

Mesures de gestion en vue de fluidifier le trafic routier

Evaluation de mesures de gestion du trafic du point de vue de l'économie

17 octobre 2005

Numéro 37-1

dossierpolitique

L'essentiel en bref

economiesuisse entend réduire les coûts et les pertes de productivité dues aux embouteillages dans les agglomérations et sur les principaux axes routiers. Dans ce but, elle a défini les conditions permettant, du point de vue de l'économie, d'introduire des mesures de gestion du trafic, y compris des péages routiers (« road pricing »), en vue de fluidifier la circulation.

Position d'economiesuisse

Une infrastructure de transports bien développée et fonctionnelle est une des conditions d'une économie prospère et un facteur de site décisif. La capacité du réseau routier actuel touche par endroits à ses limites. Le coût économique des embouteillages a franchi depuis longtemps la barre du milliard de francs. Les dommages économiques sont importants. C'est la raison pour laquelle economiesuisse exige une extension du réseau routier axé sur les besoins et n'exclut pas le prélèvement de taxes routières ponctuelles afin de fluidifier la circulation. Dans cette optique, il est primordial de tenir compte de principes économiques et financiers ainsi que du principe de proportionnalité.

Situation de départ

La mobilité est indispensable à toute activité économique, y compris pour les loisirs et le tourisme. Une infrastructure de transports bien développée et fonctionnelle est un préalable à la prospérité de l'économie et un facteur de site décisif.

Le trafic continue de croître inexorablement. Bien qu'en Suisse la part des transports publics soit supérieure à la moyenne, les besoins sont satisfaits principalement par le trafic motorisé individuel. Les efforts déployés en vue de développer les transports publics visent à diminuer le trafic routier au profit d'autres moyens de transport. Comme on prévoit que le trafic total continuera d'augmenter, il ne sera pas possible d'empêcher une croissance massive sur le réseau routier. Indépendamment de la surcharge des axes principaux, les problèmes actuels et futurs concernent principalement les agglomérations. La surcharge du réseau routier réduit fortement la sécurité du trafic, sa fiabilité et l'accessibilité. Les dommages causés à l'économie sont importants. Des mesures visant à fluidifier le trafic routier s'imposent.

Principes économiques et financiers

La Constitution fédérale contient des dispositions relatives à la politique des transports. Cependant, la

Constitution n'est pas immuable. Elle peut être adaptée en fonction des besoins. Certains des principes ci-après nécessiteraient des adaptations.

Le réseau routier en tant que bien collectif

Le réseau routier n'est pas un bien économique « habituel », mais un bien collectif d'un genre particulier. Le mécanisme du libre marché comme régulateur pour déterminer ce qu'il faut produire, comment et pour qui ne fonctionne pas toujours. La meilleure offre est tout simplement consommée (« consumer convenience »). Par conséquent, l'Etat assume un rôle clé en ce qui concerne la mise à disposition de l'offre de transport.

Tout ce qui est souhaitable ne peut pas toujours être financé

Dans le domaine du trafic aussi, il convient de tenir compte des problèmes financiers de la Confédération et des tensions existantes entre cantons et communes, et ce tant pour la construction de nouvelles infrastructures que pour le développement des infrastructures existantes. En effet, il importe de réduire l'endettement des pouvoirs publics. De même faut-il diminuer la charge fiscale et les cotisations sociales. Toute hausse d'impôt et toute nouvelle taxe ou cotisation étatique doivent être compensées dans un autre domaine.

Le libre choix du moyen de transport

Sur le territoire suisse, toute personne a le droit de choisir librement d'utiliser l'infrastructure routière. Il convient d'entraver le moins possible cette liberté. L'utilisation des routes publiques n'est soumise à aucune taxe. L'Assemblée fédérale peut prévoir des exceptions.

Développement des infrastructures en vue de satisfaire les besoins

En principe, il existe un droit au libre accès à l'infrastructure routière, de sorte qu'il est prioritaire d'étendre le réseau routier de manière ciblée en fonction des besoins. En outre, le développement des infrastructures doit satisfaire des critères de rentabilité financiers, opérationnels et économiques clairs.

Vue d'ensemble des mesures d'accompagnement en matière de gestion du trafic

La fiabilité et la stabilité du système de transport sont décisives pour l'économie. L'extension du réseau routier, en particulier les axes principaux et dans les agglomérations, est confrontée à des limites politiques, financières et spatiales. Un système de transport de qualité exige une organisation intelligente de la gestion du réseau routier existant. Au delà de l'extension du réseau de transport, une gestion moderne du trafic contribue considérablement à fluidifier le trafic et donc à respecter des temps de transport et à garantir l'accessibilité. Les travaux d'entretien doivent être réalisés rapidement, si possible pendant les heures creuses, et éviter d'entraver la circulation. Les capacités existantes doivent être poussées à leurs limites par des mesures d'accompagnement intelligentes sans que des embouteillages ne se forment.

Les mesures de gestion du trafic présentent l'avantage d'être applicables dans un délai relativement court. Selon la mesure mise en œuvre, la liberté individuelle des usagers est entravée à des degrés divers. A l'inverse d'un trafic non régulé, dans lequel les embouteillages restreignent de manière imprévisible les libertés, une gestion ordonnée du trafic occasionne certes des inconvénients momentanés pour certains usagers dans certaines circonstances, mais elle se traduit dans l'ensemble par une meilleure stabilité du système et une réduction sensible des heures d'embouteillage.

On peut classer les mesures de gestion du trafic en fonction de leur efficacité et de l'entrave à la liberté du moyen de transport (classement grossier de + à +++).

En cas d'introduction de mesures d'accompagnement, le principe de proportionnalité doit être appliqué : ne pas introduire plus de mesures que nécessaires pour atteindre l'objectif, à savoir la fluidité du trafic. Autrement dit, pas de mesures anticipées.

Evaluation des mesures**Informations sur la circulation, assistance à la navigation et gestion du trafic**

Du point de vue de l'économie, rien ne s'oppose aux mesures de gestion du trafic 1 à 3. Elles sont appliquées avec succès en maints endroits. L'économie est favorable à la coordination et à la promotion de ces mesures par la Confédération. Leur financement doit tenir compte de la nouvelle péréquation financière. Ainsi, il appartient à la Confédération de financer les systèmes de navigation des routes nationales, alors que le canton et les communes doivent en supporter les coûts dans les agglomérations.

Gestion par les prix

Pour influencer la demande par les prix (péages routiers), les modèles les plus divers permettent de poursuivre des objectifs variés (réguler le trafic, financer des infrastructures, protéger l'environnement, etc.). Il s'agit d'évaluer ces modèles en détail. Pour ce qui est du développement d'une taxe d'utilisation des routes, l'économie exige de tenir compte des éléments suivants :

- L'introduction de péages routiers sur certains tronçons doit apporter un **avantage** à l'utilisateur par rapport à la variante gratuite (d'où l'expression « value pricing » plutôt que sa forme habituelle « road pricing »). L'utilisateur doit pouvoir choisir librement d'utiliser un itinéraire payant ou gratuit. Par ailleurs, des possibilités de se déplacer avec les transports publics doivent exister parallèlement.
- Les recettes d'une taxe d'utilisation des routes doivent être affectées au réseau routier dans le sens du principe d'équivalence (l'utilisateur assume les coûts).
- Lorsque des investisseurs privés sont prêts à construire des tronçons de route, des ponts ou des tunnels, il est envisageable d'introduire une taxe d'utilisation. Dans ce cas, il doit exister un autre itinéraire gratuit ou alors les impôts doivent être réduits en conséquence.

- L'idéal est de concevoir des taxes d'utilisation dynamiques, c'est à dire échelonnées en fonction de la demande (heures de pointe, heures creuses, etc.).
- Dans les villes, les péages routiers doivent être prévus de telle manière qu'ils n'entravent ni ne pénalisent les entreprises qui y sont installées.

Régulation du trafic

Il importe de concevoir ces mesures selon des règles claires et simples. En effet, des interdictions de circuler décidées arbitrairement à court terme et sans information préalable des usagers entraînent aussi des coûts économiques élevés. Les informations doivent parvenir aux usagers à temps. Cela nécessite un système d'annonce. Les mesures doivent être ajustées aux caractéristiques structurelles, spatiales et économiques spécifiques. La gestion des autorisations de circuler peut dans certains cas provoquer des inconvénients économiques qu'il s'agit de corriger par des mesures appropriées. En outre, il faut tenir compte des déplacements des pendulaires et du trafic de marchandises.

Efficacité et entrave du libre choix du moyen de transport des mesures de gestion du trafic

	<u>Efficacité</u>	<u>Entrave</u>
Informations sur la circulation (radio, services de SMS, etc.)	+	0
Assistance à la navigation (systèmes de navigation, communication « car to car », etc.)	+	0
Gestion du trafic (informations sur la circulation, signalisation dynamique)	++	+
Gestion par les prix (taxes, péages routiers – « value pricing » – , etc.)	+++	+ / +++
Régulation du trafic (autorisation de circuler, systèmes de dosage du trafic, signalisation des voies à suivre, rampes, interdictions de passage temporaires, interdiction de circuler la nuit)	+++	+ / +++

Conclusions

La capacité du réseau routier actuel touche par endroits à ses limites. Le coût économique des embouteillages a franchi depuis longtemps la barre du milliard de francs. Des mesures visant à fluidifier le trafic s'imposent. Du point de vue de l'économie, il faut retenir que :

Il s'agit tout d'abord d'étendre l'infrastructure de transport en fonction de la demande et des souhaits des usagers. Le développement des infrastructures doit satisfaire des critères de rentabilité clairs (financiers, opérationnels et économiques). Les travaux d'entretien doivent être réalisés rapidement, si possible pendant les heures creuses, et éviter d'entraver la circulation.

Il faut organiser intelligemment la gestion du réseau routier existant grâce à des mesures visant à réduire ou compenser les conséquences négatives des embouteillages.

La croissance du trafic et la nécessité de prendre des mesures de gestion du trafic rendent inévitables le développement ponctuel des infrastructures de transport existantes à moyen ou à court terme.

Compte tenu des entraves plus ou moins grandes occasionnées par les mesures d'accompagnement, il convient de vérifier la proportionnalité de ces mesures avant leur introduction. Les mesures visant à fluidifier le trafic doivent se limiter à l'indispensable. Un péage routier dynamique et ponctuel peut être un instrument adéquat à condition de respecter les principes énoncés.

Instaurer les péages routiers (« value pricing ») à l'échelle nationale et de manière durable ne constitue pas une mesure de gestion du trafic idéale. Dès lors que le recours à un tel instrument est envisagé afin de réduire les émissions polluantes ou de financer le coût économique du réseau routier, il importe d'examiner les aspects financiers et environnementaux. En tant qu'instrument de financement, il nécessiterait une adaptation de la systématique financière actuelle dans le domaine des transports et devrait être mis en œuvre de manière neutre en ce qui concerne la quote-part fiscale

Pour toute question :

regina.hunziker@economiesuisse.ch
gregor.kuendig@economiesuisse.ch