



Prélèvement kilométrique – les enseignements du modèle suisse

Fédération Inter-Environnement Wallonie

Juin 2018

Résumé exécutif

A partir de 2001, la Suisse a progressivement mis en place les éléments de sa stratégie visant à limiter le fret routier transalpin :

- instauration d'une Redevance sur le trafic des Poids Lourds liée aux Prestations (RPLP) sur l'ensemble du réseau routier ;
- réforme des chemins de fer ;
- développement de nouvelles lignes ferroviaires ;
- soutien au transport combiné.

Cette stratégie a produit des effets positifs remarquables :

- diminution du nombre de courses de poids lourds à travers les Alpes ;
- augmentation du taux de remplissage des camions, diminution du nombre de trajets à vide et accélération du renouvellement du parc ;
- diminution du volume de fret routier transalpin ;
- augmentation des parts modales du rail sur les dix dernières années malgré une croissance du volume total de fret transalpin (tous modes confondus).

Quoique positifs ces effets sont cependant insuffisants par rapport aux objectifs visés :

- l'objectif poursuivi par la loi sur le transfert du transport de marchandises à travers les Alpes visant à limiter à un maximum 650.000 courses transalpines de poids lourds en 2018 ne pourra clairement pas être atteint ;
- l'objectif intermédiaire de 1 million de courses en 2011 n'a, quant à lui, été atteint qu'en 2016.

Parmi les raisons de cet échec, le Conseil fédéral suisse pointe notamment les effets limités de la RPLP imputables à une élasticité-prix du fret routier inférieure à ce qui était attendu : « *La demande globale de courses de trafic lourd transalpines est peu sensible aux prix à court terme et elle réagit sans élasticité aux augmentations de prix.* »¹

C'est dès lors principalement l'amélioration de l'offre ferroviaire qui a permis à ce mode de récupérer des parts de marché, passant de 64% en 2001 à 71,2% en 2016.² Il convient cependant de souligner avec force que les budgets nécessaires au développement de l'offre ferroviaire et au contrôle du respect des règles au sein du secteur routier sont issus des recettes de la RLPL : sans RPLP, pas de nouvelles liaisons ferroviaires, pas de soutien au transport combiné, pas de contrôles routiers renforcés – et pas de transfert modal. **On peut donc affirmer que l'importance de la RPLP pour la politique de transfert du fret transalpin réside davantage dans sa dimension budgétaire que dans sa capacité (limitée) à modifier directement les comportements des opérateurs de transport.**

¹ DETEC. 2011, p. 112

² DETEC. 2017, p. 24-25



Table des matières

Résumé exécutif	1
1. Introduction.....	3
2. Mise en contexte.....	4
2.1. La constitution suisse.....	4
2.2. La loi sur la redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL).....	4
2.3. L'accord sur les transports terrestres (ATT)	5
2.4. La loi sur le transfert du transport des marchandises à travers les Alpes (LTTM)	6
3. La RPLP, élément d'une politique intégrée	6
4. Analyse.....	8
4.1. Limitation du fret routier et transfert modal : un bilan en demi-teinte	8
4.2. L'importance de l'offre alternative	11
4.3. Un élément important et peu connu : les contrôles routiers.....	11
4.4. Les effets de la RPLP	13
4.5. Une élasticité-prix très faible	13
4.6. Ajuster régulièrement les tarifs pour maintenir les effets de l'outil	14
4.7. Deux balises tarifaires invalidantes	14
4.8. Aller au-delà de l'internalisation pour atteindre la durabilité.....	16
4.9. Les faiblesses de la directive Eurovignette	17
5. Synthèse.....	17
5.1. L'expérience suisse	17
5.2. Les effets limités d'une redevance kilométrique dans l'Union européenne.....	18
6. Conclusions	19
Bibliographie	20
Annexe : recommandations émises par IEW en 2015.....	21
7. Complément : effets de la RPLP sur le trafic intérieur	23



1. Introduction

Dans le cadre des discussions relatives à la réforme de la fiscalité en Wallonie, de nombreux acteurs se prononcent en faveur de l'instauration d'un prélèvement kilométrique pour les voitures. Cet outil fiscal est largement appliqué aux véhicules lourds à l'échelle de réseaux routiers complets³ (le plus souvent, seul le réseau structurant est concerné⁴). Son application aux véhicules légers (voitures et camionnettes) est plus rare ; elle existe sous forme de péages⁵ sur des tronçons limités de voiries (c'est le cas sur certaines autoroutes concédées en France).

Les effets positifs attendus d'un prélèvement kilométrique dit « intelligent »⁶ aux véhicules légers sont nombreux : responsabilisation des automobilistes, diminution de la congestion, maîtrise de la pollution etc. Ne pouvant s'appuyer sur des retours d'expérience, les études qui visent à quantifier ces effets se fondent sur des modélisations. Les résultats de celles-ci dépendent en grande partie des valeurs adoptées pour la variable principale des modèles : l'élasticité-prix de la demande de transport. Si l'on fait l'hypothèse d'une élasticité élevée (c'est-à-dire d'une demande réagissant fort aux variations des prix du transport), l'effet d'un prélèvement kilométrique intelligent en termes de diminution du trafic seront importants et inversement. Il s'agit donc bien d'hypothèses et chacun a tendance à adopter celles qui confortent sa thèse.

Or, comme dans tout débat touchant à la mobilité – et à la voiture en particulier – les dimensions idéologiques et émotionnelles sont très présentes. Dans l'optique d'y ramener un peu de rationalité, Inter-Environnement Wallonie réalisait en 2015 une étude approfondie de l'application d'un prélèvement kilométrique aux voitures : rappel des fondements théoriques, contexte politique, analyse des forces et faiblesses dans le cadre d'une approche systémique⁷.

Complémentairement à ce dossier, la présente analyse vise à tirer les enseignements de l'application la plus aboutie d'un prélèvement kilométrique aux véhicules lourds : la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) introduite en Suisse sur l'entièreté du réseau routier dès 2001.

³ Notamment en Autriche, en Allemagne, en République tchèque, en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie.

⁴ C'est le cas en Belgique pour les véhicules de plus de 3,5 t depuis avril 2016 : <http://www.viapass.be/fr/>

⁵ Précision sémantique : en droit européen, on appelle « droit d'usage » une redevance donnant droit à l'utilisation pendant une période donnée (système de vignettes) et « péage » une redevance fondée sur la distance parcourue.

⁶ Un prélèvement kilométrique est dit « intelligent » si le tarif varie en fonction de divers paramètres : type de véhicule (carburant, cylindrée, norme de pollution, ...), mais aussi endroit (type de voirie) et moment (de la journée/de la semaine) où celui-ci circule.

⁷ Courbe P. 2015. *Prélèvement kilométrique appliqué aux voitures – Une analyse critique*. Namur : Inter-Environnement Wallonie.



2. Mise en contexte

Depuis les années 1990, la Suisse a développé une vision, une stratégie et des actions visant à limiter le transit de fret routier à travers les Alpes. Les éléments saillants des quatre principaux textes qui ont été adaptés et/ou adoptés dans ce but et qui sont pertinents pour notre analyse sont brièvement présentés ci-dessous.

2.1. La constitution suisse

La constitution suisse fixe un objectif extrêmement ambitieux (le transfert de la route au rail) tout en limitant les potentialités d'un des principaux outils permettant de l'atteindre (interdiction d'appliquer aux poids lourds des tarifs de redevance qui dépasseraient l'internalisation des coûts externes).

En 1994 était votée l'initiative populaire fédérale « *pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit* » instaurant, à l'article 84 de la Constitution suisse⁸, le principe de protection des régions alpines. Cet article spécifie en outre que :

« Le trafic de marchandises à travers la Suisse sur les axes alpins s'effectue par rail. Le Conseil fédéral prend les mesures nécessaires. Les dérogations ne sont accordées que si elles sont inévitables. Elles doivent être précisées dans une loi. »

L'article 196 alinéa 1 (disposition transitoire) précise que :

« Le trafic de transit des marchandises doit avoir été transféré de la route au rail dans un délai de dix ans à compter de la date à laquelle a été adoptée l'initiative populaire pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit. »

Par ailleurs, l'article 85 fixe implicitement une limite au montant de la redevance sur la circulation des poids lourds en limitant les recettes potentielles aux seules externalités non internalisées :

« La Confédération peut prélever sur la circulation des poids lourds une redevance proportionnelle aux prestations ou à la consommation si ce trafic entraîne pour la collectivité des coûts non couverts par d'autres prestations ou redevances. »

2.2. La loi sur la redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL)

La RPLP (Redevance sur le trafic des Poids Lourds liée aux Prestations) est clairement définie comme une application du principe d'internalisation des coûts externes⁹, lequel vise à intégrer les externalités dans le processus de marché dans le but d'aboutir à une meilleure utilisation des ressources et non pas à rendre durable le système de transports.

En 1997, la Confédération suisse adoptait une loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL). L'objectif de cette loi, défini en son article premier, est libellé comme suit :

⁸ Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Etat le 1^{er} janvier 2018)

⁹ Il y a externalité lorsqu'un agent économique (personne physique ou morale à l'origine de décisions économiques), par son activité, influe positivement ou négativement sur la situation d'un autre agent, sans que cette relation fasse l'objet d'une compensation monétaire.



« La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (redevance) doit assurer la couverture à long terme des coûts d'infrastructure et des coûts occasionnés à la collectivité par ce trafic, dans la mesure où celui-ci ne compense pas ces coûts par d'autres prestations ou redevances.

L'introduction de cette redevance doit par ailleurs contribuer à :

- a. améliorer les conditions-cadre du chemin de fer sur le marché des transports ;
- b. acheminer davantage de marchandises par le rail. »

La redevance (dite RPLP pour Redevance sur le trafic des Poids Lourds liée aux Prestations) est perçue pour l'ensemble du réseau routier public suisse et pour tous les véhicules lourds, qu'ils soient immatriculés en Suisse ou à l'étranger et qu'ils soient destinés au transport de personnes ou à celui de marchandises.

La redevance est calculée sur base du poids total autorisé, du kilométrage et des émissions (norme Euro).

L'article 7 introduit une limitation stricte pour les tarifs, conformément à l'article 85 de la constitution : **le produit de la redevance ne doit pas excéder les coûts d'infrastructure non couverts et les coûts supportés par la collectivité** ; ceux-ci sont régulièrement établis en fonction de l'état des connaissances scientifiques. Il est donc légalement interdit d'aller au-delà de l'internalisation des coûts externes.

2.3. L'accord sur les transports terrestres (ATT)

L'ATT introduit une restriction aux tarifs de la RPLP plus limitative que l'internalisation totale des coûts externes. Il confirme par ailleurs l'engagement de la Suisse d'étendre le réseau des chemins de fer pour le trafic traversant les Alpes.

En 1999, l'Union européenne et la Confédération suisse concluaient un accord sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (ou ATT pour Accord sur les Transports Terrestres) visant « d'une part, à libéraliser l'accès des Parties contractantes à leur marché des transports routier et ferroviaire [...] et, d'autre part, à déterminer les modalités d'une politique coordonnée des transports. »

Le système de redevances fait partie des diverses mesures de l'accord. **L'article 40 §4 de l'ATT fixe un tarif maximal pour les redevances** : « Dans le système de redevances applicable dès le 1er janvier 2005, la moyenne pondérée des redevances ne dépasse pas 325 CHF pour un véhicule dont le poids total effectif en charge n'excède pas 40 t et qui parcourt un trajet de 300 km traversant la chaîne alpine. La redevance pour la catégorie la plus polluante ne dépasse pas 380 CHF. »

L'administration suisse commente comme suit cette disposition : « Dans l'accord sur les transports terrestres, l'UE et la Suisse se sont entendues sur un prix plafond de transit qui équivaut à une redevance de 2,70 centimes. **Cet ordre de grandeur est le résultat de négociations politiques**, mais il correspond aussi à l'un des principaux objectifs de la RPLP : imputer les coûts externes et satisfaire au principe de la vérité des coûts. »¹⁰

¹⁰ ARE. 2015, p. 8



En contrepartie de l'instauration d'une redevance qui ne réjouissait guère l'Union européenne, « la Suisse s'est engagée à augmenter progressivement la limite de poids autorisé qui était auparavant de 28 tonnes jusqu'au niveau européen de 40 tonnes. De plus, elle a confirmé les engagements qu'elle avait déjà pris d'étendre le réseau des chemins de fer pour le trafic traversant les Alpes, notamment la construction de deux tunnels de base au Lötschberg et au St-Gothard. »¹¹

2.4. La loi sur le transfert du transport des marchandises à travers les Alpes (LTTM)

En proposant un objectif pour le nombre maximal de trajets de fret routier transalpin à atteindre en 2018, la LTTM « adoucit » l'article 196 alinéa 1 de la constitution suisse qui établissait un objectif de transfert (qui pouvait implicitement être compris comme total) de la route au rail dix ans après l'adoption de l'initiative populaire de 1994.

En 2008, la Confédération suisse adoptait une loi sur le transfert du transport de marchandises à travers les Alpes (LTTM). L'objectif de cette loi, défini en son article premier, est libellé comme suit :

« Afin de protéger les régions alpines, il y a lieu de transférer de la route au rail le transport lourd de marchandises à travers les Alpes conformément au principe du développement durable.

Dans le cadre du transport lourd de marchandises à travers les Alpes, les rapports entre les divers moyens de transport doivent être équilibrés sur le plan écologique et conforme aux besoins de l'économie. »

Une limite du nombre de trajets effectués par des camions (transport lourd de marchandises) est précisée à l'article 3 : il s'agit de ne pas dépasser 650.000 courses annuelles au plus tard deux ans après la mise en service du tunnel de base du Saint-Gothard (TBG), soit en 2018.

L'article 8 de la LTTM autorise la Confédération suisse à adopter des mesures de promotion du trafic combiné, prioritairement non accompagné et complémentarément le trafic combiné accompagné (CR pour « chaussée roulante »).

La LTTM fait référence à divers instruments permettant d'atteindre son objectif, dont la RPLP et la promotion du transport ferroviaire de marchandises¹². Le Conseil fédéral suisse doit établir tous les deux ans un rapport sur l'efficacité de la loi. C'est sur base de ces rapports qu'IEW a mené l'analyse détaillée au chapitre 4 ci-dessous.

3. La RPLP, élément d'une politique intégrée

« La RPLP est le pilier de la politique suisse en matière de trafic marchandises. Cependant, il était clair d'emblée que cet instrument ne suffirait pas à atteindre les objectifs visés. En effet, les taux maximaux autorisés par le droit suisse et international, respectivement de 3,0 et 2,70 ct/t.km, sont trop bas. »¹³

¹¹ ARE. 2015, p. 6

¹² Un autre instrument non encore utilisé à ce jour est la « Bourse du transit alpin » consistant à créer un marché des droits de passage avec mise aux enchères.

¹³ ARE. 2015, p. 10



La Suisse a dès lors développé une stratégie intégrant un large éventail de mesures, dont la réforme des chemins de fer, les nouvelles lignes ferroviaires et le soutien au transport combiné.

Les recettes de la RPLP sont attribuées :

- pour un tiers aux cantons qui utilisent les sommes reçues pour couvrir les frais liés à la circulation routière ;
- et pour deux tiers à l'état fédéral qui consacre ces montants au développement des alternatives.

Comme prévu dans l'ATT, la RPLP a été mise en place en deux étapes (2001 et 2005), parallèlement au relèvement du poids maximal autorisé des camions, qui est passé de 28 à 34 tonnes en 2001 et à 40 tonnes en 2005. Les tarifs de la RPLP ont ensuite été revus à trois reprises (en 2008, 2013 et 2017) pour :

- se rapprocher autant que faire se peut de l'internalisation totale des coûts externes ;
- tenir compte de l'évolution du parc de poids lourds (pénétration progressive des nouvelles générations « Euro ») ;
- tenir compte de l'inflation.

Le **tableau 1** résume cette évolution

Tableau 1 : Etapes de mise en œuvre de la RPLP

Entrée en vigueur	Catégorie		Tarif (cCHF/t.km)
01/01/2001 (phase 1)	1	Euro 0	2
	2	Euro I	1,68
	3	Euro II et III	1,42
01/01/2005 (phase 2)	1	Euro 0 et I	2,88
	2	Euro II	2,52
	3	Euro III et IV	2,15
01/01/2008	1	Euro 0, I et II	3,07
	2	Euro III	2,66
	2	Euro IV, V et VI	2,26
01/01/2013	1	Euro 0, I et II	3,1
	1b	Euro II FAP	2,79
	2	Euro III	2,69
	2b	Euro III FAP	2,42
	3	Euro IV et V	2,28
	3b	Euro VI	2,05



01/01/2017	1	Euro 0, I, II et III	3,1
	1b	Euro II FAP et III FAP	2,79
	2	Euro IV et V	2,69
	3	Euro VI	2,28

La comparaison avec les tarifs du prélèvement kilométrique appliqué en Wallonie permet de prendre conscience de la hauteur des tarifs de la RPLP : à titre d'exemple, un camion Euro VI de 40 tonnes est soumis à une redevance de 0,131 euro par km en Wallonie et de 0,791 euro par km en Suisse¹⁴, soit six fois plus.

4. Analyse

4.1. Limitation du fret routier et transfert modal : un bilan en demi-teinte

La politique suisse de limitation du fret transalpin et de transfert du fret de la route au rail a produit des effets positifs. Ceux-ci restent toutefois inférieurs aux effets attendus, lesquels ne pourront vraisemblablement pas être atteints avec les mesures mises en place.

L'objectif intermédiaire d'un million de « courses » de poids lourds par an en trafic transalpin n'a été atteint qu'en 2016 alors que l'échéance avait été fixée à 2011 (**figure 1**). Il apparaît clairement fin 2017 que, similairement, l'objectif de 650.000 courses ne pourra pas être atteint à l'échéance 2018. C'est le constat posé par le Conseil fédéral qui « *confirme les conclusions des derniers rapports sur le transfert : l'objectif fixé à 650.000 courses transalpines d'ici à 2018 (deux ans après l'ouverture du TBG) ne pourra pas être atteint au moyen des mesures adoptées et mises en œuvre [...] Cependant, les mesures déjà prises déploient leurs effets ; sans elles, environ 600.000 camions supplémentaires par an traverseraient les Alpes.* »¹⁵

¹⁴ Taux de change au 01/06/2018 : 1 CHF = 0,8668 €

¹⁵ DETEC. 2017, p. 6

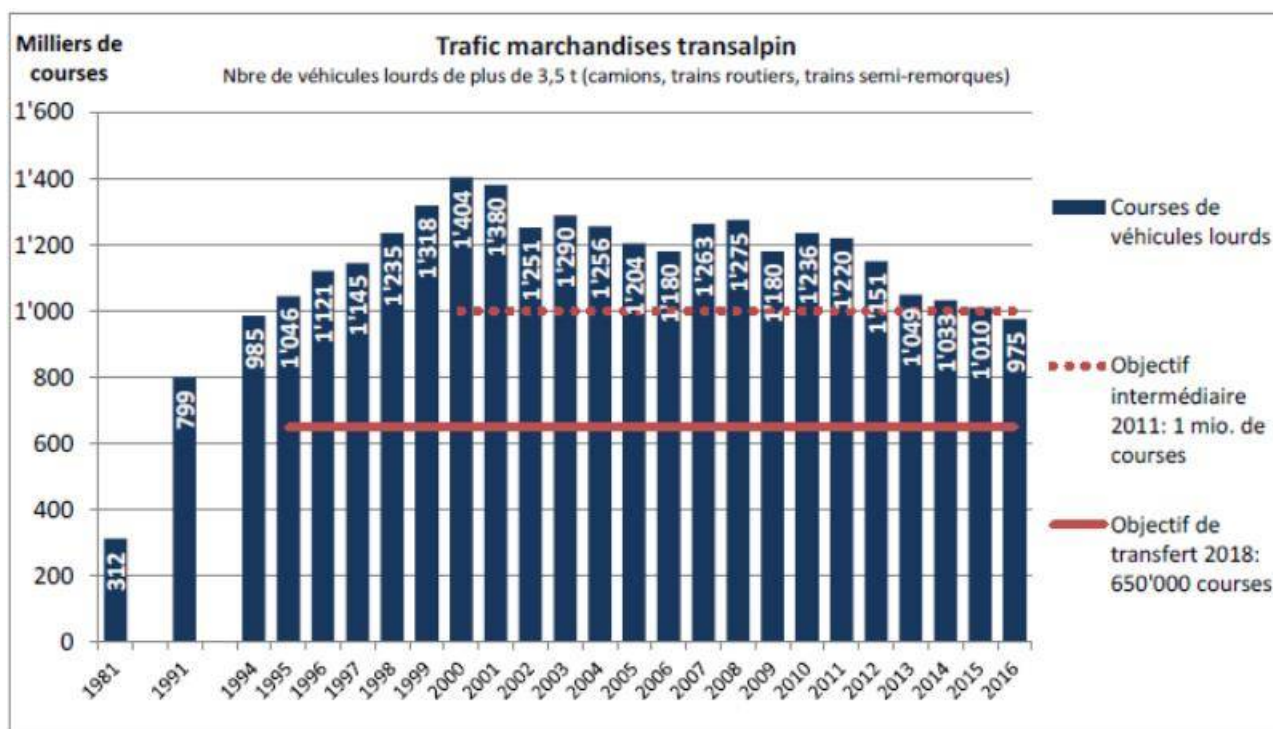


Figure 1 : Evolution du fret routier transalpin de 1981 à 2016 (en nombre de trajets ou « courses ») – Source : DETEC. 2017, p. 9

Les diverses mesures mises en place par les autorités suisses ont permis, particulièrement au cours des dernières années, d'augmenter la part modale du rail (**tableau 2**) tout en diminuant le tonnage transporté par route (**figure 2**). Au sein du secteur rail, les tendances sont contrastées, avec un net tassement des parts du transport par wagons complets et une croissance marquée des parts du transport combiné.

Tableau 2 : Répartition modale en fret transalpin sur la période 2000-2014 – TWC : transport par wagons complets – Source : DETEC. 2017, p. 23

Millions de tonnes	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Route	30.2%	35.6%	35.2%	35.2%	33.7%	35.7%	36.2%	39.1%	37.3%	36.0%	36.5%	33.7%	32.3%
Transport combiné	34.2%	35.2%	39.7%	41.6%	43.9%	43.2%	41.7%	42.2%	43.4%	44.4%	45.2%	48.0%	48.5%
TWC	35.6%	29.3%	25.1%	23.3%	22.4%	21.0%	22.1%	18.7%	19.3%	19.6%	18.4%	18.3%	19.1%
Rail total	69.8%	64.4%	64.8%	64.8%	66.3%	64.3%	63.8%	60.9%	62.7%	64.0%	63.5%	66.3%	67.7%

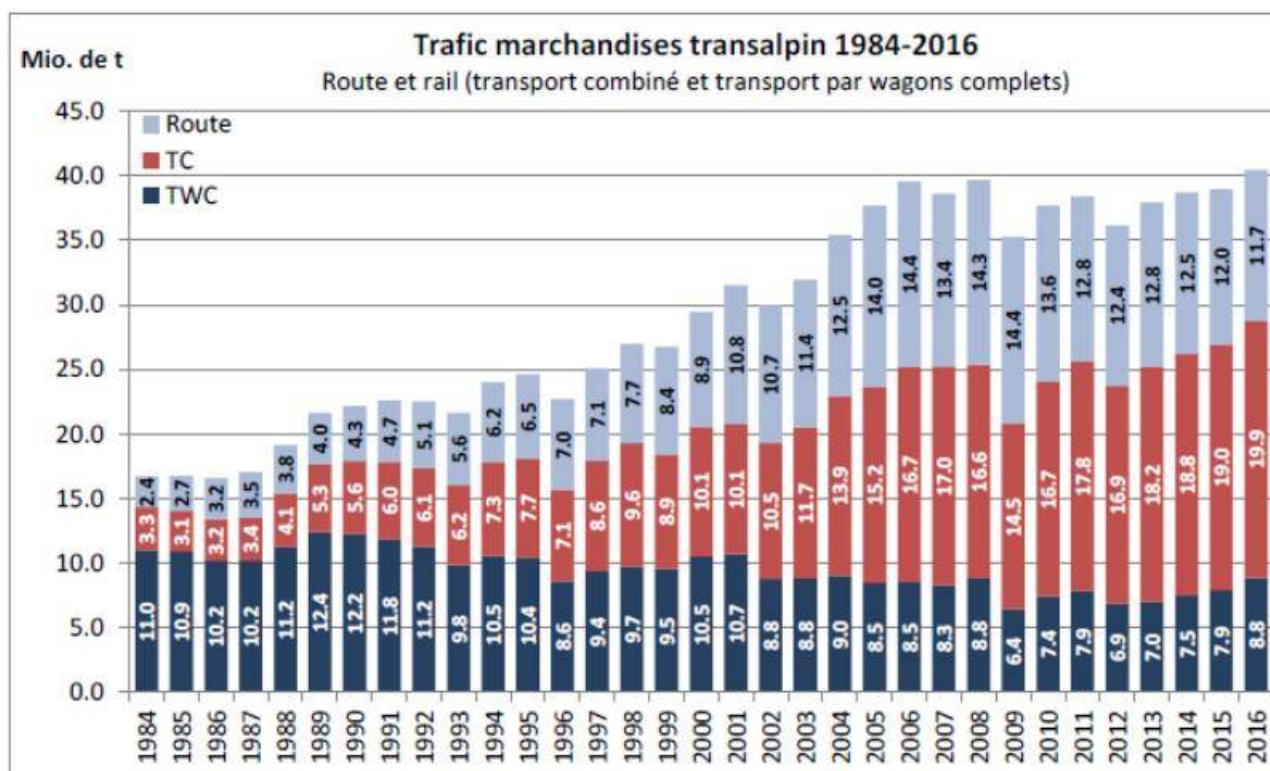


Figure 2 : Répartition modale du trafic marchandises transalpin via la Suisse 1984-2016 (en millions de tonnes) – TC : transport combiné – TWC : transport par wagons complets – Source : DETEC. 2017, p. 19

La Suisse se distingue des deux autres pays concernés par le fret transalpin (Autriche et France) par l'importance des parts modales du rail (**figure 3**) malgré une tendance positive en Autriche.

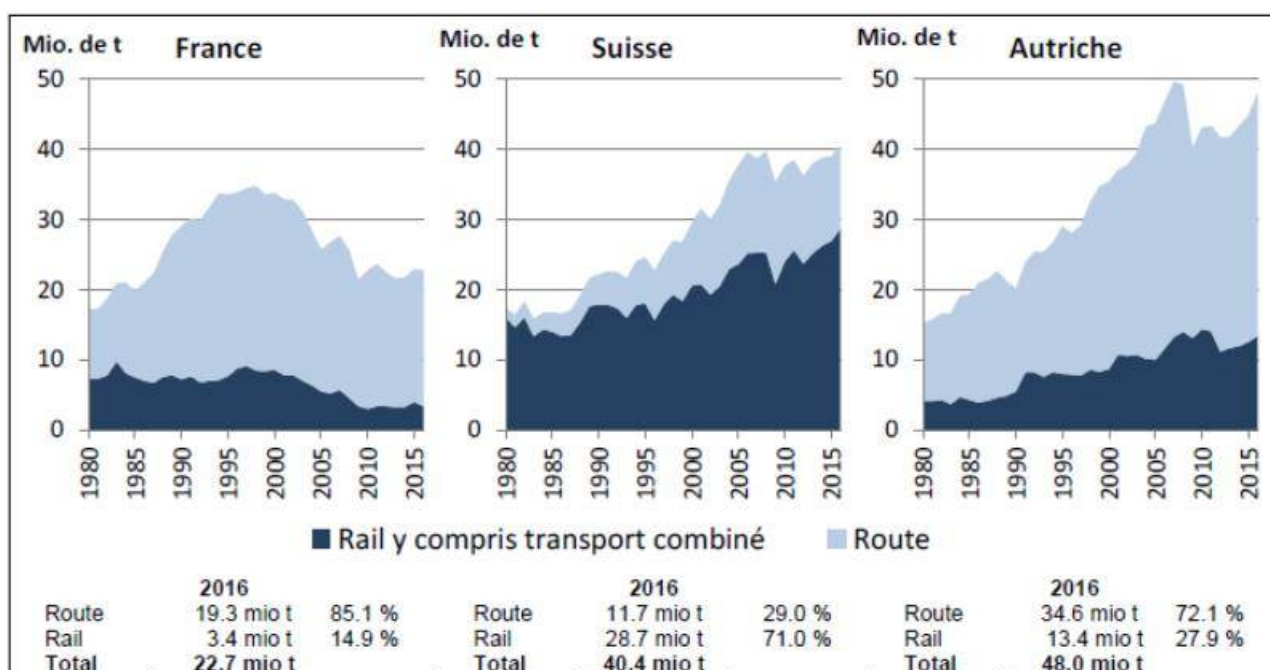


Figure 3 : Trafic marchandises transalpin dans l'arc alpin intérieur entre le Mont Cenis/Fréjus (FR) et le Brenner (AT) – Source : DETEC. 2017, p. 21



Les conclusions du dernier rapport du Conseil fédéral revêtent néanmoins un petit air de constat d'échec : « Le Conseil fédéral considère que l'objectif de 650.000 courses de poids lourds par année, inscrit dans la loi et à atteindre en 2018, reste irréalisable. Les perspectives de transport de la Confédération et l'analyse des principaux facteurs d'influence sur l'évolution des transports montrent que le volume du fret transalpin [tous modes confondus] poursuivra sa nette croissance à moyen et à long terme. Vu les défis que posent les tendances à l'automatisation et à la numérisation, on ignore si le chemin du transfert peut continuer d'être suivi tel quel. »¹⁶

4.2. L'importance de l'offre alternative

Comme le résume très bien le Conseil fédéral dans son rapport de 2017, « La disponibilité d'une infrastructure ferroviaire performante est primordiale. »¹⁷ Les aides au transport combiné sont également cruciales.

Dans son rapport de 2013, le Conseil fédéral souligne l'importance des mesures « carotte » (amélioration des alternatives) complémentairement aux mesures « bâton » (RPLP). Ce qui, implicitement, laisse à penser qu'il est très difficile d'agir sur la demande de transport : tout au plus est-il possible de la déplacer (en l'occurrence de la route vers le rail) : « La modernisation de l'infrastructure ferroviaire et les augmentations de capacités et gains de productivité afférents sont des éléments essentiels à la réussite du processus de transfert dans la durée. Car seules la mise à disposition des capacités nécessaires au transfert et une amélioration sensible de la qualité de l'offre sont à même de garantir un transfert des prestations de transport de la route vers le rail sans perte de qualité pour le demandeur et sans désavantage pour l'économie nationale. Il n'est par conséquent possible d'inciter au transfert des prestations de transport de la route vers le rail qu'en proposant une infrastructure ferroviaire de qualité. »¹⁸

Complémentaire à l'amélioration de la qualité des services ferroviaires, l'aide au transport combiné est une pièce maîtresse de la politique suisse de transfert : « Le versement d'indemnités d'exploitation au TC transalpin constitue actuellement la plus importante mesure d'appoint destinée à soutenir le processus de transfert et sa conception s'est avérée probante. »¹⁹

Ceci étant, le coût du transport n'est pas le seul critère sur lequel les opérateurs prennent leurs décisions d'opter pour un mode de transport : « Les temps de transport plus courts et une infrastructure ferroviaire plus fiable représentent une plus-value pour les chargeurs et les transporteurs, qui, dans bien des cas, sont prêts à payer davantage pour un transport. »²⁰

4.3. Un élément important et peu connu : les contrôles routiers

Les contrôles du trafic routier lourd constituent une importante mesure d'appoint à la politique de transfert. Ils permettent de garantir des conditions de concurrence équitables entre la route et le rail (faisant perdre à certains transporteurs routiers indécents un avantage concurrentiel lié à des

¹⁶ DETEC. 2017, p. 115

¹⁷ DETEC. 2017, p.77

¹⁸ DETEC. 2013, p. 54

¹⁹ DETEC. 2013, p. 70

²⁰ DETEC. 2017, p. 57



pratiques illégales) tout en améliorant la sécurité routière du trafic routier et son bilan environnemental. La probabilité de se faire contrôler et les sanctions en cas d'infraction sont les deux éléments déterminants de l'efficacité des contrôles.

Les contrôles du trafic lourd portent notamment sur les points suivants : poids, dimensions et état technique du véhicule (freins, direction, état général), permis de conduire du chauffeur, observation des horaires de conduite et de repos. La police effectue en outre des tests d'alcoolémie et des dépistages de stupéfiants.

Pour le Conseil fédéral, « *Les contrôles systématiques du trafic lourd contribuent de manière déterminante à la politique de transfert en rendant les conditions de concurrence équitables entre le rail et la route, tout en améliorant la sécurité du trafic routier. La problématique actuelle liée à l'Adblue²¹ montre l'importance de l'exécution professionnelle des contrôles. Non seulement pour la comparaison rail/route mais aussi pour la branche des transports routiers, les acteurs sont ainsi à armes égales.* »²²

Les moyens alloués au contrôle sont importants et en légère augmentation, comme en attestent les extraits des rapports du Conseil fédéral de 2011 à 2017. En dépit du nombre de contrôles, le pourcentage de camions en infraction est impressionnant (en 2014, 23% des camions contrôlés étaient en infraction et 6% ont été immobilisés en raison de la gravité de la non-conformité constatée).

- « En 2010, 24 millions de francs ont été alloués à l'intensification des contrôles du trafic lourd. Les fonds nécessaires sont prélevés sur la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP). Quelque 70 000 poids lourds ont été contrôlés en 2010. »
- « *Sur les quelque 85.000 poids lourds contrôlés en 2012, 83% ont pu poursuivre leur route sans plus de formalités tandis que les 17 % restants ont fait l'objet d'amendes d'ordre²³ ou de dénonciations.* »²⁴
- « *En 2014, près de 26 millions de francs ont été alloués à l'intensification des contrôles du trafic lourd. [...] Sur les quelque 94.000 poids lourds contrôlés en 2014 pendant environ 289.000 heures de contrôle, 77 % ont pu poursuivre leur route sans plus de formalités tandis que les 23 % restants ont fait l'objet d'amendes d'ordre ou de dénonciations, soit une augmentation de 6% par rapport à la période précédente. Cette hausse s'explique essentiellement par le perfectionnement de la qualité des contrôles grâce à la formation continue des organes de contrôle. De même, l'échange entre les centres de contrôle du trafic lourd a contribué à une extension significative du savoir-faire. Environ 5.600 véhicules contrôlés n'ont pas pu poursuivre leur route en raison d'une non-conformité et ont été immobilisés.* »²⁵

²¹ Pour réaliser des économies, certains transporteurs équipent leurs camions de logiciels qui permettent de désactiver l'injection d'Adblue, additif utilisé dans les systèmes de dépollution dit SCR. En résultent des émissions d'oxydes d'azote (NO_x) très supérieures aux valeurs théoriques.

²² DETEC. 2017, p.74-75

²³ Les amendes d'ordre, qui reposent sur une procédure simplifiée, sont infligées pour des infractions « légères » à la sécurité routière : <http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/administration/securite-et-economie/police-de-lausanne/circulation/paiement-amende-d-ordre.html>

²⁴ DETEC. 2013, p. 75

²⁵ DETEC. 2015, p. 75



- « En 2016 comme en 2015, 112.000 heures de travail ont été consacrées en Suisse à l'intensification des contrôles mobiles du trafic lourd. Les centres de contrôle du trafic lourd ont fourni environ 168.000 heures de contrôle (2015 : 166.000 heures). La Confédération a indemnisé l'intensification des contrôles du trafic lourd (frais de salaire et d'exploitation, hors coûts infrastructurels des centres de contrôle) à raison de 26 millions de francs par an. Les moyens financiers sont prélevés sur les recettes de la RPLP. »²⁶

4.4. Les effets de la RPLP

Les effets principaux de la RPLP sont une augmentation du taux de remplissage des camions, une diminution du nombre de trajets à vide et une accélération du renouvellement du parc de poids lourds (les tarifs étant fonction de la norme Euro). L'effet sur la demande est limité.

Il est difficile d'isoler les effets d'un outil utilisé dans le cadre d'une stratégie globale. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne la première période d'application de la RPLP du fait du relèvement du poids maximal admissible des camions. L'exercice a néanmoins été réalisé par l'administration suisse. Sur la période 2001 à 2010, on estime que l'augmentation du volume de trafic de poids lourds (exprimé en véh.km) à travers les Alpes suisse a été de 19,4% inférieure à ce qu'elle aurait été à politique inchangée (pas de RLPL et pas de relèvement du poids maximal). On estime que cette part de trafic évité résulte à 30% de la RPLP et à 70% du relèvement de la limite de poids.²⁷

Les rapports successifs du Conseil fédéral permettent de cerner les effets de la RPLP :

- « D'une manière générale, on peut affirmer a posteriori que la diminution du nombre de courses à travers les Alpes liée à la 2^{ème} étape de la RPLP se rapproche de la limite inférieure de l'effet escompté du changement de régime. »²⁸
- « L'évolution au niveau de la RPLP a d'ailleurs montré que le relèvement minime lié à la troisième étape de sa mise en œuvre ne provoquait pas de baisse de la demande. »²⁹
- « Du point de vue de la politique de transfert, la RPLP est importante, notamment de par son effet d'incitation à augmenter le taux d'utilisation ou à éviter les courses à vide, ce qui contribue à réduire le nombre de courses à travers les Alpes. Par ailleurs, la différenciation des tarifs RPLP incite également à accélérer le renouvellement du parc [de camions]. »³⁰

4.5. Une élasticité-prix très faible

Bien que les tarifs de la RPLP suisse soient 6 fois supérieurs à ceux appliqués en Wallonie (voir chapitre 3 ci-dessus), l'effet de la RPLP en termes de réduction de la demande demeure très limité. Dans son rapport de 2011, le Conseil fédéral fait même état d'une élasticité nulle face aux augmentations de prix.

Sur la période de juillet 2015 à juin 2017, la répartition modale a évolué dans le sens contraire à celui qu'aurait pu laisser supposer l'évolution des prix du transport de fret : « Cette évolution

²⁶ DETEC. 2017, p. 74

²⁷ ARE. 2015, p. 18

²⁸ DETEC. 2011, p. 60

²⁹ DETEC. 2011, p. 64-65

³⁰ DETEC. 2013, p. 58-59 - DETEC. 2015, p. 58 – DETEC. 2017, p. 61



[transfert modal de la route au rail] a induit une diminution sensible dans le trafic routier de marchandises transalpin, alors que les prix relatifs entre route et rail ont évolué plutôt en faveur du trafic routier de marchandises également durant cette période sous revue. »³¹

Bien que les acteurs du transport de fret réagissent de manière rationnelle face aux stimuli économiques, ceux-ci semblent impuissants à contrebalancer les effets des déterminants de la demande de transports – du moins tant que la hauteur des stimuli reste limitée à l'internalisation complète des externalités : « *La demande globale de courses de trafic lourd transalpines est peu sensible aux prix à court terme et elle réagit sans élasticité aux augmentations de prix. En effet, cela se vérifie dans la 3^{ème} phase de la RPLP. Le Conseil fédéral avait présumé que la hausse des coûts de transport induite par la 3^{ème} phase de la RPLP entraînerait une réduction supplémentaire des courses. Cette réduction n'a pas eu lieu, la 3^{ème} phase de la RPLP n'a eu qu'un effet stabilisateur. »³²*

4.6. Ajuster régulièrement les tarifs pour maintenir les effets de l'outil

Les véhicules les plus anciens étant soumis à des tarifs plus élevés, la RPLP induit un renouvellement accéléré du parc. Ce qui fait baisser le montant de la redevance et donc diminue son efficacité en termes de report modal et de contrôle de la demande. Un ajustement régulier des tarifs est donc nécessaire.

Ceci est exprimé de manière on ne peut plus claire par le Conseil fédéral : « *En principe, le taux moyen de la RPLP a tendance à baisser avec le temps du fait du renouvellement du parc automobile, car les véhicules neufs sont classés dans une catégorie de redevance moins chère, ce qui tend à réduire simultanément l'effet de la RPLP sur le transfert. »³³ Ou encore : « Le renouvellement rapide du parc de véhicules a fait reculer la RPLP moyenne pondérée sur les trois catégories de 292 francs en 2009 à 266 francs en 2016 pour le trajet de référence. Cette baisse constante de la RPLP moyenne incite moins les chargeurs et les expéditeurs à transférer le fret transalpin sur le rail. »³⁴*

4.7. Deux balises tarifaires invalidantes

La constitution suisse fixe une limite aux recettes de la redevance RPLP : leur niveau de ne doit pas dépasser celui des externalités non couvertes par d'autres outils d'internalisation. Par ailleurs, l'accord avec l'Union européenne fixe également un montant limite (exprimé par une redevance moyenne pour un trajet de 300 km). Ce montant, résultant d'une négociation politique, tendait à se rapprocher de l'internalisation complète des coûts externes au moment où il a été adopté. Sans atteindre ce montant maximal, la RPLP s'en approche. La marge de manœuvre pour relever les tarifs (dans l'objectif d'accroître l'efficacité de la politique de transfert) est donc limitée.

Constitution et internalisation

³¹ DETEC. 2017, p. 28

³² DETEC. 2011, p. 112

³³ DETEC. 2015, p. 59

³⁴ DETEC. 2017, p. 60



« Le montant global versé par le trafic lourd ne doit pas dépasser les coûts qu'il occasionne. C'est pourquoi les trois taux de redevance de la RPLP doivent être mesurés de manière que le trafic lourd couvre ses coûts sans qu'il y ait surcouverture. »³⁵ Pour l'année 2008, les externalités qui pouvaient être compensées par les rentrées de la RPLP s'élevaient à 1.479 millions de francs suisses. Le montant net des recettes atteignait pour cette année 1.441 millions de francs. Les coûts non couverts s'élevaient donc à 38 millions de franc. L'administration fédérale précise que « La branche des transports routiers a recouru auprès du Tribunal administratif fédéral contre ce calcul, et en particulier contre l'intégration dans la redevance des coûts liés au temps perdu dans les embouteillages, et a obtenu gain de cause. Cependant, le Tribunal fédéral, dans son arrêt du 19 avril 2010, a cassé la décision du Tribunal administratif et confirmé le caractère légal de l'intégration des coûts liés au temps perdu dans les embouteillages et donc aussi de l'augmentation du tarif de la redevance décidée par le Conseil fédéral au 1er janvier 2008. Dans un second procédé initié par l'industrie du transport routier, le Tribunal Fédéral a confirmé cette décision le 8 août 2013. »³⁶

Les coûts non couverts (38 millions CHF pour l'année 2008) laissent peu de place à une augmentation des tarifs. D'autres méthodologies de calculs pourraient augmenter considérablement la marge de manœuvre. L'administration a réalisé l'exercice pour l'année 2013. Les coûts externes du trafic poids lourds s'élevaient à 1.700 millions de francs (montant incluant le temps perdu dans les embouteillages) tandis que les revenus de la RPLP s'élevaient à 1.484 millions. Deux tiers des recettes de la redevance (soit 991 millions de francs) reviennent à la Confédération, qui en dédie la majeure partie au financement de grands projets dans le domaine des transports, dont les nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes (NLFA) : le tunnel de base du Lötschberg (TBL - mise en service 2007) et le tunnel de base du Mont St Gothard (TBG – mise en service 2016). Les NLFA ont permis de doubler la capacité des voies ferroviaires traversant les Alpes suisses, la faisant passer de 30 à 60 millions de tonnes par an. Ces 991 millions de francs sont donc consacrés à la diminution des externalités du trafic de poids lourds dans les domaines de l'environnement, de la santé, des accidents et des embouteillages. Par contre, le tiers restant des recettes de la RPLP, soit 709 millions CHF, est reversé aux cantons pour couvrir les frais liés à la circulation routière.³⁷ Ces 709 millions ne devraient donc pas être considérés comme participant à l'internalisation des externalités générées par le trafic des poids lourds. Une telle approche, qui permettrait d'augmenter les tarifs de près de 50%, ferait cependant à coup sûr l'objet de recours de la part du secteur.

Accord avec l'Union européenne

La marge de manœuvre laissée par l'ATT est limitée, quoique supérieure à celle associée à la première méthode de calcul présentée ci-dessus (celle relative à l'année 2008). Pour rappel, cet accord limite à 325 CHF en moyenne pondérée la redevance pour un camion de 40 tonnes parcourant 300 km, ce qui correspond à un tarif de 2,7 centimes CHF par tonne et kilomètre. L'administration fédérale précise qu'« En raison du renouvellement continu de la flotte et de l'introduction d'un régime spécial pour les véhicules Euro VI, la marge existante n'a jusqu'à présent

³⁵ DETEC. 2015, p. 57

³⁶ ARE. 2015, p. 8-9

³⁷ Office fédéral du développement territorial (ARE). 2016. *Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse*, p. 24



pas été exploitée. »³⁸ De 10% en 2009, la marge a même augmenté continûment pour atteindre 18,2% en 2016 comme il apparaît à la lecture des différents rapports du Conseil fédéral.

« En 2005, la valeur moyenne pondérée était encore de 292,5 francs, en 2008/9 env. 291 francs et en 2011 env. 288 francs. »³⁹ « En 2012, la valeur moyenne pondérée s'élevait encore à 283 francs. La différence par rapport à la redevance maximale ATT est donc actuellement d'env. 42 francs par course transalpine de 300 km. »⁴⁰ En 2015, le Conseil fédéral prévoyait que « La moyenne pondérée des redevances pour un véhicule de 40 t sur 300 km [...] tomberait à environ 261 francs en 2017 si l'on ne prend pas de mesures d'adaptation. »⁴¹ Prévision qui risque de se réaliser au vu des résultats de l'année 2016, à savoir 266 CHF pour le trajet de référence.⁴²

4.8. Aller au-delà de l'internalisation pour atteindre la durabilité

L'internalisation est fréquemment vue et présentée comme une fin en soi, du fait qu'elle devrait permettre d'atteindre un fonctionnement du marché des transports économiquement optimal. Cependant, cet optimum n'est nullement synonyme de durabilité du système des transports⁴³. Tant le Conseil fédéral suisse que l'OCDE reconnaissent que l'atteinte de l'objectif de durabilité requiert sans doute (outre d'autres outils normatifs ou de marché) une tarification allant au-delà de l'internalisation.

Comme exposé au paragraphe précédent, « Conformément à l'art. 85 [de la constitution], la RPLP, à savoir la perception d'une redevance pour le fret routier, est soumise au principe de la couverture des frais. Le montant de la RPLP perçue sur tout le territoire national pour le trafic lourd ne peut pas être nettement relevé sans que l'on s'interroge sur la surcouverture des coûts : en effet, la RPLP générerait des recettes nettement supérieures aux coûts engendrés par le trafic lourd pour la collectivité. »⁴⁴

Le Conseil fédéral suisse fait clairement le lien entre cette limitation des tarifs (lesquels, pour rappel, sont pourtant très nettement supérieurs à ceux appliqués en Wallonie) et l'impossibilité d'atteindre les objectifs de report modal du trafic de fret : « L'agencement de la RPLP est axé sur l'internalisation des coûts externes du trafic lourd, mais cela restreint les marges de fixation du prix du péage pour le trafic lourd transalpin. Cela s'explique en fin de compte par le fait que dans le cadre d'une approche d'internalisation des coûts externes, l'équilibre du marché s'instaure de lui-même, alors que l'objectif de transfert prescrit un objectif quantitatif fixe. De plus, il existe une tension entre cette approche et l'affectation durable des recettes RPLP au financement de l'infrastructure. Ces diverses approches politiques sont finalement incompatibles entre elles sur le plan conceptionnel comme dans le cadre des dispositions légales de la LRPL et de la LTTM »⁴⁵

³⁸ ARE. 2015, p. 14

³⁹ DETEC. 2011, p. 125

⁴⁰ DETEC. 2013, p. 143

⁴¹ DETEC. 2015, p. 110

⁴² DETEC. 2017, p. 60

⁴³ En 2000, l'OCDE définissait un système de mobilité durable comme « un système qui ne mette pas en danger ni la santé publique ni les écosystèmes et qui réponde aux besoins d'accessibilité tout en (a) utilisant les ressources renouvelables à un rythme inférieur à celui de leur régénération et (b) utilisant les ressources non renouvelables à un rythme inférieur à celui du développement de leurs substituts renouvelables »

⁴⁴ DETEC. 2011, p. 119

⁴⁵ DETEC. 2011, p. 127



Ceci est à mettre en parallèle avec analyse que faisait l'OCDE en 1997. Dans les conclusions d'une conférence organisée l'année précédente sur le thème de la mobilité durable, l'Organisation de coopération et de développement économique soulignait que « *la tarification de tous les coûts pourrait ne pas suffire à assurer la durabilité, des prix supérieurs pourraient devoir être imposés, ou d'autres mesures* ». ⁴⁶

4.9. Les faiblesses de la directive Eurovignette

La directive Eurovignette balise la mise en œuvre d'une redevance kilométrique en Europe. Les externalités qui peuvent être internalisées et les tarifs qui peuvent être imputés aux transporteurs routiers y sont définis. Le Conseil fédéral suisse pointe (tout comme IEW le faisait en 2015⁴⁷) l'insuffisance des redevances autorisées par la directive qui ne permettent pas de donner aux opérateurs de transport un signal-prix susceptible d'influencer leurs comportements.

Attentives aux politiques menées dans les deux autres pays concernés par le trafic de transit transalpin (la France et l'Autriche), les autorités suisses analysent les péages qui y sont pratiqués de même que dans les pays de provenance et de destination du trafic transalpin. Si les tarifs peuvent être ponctuellement très élevés (comme dans le tunnel de Fréjus en France), aucun Etat membre européen n'a cependant mis en œuvre une redevance kilométrique comparable à celle existant en Suisse. Quand bien même un Etat désirerait introduire une telle redevance, il en serait empêché par le droit européen (directive Eurovignette) comme le souligne le Conseil fédéral : « *L'analyse montre que les péages en trafic lourd sont relativement bas sur les accès Nord et Sud des passages alpins ; par ailleurs, ils ne sont pas différenciés selon les catégories d'émission des véhicules en Italie, et ils n'incluent ni en Italie ni en Allemagne de contributions d'internalisation destinées à couvrir les coûts externes. De ce fait, les incitations au transfert de la route au rail demeurent pour l'heure plutôt faibles. Des contributions d'internalisation nettement plus élevées créeraient ces incitations à miser davantage sur des modes de transport plus écologiques. Les suppléments maximaux fixés dans la directive sur l'Eurovignette en vue de la couverture des coûts externes dus à la pollution atmosphérique et sonore sont cependant bien trop faibles pour induire une nette hausse des prix.* » ⁴⁸

5. Synthèse

5.1. L'expérience suisse

A partir de 2001, la Suisse a progressivement mis en place les éléments de sa stratégie de réduction du fret routier transalpin dont les 5 principaux éléments sont :

- l'instauration d'une redevance liée aux prestations (RPLP) ;
- le relèvement à 40 tonnes du poids maximal autorisé des véhicules lourds ;
- la réforme des chemins de fer ;
- le développement de nouvelles lignes ferroviaires ;
- le soutien au transport combiné.

⁴⁶ OECD. 1997, p. 56

⁴⁷ Courbe P. 2015, p. 36-38, 54

⁴⁸ DETEC. 2017 p. 98



Cette stratégie a produit des effets positifs remarquables :

- diminution du nombre de courses de poids lourds à travers les Alpes ;
- augmentation du taux de remplissage des camions, diminution du nombre de trajets à vide et accélération du renouvellement du parc ;
- diminution du volume de fret routier transalpin ;
- augmentation des parts modales du rail sur les dix dernières années malgré une croissance du volume total de fret transalpin (tous modes confondus).

Quoique positifs ces effets sont cependant insuffisants par rapport aux objectifs visés :

- l'objectif de maximum 650.000 courses transalpines de poids lourds en 2018 ne pourra clairement pas être atteint ;
- l'objectif intermédiaire de 1 million de courses en 2011 n'a, quant à lui, été atteint qu'en 2016.

Parmi les raisons de cet échec, le Conseil fédéral suisse pointe notamment les effets limités de la RPLP imputables à une élasticité-prix du fret routier inférieure à ce qui était attendu : « *La demande globale de courses de trafic lourd transalpines est peu sensible aux prix à court terme et elle réagit sans élasticité aux augmentations de prix.* »⁴⁹ Pour obtenir une réaction des acteurs économiques, il conviendrait donc de renforcer substantiellement les tarifs. Ce qui est impossible en Suisse, vu l'impossibilité légale d'augmenter les tarifs au-delà de l'internalisation des coûts externes.

C'est dès lors principalement l'amélioration de l'offre ferroviaire qui a permis à ce mode de récupérer des parts de marché, passant de 64% en 2001 à 71,2% en 2016.⁵⁰ Il convient cependant de souligner avec force que les budgets nécessaires au développement de l'offre ferroviaire et au contrôle du respect des règles au sein du secteur routier sont issus des recettes de la RLPL : sans RPLP, pas de nouvelles liaisons ferroviaires, pas de soutien au transport combiné, pas de contrôles routiers renforcés – et pas de transfert modal.

On peut donc affirmer que l'importance de la RPLP pour la politique de transfert du fret transalpin réside davantage dans sa dimension budgétaire que dans sa capacité (limitée) à modifier directement les comportements des opérateurs de transport.

5.2. Les effets limités d'une redevance kilométrique dans l'Union européenne.

En 2015, IEW émettait des réserves quant aux élasticités utilisées dans la plupart des modèles mathématiques⁵¹ et soulignait qu'il est peu raisonnable d'envisager une même élasticité pour les déplacements privés des personnes et pour les transports de marchandises effectués par les transporteurs routiers et décidés par leurs donneurs d'ordres. Ces derniers, acteurs économiquement rationnels, auront en effet tendance à répondre plus directement à un signal économique (le prélèvement kilométrique) que les citoyens, dont les déterminants de la demande de transport dépassent largement les seuls aspects économiques et dont les choix modaux sont également influencés par des facteurs psychologiques et émotionnels.

⁴⁹ DETEC. 2011, p. 112

⁵⁰ DETEC. 2017, p. 24-25

⁵¹ Courbe P. 2015, p. 36-38



La faiblesse de l'élasticité-prix du transport rend nécessaire l'application de redevances élevées si l'on entend contraindre la demande de transport. L'impossibilité de générer un signal-prix efficace est encore plus manifeste dans l'Union européenne qu'en Suisse du fait du cadre imposé par la directive Eurovignette⁵². Celle-ci est beaucoup plus restrictive que le droit suisse tant en ce qui concerne la nature des coûts qui peuvent être internalisés qu'en ce qui concerne les tarifs praticables pour les redevances. La proposition de révision en cours d'examen⁵³ n'est pas susceptible de modifier fondamentalement la situation.

6. Conclusions

Ce qui manque aux politiques de mobilité, ce n'est pas de nouveaux outils mais bien la volonté claire et assumée de réduire la demande de transport⁵⁴, condition *sine qua non* pour atteindre la durabilité dans ce secteur. Par ailleurs, aucun outil, qu'il soit économique ou normatif, ne peut à lui seul apporter de solution adéquate aux nombreuses incidences du système de mobilité.

Dès lors que l'on se fixe un objectif politique – et l'instauration de la durabilité dans les transports constitue assurément un objectif politique hautement désirable – il est nécessaire de définir une stratégie pour l'atteindre et d'adopter un bouquet d'outils complémentaires, normatifs et économiques. Le bienfondé d'une telle approche ressort clairement de l'analyse menée ci-dessus, relative à la redevance sur les poids lourds appliquée en Suisse en tant qu'élément d'une stratégie de réduction du fret routier transalpin. Cette analyse permet également d'identifier les limites d'un outil d'internalisation des coûts externes dans le secteur des transports.

Ces limites ressortaient également de l'étude relative à l'application d'un prélèvement kilométrique aux voitures menée par IEW en 2015. Plus largement, les enseignements de l'expérience suisse confirment les conclusions de cette étude au terme de laquelle IEW émettait 10 recommandations qui sont brièvement rappelées en annexe. Les lignes de force peuvent en être résumées en 3 points :

- **adopter une approche systémique de la mobilité** ; celle-ci doit s'appuyer sur une réflexion en profondeur visant à redéfinir les besoins collectifs de mobilité ou, plus fondamentalement, d'accessibilité (aux biens, aux services,...) ;
- **ne pas demander à l'outil prélèvement kilométrique plus qu'il n'en peut donner** ; en particulier, la faible élasticité-prix des transports limite fortement l'effet d'un prélèvement kilométrique en termes de maîtrise de la demande et de réduction des parts modales du transport routier ;
- **utiliser en priorité les outils fiscaux existants** (au premier rang desquels la TMC) **complémentairement avec des outils normatifs**, sans dogmatisme et en retirant la quintessence des uns et des autres en fonction de leur adéquation avec les objectifs poursuivis.

⁵² EC. 2011

⁵³ EC. 2017

⁵⁴ OECD. 1997, p. 65



Bibliographie

Administration fédérale des douanes (AFD). 2000. *RPLP – du concret*.

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Etat le 1^{er} janvier 2018).

Courbe P. 2015. *Prélèvement kilométrique appliqué aux voitures – Une analyse critique*. Namur : Inter-Environnement Wallonie.

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). 2011. *Rapport sur le transfert juillet 2009 – juin 2011 – Rapport du Conseil fédéral*. Confédération suisse.

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). 2013. *Rapport sur le transfert juillet 2011 – juin 2013 – Rapport du Conseil fédéral*. Confédération suisse.

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). 2015. *Rapport sur le transfert juillet 2013 – juin 2015 – Rapport du Conseil fédéral*. Confédération suisse.

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). 2017. *Rapport sur le transfert juillet 2015 – juin 2017 – Rapport du Conseil fédéral*. Confédération suisse.

European Commission (EC). 2011. *Directive 2011/76/EU of the European parliament and of the Council of 27 September 2011 amending Directive 1999/62/EC on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures*.

European Commission (EC). 2017. *Proposal for a directive of the European parliament and of the Council amending Directive 1999/62/EC on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures*.

OECD. 1997. *Towards sustainable transportation – The Vancouver conference*. Paris: OECD Publishing.

OECD. 2000. *Project on environmentally sustainable transport (EST), The economic and social implications of sustainable transportation - Proceedings from the Ottawa workshop*. Paris: OECD Publishing.

Office fédéral du développement territorial (ARE). 2015. *Equitable et efficiente - La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) en Suisse*.

Office fédéral du développement territorial (ARE). 2016. *Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse*.



Annexe : recommandations émises par IEW en 2015

En 2015, au terme d'une analyse fouillée, IEW émettait 10 recommandations relatives à l'application d'un prélèvement kilométrique aux voitures⁵⁵. Elles sont brièvement présentées ci-dessous.

1. Adopter une approche systémique

Celle-ci doit s'appuyer sur une réflexion en profondeur visant à redéfinir les besoins collectifs de mobilité ou, plus fondamentalement, d'accessibilité (aux biens, aux services,...). La transition vers un système de mobilité durable et la réponse aux incidences du système actuel nécessitent l'activation des trois grandes voies d'action que sont, par ordre décroissant de potentiel : (1) la réduction de la demande de mobilité ; (2) le transfert vers les modes de transport les moins polluants et (3) l'amélioration de l'efficacité énergétique et la diminution des pollutions spécifiques des moyens de transport.

2. Identifier les problèmes avant de proposer une solution

Le préalable à l'utilisation d'un instrument – qu'il soit économique ou normatif – est l'identification du problème que l'on veut résoudre et l'adoption d'un objectif politique clair. Si cela peut apparaître comme une évidence, les choses sont généralement plus floues lorsqu'il s'agit de prélèvement kilométrique.

3. Internalisation et transgression : clarifier le débat

Il existe une proximité conceptuelle entre le prélèvement kilométrique (outil économique) et la perception d'une amende pour l'exercice d'une activité illégale ou la transgression d'une norme (outil normatif) ; la confusion induite ne peut qu'être néfaste à un débat serein : il convient de la dénoncer et de clarifier les choses.

4. Remettre l'outil prélèvement kilométrique à sa juste place

Certains voient dans le prélèvement kilométrique une sorte de panacée universelle capable de répondre à tous les défis du secteur des transports ; afin d'éviter les déconvenues, il est bon d'identifier sereinement les potentialités réelles de l'outil et de différencier celles qui lui sont propres de celles qui peuvent être obtenues par le biais d'autres dispositions, qu'elles soient fiscales, normatives ou culturelles.

5. Combiner les instruments de régulation et de marché

Les deux types d'instruments présentent des forces et des faiblesses ; il est recommandé de les utiliser tous deux, en fonction de leur adéquation avec l'objectif poursuivi, le public auquel ils s'adressent et d'autres critères allant du bien-être des personnes à l'équilibre budgétaire de l'Etat.

6. Réserver l'outil prélèvement kilométrique aux acteurs économiques

Les transporteurs routiers et leurs donneurs d'ordres sont des acteurs économiques, qui agissent de manière économiquement rationnelle. Ils vont donc tenter d'optimiser financièrement tous leurs déplacements. Ce n'est pas nécessairement le cas des citoyens.

⁵⁵ Courbe P. 2015, p. 63-72



7. Aller au-delà de l'internalisation

L'internalisation ne devrait pas être considérée comme une fin en soi. Si l'on s'extrait de la logique du « pollueur-payeur », il devient possible d'aller au-delà de l'internalisation. Le prélèvement kilométrique devient alors un moyen d'atteindre un objectif politique et ses tarifs sont définis et ajustés en fonction de l'atteinte ou non de l'objectif.

8. Sortir de la logique de la neutralité budgétaire

Dès lors que l'on vise à internaliser des coûts qui sont actuellement à charge de la société, l'opération ne peut être budgétairement neutre (au risque de créer ailleurs des externalités). Pour développer des alternatives aux transports routiers motorisés, les Etats ont besoin de moyens budgétaires supplémentaires.

9. Utiliser en priorité les outils existants

Si une réforme fiscale urgente doit être menée en Wallonie, c'est bien celle de la TMC qui, dans notre région, est déconnectée des enjeux environnementaux et qui est exceptionnellement faible par rapport à la moyenne dans les Etats européens qui utilisent cet outil fiscal. Une TMC optimisée à cet effet permet d'orienter directement les achats vers des véhicules plus modestes, moins polluants ; ce qui aura des répercussions positives durant toute leur durée de vie.

10. Etablir des garde-fous

Il est nécessaire de prendre en compte, dès la conception des outils fiscaux, la dimension plurielle des publics susceptibles d'être affectés par lesdits outils afin d'en supprimer ou, à tout le moins, d'en atténuer autant que faire se peut les incidences sociales.

7. Complément : effets de la RPLP sur le trafic intérieur

L'instauration d'un prélèvement kilométrique pour les véhicules lourds circulant sur le réseau routier suisse est un des éléments de la stratégie visant à limiter le fret routier transalpin. Cette mesure pourrait néanmoins avoir produit des effets sur le transport interne de marchandises. Les trois figures commentées ci-dessous indiquent que si effets il y a eu, ils ne concernent ni le volume total de transport ni la répartition modale, mais sont cantonnés à l'amélioration du remplissage des poids lourds et à l'optimisation des trajets.

On pourrait éventuellement voir dans l'introduction conjointe de la RPLP et du relèvement du poids maximal des camions en 2001 l'élément déclencheur d'une rupture dans la tendance (observable sur les années 1996 à 2000) à la croissance des parts modales du transport ferroviaire dans le trafic intérieur de marchandises (**figure C1**).

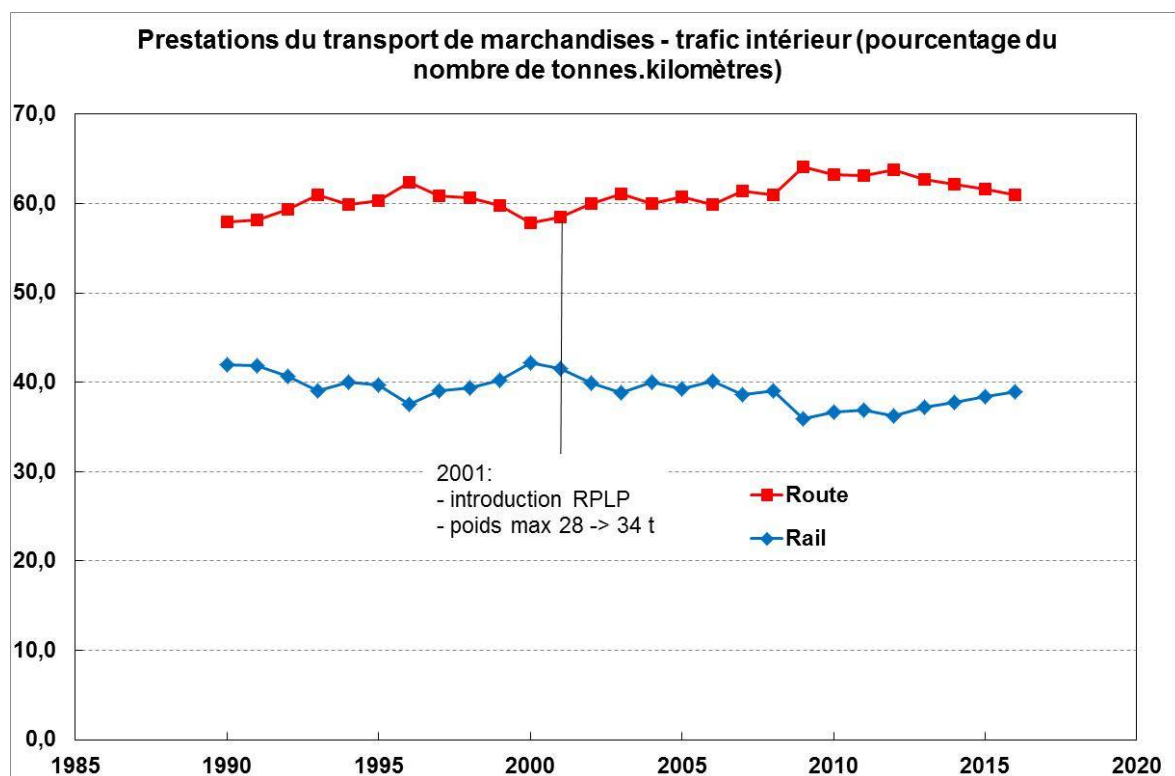


Figure C1 : Parts modales (en %) de la route et du rail dans le volume de transport intérieur de marchandises en Suisse (période 1990-2016) – Source des données : Office fédéral de la statistique (OFS)⁵⁶

Cependant, cette rupture semble plutôt imputable à un tassement du volume du transport ferroviaire de marchandises qu'à une augmentation du volume du transport routier. On n'observe

⁵⁶ Office national de la statistique (OFS). Prestations du transport de marchandises (séries chronologiques) [en ligne]. Consulté le 07/08/2018

en effet aucune modification des tendances pour ce secteur durant la période 1996-2008 (**figure C2**).

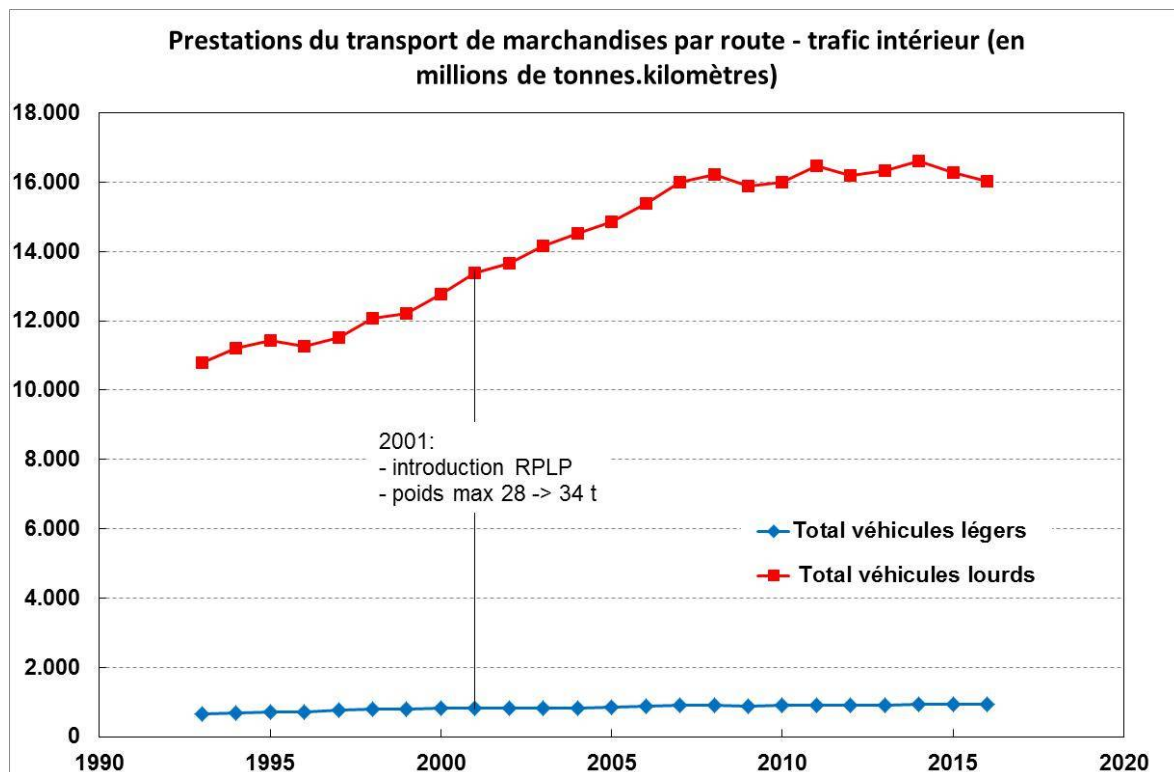


Figure C2 : Volume de transport routier intérieur de marchandises en Suisse sur la période 1995-2015 - Source des données : Office fédéral de la statistique (OFS)

Si le volume de transport routier de marchandises a poursuivi sa croissance sans être influencé ni par l'introduction de la RPLP ni par l'augmentation du poids maximal autorisé, ce dernier élément a logiquement induit un effet de diminution du nombre de kilomètres roulés en 2001 (**figure C3**). Ce dernier facteur variant peu dans les années postérieures alors que le volume de fret routier continue à croître, on peut estimer que, comme pour le trafic transalpin, la RPLP a amené les transporteurs à augmenter les facteurs de charge des poids lourds et à optimiser la gestion des trajets.

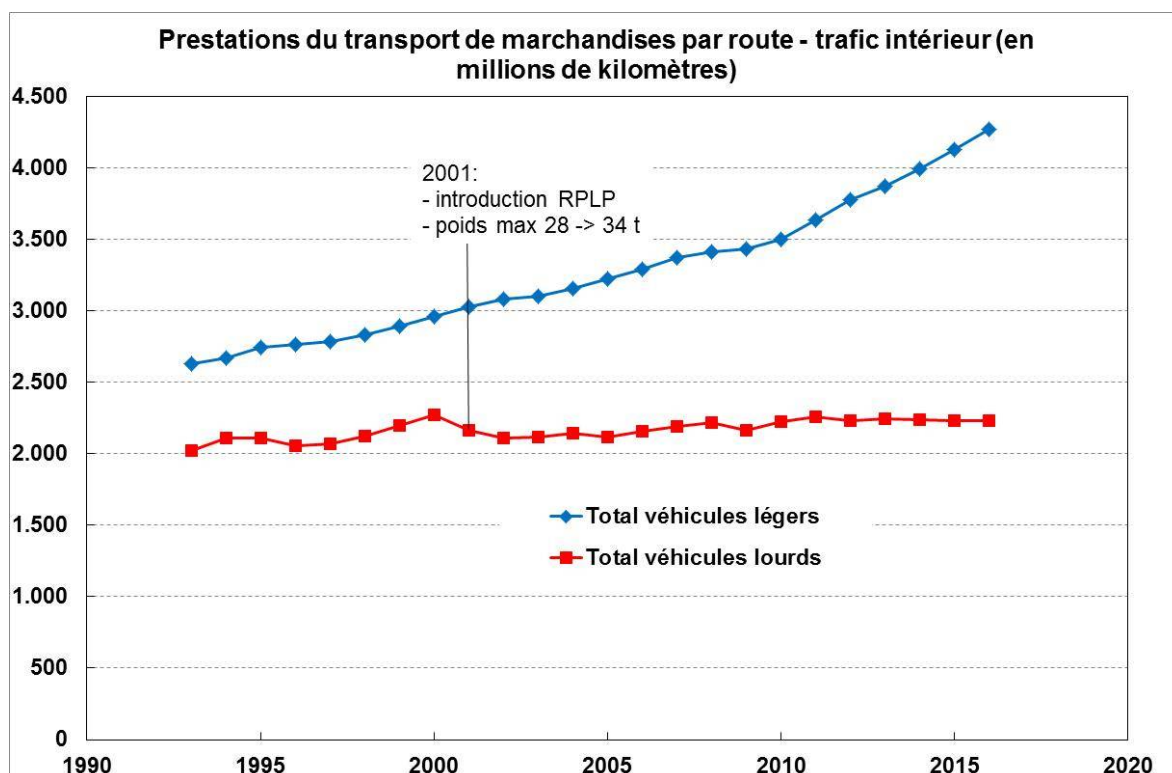


Figure C3 : Kilométrage parcourus par les véhicules utilitaires légers et les véhicules lourds affectés au transport de marchandises en Suisse (trafic interne) sur la période 1993-1995 - Source des données : Office fédéral de la statistique (OFS)

De ce qui précède, il ressort que les effets de l'introduction de la RPLP sur le trafic interne de marchandises sont indiscernables des effets conjoncturels. Tout au plus la RPLP a-t-elle, complémentairement à la réforme des chemins de fer et à diverses mesures de soutien au transport ferroviaire, permis de contrebalancer l'effet du relèvement du poids maximal en charge autorisé pour les véhicules lourds, notamment en incitant les transporteurs routiers à optimiser le remplissage des poids lourds et la gestion des itinéraires : « *La part du transport de marchandises sur rail dans la prestation de transport totale – la répartition dite modale – représentait 39% en 2016. Elle est nettement inférieure à la part observée en 1980, qui se situait encore à 53%. Mais le recul a surtout eu lieu dans les années 1980 et 1990. Depuis le début de ce millénaire, le rail a pu maintenir sa part dans une fourchette allant de 36% à 42%, cela malgré le relèvement du poids autorisé pour les véhicules routiers de transport de marchandises en 2001 (de 28 à 34 tonnes) et en 2005 (à 40 tonnes). En comparaison: cette part se montait à 19% en 2015 dans la moyenne des 28 pays membres de l'UE.* »⁵⁷

⁵⁷ Office fédéral de la statistique (OFS). 2017. Le transport de marchandises en Suisse en 2016. Neuchâtel : Confédération suisse, p. 1