

Réponse de la Municipalité à l'interpellation de M. David Raedler et consorts déposée le 14 janvier 2020

« Lausanne entend-elle se profiler sur les rails d'une tarification intelligente de la mobilité ? »

Lausanne, le 4 juin 2020

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 Suisse¹ - une proportion qui est appelée à augmenter ces prochaines années.

Les zones urbaines sont particulièrement à risque dans ce cadre. Bouchons routiers, surcharge des transports publics et autres externalités négatives (bruit, pollution, accidents) y sont en effet fréquemment déplorés par les habitantes et habitants. La pénurie de logements et la hausse des prix de l'immobilier viennent aggraver encore ces considérations, dans la mesure où les places de travail sont principalement créées dans les centres, tandis que la population est amenée à s'établir dans les agglomérations.

En 2014, les prestations de transport atteignaient en Suisse 127,6 milliards de voyageurs-kilomètres, dont 74 % est 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 2030², et il faut s'attendre à une augmentation de 25% du transport de voyageurs et de 37% du transport de marchandises d'ici à 2040³. 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)⁴. Ceci notamment en heures de pointe, lorsque le réseau est sur utilisé.

¹ Article RTS «Transport, énergie, déchets: le détail des émissions de CO2 en Suisse ».

² Conseil fédéral, Rapport stratégique sur la tarification de la mobilité 2016 (le « Rapport 2016 »), p. 7 et 8.

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

⁴ Rapport TM 2019, p. 3. Voir notamment p. 31-32 pour les effets sur l'économie, p. 32-33 pour le développement territorial et p. 34 pour les incidences sur l'environnement.

Figure 1 : Groupe d'experts en données sur le transport (2006)

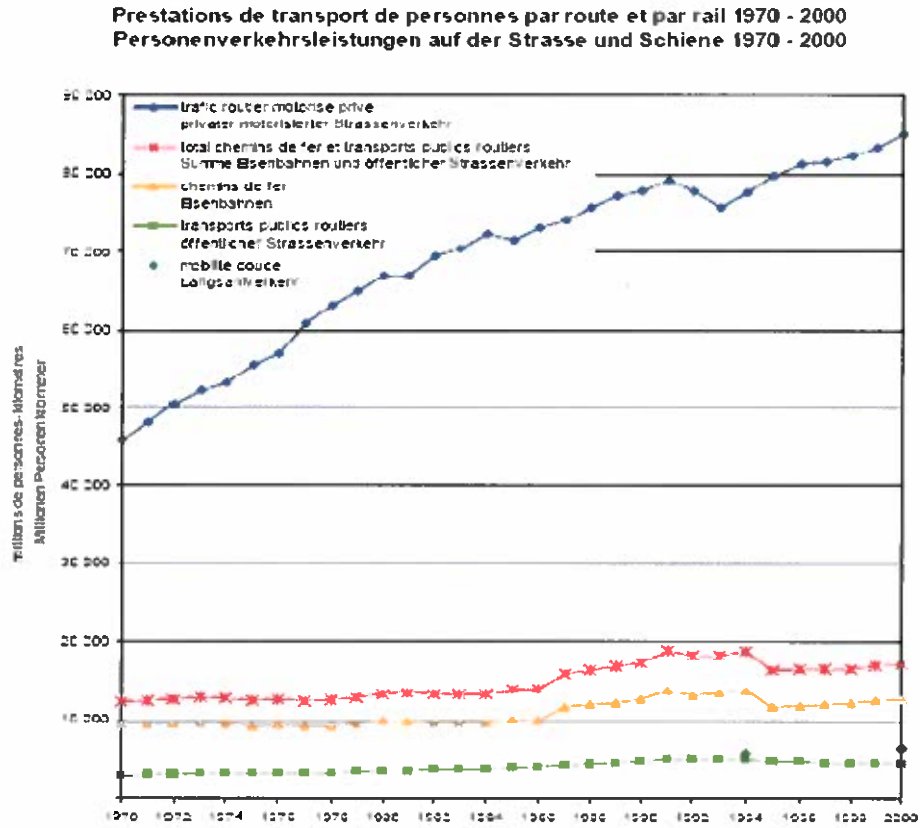
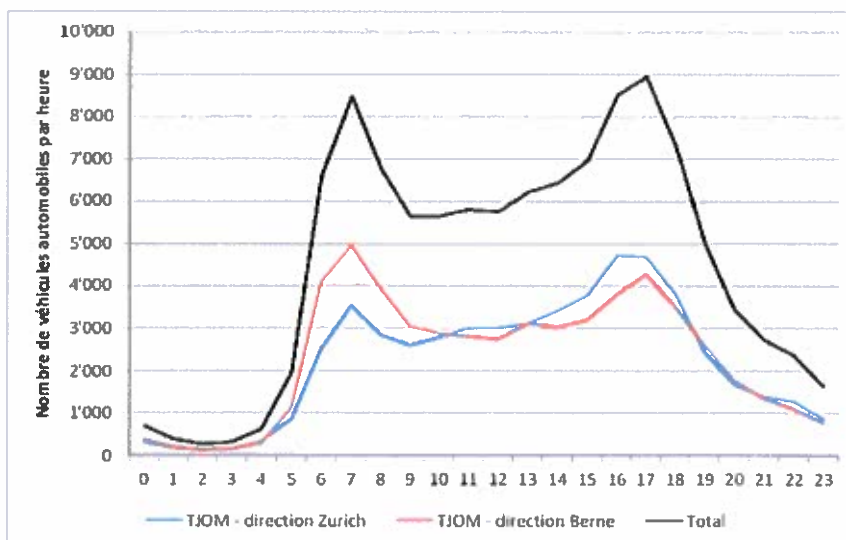


Figure 2 : Rapport 2016

Illustration 2 : Route – trafic journalier moyen des jours ouvrables à Schönbühl, Grauholz (2013)¹⁸

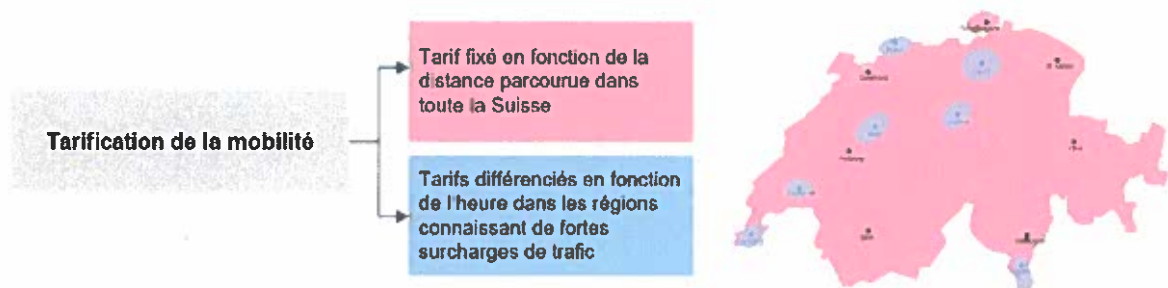


A la lumière de ces constats, le Conseil fédéral a lancé en 2012 un vaste plan d'étude sur la tarification de la mobilité, avec le double objectif d'identifier si (i) la demande en mobilité peut être influencée par le prix et si (ii) la répartition actuelle des coûts de la mobilité entre les utilisateurs et le secteur public est juste et efficace. Ce plan a abouti à un premier rapport stratégique en juin 2016, dans lequel le Conseil fédéral a détaillé les voies qu'il entendait suivre à ce sujet⁵. 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 Zoug dans le cadre d'une analyse d'efficacité et liée à la protection des données⁶, afin d'homogénéiser la répartition du trafic et de réduire, voire d'empêcher la surcharge des systèmes de transport⁷. 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 publics⁸.

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 prestations⁹. 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 brut¹⁰.

Figure 3 : Rapport TM 2019, p. 3 et 8



Ces tests et expériences ayant été appliqués de façon théorique, il est maintenant impératif 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 communes¹¹. 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

⁵ Rapport 2016.

⁶ Pour les éléments en protection des données, cf. Rapport TM 2019, p. 42.

⁷ OFROU, Tarification de la mobilité, Fiche d'information « Eléments-clés », décembre 2019 (« Eléments-clés 2019 ») ainsi que Rapport TM 2019, p. 9.

⁸ Rapport TM 2019, p. 3.

⁹ Eléments-clés 2019.

¹⁰ Rapport TM 2019, p. 4 et 25 ss.

¹¹ Rapport TM 2019, p. 5.



Confédération leur apportera son soutien¹². Des modifications législatives sont en cours d'élaboration pour permettre, juridiquement, ces projets-pilotes en adoptant les bases légales nécessaires¹³.

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 pénalisées¹⁴. Dans la mesure où l'analyse menée n'a pas explicitement pris en compte la question du transfert modal¹⁵, 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 trafic¹⁶.

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'en éviter la croissance sans limite.

Lors de l'élaboration du projet de rapport stratégique, six cantons avaient fait part de leur intérêt pour la réalisation d'un projet pilote dans leur région (GE, TI, ZG, SG, BE et NE)¹⁷. Ni le Canton de Vaud, ni la Commune de Lausanne, ne s'y étaient alors annoncés. Pourtant, la Commune de Lausanne et son agglomération sont particulièrement affectées par la question de la tarification de la mobilité - ceci d'autant plus considérant les projets liés au m2 et au nouveau m3 actuellement à l'enquête. Il est donc impératif que la Commune de Lausanne soit dans les premiers projets-pilotes, afin d'assurer la meilleure mise en œuvre de la tarification de la mobilité, dans l'intérêt de toutes et tous ».

Préambule

Par le biais de la tarification de la mobilité (mobility pricing) la Confédération vise principalement à générer une source de financement alternative à la baisse des revenus issus des taxes sur les carburants. En effet, la Confédération anticipe les effets de l'amélioration de l'efficacité des véhicules et de l'électrification progressive de la flotte sur les recettes affectées au financement de l'entretien et du développement du réseau routier national. Elle envisage d'introduire un tarif kilométrique perçu sur l'ensemble du pays. Elle prévoit de plus, d'introduire une tarification majorée durant les heures de pointe dans les principales agglomérations afin de réduire les pics d'affluence. Le même raisonnement a amené la Confédération à inclure dans le mobility pricing les transports publics (TP).

La consultation a recueilli une vaste adhésion aux principes de la nouvelle tarification, mais également soulevé la nécessité d'étudier et de clarifier ses effets sur les ménages les plus démunis, qui sont souvent dans l'impossibilité de modifier leurs horaires de déplacement, et de prendre en compte les critères environnementaux. Quelques cantons et agglomérations avaient manifesté leur

¹² Rapport TM 2019, p. 6 et 51.

¹³ Rapport TM 2019, p. 51.

¹⁴ Rapport TM 2019, p. 47 et 48.

¹⁵ Rapport TM 2019, p. 44.

¹⁶ Rapport TM 2019, p. 49.

¹⁷ Rapport relatif à l'évaluation de la possibilité de réaliser des projets pilotes, juin 2017, p. 3.

intérêt à mener des projets-pilote, mais s'étaient finalement désistés, car leurs objectifs n'étaient pas compatibles avec ceux de la Confédération.¹⁸ Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a alors décidé de mandater un tiers pour effectuer une simulation permettant de mesurer les effets théoriques de la tarification de la mobilité sur l'agglomération de Zoug à l'horizon 2030.

L'analyse théorique a conclu à une réduction du volume de trafic de 9 à 12% pour les TIM et de 5 à 9% pour les TP durant les heures de pointe, ce qui aurait pour effet de réduire sensiblement le nombre de tronçons routiers surchargés, sans toutefois faire disparaître toutes les surcharges de circulation. Du côté économique, les effets de la tarification au kilomètre sur les dépenses des ménages ont été également évalués. Ils montrent que, les dépenses n'augmenteraient pas dans l'ensemble, mais que certaines classes de revenus moyens-supérieurs (parcourant de longs trajets pendulaires et gagnant entre CHF 10'000.- et CHF 14'000.- par mois) devraient payer quelque CHF 30.- supplémentaires par mois. L'application d'une variation de la tarification selon l'heure de déplacement toucherait probablement les ménages aux horaires de déplacement contraints qui paieraient entre 0.5 et 0.9% de plus par rapport à aujourd'hui.

Il convient de relever que cette simulation ne prenait en compte ni le transport des marchandises ni la différenciation tarifaire en fonction de la consommation de carburants ou des émissions de CO₂, et qu'elle ne s'appliquait de plus pas aux week-ends. La modélisation part du principe que les personnes qui peuvent modifier leurs heures de déplacement sont disposées à le faire, sans tenir compte de l'éventuelle disposition à payer plus pour pouvoir voyager à l'heure qui convient.

L'étalement des heures de pointe provoquerait également un étalement des nuisances, avec notamment l'augmentation des nuisances sonores durant la tranche sensible de 6h00-7h00.

Il est également admis qu'il est nécessaire d'introduire une majoration pour les véhicules très gourmands en carburant. En effet, remplacer simplement les taxes sur les carburants par une redevance sur les kilomètres parcourus ne permettrait pas de tenir compte des différentes typologies de véhicules, les véhicules électriques et à carburants fossiles payant en théorie le même montant pour le même parcours. Ainsi, l'achat et l'utilisation de véhicules à traction thermique très gourmands en carburant ne serait plus découragés et la promotion de véhicules plus écologiques entravée. L'introduction d'une majoration en fonction du type de véhicule permettrait de continuer à rendre l'utilisation de véhicules électriques plus avantageuse que celle à traction thermique.

Sur la base de ces différents constats, le Conseil Fédéral a donc donné mandat au DETEC d'élaborer un projet qui vise à remplacer l'impôt sur les huiles minérales et autres redevances par un modèle de redevance liée au kilométrage, appliquée sur l'ensemble du territoire. Selon les estimations de la Confédération, il faut prévoir une quinzaine d'années pour mener la conception et la mise en œuvre d'un tel changement de tarification.

La question de la pertinence d'une variation de la tarification différenciée selon l'heure dans les agglomérations reste en revanche ouverte. Pour mener un projet-pilote il est indispensable que la Confédération, les cantons, les communes et les entreprises de transports collaborent étroitement. Si une région souhaite tester une telle tarification différenciée, la Confédération apporte son soutien et est prête à adapter le concept afin de répondre au mieux aux besoins de la région impliquée. Une étude de faisabilité devra être réalisée pour en préciser les modalités.

Tout nouveau modèle de tarification de la mobilité devra passer par la création d'une nouvelle base légale et par une votation populaire au niveau fédéral. Par conséquent, le débat politique et sociétal autour de cette question reviendra régulièrement sur le devant de la scène ces prochaines années.

¹⁸ Par exemple, le Canton de Genève voulait instituer uniquement des péages urbains pour les TIM, sans différenciation selon l'heure et en excluant les TP. *OFROU (2017), Tarification de la mobilité : Rapport relatif à l'évaluation de la possibilité de réaliser des projets-pilotes*, pp. 3-4.



La Municipalité a déjà démontré à de nombreuses reprises sa volonté de favoriser le développement des transports publics, la mobilité douce et l'amélioration de la mobilité multimodale (complémentarité d'usage entre les différents modes de déplacements) en réduisant les distances parcourues en voiture et en favorisant l'utilisation des transports publics d'un bout à l'autre des chaînes de déplacements ainsi que le rabattement vers le réseau principal de transport public avec le mode le plus adapté, mobilité douce ou bus en priorité et voiture à défaut d'alternative. Dans ce contexte, elle est d'avis que la tarification de la mobilité offre l'opportunité d'inciter à délaisser les véhicules à énergie fossile au profit de véhicules électriques ainsi qu'au report modal vers les transports publics et la mobilité douce, tout en contribuant à l'atténuation des pics de saturation. La Municipalité est d'avis que la Confédération devrait profiter de la fenêtre d'opportunité offerte par la mise en place de mesures de confinement suite à la pandémie pour tester ce nouveau modèle, avant que les usagers des transports ne retombent dans leurs vieilles habitudes.

Réponse aux questions posées

La Municipalité répond comme suit aux questions posées :

Question 1 : La Municipalité a-t-elle connaissance des différents rapports liés au mobility pricing, y compris le rapport stratégique ainsi que les derniers rapports du mois de décembre 2019 ?

Comme pour tout sujet afférent à la politique fédérale en matière de mobilité, la Municipalité suit très attentivement cet objet et participe activement aux discussions au sein de l'Union des villes suisses ; elle a par ailleurs pris part à la consultation de 2015.

Question 2 : Comment la Municipalité se positionne-t-elle par rapport à ces différents rapports et leurs conclusions ?

Comme indiqué en préambule, la Municipalité est d'avis que la tarification de la mobilité contribue à inciter à l'abandon des véhicules à énergie fossile ainsi qu'au report modal vers les transports publics et la mobilité douce, tout en atténuant les pics de saturation.

Ainsi, dans sa réponse à la consultation de 2015, elle a reconnu la nécessité de trouver des alternatives au principe actuel de financement des infrastructures routières. Elle a également mis en exergue les risques liés à la pénalisation des ménages à faible revenus et a soutenu l'utilité de la mise en place de projet-pilotes, sans toutefois se porter candidate.

La Municipalité a pris acte du rapport de décembre 2019 et estime que la simulation effectuée dans le canton de Zoug constitue une étape intéressante et indispensable à l'avancement du projet. Il a été démontré, en dépit des limites de cette simulation évoquées en préambule, qu'il est envisageable et probablement nécessaire d'introduire une tarification au kilomètre, en remplacement des différentes taxes sur l'essence, tout en garantissant la stabilité des dépenses des ménages.

La Municipalité se montre par contre plus réservée quant à l'introduction d'une tarification différenciée selon l'heure dans les agglomérations, vu son impact sur les ménages à faibles revenus ou soumis à des horaires de travail ou de formation rigides.

Question 3 : La Municipalité a-t-elle fait part au Conseil fédéral de son intérêt pour la participation aux projets pilotes liés à la tarification de la mobilité ?

a. Si non:

i. Pourquoi ?

ii. La Municipalité entend-elle faire part de son intérêt prochainement ?

b. Si oui: quand et pour quel(s) type(s) de projets ?

Comme indiqué en préambule, la Municipalité estime préférable, à ce stade, d'attendre l'évolution du dossier au niveau fédéral qui prévoit l'élaboration de concepts plus détaillées, la création d'une base légale ad hoc et la tenue de la votation populaire au niveau fédéral.

Le DETEC a été chargé de poursuivre la conception de la redevance au kilomètre, appliquée sur l'ensemble du territoire. Ce volet est de compétence exclusivement fédérale et ne prévoit pas la mise en place de projets pilotes. La Ville de Lausanne restera attentive à l'évolution du projet et se positionnera lors des futures consultations, en coordination notamment avec le Canton et les autres Communes de l'agglomération, la mise en place d'une tarification différenciée selon l'heure requérant une collaboration étroite avec ces différents acteurs. Interpellé à ce sujet, le Canton de Vaud a fait savoir qu'il ne souhaitait pas participer, pour le moment, à des tels projets pilotes, car il partage les constats de la Municipalité, notamment en ce qui concerne les risques de pénalisation des ménages à bas revenus.

Sans l'implication du Canton, la mise en place d'un projet de tarification selon l'heure et uniquement sur le territoire de la Commune de Lausanne, occasionnerait des mesures administratives et d'exploitation complexes pour des effets locaux très limités, sans compter les différents aspects légaux, comme le partage de compétences avec l'autorité cantonale, qui feraient l'objet de recours auprès des tribunaux.

Question 4 : La Municipalité a-t-elle identifié les avantages et inconvénients liés au mobility pricing appliqués à la Commune de Lausanne ?

a. Si non:

i. Pourquoi ?

ii. La Municipalité entend-elle le faire prochainement ?

b. Si oui:

i. Quelles mesures ont été examinées ?

ii. Quelles en ont été les conclusions ?

La Municipalité a pris acte des avantages et inconvénients présentés dans le rapport et résumés en préambule et qui s'appliquent à l'ensemble des villes et des communes d'agglomération de la Suisse. Etant donné les conclusions très généralistes et le stade encore peu développé de l'étude des conséquences socio-économiques, la Municipalité sursoit pour l'instant à une analyse détaillée des effets d'une tarification de la mobilité limitée au territoire de la ville. La Municipalité reste cependant attentive à l'évolution du projet et interviendra le cas échéant.

Question 5 : Plus généralement, quel rôle la Municipalité souhaite-t-elle que la Commune de Lausanne joue dans le cadre de la tarification de la mobilité ?

La Municipalité se prononcera lors des différentes phases de consultation et sera particulièrement attentive à ce que le modèle développé prenne en compte le facteur environnemental ainsi que des mesures compensatoires pour les ménages à faible revenus. Sa participation active au sein de l'Union des villes suisses permet de relayer efficacement le positionnement des villes auprès de la Confédération.

Question 6 : Plus généralement, quelles mesures la Municipalité souhaiterait-elle mettre en œuvre dans la Commune de Lausanne en lien avec le mobility pricing, indépendamment de ce qu'autorise le cadre légal fédéral ?

La Municipalité ne dispose ni des compétences, ni des moyens techniques qui lui permettraient de réaliser toute seule un tel projet. L'introduction, par la seule Ville de Lausanne, d'une tarification sur la base des distances parcourues, de l'heure ou d'autres critères, ne reposerait sur aucune base légale fédérale ou cantonale.

Question 7 : Des échanges ou discussions existent-ils à ce sujet avec le Canton et/ou à l'échelle de l'agglomération ?

De manière générale, la Municipalité collabore étroitement avec l'Etat de Vaud dans le cadre de tous les projets fédéraux. Ainsi, des échanges ont eu lieu afin de connaître le positionnement respectif. Comme relevé en préambule, le Canton ne souhaite pas entrer en matière pour l'instant. Il convient donc d'attendre les prochains développements au niveau fédéral, notamment les clarifications concernant le futur concept de tarification de la mobilité.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de M. David Raedler.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne, le 4 juin 2020.

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod



Le secrétaire
Simon Affolter

