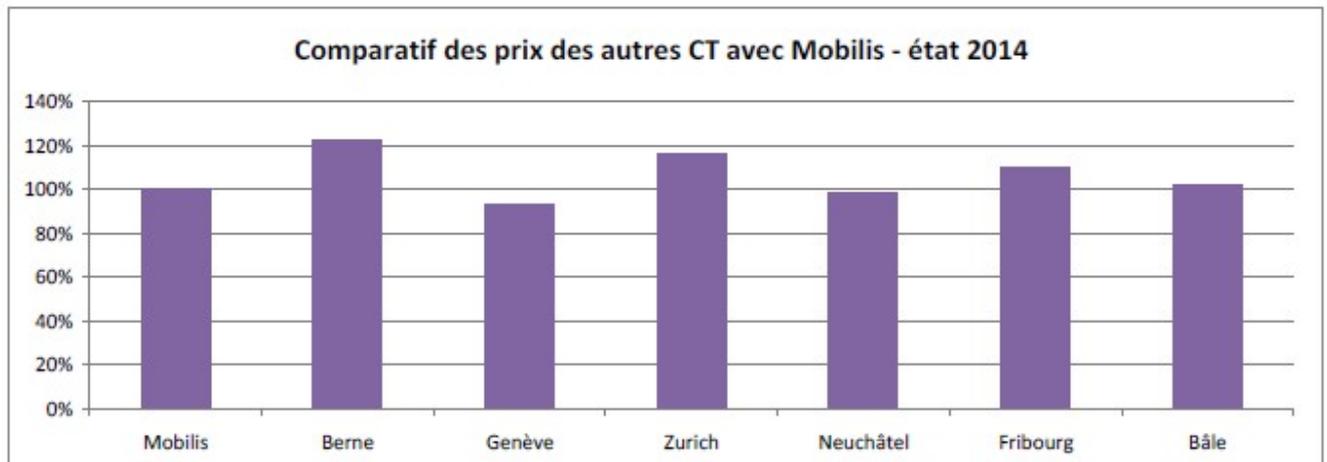
Le Conseil d'Etat estime que la hausse Mobilis, qui suit la hausse au niveau national, n'est pas dissuasive dans la mesure où les années 2015-2016 verront se mettre en place les principales améliorations de prestations suivantes :

- Nouveau matériel roulant ferroviaire pour les trains régionaux vaudois et augmentation de cadence.
- Acquisition de cinq nouvelles rames pour le métro M1.
- Prochaine acquisition de trois rames supplémentaires pour le métro M2.
- Développement du réseau urbain en ville de Nyon et de Prangins, avec des augmentations de cadence.
- Mise en place du RER Fribourgeois offrant une cadence à la demi-heure sur les trains régionaux circulant entre Yverdon-les-Bains, Payerne et Fribourg.
- Adaptation du réseau régional de bus dans le secteur de la Broye pour accompagner le développement du RER Fribourgeois avec des améliorations de fréquence des transports publics du lundi au vendredi dans les secteurs d'Avenches et de Payerne.
- Amélioration de l'offre du RER Vaud avec prolongement vers Grandson.

Une étude effectuée en 2010 par le bureau ECOPLAN a montré que des agglomérations aux tarifs plus élevés que ceux de Mobilis, comme Berne ou Zurich, comptent pourtant une proportion bien plus grande d'abonnés aux transports publics, avec pour conséquence un taux de couverture des charges nettement supérieur. Le critère déterminant pour encourager les usagers de la route à prendre les transports publics ne paraît pas être le prix, mais bien la qualité de la desserte. C'est pourquoi le Conseil d'Etat entend surtout poursuivre sa politique d'investissement dans les infrastructures de transports publics, plutôt que de tenter d'empêcher dans la communauté tarifaire vaudoise la répercussion d'une hausse annoncée au niveau national, avec les possibles conséquences négatives que cela comporte. Par ailleurs, le Conseil d'Etat souhaite que le rythme et l'ampleur des hausses pratiquées dans la communauté tarifaire vaudoise soit alignés sur les augmentations nationales.

Par ailleurs, de nombreuses lignes sont bien chargées durant les heures de pointe. C'est pourquoi, si les entreprises veulent rendre possible et encourager le transfert modal des transports individuels motorisés vers les transports publics, elles doivent procéder à des investissements importants. Même si les pouvoirs publics financent une bonne partie de ces investissements, ceux-ci génèrent des charges (amortissements, entretien), que les évolutions tarifaires permettent de couvrir en partie. Ces charges ne sont en effet pas entièrement couvertes par l'augmentation de la fréquentation qu'induisent les améliorations d'offre, du moins pas durant les premières années. Pour les budgets 2015-2016, l'augmentation des charges des entreprises est estimée à plus de 20 millions de francs alors que la hausse des tarifs ne devrait leur apporter qu'environ 5 millions de francs.

Enfin, à titre comparatif, en prenant le poids relatif des ventes de titre de transport, la CTV a construit un modèle graphique comparatif des niveaux de prix entre les principales communautés tarifaires suisses. Les comparaisons suivantes sont obtenues pour 2014 (la comparaison avec les tarifs 2015 n'étant par encore disponible) :



Cette comparaison montre que le tarif Mobilis est compétitif par rapport aux tarifs de la plupart des autres communautés tarifaires suisses.

Enfin, sur suggestion notamment de l'Etat, la communauté tarifaire vaudoise a proposé en 2014 un premier tarif spécial pour les déplacements de loisirs. Intitulé "billet mini-groupe" et vendu à un prix forfaitaire de CHF 60, il permettait à un groupe de deux à cinq personnes de se déplacer sur la quasi-totalité des zones Mobilis durant une soirée (dès 19h jusqu'à 5h le lendemain ou durant une journée le week-end et les jours fériés). Après ce projet pilote, la CTV travaille sur de nouvelles propositions de titres de transport ciblés pour les activités de loisirs. Favoriser l'utilisation des transports publics pour la mobilité de loisirs, en forte croissance, constitue en effet l'un des enjeux majeurs des années à venir.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean