

Pourquoi la Suisse a-t-elle besoin de tarifier la mobilité?

La tarification de la mobilité

(«mobility pricing») est un

principe économique qui veut que

l'utilisateur participe davantage à

son financement et que les tarifs

soient plus nettement différen-

ciés. Une politique des transports

basée sur ce type d'incitation doit

diminuer les embouteillages,

mieux utiliser les capacités et

réduire les coûts. Divers instru-

ments peuvent servir à tarifier

la mobilité, comme le montrent

les études de cas en Suisse comme

à l'étranger.

La Suisse dispose d'un très bon système de transport, mais il est de plus en plus engorgé. Pour les seules routes nationales, on compte 20 000 heures d'embouteillage par an¹. Dans de nombreuses parties du pays, les transports publics (TP) sont surchargés aux heures de pointe. En outre, le système suisse est très onéreux. D'après le compte fédéral de la mobilité, le coût total du trafic routier se monte à 70,5 milliards de francs par an et celui du chemin de fer à 11,4 milliards².

De mauvais choix ont entraîné la politique des transports dans une spirale des coûts, conjuguant des besoins croissants en mobilité et une extension subventionnée des capacités. Il ne faut donc pas s'étonner si la demande de mobilité s'est en partie dé耦plée de la croissance démographique et économique (voir *graphique 1*). Alors qu'entre 2000 et 2011, la population s'accroissait de 10% et le produit intérieur brut de 21%, les déplacements sur les routes nationales augmentaient du double (41%) et le nombre de passagers-kilomètres transportés par rail de 54%.

Les trois erreurs structurelles de la politique des transports

Pour casser cette spirale des coûts, il faut combler trois erreurs structurelles de la politique suisse des transports:

1. Le subventionnement du trafic avec l'argent des impôts renforce la demande. Ainsi, dans le transport par rail, les coûts ne sont couverts qu'à 41%³; le reste est payé par le contribuable via différents canaux peu transparents.
2. Le manque de différenciation des prix empêche d'utiliser entièrement et uniformément le système de transport. Alors que les trains sont pleins à craquer aux heures de pointe (voir *graphique 2*), l'occupation moyenne des places assises ne s'élevait qu'à 20% dans le trafic régional des CFF et à 32% sur les grandes lignes⁴. La compagnie d'aviation Swiss, dont les coûts fixes et les pics de demande sont du même ordre, atteint un taux de remplissage de 81% en différenciant ses tarifs.
3. Comme les décisions en matière d'investissement comportent un aspect politique, des milliards de francs prennent la mauvaise direction. Alors que les princi-

paux tronçons de routes nationales sont engorgés, on consacre 9 milliards à creuser la montagne, dans le Jura ou à Nidwald, pour y faire passer des autoroutes peu fréquentées.

En tarifiant la mobilité, autrement dit en appliquant les mécanismes économiques aux prix du transport, on comblera ces erreurs structurelles. Concrètement, cela signifie que l'utilisateur doit davantage participer à son financement et que les tarifs doivent être plus nettement différenciés suivant l'horaire et le tronçon. Les décisions en matière d'investissement doivent, en outre, se baser sur une évaluation coûts/utilité et non sur un festival de demandes émises au niveau fédéral. La tarification de la mobilité est un principe économique qui permet de cerner précisément les coûts. Ces derniers doivent dès lors s'abaisser, les embouteillages diminuer, l'utilisation des capacités s'améliorer et l'équité y gagner. Il est normal que celui qui consomme de la mobilité paie pour cela.

Réorganiser la base de financement

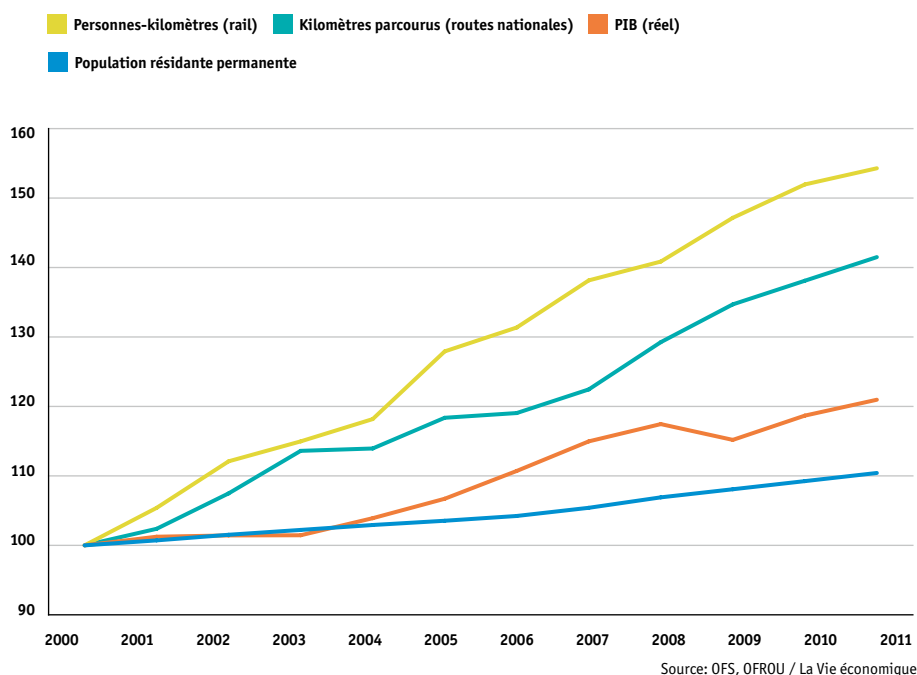
Au niveau de la politique des transports, tarifier la mobilité signifie réorganiser la base de financement actuelle: les tarifs et les taxes ne doivent plus dépendre des recettes fiscales, mais être reportés sur l'utilisateur. Il faut que ce changement soit fiscalement neutre, autrement dit les augmentations tarifaires doivent être compensées par des baisses d'impôt. La tarification de la mobilité devrait, en outre, toucher le rail et la route dans les mêmes proportions. En privilégiant l'un ou l'autre, on assisterait en effet à un transfert du trafic, qui engendrerait de nouveaux goulets d'étranglement.

Pour généraliser le système, les étapes à franchir sont nombreuses et d'importance diverse: elles vont du péage routier pour l'usage d'un tunnel ou pour pénétrer au centre-ville aux tickets électroniques pour les TP, en passant par la bourse de transit alpin. Nombre de ces instruments sont déjà expérimentés à l'étranger. Grâce aux progrès technologiques – comme la navigation par satellite, les échanges de données sans contact et les systèmes de paiement électroniques –, la tarification de la mobilité sera



Daniel Müller-Jentsch
Économiste et chef de projet, Avenir Suisse, Zurich

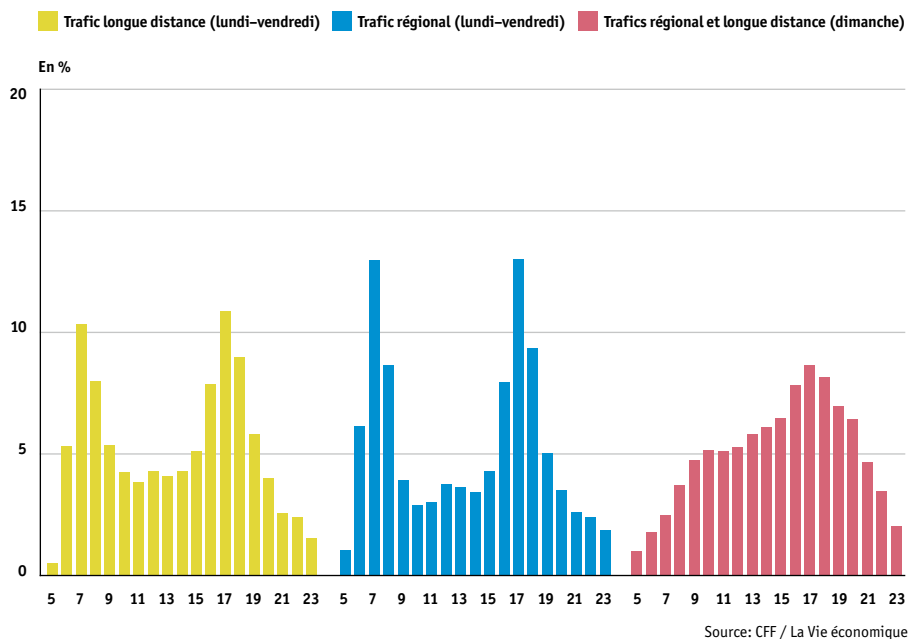
Graphique 1

La mobilité croît plus rapidement que la population et l'économie

Graphique 2

Les fluctuations de la demande dans le trafic ferroviaire

Nombre moyen de passagers par heure, en % de la demande, à la gare principale de Zurich



toujours meilleur marché et plus simple à appliquer.

Les vieux principes continuent toutefois de dominer, comme le démontrent les deux importants dispositifs financiers suivants. Le projet Faif, qui a remporté l'adhésion des parlementaires en juin dernier, met en place un fonds de financement destiné à développer l'infrastructure ferroviaire. Il ne prévoit, par contre, aucun relèvement notable du niveau de financement propre, à l'exception

d'une diminution des rabais consentis aux pendulaires. Un second projet crée un fonds pour les routes nationales, pour lequel il faudrait augmenter le prix de la vignette et la surtaxe sur les carburants. Comme ces derniers voient leur demande augmenter avec le trafic, on peut dire que le supplément précité est une forme de tarification de la mobilité. Même si les possibilités de réforme demeurent jusqu'à présent lettre morte, ces fonds devraient subir des corrections au niveau des recettes et des dépenses afin de raccourcir le plus possible les circuits financiers.

La RPLP, une tarification de la mobilité réussie

La tarification de la mobilité peut aussi fonctionner en Suisse, comme le montre le péage acquitté par les camions. La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), introduite en 2001, tient compte de la distance parcourue, du poids et des émissions polluantes; l'usager paie donc en fonction des coûts engendrés. La RPLP a également permis de transférer une partie du trafic vers le rail, même si le mouvement a été plus faible qu'on ne l'aurait souhaité. En douze ans, elle a généré 14 milliards de recettes, qui ont été investis dans la construction et l'entretien des infrastructures. Les coûts d'installation (290 millions) et les frais de fonctionnement (90 millions par an) semblent modestes en comparaison. Le modèle suisse a fait école, puisque l'Allemagne et l'Autriche ont introduit une taxe similaire entre-temps.

Un autre instrument permettant de faire payer l'utilisateur de la route serait le péage pour le franchissement des tunnels. Ces derniers font parties des infrastructures les plus chères et ils sont souvent congestionnés. Un péage est relativement simple à percevoir. En Autriche, six passages alpins sont soumis à une «redevance spéciale». La taxe est généralement prélevée à l'entrée de tunnels dépassant 5 kilomètres de long. Les 150 millions de recettes annuelles vont à la construction et à l'entretien du réseau d'autoroutes⁵.

Autres possibilités de péages

En Suisse, le tunnel du Gothard peut servir de projet-pilote en matière de péage. C'est la plus longue galerie routière (17 kilomètres) du pays. Il se trouve sur la principale route de transit et est périodiquement sujet à des bouchons. Son assainissement coûtera environ 2 milliards de francs au contribuable. Un péage ne serait pas seulement à même de financer cet investissement, il éviterait des embouteillages, permettrait un

1 Ofrou (2013).
2 OFS (2009).
3 OFS (2013).
4 CFF (2013).
5 Asfinag (2012).

transfert du trafic vers le rail et contribuerait à internaliser les coûts externes du transit.

Un péage urbain pourrait soulager la surcharge de trafic dans des villes comme Genève ou Zurich. Stockholm, où un tel système a été introduit en 2006, peut servir de modèle. Les véhicules qui entrent et qui sortent de la ville font l'objet d'une saisie électronique. Les taxes varient en fonction de la tranche horaire, afin de réduire les bouchons. C'est ainsi qu'entre 6h30 et 18h30, le trafic a régressé de 15 à 20%⁶. Les recettes nettes encaissées s'élèvent à 50 millions de francs par an et sont absorbées par les travaux de voirie. La population de Stockholm, qui était contre ce péage urbain au départ, l'approuve maintenant à une large majorité.

Les Pays-Bas ont été encore plus ambitieux: en 2006, ils se sont lancés dans un projet de péage routier à l'échelon national. Ce dernier a toutefois dû s'arrêter en 2010, après un changement de gouvernement, alors qu'il venait d'être introduit. Le projet était né des embouteillages massifs que connaissait ce pays densément peuplé. Le plan prévoyait de remplacer toutes les taxes fixes sur les véhicules par une redevance dépendant du kilométrage parcouru⁷. En la différenciant selon la tranche horaire et le tronçon, on limitait les embouteillages, tandis que les recettes (7 milliards par an) assuraient l'entretien des routes. L'infrastructure nécessaire aurait coûté 2,2 milliards de francs et sa maintenance au maximum 5% des recettes annuelles.

Réformer les tarifs des TP

Alors que les péages routiers demandent une technicité coûteuse, il est plus facile d'élargir les différences de prix dans les TP: en effet, lorsque l'usager achète son billet, c'est pour un trajet bien précis. La tarification de la mobilité ne pourra s'y appliquer qu'en réformant le système de calcul et la palette des offres. Le but principal est d'augmenter la couverture des coûts et, en différenciant davantage les tarifs, de casser les pics de trafic et de mieux utiliser les capacités aux heures creuses. Un amoindrissement de la demande dans le domaine du transport évitera également d'en accroître les capacités à grands frais.

La réforme du système de tarification doit, en priorité, viser à augmenter le prix du trajet durant les heures de pointe et sur les tronçons surchargés, comme entre Zurich et Berne. À long terme, il serait judicieux de supprimer l'abonnement général (AG). Comme son prix est fixe, il réduit à zéro le coût de chaque parcours supplémentaire et pousse à la surconsommation. Un premier pas pourrait consister à supprimer l'AG senior et à le remplacer par un autre, à prix réduit, qui s'adres-

serait à tous les groupes d'âges mais serait valable uniquement durant les heures creuses.

L'idéal serait un billet électronique qui combine la sécurité de l'AG avec des tarifs variables. Les Néerlandais ont été les premiers à se lancer. Entre 2005 et 2012, ce type de billet a été graduellement introduit dans l'ensemble du pays et s'adresse à tous les TP. La carte peut mémoriser les différentes formes d'abonnement et de billets. En entrant et en sortant du moyen de transport, on enregistre le début et la fin du trajet, dont le coût est ensuite prélevé sur un compte personnel. Le billet électronique facilite également l'introduction de nouvelles offres et de structures tarifaires différentes.

Des études de cas internationales montrent la faisabilité du système

La tarification de la mobilité a sa Mecque: Singapour. Le pays dispose d'un système de gestion des transports très complet qui emploie diverses formes d'incitations financières. Le péage routier y a été introduit en 1975, ce qui fait de Singapour un précurseur en la matière. Depuis lors, le système a été élargi par étapes. Dans cette cité-État densément peuplée, le nombre de véhicules a dû être limité. C'est ainsi que leur achat a été contingenté. Les autorisations font l'objet d'enchères mensuelles. Valables pour dix ans, elles coûtent 65 000 francs pour une petite voiture. Les tarifs des TP s'échelonnent suivant l'horaire. Un billet électronique multimodal a été introduit. Des logiciels pour téléphones intelligents permettent à chacun d'optimiser les itinéraires, les périodes de voyage et les moyens de transport.

Introduire progressivement le système en Suisse

Les exemples étrangers montrent que l'on peut appliquer la tarification de la mobilité de différentes façons. Le système peut être d'un apport essentiel pour résoudre les problèmes de transport. La mise en place doit se faire progressivement et sur une longue période. Si l'on prend l'exemple du chemin de fer, le gouvernement pourrait se donner pour but de relever la couverture des coûts de 41 à 50% d'ici 2020, puis à 60% d'ici 2030. En ce qui concerne le trafic routier, il faudra séparer ce qui relève du court terme (par exemple, l'augmentation du prix des carburants), du moyen terme (par exemple, les péages à l'entrée des tunnels et des villes) et du long terme (tarification des routes nationales). Au vu des problèmes de plus en plus nombreux engendrés par le trafic, il est temps de commencer à réformer. ■

Encadré 1

Précisions sur l'étude

Cet article résume un document de réflexion intitulé *Mobility Pricing: Wege zur Kostenwahrheit im Verkehr*. Il peut être téléchargé sur le site d'Avenir Suisse: www.avenir-suisse.ch/30223.

Encadré 2

Bibliographie

- Autobahnen- und Schnellstrassen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (Asfinag), *Das Autobahnnetz in Österreich. 30 Jahre Asfinag*, Vienne, 2012.
- Office fédéral des routes OFROU, *Trafic et disponibilité des routes nationales – Rapport 2012, 2013*.
- Office fédéral de la statistique OFS, *Le compte des transports. Année 2005*, Neuchâtel, 2009.
- Office fédéral de la statistique OFS, *Le compte ferroviaire suisse 2011*, Neuchâtel, 2013.
- Börjesson Maria, Eliasson Jonas, Hugosson Muriel et Brundell-Freij Karin, «The Stockholm Congestion Charges – Five Years On. Effects, Acceptability and Lessons Learnt», *Transport Policy*, 20(3), 2012, pp 1–12.
- Ellis Travis, «Dutch Courage, English Lessons», *Traffic Technology International*, août-septembre 2010.
- Chemins de fer fédéraux suisses CFF, *Les CFF: faits et chiffres 2012, 2013*.

6 Börjesson et al (2012).

7 Ellis (2010).