

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alice Genoud –

Le Canton de Vaud entend-il se profiler sur les rails d'une tarification intelligente de la mobilité ?

Rappel de l'interpellation

Les enjeux et défis à venir en termes de mobilité ne sont plus à démontrer : la croissance démographique et des habitudes de mobilité toujours plus renforcées mettent une pression importante sur l'entier du réseau routier, ferroviaire et de transports publics. Ceci avec des effets extrêmement marqués sur l'environnement et la santé. Aujourd'hui, les transports représentent 39 % de l'entier des émissions CO₂ en Suisse – une proportion appelée à augmenter ces prochaines années.

En 2014, les prestations de transport atteignaient en Suisse 127,6 milliards de voyageurs-kilomètres, dont 74 % sont à imputer au trafic individuel motorisé (TIM). Les prestations de transport sur route et sur rail augmenteront de près d'un quart entre 2010 et 2030¹, et il faut s'attendre à une augmentation de 25 % du transport de voyageurs et de 37 % du transport de marchandises d'ici à 2040². Cette croissance concernera en particulier les zones urbaines densément peuplées et entraînera des problèmes de capacité, une hausse des coûts ainsi qu'une augmentation des conséquences négatives externes (bruit, pollution, accidents, mitage du territoire, pertes économiques). Ceci notamment en heures de pointe, lorsque le réseau est surutilisé.

A la lumière de ces constats, le Conseil fédéral a lancé en 2012 un vaste plan d'étude sur la tarification de la mobilité, avec le double objectif d'identifier si d'une part, la demande en mobilité peut être influencée par le prix, et si, d'autre part, la répartition actuelle des coûts de la mobilité entre les utilisateurs et le secteur public est juste et efficace. Ce plan a abouti à un premier rapport stratégique en juin 2016³, dans lequel le Conseil fédéral a détaillé les voies qu'il entendait suivre à ce sujet. En substance, cette stratégie prévoit notamment que, dans les régions touchées par des surcharges de trafic particulièrement importantes, deux tarifs kilométriques différents devraient être appliqués : un tarif majoré aux heures de pointe et un tarif minoré aux heures creuses.

Ce système a été appliqué théoriquement à la ville et l'agglomération de Zoug⁴ afin d'homogénéiser la répartition du trafic et de réduire, voire d'empêcher la surcharge des systèmes de transport. Il en ressort que, aux heures de pointe du matin et du soir, le volume de trafic a pu être réduit de 9 à 12 % pour le TIM et de 5 à 9 % dans les transports publics

Dans l'ensemble, les usagers ne devraient pas payer davantage avec ce système de tarification de la mobilité, mais différemment. Ainsi, les impôts et redevances perçus pour le TIM ainsi que les revenus générés par les recettes provenant de la vente de billets ou d'abonnements de transport public sont remplacés par une redevance liée aux prestations. Avec ce système et en termes financiers, les ménages très peu flexibles pourraient avoir un surcoût d'au maximum 1 % du revenu brut alors que ceux bénéficiant de grande souplesse au niveau des horaires pourraient réaliser des économies égales à 1,2 % du revenu brut.

¹ Conseil fédéral, Rapport stratégique sur la tarification de la mobilité 2016, p. 7 et 8.

² DETEC, Tarification de la mobilité, 13 décembre 2019 (le « Rapport TM 2019 »), p. 3.

³ Conseil fédéral, Rapport stratégique sur la tarification de la mobilité 2016, disponible sur <https://www.astra.admin.ch/astra/fr/home/themes/mobility-pricing.html>

⁴ Office fédéral des Routes, Tarification de la mobilité – Analyse d'efficacité fondée sur l'exemple de la région de Zoug, rapport final, disponible sur [https://www.astra.admin.ch/dam/astra/fr/dokumente/abteilung_direktionsgeschaefteallgemein/mobility-pricing-wirkungsanalyse-zug.pdf.download.pdf/Tarification%20de%20la%20mobilit%C3%A9%20%E2%80%93%20Analyse%20d%E2%80%99efficacit%C3%A9%20fond%C3%A9e%20sur%20l%E2%80%99exemple%20de%20la%20r%C3%A9gion%20de%20Zoug.%20rapport%20final%20\(en%20allemand\).pdf](https://www.astra.admin.ch/dam/astra/fr/dokumente/abteilung_direktionsgeschaefteallgemein/mobility-pricing-wirkungsanalyse-zug.pdf.download.pdf/Tarification%20de%20la%20mobilit%C3%A9%20%E2%80%93%20Analyse%20d%E2%80%99efficacit%C3%A9%20fond%C3%A9e%20sur%20l%E2%80%99exemple%20de%20la%20r%C3%A9gion%20de%20Zoug.%20rapport%20final%20(en%20allemand).pdf)

Ces tests et expériences ayant été appliqués de façon théorique, il est maintenant intéressant que des projets-pilotes et expériences réelles soient menés. Ceci a fortiori dans la mesure où les engorgements sur les réseaux de transport sont un défi majeur pour les cantons et les communes. Le Conseil fédéral a donc souligné que, si une région ou une commune souhaite essayer d'appliquer la tarification de la mobilité ou certaines de ses composantes dans le cadre de projets pilotes, la Confédération leur apportera son soutien. Des modifications législatives sont en cours d'élaboration pour permettre, juridiquement, ces projets-pilotes en adoptant les bases légales nécessaires.

Ces études pratiques devraient également permettre de garantir l'acceptabilité sociale du système qui serait mis en place, afin d'éviter que les parts de la population les plus défavorisées n'en ressortent pénalisées. Dans la mesure où l'analyse menée n'a pas explicitement pris en compte la question du transfert modal, et de l'utilité de la tarification de la mobilité dans ce cadre, il est central que les projets-pilotes menés portent aussi sur ce sujet. Ceci d'autant plus que l'un des trois objectifs du projet de tarification de la mobilité consiste à réduire l'impact environnemental du trafic.

La tarification de la mobilité doit notamment viser à augmenter l'attractivité, par le prix, des transports publics par rapport aux TIM. Elle doit aussi impérativement permettre de lisser les pics de mobilité avant de construire ou d'agrandir des infrastructures de transport. Ce faisant, tant les montants des investissements que les impacts de nouvelles infrastructures sur l'environnement, la nature et le paysage (morcellement, pertes d'habitat pour la faune, pertes en termes de surfaces agricoles, etc.) peuvent être diminués, voire exclus. Dans l'ensemble, il est impératif de repenser la mobilité afin d'éviter la croissance sans limite.

Questions :

- 1. Le Canton a-t-il fait part au Conseil fédéral de son intérêt pour la participation aux projets pilotes liés à la tarification de la mobilité ? Si oui, sur quel projet ?*
- 2. Le Canton a-t-il identifié les avantages et inconvénients liés au mobility pricing et si oui, quelles mesures ont été examinées et quelles sont les conclusions ?*
- 3. Plus généralement, quel rôle le Canton souhaite-t-il jouer dans le cadre de la tarification de la mobilité ?*
- 4. Des échanges ou discussions existent-ils à ce sujet avec les communes et/ou à l'échelle de l'agglomération ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

Le gouvernement rappelle que depuis le début des années 2000, il a mis l'accent sur le développement de l'offre de transport public. Les objectifs poursuivis sont de favoriser le report modal des voyageurs en faveur des transports publics, d'accompagner la croissance économique et l'évolution démographique du canton.

Les améliorations continues de l'offre de transport se sont traduites par la mise en place progressive du réseau RER Vaud. Parallèlement, les réseaux de bus régionaux ont été adaptés et renforcés. Le matériel roulant des compagnies de chemin de fer a été renouvelé par l'introduction de rames modernes et performantes. Des augmentations de cadence ont également été réalisées sur les lignes à voie étroite des entreprises ferroviaires vaudoises. Le métro m2 à Lausanne a été mis en service en 2008 et le réseau de bus en surface a été adapté en conséquence.

Trois grands projets majeurs sont programmés dans les prochaines années, à savoir la cadence 15 minutes du RER entre Cully et Cossonay, l'introduction du tram et des bus à haut niveau de service (BHNS) et la mise en service des métros m2/m3 dans l'agglomération lausannoise.

Pour accompagner ces développements d'offre, l'introduction de la communauté tarifaire vaudoise, dont le périmètre couvre quasiment l'entier du canton depuis 2016, a permis d'offrir une facilité tarifaire encourageant les voyageurs à emprunter une chaîne de transport à un prix attrayant.

La plupart des études menées en Suisse démontre que la question du prix des transports publics est certes importante mais ce n'est pas le critère principal qui détermine le choix des déplacements ou qui conduit au report modal du transport individuel motorisé (TIM) au transport en commun.

Aussi, la volonté du Conseil d'Etat est d'offrir un système de transport accessible et durable basé sur une politique d'offre qui repose sur la mise à disposition d'infrastructure moderne, de cadences élevées, d'horaires larges, de vitesse et de qualité/confort du matériel roulant et d'un système tarifaire communautaire attractif afin d'attirer régulièrement et progressivement de la nouvelle clientèle sur les réseaux de transport public. Dans cette perspective, une tarification dynamique des transports publics ne semble pas être un outil susceptible de maîtriser la croissance du TIM et de permettre le transfert modal recherché. En revanche, la qualité de l'offre TP, suffisamment dimensionnée, permet d'attirer et d'encourager le report modal comme le montre l'évolution de la fréquentation des transports en commun. L'objectif général est de contenir, voire de réduire les déplacements motorisés à terme par cette politique de l'offre TP.

2. RÉPONSES AUX QUESTIONS

1 - Le Canton a-t-il fait part au Conseil fédéral de son intérêt pour la participation aux projets pilotes liés à la tarification de la mobilité ? Si oui, sur quel projet ?

Le Canton ne s'est pas porté candidat pour la participation à un projet pilote lié à la tarification de la mobilité. En effet, et comme indiqué dans le préambule, la volonté du Canton est d'offrir un système de transport accessible et durable qui porte d'abord sur une politique d'offre de transport public permettant de maîtriser les recours au transport individuel motorisé.

2 - Le Canton a-t-il identifié les avantages et inconvénients liés au mobility pricing et si oui, quelles mesures ont été examinées et quelles sont les conclusions ?

Le Canton se préoccupe des conséquences de l'instauration de prix « dynamique » dans le cadre de la mobilité. Il est soucieux que le système de prix variable respecte les principes d'égalité sociale entre les usagers et d'équité de traitement sur l'ensemble du territoire. Il est impératif que l'évolution du système de prix de la mobilité ne pénalise pas les ménages ou les individus disposant de moins de ressources financières et/ou de ressources temporelles. Une partie de la population vaudoise ne dispose pas de la flexibilité nécessaire pour choisir l'horaire de ses déplacements, respectivement ses choix modaux selon son lieu d'habitation. Il ne paraît pas judicieux de pénaliser financièrement celles et ceux dont la mobilité est déjà la plus contrainte.

Aussi, le Canton n'est pas favorable à l'évolution vers une tarification « dynamique » qui aurait pour conséquence de pénaliser financièrement les personnes les plus contraintes et / ou de réduire la desserte des territoires les plus éloignés. Comme indiqué en préambule, la politique cantonale favorisant le report modal porte avant tout sur le développement et l'amélioration de l'offre de transport et de l'infrastructure de la mobilité durable.

3 - Plus généralement, quel rôle le Canton souhaite-t-il jouer dans le cadre de la tarification de la mobilité ?

Le Canton n'est pas pour autant défavorable à des évolutions tarifaires marginales à condition qu'elles présentent des avantages pour les utilisateurs des transports publics. A ce titre, le Canton est favorable à introduire des billets dégriffés aux heures creuses dans la communauté tarifaire (projet en cours d'étude) ainsi que des promotions ciblées sur certaines catégories de la population ou sur certains segments de l'offre comme les déplacements loisirs. Pour mémoire, les déplacements de loisirs regroupent les trajets pour se rendre à des activités sportives, culturelles et sociales, en plus des excursions. Dans cet esprit, des actions ont été menées en 2019, un projet est programmé pour l'automne 2020 sous l'égide de la communauté tarifaire vaudoise avec l'appui du Canton. De plus, une étude est en cours pour mettre en place un « produit loisirs » pérenne. Ce type de tarification ciblée vise à sensibiliser la clientèle avec des avantages tarifaires permettant de favoriser l'utilisation des transports publics pour des trajets hors activités pendulaires lors des heures creuses et en soirée, par exemple, et in fine permettre un changement d'habitude des usagers menant au transfert modal recherché.

C'est dans ce sens que le Canton, par l'intermédiaire de son Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), travaille en étroite concertation avec la communauté tarifaire vaudoise, et par conséquent avec les entreprises de transport public vaudoises, pour étudier et mettre en œuvre des tarifications spécifiques susceptibles de faire évoluer l'utilisation des transports publics pour une grande partie des déplacements individuels. Cet engagement vise également à faire mieux connaître et promouvoir l'offre de transport à disposition des habitants du Canton.

4 - Des échanges ou discussions existent-ils à ce sujet avec les communes et/ou à l'échelle de l'agglomération ?

A l'heure actuelle, il convient de rappeler que conformément à la loi fédérale sur les transports des voyageurs (LTV ; RS 745.1) le tarif est du ressort des entreprises de transport. Cependant, le Canton se préoccupe de l'évolution tarifaire en étant associé aux travaux de la communauté tarifaire vaudoise dont une des missions principales est de fixer un tarif commun aux 13 entreprises de transport du Canton de Vaud. Le tarif communautaire, Mobilis, est décliné par zone. Mis à part pour Lausanne, où 2 zones conjointes doivent être obligatoirement achetées pour couvrir le réseau de l'agglomération (zones 11 et 12), le tarif «1 zone» est appliqué de manière uniforme aux réseaux d'agglomération dans tout le Canton, soit à Nyon, Morges, Yverdon-les-Bains, Vevey/Montreux, Aigle. A cet égard, la tarification dans les agglomérations est déployée de manière cohérente et équitable grâce à ce système de tarification communautaire.

Par ailleurs, les projets d'agglomération constituent indirectement des plateformes d'échanges entre le Canton et les communes/agglomérations dans lesquelles la politique générale de la mobilité est planifiée et conduite. Les projets d'agglomérations permettent un partenariat entre la Confédération, le Canton et les communes pour le financement de mesures d'aménagement notamment liées à la mobilité.

Toutefois, et par exemple, en matière de tarification des parkings, la compétence est du ressort des communes et des exploitants de parking privés. Le transfert modal recherché par le Canton en développant l'offre de transport public doit être accompagné de mesures cohérentes en ce qui concerne la gestion des accès de places de parking dans l'espace urbain. Dès lors, les communes sont également responsables dans la manière d'orienter les modes de déplacements des usagers, ceci d'autant plus à l'ère de la transition écologique.

Dès lors, le Conseil d'Etat est d'avis que la plateforme des projets d'agglomérations permet, aujourd'hui, de sensibiliser et de développer des mesures cohérentes des pouvoirs publics dans le domaine de la mobilité. En revanche, si une refonte du système de tarification de la mobilité devait avoir lieu, la modification des bases légales existantes nécessiterait d'ouvrir une plateforme de discussions dédiée entre le Canton et les principales communes vaudoises.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 juin 2020.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean