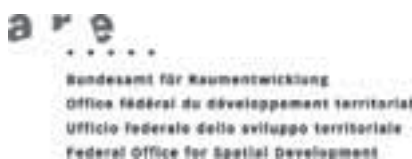


Table des matières

publifocus «péages routiers» – le projet	Page 1
A quoi peut servir un système de péage ?	Page 2
Comment le péage routier fonctionne-t-il ailleurs ?	Page 4
Quel type de péages routiers pour la Suisse ?	Page 6
Quand et comment introduire un péage routier ?	Page 8
Questions et réponses sur le péage routier	Page 10
Glossaire	Page 12
Bibliographie et liens	Page 13
Impressum	Page 14
Groupe d'accompagnement	Page 15
Les organisateurs	Page 16

En collaboration avec:



Bundesamt für Strassen (ASTRA)
Office fédéral des routes (OFROU)
Ufficio federale delle strade (USTRA)
Uffizi federal da vias (UVIAS)

Le projet

publifocus «péages routiers»

Diverses solutions sont envisagées pour tenter de résoudre les problèmes récurrents liés au trafic individuel. Parmi celles-ci, des péages, destinés à prélever des taxes sur l'utilisation des routes. Le publifocus «Péages routiers» invite des citoyennes et des citoyens à discuter d'une telle idée l'espace d'une soirée.

Rien ne semble vouloir arrêter l'augmentation du trafic sur les routes suisses. Parallèlement à cette croissance, l'engorgement des routes, le temps passé dans les embouteillages et la pollution ne cessent d'augmenter. Jusqu'à présent, on a principalement tenté de gérer les problèmes de trafic avec des règlements et des interdictions, mais les succès restent mitigés.

Les péages routiers se rangent du côté des nouvelles options envisagées pour résoudre les problèmes liés au trafic individuel. Cette solution est déjà pratiquée à l'étranger sous plusieurs formes à divers endroits. En Suisse, le refus par le peuple en février 2004 du contre-projet à l'initiative «Avanti» a remis la discussion sur le devant de la scène.

A l'écoute des citoyens

En Suisse, l'idée de péages routiers est pour l'instant principalement discutée par des experts en transports. Mais les points de vue sur le sujet sont polarisés et beaucoup d'émotions sont en jeu. De nombreuses questions restent ouvertes: y a-t-il vraiment en Suisse le besoin d'un tel système ? Peut-on envisager d'autres solutions ? Pourquoi les automobilistes sont-ils prêts à payer pour une place de parking et pas pour le passage sur une route ? Seuls les riches pourront-ils rouler en ville ?

C'est pour donner aux citoyennes et citoyens l'occasion de se prononcer sur ce type de questions que le Centre d'évaluation des choix technologiques (TA-SWISS), l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et l'Office fédéral des routes (OFROU) organisent un «publifocus». Il est prévu six soirées de discussion autour des péages routiers. La première réunira des habitants de la ville de Zurich, la seconde de l'agglomération zurichoise, la troisième de la ville de Genève, la quatrième des habitants de l'agglomération genevoise, la cinquième des commerçants et la sixième des personnes vivant sans voiture ou roulant très peu. Ces rencontres auront lieu entre août et septembre 2004. Le but n'est pas de convaincre les gens d'accepter les péages routiers, mais de comprendre les opinions et les valeurs présentes au sein de la population. En exprimant aussi bien leurs espoirs que leurs craintes, les participants devraient contribuer à une discussion objective sur les péages routiers.

Comment ça se passe ?

Chaque soirée réunira environ 15 participants choisis au hasard. Ceux-ci recevront au préalable cette brochure qui contient une information aussi complète et neutre que possible sur la thématique. Les soirées dureront quatre heures: un expert introduira le thème puis les discussions seront animées par un modérateur. Le contenu et le déroulement des discussions seront repris dans un procès-verbal, analysés et synthétisés dans un rapport final. Les résultats seront présentés lors d'une conférence. Il est aussi prévu de les présenter à la Commission des transports et télécommunications (CTT) de l'Assemblée fédérale.

A quoi peut servir un système de péage ?

Les péages routiers devraient contribuer à diminuer les embouteillages, à récolter de l'argent pour des infrastructures de transport, à préserver l'environnement et à garantir la vérité des coûts.

Trois problèmes:

trop d'embouteillages, trop de pollution et pas assez d'argent

Beaucoup d'entre nous en font l'expérience quotidienne : les embouteillages dans les zones urbaines et sur les grands axes routiers ne cessent d'augmenter. Du coup, il devient de plus en plus difficile d'accéder en voiture aux centres économiques, aux lieux de loisirs et aux zones d'habitation. Tous les pronostics prévoient pour ces prochaines années une augmentation continue du trafic et donc des embouteillages. Quant aux habitants vivant dans des zones touchées, ils souffrent du bruit et leur quartier est coupé par d'importants axes routiers. S'ajoute à ces nuisances l'effet de serre : l'augmentation du trafic est une des raisons principales qui explique pourquoi la Suisse a autant de peine à atteindre ses objectifs en matière de politique climatique.

Péages routiers, péages urbains

Par «péage routier» (en anglais, «road pricing»), on entend le prélèvement de taxes pour l'utilisation de routes. L'idée est de taxer certains parcours (p. ex.: un tunnel ou une autoroute, comme dans beaucoup d'endroits à l'étranger) ou des zones (comme par exemple le centre-ville de Londres). Lorsque les tronçons ou les périmètres soumis à péage se trouvent en zone urbaine, on parle de «péage urbain». En Suisse, la Redevance sur le trafic poids lourds liée aux prestations (RPLP) est un système de péage routier pour les camions circulant sur tout le territoire du pays. Les pages 6 et 7 («Quel type de péages routiers pour la Suisse ?») présentent davantage d'informations sur ce sujet. Le publifocus se limite aux péages routiers appliqués aux transports individuels, vu que la Suisse a déjà introduit la RPLP.



Photo TA-SWISS

Dans plusieurs endroits, on examine si des aménagements en faveur du trafic individuel et public pourraient apporter une solution aux embouteillages. Mais l'argent manque, car le trafic actuel pèse déjà sur les caisses de la Confédération, des Cantons et des Communes. Par ailleurs, des aménagements sans mesures d'accompagnement risquent d'augmenter encore le trafic et la dispersion des zones d'activités et des équipements: une amélioration des infrastructures est aussitôt rattrapée par des effets

pervers, permettant aux gens de parcourir de plus grandes distances, pour leur travail ou pour leurs loisirs.

Les péages routiers : un espoir ?

Les péages routiers recèlent beaucoup de problèmes (voir les pages 8 et 9 «Quand et comment introduire un péage routier ?» et les pages 10 et 11 «Questions et réponses sur le péage routier»). Peuvent-ils aussi contribuer à résoudre les problèmes liés à l'augmentation croissante du trafic ?

Qui paie les routes ?

Les automobilistes paient des impôts pour leurs véhicules, la vignette autoroutière et un impôt sur les huiles minérales (compris dans le prix de l'essence). Les comptes montrent que ces taxes suffisent dans l'ensemble à payer la construction (y compris les amortissements et les intérêts), l'exploitation et l'entretien de toutes les routes. Toutefois, au cours de ces dernières années, la Confédération a obtenu des excédents de recettes qu'elle n'a pas (encore) dépensés, tandis que les communes et certains cantons présentent des déficits dans leurs comptes routiers et doivent payer ainsi une partie des coûts des routes par l'impôt.

Le trafic routier cause aussi des frais non-couverts considérables. On parle de «coûts externes». Ce sont par exemple les frais liés aux accidents, les dommages à la santé causés par la pollution atmosphérique ou encore les pertes de substance économique dues au bruit et aux atteintes aux façades. En matière de pollution et d'accidents, le trafic routier individuel génère selon une étude du Fonds national un découvert annuel d'environ 5.3 milliards de francs (environ 10 centimes par kilomètre). Quant au découvert généré par les pertes de temps dans les embouteillages, c'est estimé à environ 1 milliard de francs. Les frais liés à la pollution et aux accidents engendrés par les transports publics sont pour leur part beaucoup moins élevés, en revanche les transports publics perçoivent d'importantes subventions. Les prix ne reflètent donc pas la vérité des coûts ni du trafic individuel ni du transport public.

L'instauration de péages routiers pourrait permettre de baisser les autres taxes routières, à moins que celles-ci ne doivent être utilisées pour couvrir l'augmentation de coûts. Il serait aussi concevable d'utiliser les revenus issus de péages pour, par exemple, développer les transports publics.

Eviter le trafic automobile et la pollution de l'environnement

Lorsque les déplacements en voiture deviennent plus chers, beaucoup de gens envisagent d'utiliser d'autres moyens de transport - lorsque cela est possible. Les péages routiers offrent ainsi de nouvelles incitations à passer de la voiture aux transports en commun (transfert modal). A long terme, ils pourraient même inciter les gens à choisir un domicile plus proche de leur lieu de travail et à raccourcir ainsi les trajets. Si l'on réussissait à stopper l'augmentation du trafic, ceci serait certainement bénéfique pour l'environnement et la population.

Diminution des embouteillages

L'effet incitateur réduit les embouteillages et rend le trafic plus fluide. De plus, certaines extensions de réseau routier laborieuses et coûteuses pourraient peut-être se voir abandonnées.

Le financement

Enfin, l'instauration de péages routiers pourrait aussi générer des moyens permettant de, par exemple, payer des infrastructures routières ou encore de contribuer à l'exploitation et l'entretien des transports publics et/ou privés.

La vérité des coûts

Un économiste le dirait probablement ainsi: le péage peut aider à réaliser le principe du pollueur-payeur et contribuer à la vérité des coûts (imputer les coûts liés à la pollution et aux accidents non couverts), ainsi qu'à mettre en place des prix plus incitatifs. Le temps passé dans les embouteillages est du temps perdu. A l'inverse, gérer des capacités routières limitées par une politique des prix est plus efficace - et permet en plus de dégager des revenus pour des utilisations sensées.

Comment le péage routier fonctionne-t-il ailleurs ?

Singapour, la Norvège et depuis peu Londres ont mis en place des péages routiers. D'autres cas soulignent aussi des difficultés possibles.

Londres

Qui veut se rendre en voiture au centre de Londres (une zone de 20 km²), doit depuis le 17 février 2003 payer une taxe journalière de 5 livres sterling (environ CHF 12.-). La taxe «Congestion Charge» est prélevée du lundi au vendredi entre 7h et 18h30. Elle peut être payée à l'avance ou versée le même jour jusqu'à minuit, par téléphone, internet, SMS ou dans une station service. Plusieurs centaines de caméras surveillent les plaques d'immatriculation des véhicules et déterminent lesquels n'ont pas payé la taxe de circulation. Le prix des amendes est très élevé.

Le bilan de la première année montre qu'aux heures où le système de péage est en vigueur, le trafic des particuliers dans la zone taxée a diminué de 34%. Le trafic total (taxis, véhicules de livraison, etc.) a pour sa part diminué de 12%. Les temps de parcours, les accidents et les bouchons ont été réduits de 14%, 20% et environ 30% respectivement. Chaque jour environ 60'000 véhicules de moins qu'avant circulent dans la zone de péage. Cette réduction a été transférée pour plus de la moitié sur les transports publics, le reste sur d'autres moyens de transport (taxi, vélo), alors que 4000

utilisateurs ont totalement renoncé à se rendre dans le centre-ville. Le trafic aux alentours a diminué en certains endroits et a augmenté en d'autres de 3 à 7% tout au plus. Le trafic ayant diminué plus fortement que prévu, les recettes (environ CHF 390 millions) sont restées en dessous des estimations. Les coûts d'exploitation de la première année sont très élevés: CHF 230 millions.

Les sondages d'opinion montrent que 51% des habitants de l'agglomération de Londres sont en faveur du péage urbain mis en place; 73% estiment même que celui-ci a réduit les bouchons de manière efficace. 60% des commerçants sont favorables à une continuation du système. Les conséquences pour les commerces au centre-ville ne sont cependant pas univoques. Certains, comme les banques, se réjouissent d'une meilleure accessibilité au centre-ville, tandis que dans les domaines du tourisme ou du commerce de détail, on se plaint d'une baisse du chiffre d'affaires. Toutefois, un sondage montre que seulement 12% des commerçants attribuent la diminution du chiffre d'affaires à la taxe, les autres à d'autres raisons (baisse du tourisme dû à la guerre en Irak, pneumonie atypique SRAS, etc.).

Norvège

La Norvège est le pionnier en Europe du péage routier : une «ceinture de péage» (Toll-Ring) a été introduite à Bergen en 1986, à Oslo en 1990, à Trondheim en 1991, à Stavanger en 2001 et à Kristiansand au printemps 2004. Au début de 2003, la petite ville de Namsos, comptant 12'000 habitants, a également mis sur pied un système de péage urbain.

Deux exemples

Entrer dans la ville d'**Oslo** (la sortie étant gratuite) coûte CHF 2.80 (15 couronnes norvégiennes), un abonnement CHF 770.- par an (sous forme d'un petit coffret électronique). Les recettes d'un montant d'environ CHF 180 millions ont été majoritairement investies dans les transports publics ou privés. Les usagers n'ayant ni ticket ni abonnement électronique valable (ce qui représente seulement 0.1% du trafic) sont photographiés puis sanctionnés.

A **Trondheim**, les taxes sont prélevées du lundi au vendredi, de 6 à 18 heures (en fonction de la durée et du mode de paiement: CHF 1.10 à CHF 2.80 par passage). En 1998, le système a été amélioré par l'introduction de différentes zones. Les recettes se chiffrent aux alentours de CHF 26 millions, et les coûts de perception à CHF 1.8 millions. Le trafic dans la zone taxée a diminué de 10%. Mais comme beaucoup de gens travaillent longtemps ou font leurs achats plus tard, le trafic a par contre clairement augmenté pendant les heures où le système n'est pas en vigueur. Selon la chambre du commerce, il n'y aurait pas de conséquences négatives sur l'économie. Alors que 70% de la population s'opposait à un système de péage avant son introduction, cette proportion ne se montait plus qu'à 33% après son introduction. Dernièrement, le degré d'adhésion a cependant massivement diminué, car le système



«Congestion-Zone» à Londres

Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP)

La RPLP est prélevée depuis début 2001 en Suisse. La redevance taxe les poids lourds selon le principe du pollueur-payeur (qui circule plus, paie plus). Tous les camions dont le poids total est supérieur à 3.5 tonnes paient la RPLP, qui est calculée en fonction des kilomètres parcourus, du poids total autorisé et des émissions polluantes du véhicule.

Les kilomètres parcourus sont déterminés à l'aide d'un appareil à saisie électronique, couplé au tachygraphe, qui note automatiquement le nombre de kilomètres. Une liaison radio enclenche ou déclenche la saisie des données au passage de la frontière et permet de vérifier que cette saisie est bien effectuée à l'intérieur du pays. Un contrôle complémentaire est pratiqué par satellite (GPS).

Les montants de la redevance vont probablement augmenter d'environ 50% dès le 1^{er} janvier 2005. Il faudra alors payer environ 2.4 centimes par tonne et par kilomètre (aujourd'hui 1.6 centime). En 2003, la RPLP a rapporté CHF 843 millions. Une fois les coûts d'exploitation déduits, les deux tiers du solde seront investis pour les grands projets de transports publics (en particulier pour les nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes, NLFA).

Jusqu'à présent, la RPLP a rempli les attentes et sa mise en place a bien fonctionné: l'activité des transporteurs routiers a clairement gagné en efficacité, le nombre des camions transalpins s'est stabilisé et les recettes sont conformes aux prévisions. 7% des recettes de la RPLP sont utilisés pour le prélèvement de la redevance, ce qui représente un très bon rapport coûts-bénéfices.

Au début de l'année 2004, un péage pour les poids lourds a été introduit avec succès en **Autriche**, tandis qu'en **Allemagne** des problèmes techniques en ont retardé l'introduction. La **Grande-Bretagne** prépare également une redevance poids lourds liée aux prestations.



Photo http://www.asientour.info/Fotos_videos/Singapore/

Péages routiers électronique: rues soumises à une taxe à Singapour

est devenu plus raffiné et donc plus compliqué et la population ne voit plus où l'argent prélevé passe.

D'autres exemples

Marseille: En 1993, le tunnel «Prado-Carénage» a été mis en service. Ce fut la première expérience d'un péage urbain en France. L'entreprise qui a construit ce tunnel bénéficie pour 30 ans d'une concession pour son exploitation. Le prix initial par passage s'élevait à CHF 2.50, aujourd'hui il faut déboursier CHF 3.20.

Lyon: Une taxe de CHF 3.60 a été introduite en 1997 sur un contournement (10km) au nord de la ville. Lors de l'introduction de la taxe, beaucoup d'usagers ont protesté et plusieurs erreurs ont été commises. La ville a finalement dû racheter le tunnel à l'entreprise qui l'exploitait et réduire les taxes.

Barcelone: Certaines autoroutes sont depuis 1972 soumises à un système de péage. Au cours des années nonante, les autoroutes gratuites étaient de plus en plus chargées, tandis que certaines des voies à péage étaient insuffisamment utilisées. Les taxes ont été revues à la baisse après de longues négociations et les concessions ont été prolongées.

Singapour: En 1975 déjà, Singapour a introduit un système de péage, en premier lieu seulement aux heures de pointe du matin, puis le soir et, depuis 1994, la journée entière. Un système électronique a également été installé en 1998 qui permet d'adapter les tarifs en fonction de la densité du trafic. Aux heures de pointe, la circulation de véhicules privés a diminué d'environ 16%.

Enseignements tirés des systèmes existants

- Les péages routiers peuvent prendre diverses formes.
- Alors qu'à Londres et à Singapour l'objectif est principalement incitatif (réduire les embouteillages), les autres systèmes ont surtout été envisagés comme source de financement.
- Alors que la population est plutôt sceptique vis-à-vis des péages routiers avant leur introduction, les avis positifs prédominent après leur installation. La mise en place n'est cependant possible que si le projet est planifié, accepté par la population (Lyon) et qu'il exprime une volonté claire de la municipalité (Ken Livingston à Londres).
- Les systèmes de péage routier doivent être simples et transparents. En particulier, l'utilisation des recettes doit être claire (exemple problématique: Trondheim).

Quel type de péages routiers pour la Suisse ?

Il n'existe pas un seul type de péage routier, mais une multitude de possibilités.

Le péage routier d'un point de vue technique

Le prélèvement des taxes dans un système de péage routier et le contrôle sont de nos jours techniquement résolus. Il existe de nombreuses solutions et celles-ci se développeront certainement encore davantage avec les progrès techniques. Les systèmes les plus importants sont:

- Des stations de péage qui prélèvent électroniquement les montants dus ou en espèces (p. ex. : télésystème sur les autoroutes italiennes et dans les villes norvégiennes).
- Le versement à l'avance de la redevance (par internet, banque, etc.), avec contrôle vidéo et reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation (p. ex : Londres) ou par une vignette collée sur le véhicule.
- Le prélèvement automatique (électroniquement) par l'intermédiaire d'un système radio, par exemple en prélevant le montant à l'aide d'une carte à puce (semblable à une carte téléphonique) glissée dans un petit appareil installé dans la voiture.

Plusieurs systèmes radio sont disponibles pour la localisation, le prélèvement et le contrôle:

- Le «Dedicated Short Range Communication» (DSRC) basé sur des micro-ondes.
- Le «Global Standard for Mobile Communication» (GSM) semblable aux systèmes pour téléphones portables.
- La localisation par satellite (Global Positioning System GPS).

Les appareils insérés dans les véhicules sont appelés «On Board Units». Selon le système, il est nécessaire d'avoir des installations le long des routes pour percevoir les taxes ou identifier les véhicules qui n'auraient pas payé (antennes radio ou caméras).

Selon la technique employée, le rayonnement dû aux systèmes de communication et la protection des données peuvent constituer un problème important.

Différentes caractéristiques des péages routiers

Le tableau ci-dessous donne une vue d'ensemble des différentes caractéristiques des péages routiers.

Dans quel but ?	<ul style="list-style-type: none"> • diminuer les embouteillages • ménager l'environnement, par exemple en encourageant l'utilisation des transports publics (transfert modal) • dégager des financements pour des projets précis (cf. «où affecter l'argent ?») • remplacer les taxes existantes par des taxes plus adéquates
Où affecter l'argent ?	<ul style="list-style-type: none"> • pour couvrir les coûts générés par les routes (de toutes ou de certaines routes) • pour les transports publics, les vélos et/ou les piétons • pour diminuer d'autres impôts routiers • pour réduire les impôts généraux • pour le remboursement par tête («écobonus»)
Où ?	<ul style="list-style-type: none"> • sur certaines routes (tunnels, ponts, contournements, etc.) • dans les centre-villes, les villes ou les agglomérations • sur les autoroutes • dans toute la Suisse
Que paie-t-on ?	<ul style="list-style-type: none"> • chaque kilomètre parcouru dans un périmètre • l'entrée dans une zone de paiement («péage en cordon») • parcours à l'intérieur d'une zone
Comment prélever la taxe ?	<ul style="list-style-type: none"> • électroniquement • avec des vignettes • avec des stations de péage, comme par exemple sur les autoroutes italiennes ou françaises • paiement à l'avance et contrôle vidéo
Quand est-ce que c'est plus cher ?	<ul style="list-style-type: none"> • aux heures de pointe • pour des véhicules polluants • pour des zones polluées • pour des routes nouvelles et rapides
Exploité par qui ?	<ul style="list-style-type: none"> • par la Confédération • par les cantons • par des municipalités/les villes • par des exploitants privés

Tableau 1: Différentes caractéristiques des péages routiers

Modèles envisageables

Toutes les caractéristiques présentées dans le tableau 1 ne peuvent naturellement pas être combinées les unes avec les autres. Pour simplifier, trois modèles possibles sont décrits dans le tableau 2.

Le **modèle A** devrait rendre possible la construction de nouvelles routes pour lesquelles le financement manque. Grâce à la mise en place d'un péage routier, le secteur privé peut envisager par exemple de construire et exploiter un nouveau tunnel. Les personnes qui décident d'utiliser une nouvelle liaison (et gagner ainsi du temps) devraient être prêtes à en payer le prix.

Le **modèle B** devrait contribuer à résoudre les problèmes de circulation dans les agglomérations. L'instauration d'un péage a dans ce cas un double

objectif : fluidifier et diminuer le trafic, ainsi qu'engendrer des revenus destinés à améliorer les transports publics et privés.

Le **modèle C** est calqué sur la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP). Il vise à réguler le trafic plus efficacement dans toute la Suisse. Des taxes déjà existantes, comme l'impôt sur les véhicules motorisés, pourraient être remplacées par un tel système.

Des péages aussi sur les lieux de vacances ?

L'idée de péages routiers est également envisageable pour les lieux touristiques. Les problèmes de trafic y sont souvent importants, surtout aux heures de

pointe. Toutefois, il est difficile de concilier la politique des transports avec les intérêts touristiques et économiques.

La station valaisanne de Saas-Fee, qui est interdite à la circulation automobile, a voulu instaurer un système de péage pour enrayer le trafic de véhicules électriques. Le 26 avril 1998, les électeurs ont approuvé ce système par 57% des voix, contre une réglementation qui privilégierait les sens uniques ou une interdiction totale de circuler. Le projet n'a jamais abouti, car quelque temps plus tard, le Conseil d'État valaisan a déclaré que, pour des raisons formelles, le scrutin n'était pas valable. Une taxe d'environ CHF 2.- aurait été prélevée sur les véhicules électriques roulant sur les grands axes à certains moments de la journée.

	A: Nouvelles infrastructures	B: Agglomérations	C: Toute la Suisse
Dans quel but ?	réalisation de nouvelles infrastructures, par exemple tunnels urbains, ponts	<ul style="list-style-type: none"> diminuer les embouteillages ménager l'environnement, changer de moyen de transport dégager des financements pour des projets déterminés 	<ul style="list-style-type: none"> diminuer les embouteillages ménager l'environnement, changer de moyen de transport remplacer efficacement les taxes existantes
Où affecter l'argent ?	pour la construction et l'exploitation de nouvelles infrastructures	pour des aménagements (concernant tous les modes de déplacement) *	pour réduire les autres impôts
Où ?	partout où cela est possible, surtout dans les agglomérations	dans les agglomérations	dans toute la Suisse
Que paie-t-on ?	chaque passage	chaque kilomètre parcouru dans un périmètre *	chaque kilomètre parcouru dans un périmètre
Comment prélever la taxe ?	électroniquement *	électroniquement ou avec des vignettes	électroniquement *
Quand est-ce que c'est plus cher ?	aux heures de pointe *	aux heures de pointe *	pour des véhicules polluants, aux heures de pointe et dans des zones polluées
Exploité par qui ?	par le secteur privé, éventuellement avec une participation publique *	les communes d' agglomération (en accord avec la Confédération et les cantons)	la Confédération, éventuellement avec une participation du secteur privé

* d'autres variantes sont également envisageables – une seule variante à la fois est cependant présentée pour simplifier la discussion.

Tableau 2: Trois modèles envisageables

Quand et comment introduire un péage routier ?

L'introduction de péages routiers en Suisse nécessiterait une modification de la Constitution fédérale ou du moins une autorisation spéciale de la part du Parlement. Beaucoup de questions restent encore ouvertes.

Obstacles juridiques et propositions récentes

La Constitution fait pour l'instant un obstacle à l'introduction de péages routiers en Suisse : l'article 82, alinéa 3 stipule que «L'utilisation des routes publiques est exempte de taxes. L'Assemblée fédérale peut autoriser des exceptions». Le Parlement a jusqu'à présent accordé une seule fois une exception, à savoir pour le tunnel du Grand St-Bernard à la frontière italienne. Dans les années nonante, le Conseil fédéral a envisagé de demander au Parlement de se prononcer sur des autorisations spéciales concernant certains projets concrets (Schanzen-tunnel à Berne, traversée de la rade à Genève). Comme ces deux projets ont été refusés par le peuple dans les collectivités, les choses se sont arrêtées

là. Actuellement, on examine la possibilité de projets pilotes régionaux avec une autorisation spéciale du Parlement (sans modification de la Constitution). Dans le cadre de la nouvelle péréquation financière, le Conseil fédéral a proposé qu'à l'avenir il statuera lui-même sur les exceptions. Le Parlement a rejeté cette révision de la Constitution en automne 2003. A la fin de la même année, une initiative parlementaire a été déposée pour demander une modification de l'article 82 (à ce jour, l'initiative n'a pas encore été traitée au Parlement). Le Conseil d'Etat du canton de Berne a appuyé une initiative cantonale visant à introduire un système de péages routiers, mais le Grand Conseil bernois s'y est opposé au printemps 2004.

Le contre-projet Avanti rejeté – les péages comme alternatives ?

Au cours de ces dernières années, il est devenu clair qu'il est urgent de trouver des solutions et de nouvelles sources de financement pour les agglomérations. Cependant, ni le Conseil fédéral ni le Parlement n'ont voulu introduire de péages routiers. Ils ont préféré mettre à disposition une partie des impôts sur les huiles minérales pour des projets destinés aux transports privés et publics dans les agglomérations. En février 2004, le peuple a voté NON au contre-projet Avanti proposé par le Parlement, de sorte que de nouvelles solutions sont actuellement examinées pour résoudre dans les agglomérations les problèmes de trafic et de financement. Le NON peut aussi être interprété en partie comme le refus d'une expansion du réseau routier



au profit de mesures qui, tels les péages routiers, permettraient de canaliser le trafic et de résoudre ainsi les problèmes de circulation. Au début de l'année 2004, les offices fédéraux compétents ont signalé qu'ils soutiendraient des propositions appropriées pour des expériences pilotes dans les agglomérations.

Quelle stratégie suivre ?

Il serait faux de considérer les péages routiers comme unique solution aux problèmes de circulation. Ils doivent s'intégrer dans une approche globale de la politique des transports. Dans ce contexte, il faut se demander si les objectifs proposés ne pourraient pas aussi être atteints avec d'autres mesures plus simples, comme par exemple des taxes de parcage ou une augmentation du prix de l'essence. Des réponses convaincantes doivent être trouvées aux questions suivantes pour disposer d'une approche globale cohérente:

- Les taxes existantes doivent-elles être diminuées ou remplacées ? Si oui, les impôts cantonaux sur les véhicules motorisés doivent-ils être supprimés ou doit-on diminuer l'impôt sur l'essence ?
- Qui doit être compétent pour le péage: les villes, les agglomérations, les cantons ou la Confédération ? Le secteur privé peut-il aussi mettre en place des péages dans le cadre de nouvelles réalisations ?
- Qui décide du prix des redevances ? Par qui les recettes sont-elles perçues et distribuées ?
- Le système doit-il être exploité par l'Etat ou par un exploitant privé doté d'une concession ?

Actuellement il n'existe aucun projet concret de péage en Suisse. Mais, en plusieurs endroits, des études ont été réalisées et des débuts de réflexions entamés. Une possibilité serait de faire un essai dans une agglomération avec un système relativement simple, afin d'acquérir une première expérience (cf. le modèle B, page 7 : «Quel type de péages routiers pour la Suisse ?»). Le système pourrait par la suite être étendu à d'autres agglomérations, en rendant possible qu'une voiture circule dans diverses agglomérations avec le même appareil d'identification et de paiement. Il est toujours difficile de délimiter de manière adéquate les zones de péage, en particulier dans le Plateau suisse où les problèmes de trafic ne s'arrêtent pas aux frontières des agglomérations. C'est pourquoi une autre stratégie pourrait consister à instaurer un système de péage routier pour toute la Suisse. De cette façon, on aurait la possibilité d'agir sur les transports privés et publics à l'échelle du territoire entier. Les revenus perçus pourraient en partie remplacer des taxes déjà existantes (par exemple, l'impôt sur les véhicules motorisés, voir aussi le modèle C).

Beaucoup de questions restent ouvertes

Etant donné qu'il existe de nombreuses variantes de péages routiers, on doit tout d'abord clarifier certaines questions avant toute introduction :

- Est-ce que les systèmes de péage routier doivent avant tout avoir un effet incitateur (inciter à moins rouler en voiture et transfert modal) et faut-il ainsi fixer des tarifs élevés ? Ou est-ce que l'opposition serait-elle telle qu'il est préférable d'instaurer

une taxe plus modeste servant à financer des projets concrets ?

- Faut-il tenter un premier essai avec un système simple et économique qui peut-être n'atteindra pas tous les objectifs ? Ou est-il mieux de choisir dès le début un système plus sophistiqué, qui fonctionnera mieux mais sera aussi plus coûteux et plus compliqué ?
- La Constitution fédérale doit-elle d'abord être modifiée ou faut-il commencer par demander des autorisations pour des essais afin d'ouvrir la voie à une modification ultérieure ?
- Comment traiter le cas des visiteurs occasionnels extérieurs à la région ou de l'étranger ? Y a-t-il pour eux une exception ou un forfait ?
- Les péages routiers nuisent-ils à l'économie ?

Susceptible de réunir une majorité ?

Actuellement, l'idée de péages routiers ne remporterait probablement pas de majorité en Suisse: différents sondages et études le montrent. Un revirement suppose que les avantages d'un modèle puissent être expliqués clairement, car personne ne paie volontiers une taxe supplémentaire sans en connaître la contre-partie. Les péages routiers devraient donc être intégrés à une stratégie de politique des transports, en tant que partie d'une approche globale. Plus les embouteillages augmenteront, plus les problèmes financiers et écologiques deviendront importants, plus on mènera d'expériences positives à l'étranger, et plus la conviction grandira que les péages routiers constituent aussi une option envisageable pour la Suisse.

Questions et réponses sur le péage routier

Il y a de nombreuses bonnes raisons pour adopter les péages routiers, mais également des points critiques. Certains d'entre eux sont brièvement exposés ci-dessous.

Buts et efficacité

Les péages routiers résolvent-ils les problèmes d'embouteillage ?	Pour diminuer de manière tangible et durable les embouteillages, les taxes aux heures de pointe doivent avoir un prix conséquent. Cette approche a fait ses preuves à Londres et Singapour. Cependant, des taxes élevées peuvent aussi déclencher une résistance des personnes concernées.
Les péages routiers ne servent-ils pas juste à faire de l'argent pour l'expansion du réseau routier, ce qui débouche sur une augmentation du trafic et des nuisances ?	Les recettes obtenues pourraient être utilisées pour les transports publics et/ou privés ou pour des réductions d'impôt. L'évaluation des différentes possibilités dépend des options politiques (notamment en matière de politique des transports).
Ne pourrait-on pas résoudre les problèmes d'embouteillages aussi en développant les routes étant donné qu'il y a assez d'argent dans les fonds routiers ?	Le développement des routes peut être justifié, mais il est souvent trop coûteux, contesté et difficilement praticable dans les villes à cause du manque de place. Il peut aussi engendrer une augmentation du trafic et une implantation désordonnée des zones d'activités et des équipements si aucune mesure d'accompagnement n'est prise (lesquelles sont parfois difficiles à mettre en œuvre).
N'y a-t-il pas des mesures plus simples et plus efficaces pour agir sur le trafic, comme par exemple des systèmes de gestion du trafic et/ou l'amélioration des transports publics ?	Il est certain que le péage routier ne constitue pas une mesure simple. Cependant, des mesures de type économique réduisent efficacement et durablement la circulation et peuvent même engendrer des revenus. Le péage routier doit toutefois s'insérer dans une approche globale.

Technique et coûts

Les systèmes de péages routiers sont-ils techniquement faisables ?	Les exemples décrits aux pages 4 et 5 «Comment le péage routier fonctionne-t-il ailleurs ?» montrent que les systèmes de péages routiers fonctionnent. Toutefois, beaucoup de questions se posent - et plus particulièrement des questions techniques. Il est surtout difficile de mettre en place un système de péage sophistiqué et adéquat (p.ex. un système prévoyant une forte différenciation des tarifs).
Les péages routiers ne sont-ils pas trop chers et trop compliqués à mettre en place ?	Selon l'option prise, les péages routiers peuvent en effet coûter cher : par exemple à Londres, où le bilan coûts-bénéfices reste cependant positif. Avec les développements techniques, les frais continueront certainement à diminuer. Cependant, même si d'autres mesures sont envisagées, elles ne peuvent se réaliser gratuitement.

Des questions sociales et économiques

<p>Les péages routiers portent-ils préjudice à l'économie ?</p>	<p>Le renchérissement de la mobilité peut constituer un désavantage dans certaines régions ou pour certains secteurs économiques. D'un autre côté, la diminution des embouteillages sert surtout l'économie. Les péages routiers peuvent aussi être utiles à l'économie en tant qu'instrument de financement destiné à améliorer l'accessibilité de certaines régions.</p> <p>Toutefois, pour chaque mesure prise, il peut y avoir des «perdants», par exemple les magasins s'adressant à une clientèle motorisée ou des personnes dépendantes de la voiture.</p>
<p>Les péages routiers ne sont-ils pas injustes envers ceux qui dépendent de la voiture, et antisociaux car seul les riches pourront continuer à utiliser leur voiture sans limite ?</p>	<p>C'est un choix politique que de décider si l'on applique aux routes le principe du pollueur-payeur (qui circule plus, paie plus) ou le principe de solidarité. Si l'on prend en considération les coûts externes, la situation actuelle apparaît comme injuste, car ceux qui roulent beaucoup bénéficient d'une mobilité «trop bon marché» au détriment de l'ensemble de la collectivité. Et cela vaut aussi pour les transports publics.</p>
<p>Les péages routiers ne constituent-ils pas un nouvel impôt pour les routes, lesquelles sont déjà financées depuis longtemps à partir de la taxe sur l'essence ?</p>	<p>La charge totale des impôts restera la même si d'autres taxes sont réduites. Dans le cas contraire, les impôts augmenteront effectivement. La question est de savoir si les revenus seront utilisés pour des projets utiles. Les routes sont certes payées, mais les comptes routiers montrent que les amortissements, les intérêts, l'exploitation et le maintien des routes sont tout juste couverts par les revenus actuels, tandis que les coûts externes ne le sont que partiellement.</p>

Aspects juridiques et protection des données

<p>Les systèmes de péage sont-ils juridiquement possibles ?</p>	<p>En Suisse, l'instauration de péages routiers nécessiterait une révision de la Constitution ou une autorisation de l'Assemblée fédérale.</p>
<p>Les systèmes de péage empiètent-ils sur la sphère privée et violent-ils la protection des données ?</p>	<p>Beaucoup d'attention doit être accordée à la protection des données et de la personnalité. Les expériences montrent toutefois que cette question peut être résolue, par exemple en n'enregistrant que les voitures en faute. Par ailleurs, le paiement à l'avance avec des cartes semblables à des cartes téléphoniques garantit l'anonymat.</p>

Glossaire

Affectation obligatoire

Attribution ferme de certaines recettes à certaines dépenses (p.ex. une partie des recettes de la RPLP sont affectées à la construction des NLFA), le plus souvent grâce à l'utilisation de fonds ou de financements spéciaux.

Comptes routiers

La comparaison des recettes et des dépenses de la Confédération, des cantons et des communes en relation directe avec le trafic routier.

Péage en Cordon

Ceinture autour d'une zone; la personne qui franchit le cordon doit payer une taxe.

Coûts externes

Coûts qui ne sont pas payés par les usagers, comme par exemple les coûts relatifs au bruit et à la pollution induits par le trafic.

DETEC

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication.

DSRC

Système radio basé sur des micro-ondes (Dedicated Short Range Communication).

GSM

Global Standard for Mobile Communication, une norme pour des systèmes radio semblable aux téléphones portables.

GPS

Global Positioning System, un système de localisation par satellite.

Internalisation

Se dit de l'imputation des *coûts externes* aux usagers, par exemple par le biais de taxes.

Interoperabilité

La possibilité qu'ont les systèmes de coopérer. L'interoperabilité exige un ajustement des interfaces techniques et des accords contractuels entre les exploitants des systèmes.

NLFA

Projet de nouvelles liaisons ferrovières alpines à travers le Gothard et le Lötschberg. Les deux nouveaux tunnels devront favoriser le transfert de la route au rail.

Péage

Droit que l'on paye pour emprunter une voie de communication et, par extension, l'endroit où se perçoit le péage. Provient du mot latin «pedaticum» signifiant «droit de mettre le pied, de passer».

RPLP

Redevance poids lourds liée aux prestations. Elle a été introduite en Suisse en 2001.

Transfert modal

Se dit d'un changement de mode de transport, notamment vers les transports publics.

Vérité des coûts

La vérité des coûts est atteinte lorsque les prix comprennent tous les coûts (sociaux), autrement dit également les *coûts externes*. L'*internalisation* complète rend possible la vérité des coûts.

Bibliographie

ARE - Office fédéral du développement territorial (2002)

Équitable et efficiente. La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) en Suisse: BBL, 3003 Berne, www.bbl.admin.ch; numéro de commande 812.004.1f

Ecoplan (1998)

Kombiniertes Road Pricing- / Parkplatzabgaben-System für die Stadt Bern. Etude COST-CITAIR; Mandataire: Conseil communal de la ville de Berne / Office fédéral de l'éducation et de la science / Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du Canton de Berne; Commande: OFEFP, 3003 Berne, Numéro de commande UM-87-D; en ligne: www.umwelt-schweiz.ch/buwal/de/publikationen/index.html; en français: http://www.ecoplan.ch/download/ci2_kf_fr.pdf

Güller Peter, Neuenschwander René, Rapp Matthias und Maibach Markus (2000)

Road Pricing in der Schweiz, Akzeptanz und Machbarkeit möglicher Ansätze im Spiegel von Umfragen und internationaler Erfahrung. Rapport D11 du PNR 41. Commande: BBL, 3003 Berne, Numéro de commande 801.665.d; Commande et résumé français en ligne: www.nfp41.ch

Maibach Markus, Ott Walter und Schreyer Christoph (1999)

Faire und effiziente Preise im Verkehr. Preispolitische Vorschläge für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung in der Schweiz. PNR 41, D3. Commande: BBL, 3003 Berne, Numéro de commande 801.629.d; Commande et résumé en ligne: www.nfp41.ch

Mühlethaler Franz et al. (2003)

Das vernetzte Fahrzeug: Verkehrs-telematik für Strasse und Schiene; TA -DT 33/2003; une version résumée existe en français: TA 45A/2003; http://www.ta-swiss.ch/www-support/reportlists/publicationsengiefragen_d.htm

Mayor of London /Transport for London (2004)

Congestion Charging; Update on scheme impacts and operations; February 2004; Internet: www.tfl.gov.uk/tfl/downloads/pdf/congestion-charging/cc-12monthson.pdf

RAPP Ingenieure + Planer (2000)

Technische und betriebliche Möglichkeiten der Gebührenerhebung im Strassenverkehr. Materialienband M20. PNR 41 Transport et environnement, Commande: BBL, 3003 Berne, Numéro de commande 801.664.d; Commande et résumé en ligne: www.nfp41.ch

Suter Stefan (2000)

Wettbewerb, Kostenwahrheit und Finanzierung im Verkehr - Ansätze, Auswirkungen und Akzeptanz. Teilsynthese des Moduls D. PNR 41 Transport et environnement. Commande: BBL, 3003 Berne, Numéro de commande 801.694.d; Commande et résumé en ligne: www.nfp41.ch

Liens

Exemples pratiques:

- Péages urbains norvégiens: www.norvegfinans.com
- Londres: http://www.tfl.gov.uk/tfl/cclondon/cc_intro.shtml ainsi que http://www.tfl.gov.uk/tfl/cclondon/cc_monitoring.shtml
- RPLP / Office fédéral de l'aménagement du territoire: <http://www.are.admin.ch/are/de/verkehr/lsva/index.html>
- Singapour: http://www.lta.gov.sg/motoring_matters/index_motoring_erp.htm

Exposés actuels, projets de recherche, conférences:

- Managing Transport Demand through User Charges: Experience to Date (Exposé consacré à la situation actuelle des projets de péages routiers, en anglais): <http://www1.oecd.org/cem/topics/env/London04.htm>
- Résultats actuels du projet de l'Union Européenne IMPRINT (Implementing Pricing Reform in Transport – Effective Use of Research on Pricing in Europe) <http://www.imprint-eu.org/seminars.htm>
- Vue d'ensemble de la recherche européenne et de projets de démonstration: <http://www.transport-pricing.net/>
- Commission européenne: http://europa.eu.int/comm/transport/infr-charging/charging_de.html
- Résumés des études du PNR 41: www.nfp41.ch

Impressum

Editeur: Centre d'évaluation des choix technologiques auprès du Conseil suisse de la science et de la technologie

Birkenweg 61
CH-3003 Berne
Tel. ++41 (0) 31 322 99 63
Fax ++41 (0) 31 323 36 59
E-mail: ta@swtr.admin.ch

Textes et rédaction: Felix Walter, ECOPLAN, Berne

Layout: Andrea Oppliger, TA-SWISS, Berne

Traduction: Joëlle Mary, Danielle Bütschi, TA-SWISS, Berne

Participants au projet

Responsable de projet: Katrin Schneeberger, TA-SWISS, Berne

Présentation d'expert: Felix Walter, ECOPLAN, Berne

Modération: Robert Ruoff, SF DRS, Zurich

Rapport final: Lucienne Rey, Texterey, Erfurt et Berne

Relations Publiques: Walter Grossenbacher-Mansuy, TA-SWISS, Berne

Juillet 2004

Groupe d'accompagnement

Le groupe d'accompagnement du publifocus «Péages routiers» se compose des personnes suivantes:

Fulvio Caccia, Président ComCom, Comité directeur TA-SWISS (Président du Groupe d'accompagnement)

Evi Allemann, Conseillère nationale, PS BE

Ueli Balmer, Office fédéral du développement territorial (ARE), Berne

Daniela Decurtins, Tages-Anzeiger, Zurich

Josef Estermann, ancien maire, Zurich

René L. Frey, Centre des sciences économiques, Université de Bâle

Andreas Gantenbein, Office fédéral des routes (OFROU), Ittigen

Stefan Giger, Syndicat des services publics, Trafic urbain, Zurich

Heinz Gutscher, Institut de psychologie, Université Zurich

Peter Hutzli, economiesuisse, Fédération des entreprises suisses, Zurich*

Daniela Lehmann, Association Transports et Environnement (ATE), Berne

René Longet, Président Equiterre, Comité directeur TA-SWISS

Christophe Matas, Centre de compétences en urbanistique de Martigny (CREM)

Thomas Pfisterer, Conseiller aux Etats, PRD AG

Peter Saner, Swiss Retail Federation, Berne

Rudolf Zumbühl, Touring Club Suisse (TCS), Vernier

* à partir de juin 2004: Gregor Kündig (economiesuisse, Zurich) remplace Peter Hutzli

Les organisateurs:



Zentrum für Technologiefolgen-Abschätzung
 beim Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat
Centre d'évaluation des choix technologiques
 auprès du Conseil suisse de la science et de la technologie
Centro per la valutazione delle scelte tecnologiche
 presso il Consiglio svizzero della scienza e della tecnologia
Centre for Technology Assessment
 at the Swiss Science and Technology Council

Notre société est confrontée à une accélération sans précédent du progrès technique dans tous les domaines. Le Centre d'évaluation des choix technologiques (TA-SWISS) est une instance de conseil pour le Parlement suisse qui fournit des études interdisciplinaires afin d'apprécier les avantages et les risques des nouvelles technologies. TA-SWISS œuvre aussi à créer un dialogue constructif entre citoyens et scientifiques en appliquant et en développant des méthodes participatives. TA-SWISS est rattaché au Conseil suisse de la science et de la technologie.

Vous trouverez davantage d'informations sur ses activités sur : www.ta-swiss.ch



Bundesamt für Raumentwicklung
Office fédéral du développement territorial
Ufficio federale dello sviluppo territoriale
Federal Office for Spatial Development

L'Office fédéral du développement territorial est le centre de compétences et de coordination de la Confédération pour toutes les questions en la matière. Il élabore les bases de la politique des transports et de l'aménagement du territoire. Il lance et accompagne les plans directeurs et sectoriels de la Confédération tout en coordonnant les projets de celle-ci qui sont déterminants dans ces deux domaines. En outre, il assure la coopération territoriale entre elle et les cantons, notamment dans le domaine de la planification directrice de ces derniers. Il gère aussi les dossiers de la Convention alpine et du développement durable tout en s'engageant pour l'intégration de la Suisse dans le régime européen des transports et de l'aménagement du territoire. Dans le champ de contrainte entre les intérêts de l'utilisation et ceux de la protection, l'office veille à ne pas négliger les principes du développement durable.

Vous trouverez davantage d'informations sur les activités de cet office fédéral sur: www.are.admin.ch



Bundesamt für Strassen (ASTRA)
Office fédéral des routes (OFROU)
Ufficio federale delle strade (USTRA)
Uffizi federal da vias (UVIAS)

Législation sur la construction des routes; collaboration à la construction, à l'exploitation et à l'entretien des routes nationales; utilisation de la part du produit des droits de douane sur les carburants affectée à la construction, à l'entretien et à l'exploitation des routes nationales, à l'aménagement des routes principales, à la sécurité ou à la suppression des passages à niveau et à d'autres mesures visant à séparer le trafic public du trafic privé, à l'aménagement de places de parc près des gares, à des mesures de protection de l'environnement et du paysage en rapport avec la circulation routière ainsi qu'à des endiguements; contributions aux charges routières des cantons et à la péréquation financière; conclusion de traités internationaux concernant des routes touchant deux ou plusieurs pays.

Vous trouverez davantage d'informations sur les activités de l'Office fédéral des routes sur : www.astra.admin.ch