



Date de dépôt : 14 août 2023

Rapport

de la commission des transports chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de Pablo Cruchon, Jean Burgermeister, Pierre Vanek, Jean Batou modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (Pour un abonnement TPG d'urgence climatique à 100 francs par an)

Rapport de majorité de Murat-Julian Alder (page 3)

Rapport de minorité de Matthieu Jotterand (page 22)

Projet de loi constitutionnelle (13265-A)

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00) (Pour un abonnement TPG d'urgence climatique à 100 francs par an)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. unique Modification

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, est
modifiée comme suit :

Art. 191, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5)

⁴ Afin de contribuer à réduire sensiblement les émissions de gaz à effet de serre
et de diminuer la pollution de l'air, les nuisances sonores et les accidents dus à
la circulation motorisée privée, l'Etat encourage le transfert modal en
garantissant l'offre d'un « abonnement TPG d'urgence climatique » à
100 francs par an.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Murat-Julian Alder

La commission des transports (ci-après : « la commission ») a consacré deux séances au traitement du projet de loi mentionné en référence, les mardis 25 avril et 16 mai 2023, sous la présidence de M. le député Thomas Wenger (S), respectivement de M. le député Stéphane Florey (UDC). Les procès-verbaux ont été pris par M^{me} Lara Tomacelli. Ont par ailleurs assisté aux travaux : M. David Favre, directeur général de l'OCT, M. Nicolas Fournier, secrétaire général adjoint du DI, et M. Benoît Pavageau, directeur à la direction des transports collectifs de l'OCT. Qu'ils soient tous remerciés de leur précieuse contribution aux travaux de la commission.

1. Présentation du PL par M. Pablo Cruchon (25.04.2023)

M. le député Pablo Cruchon (EAG) présente le PL en se référant à son exposé des motifs¹.

Un député (Ve) s'inquiète des conséquences qu'aurait une quasi-gratuité des TPG pour le renouvellement et la fréquence de leurs véhicules. Il relève l'exemple de Châteauroux, où la gratuité des transports publics a empêché le développement de l'offre.

M. Cruchon lui répond qu'il existe un mécanisme légal qui permet de pérenniser les prestations. Son groupe souhaite augmenter la desserte et rendre les TPG plus accessibles. L'Etat devrait compenser la perte induite par la diminution des coûts des abonnements.

Une députée (S) précise que ce mécanisme légal est prévu par les art. 3A et 4 LRTP. Elle s'interroge sur l'opportunité de réviser la constitution cantonale en lieu et place de la loi.

M. Cruchon déclare que son groupe ne serait pas opposé, sur le principe, à ce que le contenu de ce PL soit repris au rang de la loi.

Un député (LC) rappelle que certaines communes offrent des subventions de l'ordre de 50 à 400 francs et se demande si celles-ci ont fait augmenter le nombre d'abonnements.

¹ Disponible sous ce lien : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13265.pdf>

M. Cruchon ne dispose malheureusement pas de statistiques en la matière et ne connaît pas les modalités prévues dans chaque commune. Il suggère de poser la question aux communes ou au DI.

M. Fournier (DI) précise que ces modalités sont désormais uniformes et qu'il est possible de faire une demande de subvention en ligne. En revanche, le montant des subventions reste différent selon les communes. Cela étant dit, il précise que cela n'a pas d'impact sur le nombre d'abonnements. En outre, il estime que le prix n'est pas une composante déterminante dans l'achat d'un abonnement.

M. Cruchon considère pour sa part que cela dépend aussi de la manière dont l'information est diffusée, respectivement reçue. Il se déclare favorable à une campagne d'information massive, ce qui est d'ailleurs recommandé dans le rapport du bureau Citec. Par exemple, on pourrait cibler des groupes de personnes déterminés et leur proposer un mois d'abonnement gratuit. Cela pourrait encourager des personnes qui ne prennent jamais les transports publics à les essayer.

Sur proposition d'une députée (S), la commission décide d'auditionner le DI et UNIRESO.

2. Audition du DI (16.05.2023)

En préambule, M. Fournier (DI) rappelle que le Conseil d'Etat a récemment rejeté l'initiative populaire pour la gratuité des transports collectifs. Il note aussi qu'à la suite d'une initiative similaire à Fribourg, le Tribunal fédéral a confirmé que la gratuité des transports publics n'était pas compatible avec l'art. 81a al. 2 Cst. féd., libellé comme suit : « *Les prix payés par les usagers des transports publics couvrent une part appropriée des coûts* ».

M. Fournier (DI) présente ensuite la structure actuelle de la communauté tarifaire. Cette présentation figure ci-joint ([annexe 1](#)).

A la suite d'une votation populaire en 2014, les tarifs des TPG ont été réduits et inscrits dans la loi. Les recettes des TPG ont alors diminué de 10 millions de francs. Ce vote n'a pas eu d'impact significatif sur la fréquentation des transports publics. En revanche, comme le prix de l'abonnement annuel est devenu plus attractif que celui de l'abonnement mensuel, la vente d'abonnements annuels a augmenté et celle des abonnements mensuels a diminué. En revanche, dans les villes européennes où la gratuité des transports publics a été décidée, l'offre, qui était déjà très limitée, a été réduite. Dans tous les cas, l'Etat devrait dépenser des sommes importantes pour combler le déficit et maintenir à niveau l'offre actuelle.

M. Pavageau (DI) explique que l'abonnement annuel actuel est rentable lorsqu'une personne compte utiliser les transports en commun pour une durée de sept mois ou pendant 83 aller-retour. Toute personne titulaire d'un abonnement annuel actuel souscrirait un abonnement à 100 francs. La différence entre les recettes engendrées par l'abonnement annuel actuel et l'abonnement proposé dans le PL serait de -45 800 000 francs.

Les abonnés mensuels achètent en moyenne pour un total de cinq mois d'abonnement par an. Ces abonnés seront aussi susceptibles de passer à l'abonnement à 100 francs, car ils dépensent actuellement 350 francs et désormais le seuil de rentabilité serait atteint dès le 2^e mois. L'écart sur les recettes entre l'achat de cinq abonnements mensuels et l'achat de l'abonnement proposé dans le PL s'élèverait à -17 550 750 francs.

Pour les personnes achetant des tickets individuels, les calculs sont moins précis, car, contrairement aux abonnements, il n'est pas possible d'identifier les détenteurs de ces tickets et d'analyser leurs trajets. Le seuil de rentabilité pour une personne utilisant des tickets individuels se situe désormais à l'achat de plus de trois tickets par mois. Puisque, selon leurs statistiques, les personnes achetant des tickets individuels en achètent en moyenne 6 par mois, ils seraient aussi intéressés par l'abonnement à 100 francs. De ce fait, l'écart sur les recettes entre l'achat de cinq tickets individuels par mois et l'achat de l'abonnement à 100 francs s'élève entre une fourchette allant de -12 000 000 à -16 000 000 francs.

Globalement, les pertes cumulées pour les TPG s'élèveraient à un montant compris entre 75 et 80 millions de francs, soit l'équivalent de 750 000 abonnements annuels supplémentaires.

Enfin, la Confédération cofinance le déficit d'une partie des transports publics (p. ex. les lignes régionales J, K ou L). La subvention s'élève à 29%, soit 24 millions de francs, mais la condition pour l'obtenir est de disposer d'un minimum de recettes commerciales permettant un taux de couverture d'au moins 20% sur les lignes en question. Avec l'abonnement à 100 francs, l'intégralité des lignes passera sous le seuil des 20% et la Confédération interrompra sa subvention. En résumé, l'impact financier global à compenser par le canton s'élèverait donc à environ -100 millions de francs.

M. Favre (DI) rappelle qu'au niveau national, en raison de l'inflation, une augmentation de 4,3% du prix des transports publics a été décidée à partir de décembre 2023. Même si à Genève le tarif des transports publics est fixé dans la loi, les conséquences d'une augmentation nationale se feront également ressentir. Il faudra compenser le manque à gagner des opérateurs et pour cela l'Etat devra rajouter 7 millions de francs. Il souligne aussi que, avec

l'abonnement annuel à 100 francs, le nombre d'utilisateurs augmenterait et il faudrait accroître l'offre.

Il présente les résultats d'une enquête annuelle indépendante menée auprès d'usagers et de non-usagers de transports publics, intitulée BEST, qui a lieu dans les principales villes du nord de l'Europe. Cette présentation figure ci-joint (annexe 2).

Genève est la troisième ville ayant le taux de satisfaction le plus haut (80%). Une analyse plus fine permet de voir que, lorsque l'on compare ces résultats à ceux d'autres villes du nord de l'Europe comparables à Genève, le canton de Genève acquiert le meilleur taux de satisfaction. En ce qui concerne la qualité de l'offre, Genève fait toujours partie des trois premières villes avec un taux de 76%. Quant au rapport qualité-prix, l'étude se base sur trois critères : l'assortiment de tickets qui équivaut aux besoins, le rapport qualité-prix et l'aspect raisonnable des tarifs. Sous l'angle du rapport qualité-prix, Genève est toujours en troisième position avec un score de 58%. Cette étude montre que Genève répond à un taux de satisfaction élevé et le prix ne semble pas y être un élément décisif. Pour toutes ces raisons, le département invite le Grand Conseil à rejeter ce PL, qui ne fera qu'augmenter la demande alors qu'il ne sera pas possible d'y répondre.

Sur question d'un député (S), M. Fournier (DI) précise que 23 communes proposent des subventions pour les adultes et 43 communes pour les enfants. Le montant total des subventions s'élève à 3,4 millions de francs. Les personnes profitant de ces subventions le font probablement par effet d'aubaine. Ces personnes auraient sans doute de toute façon acheté un abonnement, l'effet de ces subventions n'est donc pas déterminant.

M. Pavageau (DI) ajoute que les personnes réellement défavorisées pourraient toujours faire appel aux prestations offertes par l'Hospice général en la matière.

Sur question d'une députée (MCG), M. Pavageau (DI) explique que les 20% d'insatisfaits lors de l'enquête BEST se plaignent généralement de la propreté des véhicules, de la ponctualité et de la vitesse commerciale des transports en commun.

Sur question du président (UDC), M. Pavageau (DI) précise qu'en général les TPG sont plus fréquentés sur la période allant d'octobre à mars.

Sur question du président (UDC), M. Favre confirme que l'achat d'un abonnement de transports en commun se fonde sur les critères que sont la fiabilité, l'horaire, la sécurité, le confort, la qualité de l'offre et le prix, ce dernier étant le critère le moins important aux yeux des usagers.

3. Discussion et votes (16.05.2023)

Un député (PLR) estime que l'urgence climatique ne doit pas servir de prétexte pour introduire la quasi-gratuité des transports publics. Le Tribunal fédéral a été très clair : la gratuité est contraire au droit fédéral et les usagers doivent supporter une partie des coûts. A Genève, ces derniers sont déjà très modérés. Le prix des TPG à Genève n'a jamais été un problème. Au contraire, à cause de la votation de 2014, les TPG ont dû revoir à la baisse leurs projets d'extension de l'offre. Or, aujourd'hui plus que jamais, les TPG doivent s'améliorer sur la vitesse commerciale, la desserte et la fréquence de leurs lignes. Une réduction des prix engendrera une baisse de la qualité des services et se répercutera sur les contribuables. Pour toutes ces raisons, son groupe refusera l'entrée en matière sur le PL.

Un député (S) estime qu'il faut réduire la charge qui pèse sur les usagers. Il souligne l'importance d'encourager les habitants à utiliser les transports publics. Le coût peut paraître important, mais il est minime face à celui nécessaire pour réduire l'impact climatique. Il serait possible de discuter du prix exact de l'abonnement et sur le levier à utiliser, mais il trouve regrettable de ne pas voter l'entrée en matière. Même si le coût n'est pas le premier facteur décisionnel, il reste un critère important pour la classe moyenne.

Un député (Ve) s'inquiète de l'incertitude du financement des TPG que provoquerait la mise en œuvre de ce PL. Il pense notamment à l'embauche de personnel et à l'augmentation de la desserte en lignes et horaires, nécessaires pour augmenter l'offre et le transfert modal vers les transports publics. Sur le côté social, il rappelle qu'une voiture coûte selon le TCS 11 000 francs par année, ce qui est donc 22 fois plus cher qu'un abonnement TPG annuel. Il souligne aussi la présence de prestations financières des communes aux habitants les plus démunis. C'est pourquoi les Verts refuseront ce PL tant qu'une source de financement compensatoire ne sera pas assurée pour remplacer les pertes de revenu aux TPG.

Un député (UDC) relève le pragmatisme de son collègue (Ve). Il rejoint son avis ainsi que celui de leur collègue (PLR). Il souligne la perte de la subvention fédérale que l'aboutissement du PL impliquerait. Aussi, il rappelle que la baisse de prix ne fait pas augmenter la fréquentation, il ne sera donc pas possible d'être efficace sur le plan du transfert modal. Ce PL risque surtout d'empêcher le réseau de se développer. L'UDC refusera donc l'entrée en matière.

Un député (LJS) souligne deux problèmes majeurs l'empêchant de voter l'entrée en matière. Le 1^{er} est qu'il est de rang constitutionnel. Il trouve dommageable d'inscrire un prix dans la constitution. Le 2^e élément

problématique est le prix lui-même, qui met en danger le financement des TPG. Le groupe LJS est favorable à l'idée de baisser le prix de l'abonnement, mais de manière moins drastique. Si le PL n'était pas de rang constitutionnel, il aurait voté l'entrée en matière et proposé un amendement pour modifier le montant de l'abonnement annuel de 100 à 365 francs.

Un député (MCG) rejoint les positions déjà évoquées. Il ajoute que la mesure ne fera pas diminuer le trafic transfrontalier. Le groupe MCG refusera donc l'entrée en matière.

Le président (UDC) rappelle qu'il est prévu d'auditionner UNIRESO.

Un député (PLR) propose plutôt d'annuler l'audition. Il trouve regrettable de faire se déplacer des gens alors qu'une majorité s'est déjà clairement dégagée et exprimée contre le PL.

Le président (UDC) répond qu'UNIRESO viendra de toute façon faire une présentation générale et il annonce qu'il fera voter la commission.

Un député (S) précise que, si l'abonnement annuel était de 100 francs, cela pourrait inciter les frontaliers à utiliser les transports en commun plutôt que leurs voitures.

Un député (MCG) le conteste, dans la mesure où les frontaliers bénéficient d'ores et déjà d'abonnements parkings-relais (P+R) très favorables.

Mise aux voix par le président, l'entrée en matière du PL 13265 est refusée par :

Oui : 2 (2 S)
Non : 12 (2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Abstentions : –

Préavis pour la catégorie de débat : II, 30 minutes

Annexes :

1. Présentation du DI à la commission des transports, du 16.05.2023
2. Enquête BEST 2022 – Principaux résultats pour Genève

PL 13265

POUR UN ABONNEMENT TPG D'URGENCE CLIMATIQUE À 100 FRANCS PAR AN

COMMISSION DES TRANSPORTS

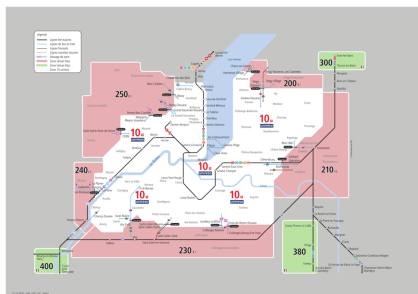
16 MAI 2023



Département des infrastructures
Office cantonal des transports

17/05/2023 - Page 1

L'ORGANISATION TARIFAIRE



Dispositif de communauté tarifaire
analogue au reste de la Suisse
(combinaison de zones et parcours)
mais appliqué au périmètre du Léman Express

unireso léman»pass

Collectent l'ensemble
des ventes zone 10
et transfrontalières

Répartissent les
recettes entre les
différents opérateurs



89.2%



10.5%



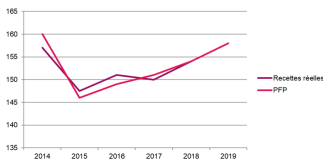
0.3%

LE PRIX, UN LEVIER POUR L'USAGE DES TC?

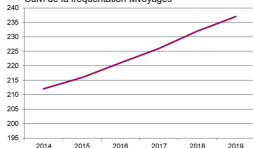
Quels effets lors de la baisse des tarifs à Genève en 2014?

- La 1^{ère} année:
 - Impact sur les recettes de – 10 MF
 - Évolution de la fréquentation TPG: +1.5%
- En 2018, écart encore de 3 MF, retour en 2019 au niveau 2014
- Sur la période 2015-2019
 - pas d'effet marqué sur la fréquentation
 - maintien du trend conjoncturel
 - Évolution liée au développement de l'offre
 - Impact sur les recettes amplifié par les effets d'aubaine liés au différentiel entre abonnement annuel et mensuel
 - +30 000 ventes d'abonnement annuel
 - -226 000 ventes d'abonnement mensuel

Suivi des recettes MF



Suivi de la fréquentation Mvoyages



	% 14-19
TPG	9%
CFF	49%
SMGN	-15%
GLCT	78%
Total	12%

17/05/2023 - Page 3

LE PRIX, UN LEVIER POUR L'USAGE DES TC?

La gratuité en Europe

- Plusieurs villes en France, mais configuration peu transposable
 - Villes de taille réduites (<50 000 habitants sauf Dunkerque ~150 000 habitants)
 - Réseaux de seulement quelques lignes de bus avec part modale TC 0-5%
- Tallin, depuis 2013
 - ~400 000 habitants
 - Effets constatés sur la part modale
 - TIM 63%=>55%
 - TC 28%=>31%
 - mais piétons 12%=>7% (utilisation accrue du TC sur courtes distances 1-2 arrêts)
 - "paupérisation" du TC avec une fréquentation en baisse -21% pour les personnes aisées
- Luxembourg
 - Agglomération de 600 000 habitants
 - Gratuité mise en place en février 2020.....(covid) et en même temps que la mise en service du réseau tramway => comparatif avant/après difficile
 - Contexte "socio-économique" proche de Genève (PIB/habitant 20% supérieur à celui de la Suisse) mais totalement différent pour le contexte TC (taux de couverture de 6% - recettes commerciales 40 M€/an)
 - Résultats:
 - +25/30% fréquentation (effets tram inclus)
 - impact limité sur le trafic pendulaire et surtout lissage avec le reste de la journée

17/05/2023 - Page 4

MISE EN PLACE D'UN ABONNEMENT À 100 FRANCS

Evaluation de l'impact financier

- Abonnements annuels

- Seuil de rentabilité actuel
 - 7 mois
 - ou 83 A/R par an
- Environ 129 000 personnes

	nbre de vente	prix	recettes	avec abo urgence
adultes	71'000	500	35'500'000 CHF	7'100'000 CHF
junior/senior	58'000	400	23'200'000 CHF	5'800'000 CHF
		total:	58'700'000 CHF	12'900'000 CHF
			écart: -45'800'000 CHF	

- Abonnements mensuels

- Seuil de rentabilité actuel: 11 A/R par mois
- Environ 83 000 personnes
- Achetant en moyenne 5.3 mensuels/an

	nbre de vente	prix 5.3 mensuels	recettes	avec abo urgence
adultes	45'700	371	16'954'700 CHF	4'570'000 CHF
junior/senior	37'300	238.5	8'896'050 CHF	3'730'000 CHF
		total:	25'850'750 CHF	8'300'000 CHF
			écart: -17'550'750 CHF	

17/05/2023 - Page 5

MISE EN PLACE D'UN ABONNEMENT À 100 FRANCS

Evaluation de l'impact financier

- Tickets individuels (estimation)

- 54.7 MF de recettes annuels
- Sur une journée type, environ 150 000/200 000 personnes/jour effectuent un A/R
- Seuil de rentabilité (abo urgence): 33 trajets/an soit 3 trajets par mois
- Estimation sur la base de 5 A/R par mois

Fourchette basse

	nbre de vente	vente annuelle 60 A/R	recettes	avec abo urgence
voyageur	150'000	180	27'000'000 CHF	15'000'000 CHF
			écart: -12'000'000 CHF	

Fourchette haute

	nbre de vente	vente annuelle 60 A/R	recettes	avec abo urgence
voyageur	200'000	180	36'000'000 CHF	20'000'000 CHF
			écart: -16'000'000 CHF	

17/05/2023 - Page 6

MISE EN PLACE D'UN ABONNEMENT À 100 FRANCS

Evaluation de l'impact financier

- Pertes cumulées entre **75 et 80 millions de francs**
- Soit l'équivalent de **750 000 abonnés annuels supplémentaires à générer**

Et perte de la subvention Transport Régional de Voyageurs versée par la Confédération

- Prise en charge de 29% du déficit de fonctionnement du Léman Express et des lignes régionales TPG
- Soit un montant d'environ **24 millions de Francs** par an
- Mais applicable uniquement pour les lignes présentant un taux de couverture par les recettes commerciales de 20% minimum

Impact financier global à compenser par le Canton: ~100 MCHF

- Sans accroissement de moyens en cas de croissance de la fréquentation, moyens qui ne pourraient être couverts par les recettes marginales générées par ces usagers supplémentaires

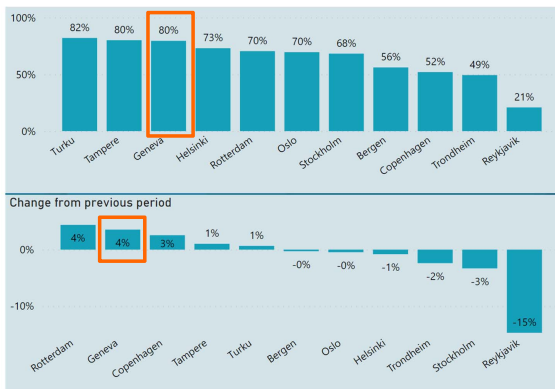
17/05/2023 - Page 7

AVIS SUR LES TRANSPORTS COLLECTIFS GENEVOIS

Résultats de l'enquête annuelle Best

- Enquête indépendante menée auprès d'usagers et non usagers des transports publics
- Comparaison avec les principales villes du nord de l'Europe (Oslo, Copenhague, Stockholm, Helsinki, Bergen, Rotterdam)

Satisfaction générale:

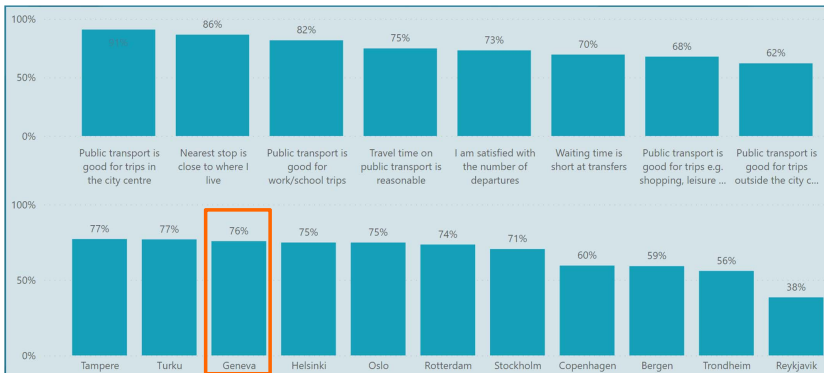


17/05/2023 - Page 8

AVIS SUR LES TRANSPORTS COLLECTIFS GENEVOIS

Résultats de l'enquête annuelle Best

Qualité de l'offre:



17/05/2023 - Page 9

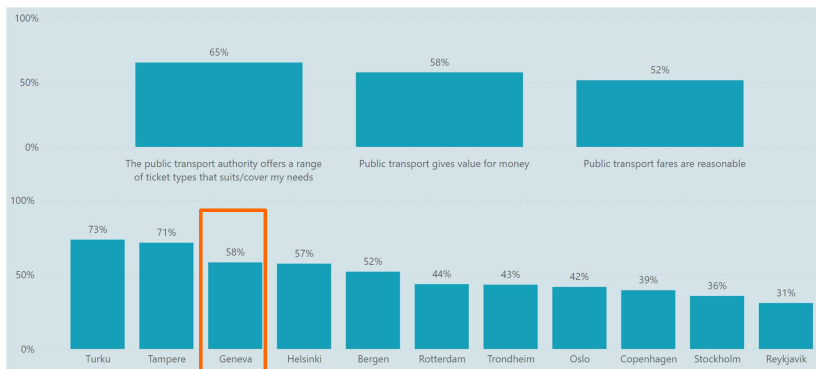
AVIS SUR LES TRANSPORTS COLLECTIFS GENEVOIS

Résultats de l'enquête annuelle Best

Rapport Qualité-prix:

Note en croissance à 58% de satisfaction (+2 pts vs. 2021)

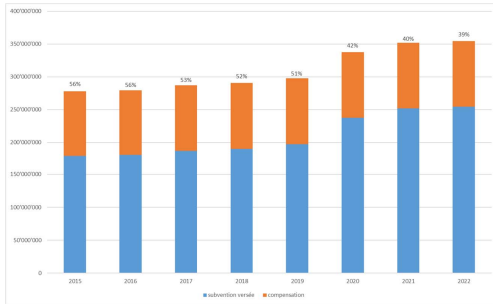
Genève en 3^e position (+1 place vs. 2021), 1^{ère} pour les villes comparables



17/05/2023 - Page 10

CONCLUSION

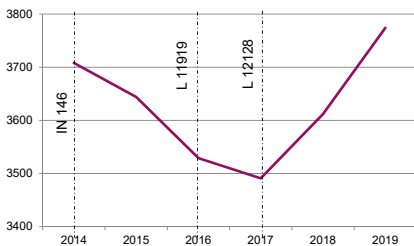
- L'impact financier signifierait l'accroissement la subvention cantonale d'environ 40%



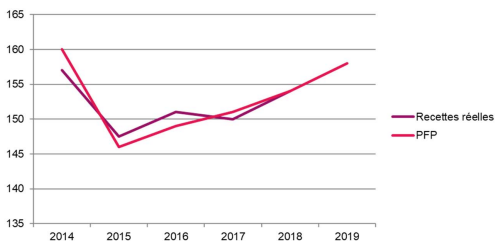
- Il serait préférable de mobiliser 100 Millions de Francs pour financer le développement des Transports Collectifs (fréquence, amplitude....), la qualité de l'offre étant un levier bien plus efficace que le prix pour réussir le transfert modal

BACKUP

ÉVOLUTION DE L'OFFRE ENTRE 2014 ET 2019



	% 14-19
TPG	- 2%
CFF	31%
SMGN	0%
GLCT	20%
Total	1.8%



17/05/2023 - Page 13

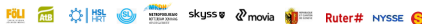
SUBVENTIONS COMMUNALES

- 23 communes genevoises subventionnent l'abonnement adulte entre 50 et 200 F
- 43 communes subventionnent l'abonnement junior entre 50 et 400 F
- Au total, ces subventions communales se sont élevées 3.4 MF (les ventes globales des abonnements subventionnés sont de 11.7 MF)

17/05/2023 - Page 14

Enquête BEST 2022 – Principaux résultats

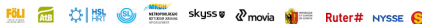
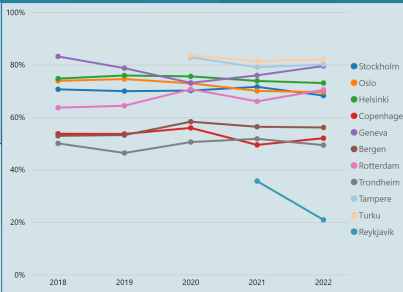
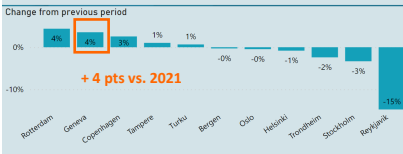
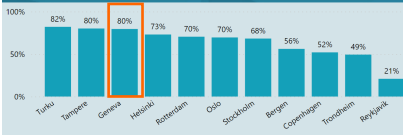
Genève

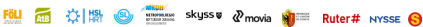
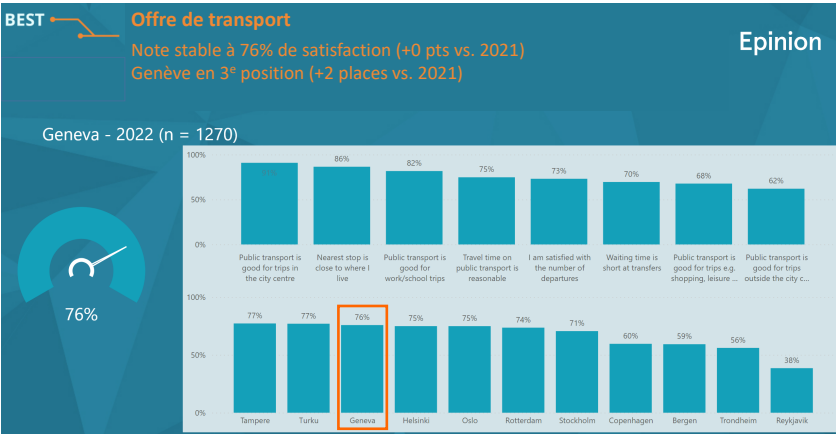
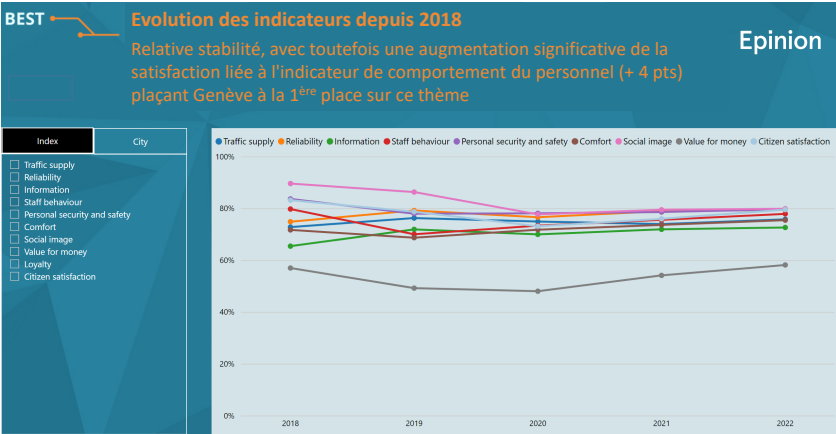


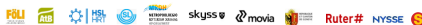
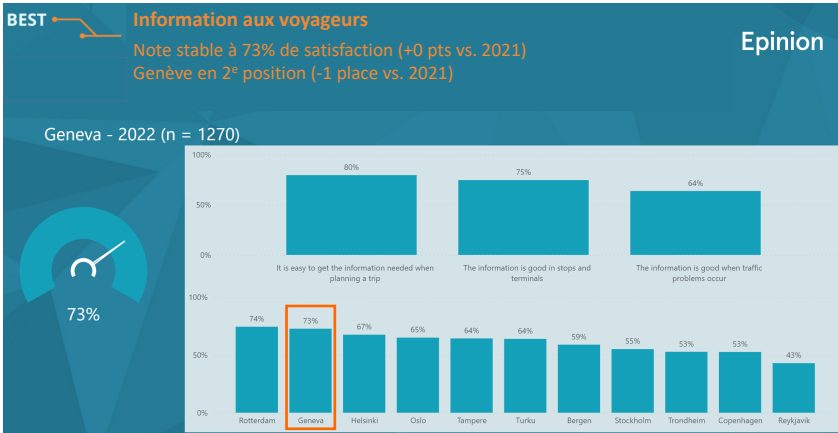
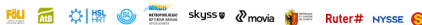
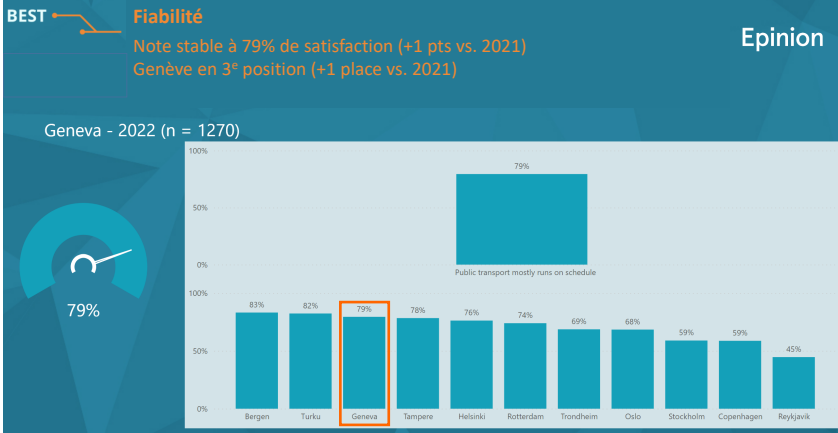
BEST **Satisfaction générale** Epinion

Genève toujours à la 3e place mais l'écart avec Tampere se ressert !
Une croissance significative de cet indicateur par rapport à 2021 (+4 pts)

Citizen satisfaction - How satisfied are you with public transport in general? Are you...?

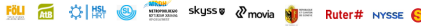
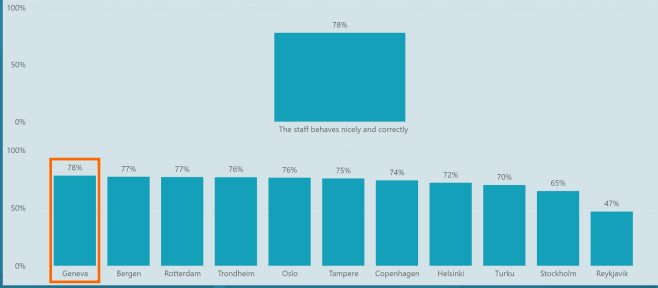
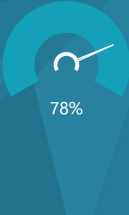






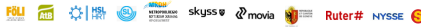
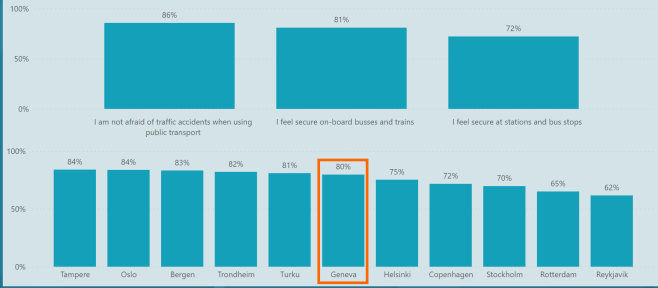
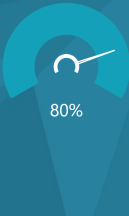
BEST **Comportement du personnel** **Epinion**
 Note en croissance à 78% de satisfaction (+4 pts vs. 2021)
 Genève en 1^{ère} position (+5 places vs. 2021)

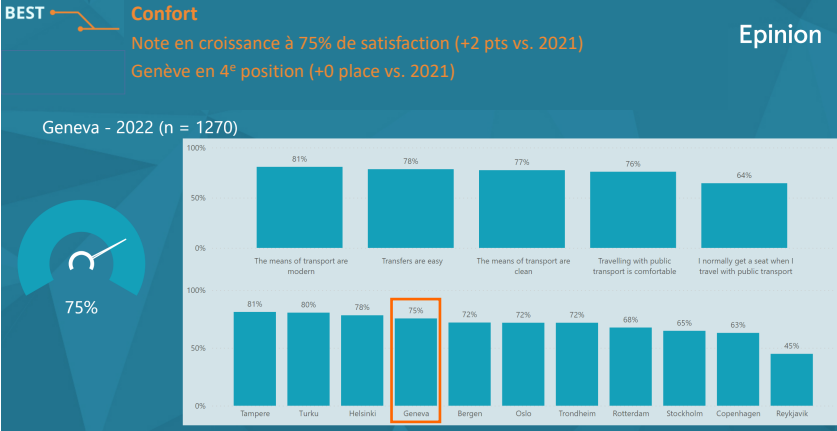
Geneva - 2022 (n = 1270)

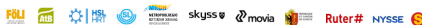
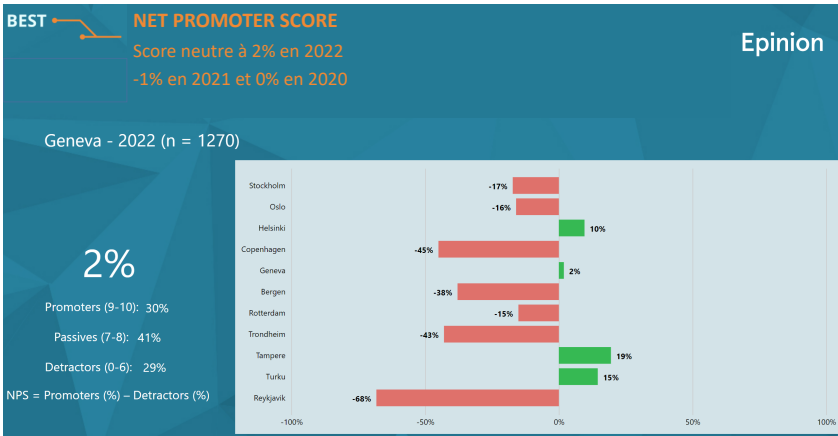
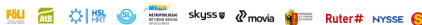
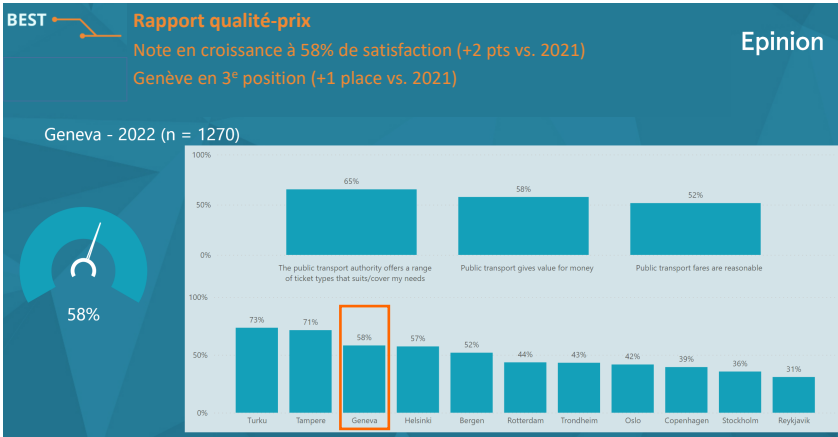


BEST **Sureté et Sécurité** **Epinion**
 Note en croissance à 80% de satisfaction (+2 pts vs. 2021)
 Genève en 6^e position (+0 place vs. 2021)

Geneva - 2022 (n = 1270)







Date de dépôt : 14 août 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Matthieu Jotterand

Contexte

Ces dernières années, plusieurs initiatives populaires cantonales ont été déposées dans divers cantons dans le but de rendre les transports publics gratuits, y compris à Genève.

La Constitution fédérale prévoit cependant que « les prix payés par les usagers des transports publics couvrent une part appropriée des coûts » (art. 81a, al. 2). Certains cantons l'ont donc invalidée et le Tribunal fédéral (TF) a confirmé cette décision dans un récent arrêt.

Le projet de loi objet du présent rapport a été déposé alors que le TF n'avait pas encore rendu son jugement. Il serait, selon ses auteurs et selon toute logique, devenu caduc et aurait été retiré si l'initiative avait été validée et avait fait l'objet d'une votation populaire.

Comme l'initiative a été invalidée, ce projet de loi garde donc toute sa teneur, puisqu'il reprend l'idée d'une baisse nette du coût des transports collectifs portée par l'initiative, tout en étant compatible avec l'alinéa 2 de l'article 81a de la Constitution fédérale.

Buts poursuivis

L'objectif premier du projet de loi est, selon la présentation de son premier signataire en fin de législature précédente, de répondre à l'urgence climatique, en favorisant un report modal sur un mode de transport respectueux de l'environnement.

Cet objectif peut être poursuivi de manière d'autant plus pertinente qu'une telle mesure le rend accessible à toutes et tous, afin que la préservation du climat reste équitable socialement.

Des objectifs complémentaires sont encore évoqués, en particulier l'impact positif sur la santé de la population, en favorisant la réduction du nombre de véhicules polluant l'atmosphère et émettant des particules fines, ce d'autant plus que le parc des transports publics (ci-après : TP) va être électrifié.

De plus, la réduction du trafic individuel motorisé (ci-après : TIM) permettra de libérer un espace conséquent dans la ville, améliorant là aussi d'autant plus la qualité de vie des citoyennes et des citoyens.

Ainsi, un important report modal des TIM aux TP est bénéfique pour l'ensemble de la population, en termes d'appropriation de l'espace urbain, de santé et d'espérance de vie, ainsi qu'en termes économiques également, au vu de ce qui précède. Bref, la population en bénéficierait très largement et de manière multifactorielle.

Argumentaires et discussions

La problématique évidente soulevée par une nette baisse du prix des transports est évidemment d'ordre financier. A court terme, il est clair que la perte de rentrée financière pour les transports publics est un élément à prendre en compte, ce d'autant plus qu'un prix plus bas créera mécaniquement une demande plus élevée.

Des inquiétudes se sont également élevées sur la perte éventuelle de subventions fédérales sur des lignes de campagne.

S'il est clair qu'une baisse de tarif de 80% engendrerait inévitablement quelques remous à court voire moyen terme, plusieurs éléments semblent être en mesure de rassurer quant à la portée des conséquences négatives.

En effet, lorsque les tarifs des billets et abonnements avaient nettement baissé pour être fixés dans la loi à la suite d'une votation populaire, la compensation de la contribution de l'Etat avait été introduite et l'offre s'était maintenue, ce qui serait aussi le cas dans le cadre de ce projet de loi.

Cela impliquerait une hausse de la subvention cantonale pour les transports publics, un coût toutefois supportable et nécessaire dans le cadre de la transition nécessaire en direction d'un monde beaucoup moins émetteur de gaz à effet de serre.

De même, il faut garder à l'esprit qu'une hausse du financement par l'impôt liée à une réduction de la contribution sous forme forfaitaire (le billet unitaire, l'abonnement,...) est porteuse d'équité sociale et se révèle donc bénéfique dans le but d'une société vertueuse.

Il faut aussi garder en mémoire que l'objectif inscrit dans le plan climat cantonal de 40% de TIM en moins d'ici six ans et demi (2030) impliquera nécessairement une hausse importante et massive des investissements et des subventions dans les transports publics, ce d'autant plus dans « l'humeur » politique actuelle de ne souhaiter que des incitations.

A ce titre, il faut noter qu'un abonnement à un prix modique peut encourager des personnes non-utilisatrices à déplacer leur « curseur modal » en faveur des transports publics, car la barrière pour commencer à les emprunter régulièrement s'abaisse nettement.

De plus, même si selon certaines études le prix ne serait pas le premier critère de choix du mode de transport, il semble assez clair qu'un prix bas, qui se maintient – voire qui baisse, relativement au coût de la vie – contribue au bon score de satisfaction des usagers et usagères des TP. Cela semble être confirmé par la contribution de cet aspect au bon score réalisé par les TPG à l'étude « BEST » à laquelle ils prennent régulièrement part et où ils obtiennent de bons scores, entraînant une fierté légitime de leur part.

Lors des discussions, il est soulevé que les personnes en situation de précarité peuvent en général bénéficier d'abonnements à tarif très réduit, voire gratuits. Il est également soulevé que de nombreuses communes proposent des subventions sur les abonnements.

Ce point semble souligner l'importance de la nécessité de soutenir les transports publics, notamment en baissant leurs tarifs. Il faut toutefois rappeler l'important non-recours aux aides de toute nature.

De nombreuses communes proposent diverses subventions pour l'acquisition d'un abonnement TPG. Cela souligne la pertinence d'une baisse de tarif, puisque c'est cela que ces subventions s'emploient à faire.

Cependant, ces subventions communales posent plusieurs problèmes. Les communes les plus aisées peuvent logiquement proposer les subventions les plus élevées (allant jusqu'à 400 francs, ce qui revient à... un abonnement à 100 francs ! Comme quoi, une commune gouvernée par une majorité de droite propose spontanément ce que la majorité de droite et d'extrême droite du Grand Conseil refuse) et les habitants des communes moins favorisées, ceux qui bénéficieraient le plus des aides en question, doivent se contenter de quelques petits montants reléguant ces aides à des subventions à effet d'aubaine, nettement moins pertinentes, alors qu'elles sont pesantes sur les finances communales.

Le contingent d'abonnements subventionnés est souvent limité selon les conditions communales, rendant ainsi cette baisse de tarif restreinte aux personnes bien informées, rapides et/ou chanceuses, faisant de ces baisses de tarif des outils peu sociaux et réduisant d'autant leur efficacité.

Conclusion

Alors que le monde brûle littéralement et que l'urgence climatique est tous les jours un peu plus pressante, une large majorité de la commission est restée fixée sur les coûts à court terme d'une telle mesure et les a mis en balance très défavorable avec un risque (sur)estimé de manque d'efficacité de la mesure, l'évacuant ainsi très rapidement. Tout rapport avec les coûts à long terme de l'inaction a été complètement éludé.

Au vu des éléments susmentionnés, du contexte et en considérant un horizon temporel un peu plus large, la minorité pensait que cette mesure avait une réelle pertinence et aiderait le canton à remplir ses propres objectifs climatiques. C'est pourquoi elle invite à accepter le projet de loi pour un abonnement de transports publics à prix très réduit.