



*Date de dépôt : 14 octobre 2022*

## **Rapport**

**de la commission des transports chargée d'étudier la proposition de motion de Caroline Marti, Jean-Charles Rielle, Thomas Wenger, Diego Esteban, Badia Luthi, Sylvain Thévoz, Xhevrie Osmani, Alberto Velasco, Emmanuel Deonna, Nicole Valiquer Grecuccio, Grégoire Carasso, Youniss Mussa, Glenna Baillon-Lopez, Amanda Gavilanes : Flambée du prix de l'essence – pour une offre de déplacement bon marché et écologique applicable également dans le Grand Genève (rabais conjoncturel des tarifs des transports publics)**

*Rapport de majorité de Christo Ivanov (page 3)*

*Rapport de minorité de Caroline Marti (page 28)*

## **Proposition de motion (2841-A)**

### **Flambée du prix de l'essence – pour une offre de déplacement bon marché et écologique applicable également dans le Grand Genève (rabais conjoncturel des tarifs des transports publics)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
considérant :

- la hausse significative des prix des carburants causée par la guerre en Ukraine et les sanctions économiques décidées par la Suisse et l'Union européenne ;
- l'impact sur le coût de la vie et la perte de pouvoir d'achat pour les ménages ;
- la réduction considérable des revenus de milliers de ménages qui se retrouvent aujourd'hui financièrement pris à la gorge suite à l'impact du COVID ;
- la nécessité d'agir davantage pour répondre à l'urgence climatique et pour promouvoir une mobilité plus durable,

invite le Conseil d'Etat

- à élargir aux partenaires de transports publics du Grand Genève et en particulier à la tarification régionale Léman Pass les objectifs et les moyens mis en œuvre visant une réduction de moitié des tarifs des transports publics pour répondre à l'augmentation conjoncturelle des prix des carburants à la pompe ;
- à plaider en faveur de cette démarche auprès des autorités vaudoises, françaises et transfrontalières.

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de Christo Ivanov

La commission des transports a traité la motion 2841 lors des séances du 14 juin et des 6, 13 et 20 septembre 2022.

La commission a siégé sous la présidence de M. Thomas Wenger, les procès-verbaux ont été établis par M. Maurice Sila.

Les personnes suivantes ont assisté aux débats de la commission des transports : M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat, DI ; M. David Favre, directeur général, OCT, DI ; M. Benoît Pavageau, directeur des transports collectifs, OCT, DI ; M. Nicolas Fournier, chef de cabinet, DI ; M. Gérard Widmer, directeur régional Arve-Lac, OCT, DI.

Qu'ils soient ici remerciés pour leur participation active aux débats de la commission des transports.

### Séance du 14 juin 2022

#### Présentation du projet de loi PL 13096 et de la motion M 2841 par M<sup>me</sup> Caroline Marti, auteure

M<sup>me</sup> Marti explique que ses deux projets visent à répondre à la situation, conjoncturelle, de l'augmentation des prix du carburant liés à la guerre en Ukraine. Il faut rappeler à cet égard que le litre d'essence, qui valait 1,80 franc avant la guerre, se vend maintenant à 2,20 francs.

Le projet de loi poursuit deux objectifs : le premier est de répondre aux besoins de déplacement de la population tout en préservant son pouvoir d'achat en lui offrant la possibilité de se déplacer à moindre coût. Le deuxième objectif, secondaire, mais lié au premier et assumé par les auteurs, est de promouvoir l'usage des transports collectifs à travers la réduction des tarifs dans ce contexte de hausse du prix du carburant.

En effet, les transports publics sont plus durables, et inciter au transfert modal à leur profit est un des moyens de répondre aux objectifs du plan cantonal, qui sont de réduire de 40% les déplacements en véhicule individuel motorisé d'ici 2030. L'idée sous-jacente est, à travers une mesure d'initiative sur les prix, de montrer à certains usagers que les transports publics sont un moyen confortable et efficace de se déplacer, et de les inciter à changer de mode de transport sur la durée.

Le projet de loi propose que, dès que le prix du carburant dépasse le prix d'avant la crise, soit 1,80 franc, un rabais automatique s'enclenche sur le prix des transports publics dans la zone 10, qui correspond au canton de Genève. Il faut rappeler que les tarifs sont inscrits dans la loi, donc ce mécanisme peut aussi y être introduit directement. Ce mécanisme se déclencherait dès que le prix de l'essence dépasse 1,80 franc, et s'arrêterait dès qu'il repasse en dessous ; c'est donc un mécanisme transitoire mais qui resterait dans la loi pour pouvoir s'appliquer, le cas échéant, à d'autres crises.

La mesure est difficile à chiffrer, mais M<sup>me</sup> Marti estime, très approximativement, en se basant sur les revenus des TPG aux comptes 2021, soit 121 millions de recettes par année, que les pertes se monteraient à 60 millions de francs. Les chiffres précités vaudraient si la mesure devait s'appliquer pendant une année entière, mais on pourrait imaginer, avec les fluctuations du prix, qu'elle s'arrête avant, ce qui ferait baisser les coûts.

M<sup>me</sup> Marti rappelle qu'un certain nombre de pays et collectivités publiques ont pris des mesures similaires de baisse des prix des transports collectifs, afin de préserver le pouvoir d'achat dans un contexte de hausse des prix de l'essence.

La motion est, elle, complémentaire au projet de loi, en ce que les tarifs des transports publics inscrits dans la loi couvrent uniquement les prix sur le territoire cantonal, et non les zones aux alentours, desservies par les véhicules des TPG et du Léman Express. La motion demande dès lors au Conseil d'Etat de prendre langue avec les autorités cantonales vaudoises et les autres autorités du Grand Genève, par exemple Lémanis pour le Léman Express, afin d'étendre cette réduction aux transports publics qui dépassent la frontière, et avoir une logique qui dépasse le canton pour s'étendre au Grand Genève.

### *Questions des députées et des députés*

Une commissaire (PLR) aimerait vérifier si elle comprend bien que l'idée de fond est de baisser le prix des billets, et donc diminuer les recettes des TPG, alors que le prix de l'essence augmente et avec lui les dépenses des TPG ; l'Etat devra subventionner pour compenser.

M<sup>me</sup> Marti répond que c'est bien cela, mais la question de l'impact du prix de l'essence sur les TPG est distincte du projet de loi, car les TPG devront faire face à ladite augmentation dans tous les cas, que la loi proposée soit adoptée ou non.

Une commissaire (PLR) demande si l'auteure ne pense pas qu'un certain nombre d'utilisateurs de voitures n'auraient pas déjà un intérêt financier à prendre les transports publics, quand on voit par exemple qu'un abonnement

annuel à 500 francs revient à 41 francs mensuels et à moins de 2 francs par jour. Les tarifs sont donc déjà extrêmement bas.

M<sup>me</sup> Marti remarque qu'il n'y a pas eu d'augmentation massive des passagers des TPG, malgré l'augmentation du prix de l'essence ; il y a une lente remontée, mais elle correspond simplement au rattrapage par rapport à la situation pré-pandémie ; force est donc de constater que, dans la situation actuelle, l'effet coût ne fonctionne pas. Avec la diminution de moitié des prix, la différence de coût serait plus impressionnante et pourrait avoir un effet psychologique sur les usagers potentiels.

Un commissaire (UDC) remarque que l'auteure de la proposition parle de situation conjoncturelle, mais que sa mesure interviendrait après le départ de la crise ; il demande donc si ladite mesure serait rétroactive ou non, et quel serait le début de son application.

M<sup>me</sup> Marti répond que la loi s'appliquerait dès son entrée en vigueur ; il serait très compliqué et potentiellement illégal d'avoir un effet rétroactif au début de la crise énergétique.

M<sup>me</sup> Marti estime cependant que son préopinant UDC a mis le doigt sur un élément important, à savoir que les personnes qui auraient pris l'abonnement avant le début de la loi n'en bénéficieraient malheureusement pas ; on peut cependant imaginer que la situation perdure un moment et que ces personnes puissent bénéficier du rabais au moment de renouveler leur abonnement.

Un commissaire (UDC) remarque que la crise peut durer des mois, voire des années, et que la mesure ne prévoit pas de plafond à son application.

M<sup>me</sup> Marti a hésité à définir arbitrairement la durée de sa mesure à une année, mais a préféré définir une mesure pérenne qui soit une sorte de bouclier contre toute augmentation conjoncturelle du prix de l'essence. La mesure tombe de toute façon dès que le prix de l'essence descend en dessous de 1,80 franc le litre, et n'est pas appelée à durer sur le long terme, mais pourrait répondre à d'autres situations conjoncturelles qui pourraient arriver par la suite.

Un commissaire (UDC) demande, à propos de la motion sur le Grand Genève, comment gérer la problématique des abonnements pour les pendulaires vaudois et français, sachant que s'arranger avec le canton de Vaud, membre de la même fédération, devrait être assez imaginable, mais que la France est un pays étranger, où la loi est très différente, et que la SNCF dépend par exemple de la Région.

M<sup>me</sup> Marti ne va pas répondre à cette problématique elle-même ; c'est le rôle du gouvernement. Elle estime cependant que la situation est moins complexe qu'il n'y paraît grâce à la communauté tarifaire Unireso. Sur la

question du commissaire UDC, l'auteure de la proposition indique qu'elle n'a pas pris contact avec Lémanis ou d'autres acteurs comparables.

Un commissaire (MCG) trouve compliqué de savoir de quel prix de l'essence exactement il est question, sachant que celui-ci dépend de chaque station d'essence, sans parler de la France où le gouvernement a baissé les prix à la pompe de 18 centimes pour permettre à chacun de pouvoir utiliser son véhicule, et qu'il y a aussi d'autres types de carburants comme le diesel, l'hydrogène ou le GPL. Le commissaire demande donc sur quelle base ce prix de 1,80 franc est fixé.

M<sup>me</sup> Marti explique que sa proposition est que l'on se base sur le prix du carburant selon l'indice suisse des prix à la consommation, justement pour éviter de devoir regarder chaque station-service ; il ne s'agit donc pas du prix effectif à la pompe dans le canton mais bien dudit indice. La question de savoir si l'essence ou le diesel est pris en compte serait quant à elle à régler dans le règlement d'application ; l'auteure s'est, elle, basée sur le prix de l'essence à 1,80 franc.

Un commissaire (MCG) remarque que l'auteure parle de soutien au transfert modal, et il peut le comprendre pour les personnes qui habitent en ville, dans des quartiers bien desservis par les TPG. Il y a cependant aussi des personnes habitant à la campagne, pour lesquelles la desserte est plus compliquée, et des personnes à mobilité réduite ou encore des familles nombreuses qui ne peuvent se passer de leur voiture, il faut les prendre en compte. Beaucoup de citoyens, par lesquels les députés ont été élus, ne profiteraient pas du système proposé, ce qui pose un problème d'inégalité de traitement.

M<sup>me</sup> Marti commence par reconnaître que le réseau peut toujours être amélioré, et que les TPG s'attachent à le faire, mais estime malgré tout que Genève est un canton en général très bien desservi par les transports collectifs. Bien entendu, le problème est différent en dehors des frontières cantonales, lorsque l'on n'a pas accès à une gare Léman Express, et la desserte est souvent insuffisante pour pouvoir changer de mode de transport. Reste que le canton de Genève a une bonne desserte, et ce même pour ses régions périphériques.

M<sup>me</sup> Marti est en outre en désaccord avec l'analyse de son préopinant sur l'inégalité de traitement. En effet, la proposition veut offrir un rabais sur une prestation pour un certain nombre de personnes qui pourraient le souhaiter, sans pour autant péjorer la situation de ceux qui ne prendraient pas l'offre ; avec la même logique, on pourrait se plaindre de l'inégalité de traitement entre ceux qui reçoivent des subsides d'assurance-maladie, et ceux qui n'en reçoivent pas car leur situation financière ne le justifie pas. Tout le monde a la

possibilité de prendre les transports publics, et ceux qui décideront de les utiliser bénéficieront d'une réduction de tarif, mais on ne fera pas payer ceux qui ne le veulent pas. Il faut rappeler par ailleurs que c'est la géopolitique mondiale, et non des décisions genevoises, qui fait monter les prix de l'essence.

Un commissaire (MCG) réitère que certains n'ont pas le choix d'utiliser des moyens de transport individuels, en raison de leur mobilité réduite ou de leur éloignement par exemple, et que ces gens doivent être pris en compte. En outre, les coûts du carburant touchent aussi les entreprises, une entreprise de maçonnerie par exemple ne va pas prendre le bus. Le commissaire demande donc s'il ne serait pas judicieux de faire un chèque aux entreprises en fonction du nombre de leurs véhicules et de leur utilisation.

M<sup>me</sup> Marti admet que la baisse de prix proposée n'a pas d'influence sur le prix des carburants en tant que tel ; il s'agit non pas d'agir à la source, mais de limiter les conséquences de l'augmentation des prix du carburant. Par ailleurs, M<sup>me</sup> Marti ne pourrait personnellement pas soutenir de mesures de réduction des taxes qui seraient en contradiction avec les objectifs de réduction des gaz à effet de serre qui ont été pris à travers une série d'engagements, tant en droit international qu'en droit interne.

Il y a d'ailleurs eu une proposition en ce sens au niveau fédéral, refusée ce 14 juin 2022 par le Conseil des Etats. Il faut donc admettre qu'il n'y a pas de majorité politique pour agir à la source sur le prix de l'essence, et qu'il faut chercher d'autres mesures. La mesure discutée n'a en outre pas la prétention de régler les problèmes du secteur professionnel ou du secteur du transport de marchandises, elle concerne uniquement le déplacement des personnes ; il y a d'autres problèmes potentiels à régler pour les entreprises qui pourraient se retrouver dans des situations compliquées, mais cela serait à régler par d'autres moyens que le projet de loi en discussion.

Un commissaire (MCG) pointe qu'il y a des abonnements parkings relais pour les pendulaires, vaudois ou frontaliers, mais que le prix du carburant est en ce moment moins cher en France, ce qui fait que les frontaliers y font leur plein avant de venir en Suisse. Le député demande donc s'il faut baisser aussi les prix de ces abonnements rattachés aux P+R. Il demande en outre si les abonnements mensuels seraient concernés aussi.

M<sup>me</sup> Marti trouve que c'est une bonne question, à laquelle elle n'a pas pensé, qui est à poser aux TPG. Elle ne sait cependant pas si ces tarifs sont inclus dans la LTPG, et n'est donc pas certaine que sa mesure fasse, *de facto*, baisser les prix des P+R. Par ailleurs, la mesure concerne l'ensemble des tarifs pratiqués par les TPG, donc autant le saut de puce ou le billet une heure que les abonnements mensuels ou annuels.

Un commissaire (MCG) pense aussi qu'il faudrait se renseigner auprès des TPG, pour connaître le mécanisme des abonnements P+R, et voir s'il s'agit par exemple d'un accord entre les TPG et la Fondation des parkings.

Sur demande du préopinant, M<sup>me</sup> Marti explicite que son projet de loi ne touche même pas les tarifs inscrits dans la loi, mais se contente de leur appliquer une réduction de 50% lorsque les conditions sont réunies.

Un commissaire (PDC) reconnaît qu'il y a un problème qui cause des situations difficiles. Cependant, en analysant le texte, le député remarque que ledit texte fait profiter aux usagers actuels d'un rabais de 50% sur les tarifs des TPG, et touche donc des gens qui utilisent déjà les transports publics. En outre, il faut rappeler qu'un rabais de 100 francs, soit 20%, a déjà été appliqué sur l'abonnement annuel au mois d'avril, et n'a pas vraiment eu d'effet important sur les nouveaux abonnements. En effet, à l'heure actuelle et étant donné les prix comparés de la voiture et des TPG, celui qui a la possibilité d'utiliser les transports publics, et sait compter, va prendre un abonnement, il est donc douteux que ce rabais amène beaucoup de nouveaux usagers, raison pour laquelle on peut l'analyser comme un rabais en faveur des usagers actuels.

Au surplus, il y a un risque d'effets indésirable, en ce qu'un utilisateur, qui sait que le prix de l'abonnement va bientôt revenir à la normale, achètera un nouvel abonnement le dernier jour du rabais pour en profiter, et il faudrait aussi le prendre dans le calcul budgétaire du coût de la mesure.

Il rappelle en outre que les vraies recettes des TPG sont à peine supérieures à 25%, le reste venant des subventions, sans compter que la régie n'a pas de fonds propres et est donc à la limite de la perfusion. Il y a de plus la problématique des investissements pour 350 millions ; il faut rappeler à ce titre que les TPG ont dit à la commission vouloir financer leur dette grâce aux recettes, et que l'hypothèse des tarifs a été invoquée. En résumé, les gens qui profitent de ces tarifs sont déjà ceux qui profitent de tarifs très abordables en comparaison nationale, et les pertes pour les TPG s'élèveraient au moins à 60 millions de francs, pris en charge par le contribuable.

Le député demande pourquoi ne pas avoir prévu d'offre plus ciblée, pour certaines catégories de la population plus susceptibles d'être touchées ; en l'état actuel, la mesure n'aurait pas de réel effet incitatif, mais se contenterait d'alléger les budgets des ménages.

M<sup>me</sup> Marti explique que, si la mesure n'avait touché que les personnes qui n'ont pas encore d'abonnement, cela aurait créé une inégalité de traitement envers les bons élèves, qui font depuis des années l'effort d'utiliser les transports publics en payant le tarif plein. Une réduction de moitié des tarifs, ne touchant que les nouveaux usagers, aurait été difficile à faire comprendre



aux usagers actuels des transports publics. A ce propos, l'offre de réduction de l'abonnement à 400 francs au mois d'avril concernait aussi tout le monde, nouveaux et anciens usagers.

Concernant la situation financière des TPG, il est évident que ce ne serait pas à eux d'assumer les pertes occasionnées par la mesure, étant donné qu'ils n'en seraient pas responsables. La loi sur le réseau des transports publics (LRTP), adoptée il y a quelques années, prévoit d'ailleurs à son art. 3, al. 6, que toute baisse des tarifs décidée par l'Etat doit être compensée par une augmentation de la subvention pour compenser le manque à gagner.

Un commissaire (PDC) ne comprend pas pourquoi amarrer cette mesure au chiffre de 1,80 franc, avec un effet de levier qui n'est pas maîtrisable, de possibles effets de bord avec la prise de l'abonnement juste avant la levée de la mesure.

M<sup>me</sup> Marti répond qu'il s'agit d'un mécanisme légal pour déterminer que l'on se trouve dans la situation conjoncturelle particulière à laquelle on cherche à répondre. Il est possible de débattre du coût des transports publics et de leur gratuité éventuelle, pour laquelle les opinions divergentes des députés sont connues, mais ce n'est pas l'objet du débat du jour.

La logique de la proposition, c'est de répondre à une situation conjoncturelle particulière, elle-même liée à des déterminants qu'il n'est pas possible de maîtriser, et pour laquelle il faut trouver un mécanisme temporaire et conjoncturel. A partir de là, il y a deux options : soit une mesure pour un temps déterminée, prolongeable si besoin, soit un mécanisme qui s'enclenche en fonction des fluctuations du prix de l'essence, et c'est cette dernière idée qui a été retenue.

Un commissaire (PDC) note que les coûts du transport pour les TPG vont aussi augmenter en raison du coût de l'essence.

M<sup>me</sup> Marti répond que la crise va évidemment aussi avoir des impacts sur d'autres choses que les carburants eux-mêmes. D'autres pays ont expérimenté des mesures proches de celle proposée, avec des réductions des prix de moitié, voire plus, et ont pu obtenir un effet psychologique important grâce à une baisse massive plus notable qu'une réduction légère. La députée a été surprise de voir, alors que l'on prétend que les baisses de tarifs ne créent pas de nouveaux usagers, que la réduction substantielle des prix des trains régionaux en Allemagne a suscité une telle demande que les transports publics allemands ont de la peine à l'absorber.

Un commissaire (PLR) a observé, sur [comparis.ch](http://comparis.ch), que le cours de l'essence évoluait autour de 1,70 franc lors des mois précédant le déclenchement de la guerre en Ukraine. Le député trouve en conséquence

difficile d'appliquer le projet de loi en discussion, car le cours de l'essence peut très bien se situer à 1,77 franc en janvier, et 1,85 franc en février. En général il est difficile d'appliquer une loi fixant les prix en fonction de l'évolution des prix du marché, avec, par exemple, le risque que les usagers attendent deux semaines pour prendre leur abonnement parce qu'ils ont lu dans la presse que l'OPEP allait fermer les vannes.

M<sup>me</sup> Marti estime que la mise en œuvre opérationnelle de cette mesure dépend des TPG, qui détermineront s'il faut acheter de nouvelles machines, faire une mise à jour sur chaque machine individuellement ou faire une manipulation centralisée, la députée ne le sait pas. La députée comprend la crainte d'avoir un prix qui fluctue autour de 1,80 franc avec le risque de déclencher et arrêter la mesure de façon répétée, et propose deux solutions à ce problème. La première serait de revenir à l'idée d'une mesure temporaire limitée par exemple à 6 mois quelle que soit l'évolution du prix de l'essence, avec une réévaluation éventuelle à la fin. La deuxième solution est d'augmenter un petit peu le plafond, par exemple à 2 francs, donc nettement au-dessus des fluctuations d'avant la crise, ce qui veut dire que si on le dépasse on est forcément en situation de crise.

Un commissaire (PLR) note que l'auteure indique que l'idée est incitative, liée à la conjoncture et temporaire. Cependant, la réalité est que la conjoncture actuelle correspond et sert à l'objectif de réduire la consommation d'essence, que la commission a à cœur. En effet, le prix de l'essence, s'ajoutant aux assurances, et aux bouchons, comparé à un abonnement au prix très faible de 500 francs, fait que beaucoup de gens ont clairement intérêt à changer de mode de transport et qu'il faudrait laisser faire le marché. Le député se demande donc si l'auteure de la proposition n'est pas juste en train d'essayer de relancer l'idée de la gratuité des transports publics en profitant de la conjoncture, auquel cas il faudrait le dire clairement au lieu de tourner autour du pot.

M<sup>me</sup> Marti estime avoir déjà répondu à la question de l'aspect conjoncturel de sa mesure et ne souhaite pas y répondre encore, sinon en ce que, si elle souhaitait revenir sur la question de la gratuité des transports publics, elle l'aurait proposé directement dans un projet de loi. Le but de la mesure est de répondre aux ménages qui voient leur pouvoir d'achat baisser en raison de l'augmentation du prix de l'essence, et de créer un déclic chez certains avec une offre répondant à leurs besoins de déplacement à prix très réduit. Elle ne cache pas que son projet répond aussi à l'objectif de promouvoir les transports publics, mais il ne s'agit pas de l'objectif premier.

Un commissaire (UDC) note que le projet remet en question le contrat de prestation qui lie les TPG et l'Etat jusque'en 2024.

M<sup>me</sup> Marti explique que les TPG sont soumis, dans l'ordre, à la loi, au budget, puis, ensuite seulement, au contrat de prestations. La députée ne sait pas si, formellement, il faudra modifier le contrat de prestations suite à la loi ou si des adaptations *de facto* suffiront, mais l'existence de ces contrats ne lui semble pas être un obstacle juridique à son projet de loi.

Un commissaire (Ve) trouve que la proposition amène des débats intéressants et utiles dans la situation actuelle. Il serait intéressant d'entendre quel va être l'effet de l'augmentation du prix du carburant pour les transports publics, sachant que l'on sait que les coûts de l'énergie pour l'Etat vont exploser dès l'année prochaine. Ce qui dérange le commissaire, cependant, c'est d'avoir une mesure arrosoir dont tous les usagers des transports publics profiteront. Il demande pourquoi ne pas réfléchir à une subvention plus ciblée pour ceux qui en auraient besoin.

M<sup>me</sup> Marti demande si son préopinant pense à une subvention qui ne pourrait toucher que les personnes sans abonnement.

Un commissaire (Ve) explique qu'il penserait à une subvention qui répondrait à un certain nombre de critères, à discuter, comme le nombre d'enfants, la distance en voiture ou le revenu, permettant d'accéder à la réduction proposée, voire plus, ou moins, en fonction de la conjoncture.

Le député est embêté par l'idée de baisser les tarifs pour tout le monde alors que certains ne sont pas impactés par la hausse des prix de l'essence.

M<sup>me</sup> Marti explique que les usagers actuels des transports collectifs ont fait depuis des années le choix d'un mode de transport qui engendre des externalités positives, et à ce titre ne devraient pas être désavantagés. Des subventions basées sur un certain nombre de critères, comme la distance en voiture ou le revenu, seraient envisageables pour la députée, mais celle-ci est convaincue, idéologiquement, que les transports publics doivent être un service public financé par l'impôt, donc de façon proportionnelle au revenu, et idéalement devraient être gratuits, mais en tout cas doivent rester à des prix raisonnables.

Un commissaire (Ve) rappelle que, pour aider le budget des ménages touchés, il faudrait subventionner l'essence, mais que c'est contraire à l'intention écologique. Il pointe en outre l'effet de coulissement, évoqué par d'autres députés, qui risque d'apparaître si les usagers attendent le bon moment pour acheter leur abonnement, ainsi que le problème des surcoûts pour les TPG liés à l'augmentation des prix du carburant, et pour lequel il serait intéressant d'entendre les TPG. Il remercie tout de même M<sup>me</sup> Marti pour la proposition, car il trouve le débat intéressant.

Un commissaire (EAG) demande s'il serait possible pour l'auteur de préciser que le prix déclenchant ou arrêtant la mesure serait calculé deux fois par an, par exemple en janvier et en février, avec la moyenne de l'indice suisse des prix à la consommation des six mois précédents. Cela permettrait d'éviter les problèmes liés à la fluctuation de ce prix et de ne pas déclencher et arrêter la mesure tous les mois. Il est en outre personnellement favorable à la gratuité, mais estime qu'un commissaire PDC a fait la démonstration que, si le prix de l'abonnement baisse de moitié, beaucoup de monde le prendra, et pas seulement ceux qui l'ont déjà, ce qui induirait un effet bénéfique sur le budget des ménages et la qualité de l'air. Il demande en outre s'il s'agirait de calculer le prix des carburants pris en compte sur la base d'une moyenne des trois carburants représentés dans l'indice suisse des prix à la consommation.

M<sup>me</sup> Marti estime qu'un tel niveau de détails est à préciser dans le règlement d'application, sans qu'il soit nécessaire que la loi formelle s'en occupe. La suggestion de faire une moyenne sur six mois est, elle, intéressante, car elle permettrait de régler le problème des risques de fluctuation ; il serait aussi possible de préciser que la mesure s'enclenche si l'essence passe au-dessus de la limite pendant plus de deux mois, par exemple.

Un commissaire (Ve) demande si une mesure réduisant le tarif de tout nouvel abonnement de 50%, de manière limitée dans le temps, par exemple pour 6 mois, voire une ou deux années, ne serait pas intéressante ; cela pourrait inciter au transfert modal des gens qui n'ont pas d'abonnement.

M<sup>me</sup> Marti croit se souvenir que la réduction sur l'abonnement général du mois d'avril ne s'adressait pas qu'aux personnes qui prenaient un abonnement pour la première fois, mais aussi à celles qui renouvelaient leur abonnement au mois d'avril par hasard du calendrier. Il semble juste à la députée de procéder ainsi pour éviter que ceux qui contribuent financièrement aux TPG depuis des années soient préférentiels, ce qui serait discriminatoire pour eux.

Un commissaire (MCG) demande s'il ne serait pas plus simple d'appliquer cette réduction uniquement sur les billets de bus, qui sont ponctuels et faciles à adapter, afin d'éviter le problème de savoir que faire avec les renouvellements d'abonnements et ceux qui ont déjà des abonnements.

M<sup>me</sup> Marti explique qu'il faudrait faire le calcul afin de s'assurer qu'il ne soit pas plus économique de prendre un billet à la place de renouveler son abonnement faute de rabais, ce qui représenterait un effet de bord indésirable. De surcroît, la mesure a tout de même un objectif secondaire, qui est d'encourager les transports publics, car c'est un mode de transport qui a des vertus et avantages sociétaux importants, comme la réduction de la pollution et du bruit. Or, pour poursuivre cet objectif secondaire, il faut inciter les gens

à prendre des abonnements, pour qu'ils ne prennent pas des billets à prix réduit chaque jour, mais continuent à utiliser les transports publics une fois la mesure tombée, car ils se rendent compte des avantages liés au fait de pouvoir monter dans un bus sans réfléchir dès qu'il passe devant chez soi. Il faut donc profiter de cette situation conjoncturelle pour encourager le transfert modal sur la durée.

Un commissaire (MCG) comprend que cette proposition veut inciter les gens à changer de mode de transport, mais pense que, afin de convaincre les gens, il faut les laisser essayer en premier lieu, par exemple par une réduction sur le ticket de bus, avant qu'ils décident de s'y mettre définitivement ou non. Peut-être aussi que certains décideront d'acheter une voiture électrique pour s'adapter aux prix du carburant.

### **Séance du 6 septembre 2022**

**Audition sur le PL 13096 et la M 2841 du département des infrastructures (DI), représenté par M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat, M. Nicolas Fournier, chef de cabinet, M. David Favre, directeur général OCT, et M. Benoît Pavageau, directeur des transports collectifs (OCT)**

M. Dal Busco comprend la logique des auteurs des textes concernés, à savoir d'agir sur le pouvoir d'achat en offrant une alternative plus intéressante que le déplacement en voiture, qui est de plus en plus cher. Le magistrat relève pour commencer que le déplacement en transports publics est déjà beaucoup plus intéressant en termes de coût, ce qui apparaît très clairement si l'on compare le coût d'un abonnement Unireso et celui de la détention d'un véhicule privé. A cet égard, même le prix du carburant ne coûte pas grand-chose en comparaison du coût global de détention d'un véhicule.

Le conseiller d'Etat doute cependant que les coûts actuels du carburant incitent durablement un détenteur de véhicule à s'en séparer. En effet, ce détenteur cherchera peut-être à optimiser ses déplacements, mais ce qui compterait pour obtenir un vrai report modal, ce serait que les gens voient l'occasion de renoncer à un véhicule privé ; il est improbable qu'une augmentation, conjoncturelle, des prix du carburant ait cet effet.

L'effet incitatif sera supprimé si le coût de l'essence baisse par la suite, et on pourrait même dire que, en termes de transfert modal, la montée du prix de l'essence est plutôt une bonne nouvelle. Ensuite, on le sait, ce n'est pas en agissant sur le prix, au demeurant déjà très bas, que l'on augmente l'attractivité des transports publics.

M. Dal Busco a eu l'occasion de s'entretenir avec une délégation de l'Union internationale des transports publics, venue préparer son grand

congrès qui se tiendra peut-être à Genève. Les membres de la délégation partageaient le constat de la dé-corrélation que l'on observe à Genève entre l'attractivité financière et la qualité des transports publics. Le conseiller d'Etat a en outre discuté récemment avec le maire de Dunkerque, qui a récemment introduit la gratuité des transports publics, et celui-ci n'avait constaté aucun effet sur la part modale.

M. Pavageau introduit son exposé sur la faisabilité technique du projet. Il explique que les solutions existent, à savoir le même dispositif mis en place pour la gratuité des transports publics lors des pics de pollution. En effet, la loi autorise le Conseil d'Etat à fixer, sans passer par le Grand Conseil, un tarif de manière épisodique. Bien entendu, tout cela doit se préparer, entre autres par une convention qui doit intégrer le prix de référence pour l'essence, ainsi que la compensation des pertes de recettes.

En revanche, bien qu'il soit possible de passer d'un tarif à l'autre, et donc de décider de mettre tout le monde au tarif réduit, ce n'est pas possible de changer la grille tarifaire elle-même, qui est fixée dans la loi. Techniquement, il ne serait donc pas possible d'appliquer strictement le rabais de 50% proposé, mais de passer tout le monde au tarif réduit, et donc à 2 francs plutôt qu'à 1,50 franc.

M. Pavageau explique en outre que les pics de pollution sont très ponctuels et font l'objet d'une alerte, ce qui n'est pas le cas des prix pétroliers. Ensuite, quand un pic de pollution de deux ou trois jours entraîne autant de jours de gratuité, les abonnés ne viennent évidemment pas réclamer 2/365<sup>e</sup> du prix de leur abonnement annuel. En revanche, si la réduction durait six mois, il est bien plus probable que les abonnés annuels se sentiraient défavorisés et demanderaient une réduction sur leur abonnement actuel. Dans le même sens, si l'on est sûr que le pétrole restera haut pendant les quelques prochains mois, les abonnés annuels ne renouveleront pas leur abonnement, car le ticket de transport sera moins cher, et les TPG perdront des clients réguliers.

Financièrement, l'impact du projet de loi est calculé en se basant sur l'exercice 2021, qui sera le pire de l'histoire des TPG, avec 115 millions de francs ; M. Pavageau annonce à la commission que, la semaine précédente, la fréquentation a été, pour la première fois depuis le COVID, équivalente à 2019, et que l'exercice 2022 vise plutôt les 140 millions de francs. Si l'on est optimiste, on pourrait même atteindre les 160 millions. Si le tarif réduit est appliqué sur l'hypothèse 2019, pour les billets et les cartes journalières adultes, ainsi que les abonnements annuels pour éviter le départ de leurs détenteurs, le budget maximum de la mesure serait d'environ 30 millions de francs. La question est donc de savoir qui paierait ces 30 millions de francs, ou s'il faudra

réduire l'offre au prorata. Si le but est de promouvoir les transports publics, il est douteux que la réduction de l'offre soit la solution.

De surcroît, on a vu par l'exemple, avec la baisse Avivo, que le prix n'est pas un facteur décisionnel à Genève, puisque cette baisse a généré 11 millions de francs de perte de recettes pour les TPG, et qu'il a fallu cinq ans pour que les TPG retrouvent leur niveau de recettes préalable à cette votation. Aujourd'hui, le département considère que, sans la baisse de tarif, les gens auraient déjà toutes les raisons rationnelles de faire ce basculement modal, car un abonnement annuel coûte 500 francs, tandis qu'un seul plein en coûte 100, ce qui signifie que 5 pleins sur une année suffisent à amortir l'abonnement annuel Unireso.

M. Pavageau explique que c'est dans le développement de l'offre, c'est-à-dire la qualité, la fréquence, les lignes ou la plage horaire, qu'il faut investir. S'il y avait 30 millions de livres sur la table, le département viendrait proposer 30 millions d'investissement, et non une réduction des prix.

Il termine son exposé sur la motion 2841, qui demande d'appliquer la même réduction à l'ensemble du territoire du Grand Genève. Les tarifs sont inscrits dans la Convention partenariale, et s'il serait possible de demander au conseiller d'Etat d'aller militer de l'autre côté de la frontière ou de la Versoix pour une baisse des tarifs, il ne pourrait rien faire de plus qu'y inviter les partenaires, car Genève n'impose pas les tarifs sur le grand Genève. Lesdits tarifs sont en effet une agglomération des tarifs genevois, vaudois et français, que chaque autorité a la liberté de fixer. Techniquement, cela serait aussi un peu compliqué, car les tarifs de stations-service à Genève ne sont pas tout à fait équivalents à ceux du canton de Vaud, et sont évidemment très différents en France. Il serait donc politiquement très compliqué de donner une orientation basée sur la question au partenaire français.

### *Questions des députées et des députés*

Une commissaire (S) précise que les mesures discutées se veulent, prioritairement, des mesures contre la baisse du pouvoir d'achat, avant d'être, marginalement, des mesures incitatives au report modal. Elle ne croit en outre pas que l'on risque une baisse de l'offre, étant donné que la loi impose que, en cas de baisse de tarifs, l'Etat augmente la subvention aux TPG. Concernant l'argument selon lequel les baisses de prix ne font pas augmenter la fréquentation, elle rappelle que la mesure allemande des trains à 9 euros par mois a eu un énorme succès. En outre, en cherchant les résultats de la mesure dunkerquoise sur Google, la députée a trouvé que, d'après le journal Le

Monde, la gratuité des transports a fait bondir la fréquentation des transports collectifs de la ville de 65% en semaine et 125% le week-end.

Pour finir, M<sup>me</sup> Marti comprend la difficulté de prendre une mesure telle que proposée sur l'abonnement annuel, et demande quel serait le point de vue du département sur une mesure qui serait réduite à un système proche de celui du pic de pollution, selon lequel dès que le prix de l'essence dépasserait un certain prix, les tarifs réduits s'appliqueraient.

M. Pavageau commence par rappeler que la loi de 2008 avait fixé un niveau d'offre de référence, à savoir l'offre initiale avant l'initiative Avivo. L'offre de 2022 est heureusement supérieure à celle de 2008, donc la base légale permettrait techniquement de réduire l'offre.

Ensuite, à Dunkerque, il y a eu du succès sur les lignes des transports publics de la ville, mais aucun effet sur la part modale. Au Luxembourg, dont le pouvoir d'achat est assez similaire, la croissance a été de 25% sur l'ensemble de l'année, ce n'est donc pas comparable à la baisse de prix limitée aux vacances en Allemagne. La position des techniciens du département est que le but est de fidéliser un maximum le client, ce qui signifie que l'outil le plus important est l'abonnement. Les TPG et le département ont mené une démarche de promotion ponctuelle au mois de mars et d'avril pour réduire le prix, indépendamment du prix du pétrole, car l'abonnement est un produit attractif ; cela a eu un succès important. Si cette expérience n'a concerné que l'abonnement annuel, c'est que celui qui le prend utilise beaucoup plus et spontanément les transports publics.

Il rappelle également qu'à Genève les communes sont de grands défenseurs des transports publics, puisque pratiquement toutes subventionnent entre 50 et 200 francs l'abonnement, par communier, ce qui rapproche fortement certains de la gratuité. Il y a beaucoup de projets en cours pour développer l'offre, et à chaque fois que l'un est mis sur la table, cela signifie qu'il y en a deux en cours d'exploitation. Les techniciens préfèrent avoir une autorité qui ait les moyens de poursuivre le développement ; il y a de nouvelles lignes de bus, des offres le week-end, des offres en campagne, et d'autres projets qui sont développés, et cela coûte de l'argent. Les techniciens du département souhaiteraient donc voir cet argent réorienté sur ces efforts, plutôt que dépensé pour quelque chose qu'ils jugent peu efficient.

Une commissaire (S) n'a pas la même lecture sur la disposition légale concernant la question de la compensation tarifaire. En effet, il y a un alinéa 5 qui fixe une offre qui correspond à celle valant avant l'initiative Avivo, mais les alinéas 2, 3 et 4 sont généraux, et disent qu'une baisse des tarifs pour les usagers doit être compensée par un complément de subvention aux opérateurs



de transport pour permettre de maintenir l'offre de prestations calculée en places par kilomètre en vigueur avant la baisse des tarifs.

M. Pavageau répond que cela concerne donc 2014.

Une commissaire (S) répond que non, cela ne concerne pas que 2014.

### **Séance du 13 septembre 2022**

#### **Audition sur le PL 13096 et la M 2841 des TPG, représentés par M. Denis Berdoz, directeur général, M. Marc Defalque, directeur marketing, ventes et communication, et M. Rémy Burri, responsable opérationnel Unireso**

Le président accueille les auditionnés, et s'interroge sur la signification du sigle « GCT », dont M. Burri est directeur.

M. Burri explique qu'il s'agit de la Gestion des Communautés Tarifaires SARL, filiale des TPG, qui gère essentiellement les tarifs, la communication et la répartition des recettes pour Unireso. M. Burri en est le responsable opérationnel.

M. Berdoz remercie la commission de le recevoir avec ses collaborateurs. Il rappelle qu'il est auditionné quant à un projet de loi et une motion visant à une modification temporaire des tarifs des transports publics, en lien avec la situation financière particulière du moment. M. Berdoz précise que les TPG et Unireso ont préparé conjointement une présentation, car la tarification concerne l'ensemble des opérateurs du canton de Genève, soit les CFF, les Mouettes et les TPG, le tout sous l'égide d'Unireso – GCT.

M. Berdoz commence par présenter quelques éléments de contexte qui lui paraissent importants dans le cadre de la présente discussion. La question des prix de l'énergie et des carburants, tout d'abord, qui sont très volatils mais restent à des niveaux extrêmement élevés. Cette situation est commune à une grande partie du monde, mais prend des aspects particuliers dans le canton de Genève, puisque des incitations fiscales existent de l'autre côté de la frontière, renforcées encore récemment par des subventions supplémentaires sur les prix du carburant.

Dans un autre registre, il faut rappeler que, comme le montrent différentes études, les habitudes de mobilité changent difficilement, la plupart du temps pour les familles à l'occasion de changements de situation. En outre, même si chaque franc compte évidemment pour les ménages genevois, le poste de la mobilité n'est de loin pas le poste principal, en comparaison du logement ou de l'énergie, par exemple. M. Berdoz rappelle ensuite que les transports publics sont déjà très largement moins chers que la voiture, puisque le prix

moyen par jour de possession d'un véhicule est estimé à une trentaine de francs par le TCS, tandis qu'un abonnement annuel Unireso coûte 1,40 franc par jour.

La question de la sensibilité aux prix est évidemment centrale dans la discussion du jour. Or, l'expérience a montré qu'une évolution des tarifs peine à augmenter la fréquentation des transports publics ; cela s'est vu notamment lors de la baisse des tarifs, plusieurs années en arrière, qui ne s'était pas traduite par une augmentation de la fréquentation des transports collectifs.

En revanche, des actions de promotion ponctuelles, comme celle qui a été effectuée au sortir de la crise du COVID-19, peuvent effectivement avoir du succès, de par l'effet d'aubaine.

Il faut aussi dire que nous avons la chance, en Suisse, de bénéficier d'un système coordonné des transports que beaucoup d'autres pays nous envient, à savoir le principe selon lequel un titre de transport fonctionne avec de nombreux opérateurs de mobilité, quelle que soit la région de la Suisse. C'est un avantage indéniable, mais la coordination du système au niveau national est nécessairement très complexe.

Enfin, si des mesures incitatives sont prises et se traduisent par une forte augmentation de la fréquentation, il faut que l'offre suive, sans quoi l'expérience est de mauvaise qualité, comme l'a montré l'opération « 9 euros » en Allemagne, qui a amené beaucoup de monde sur les lignes, mais a causé beaucoup de problèmes quant à la qualité perçue par les utilisateurs. De surcroît, un certain nombre de lignes des TPG ou du Léman Express sont déjà extrêmement chargées aux heures de pointe.

M. Defalque relève que le projet de loi vise à aider les familles et à inciter à un report sur la mobilité durable. Il explique que c'est sur cette base que les auditionnés ont articulé leur exposé, et feront des propositions d'amélioration.

M. Burri explique que, sur le tableau au chapitre 3 de la présentation, la ligne verte, « PFP 22 », représente le chiffre escompté de ventes de titres de transport dans le cadre du contrat de prestations avec le canton, tandis que la ligne rouge représente un budget post-COVID, sur lequel les opérateurs et le canton se sont alignés. On peut voir que, même si tout va bien, Unireso risque de se retrouver avec un déficit de 40 millions par rapport à ce qui avait été imaginé au début du contrat de prestations. La courbe verte représentant la tendance budgétée est assez fiable, et les 144 millions escomptés pour la fin de l'année devraient être atteints à 500 000 ou 1 million de francs près.

M. Burri passe aux impacts financiers. A cet égard, le premier constat fait par rapport au projet de loi est que ce dernier mériterait une actualisation en termes de prévision de coûts. En effet, l'estimation faite des coûts du projet de loi à 58 millions est basée sur le résultat de 2020, qui était évidemment une

très mauvaise année, tandis qu'en 2022 le budget se portera à 144 millions, ce qui signifie qu'avec un rabais global de 50% sur tous les produits, la perte devrait se porter à 72 millions. En outre, le projet de loi impliquerait d'autres coûts supplémentaires difficiles à calculer, par exemple si un ajustement de l'offre est nécessaire.

M. Burri passe à la motion étudiée, qui est un peu le pendant du projet de loi concernant le Léman Pass. Unireso est partie prenante du Léman Pass, mais les revenus de celui-ci sont déjà inclus dans le budget évoqué précédemment.

Le principe du Léman Pass étant d'additionner les différents tarifs, la baisse du tarif Unireso se traduira par une baisse égale du Léman Pass. Pour finir, la motion est judicieuse en ce que s'adresser au Conseil d'Etat pour lui demander de chercher à obtenir des rabais auprès des partenaires français est la bonne démarche.

M. Defalque explique que les auditionnés ont tenté de synthétiser la question en quatre blocs. Le scénario 2 met en avant les conséquences de la mesure proposée en cas de fort succès, avec une croissance de la part modale couplée à un coût élevé, non seulement à cause du rabais consenti mais aussi en raison de l'augmentation nécessaire de l'offre. A l'inverse, le scénario 1 anticipe un succès faible, la mesure ne subventionnant que ceux qui utilisent déjà les transports publics. En cas de succès moyen, on pourrait s'attendre à 5 à 10% de croissance de la fréquentation, ce qui est déjà relativement élevé, étant donné la sensibilité aux prix relativement faible, et découlerait d'une sensibilité importante à l'effet d'aubaine. Le scénario 4 envisage l'adaptation du projet de loi, en mitigeant ses dimensions succès et coûts, et en essayant d'anticiper la pérennité dans le temps de ce type d'actions, car M. Defalque imagine que l'auteur du texte a en tête un changement sur le long terme, pour le développement de la mobilité durable.

M. Burri se propose de parler plus en avant de la mise en œuvre. L'auditionné rappelle que l'environnement est assez contraignant, et parfois un peu frustrant. En effet, l'environnement est harmonisé, réglementé et imbriqué au niveau national. Il y a donc l'environnement national, dans lequel s'imbrique l'environnement Unireso, sans oublier l'environnement Léman Express. Il est donc vrai que l'on ne peut plus imaginer d'adaptation tarifaire simple, menée d'un jour à l'autre sans un minimum de précautions ; il y a des calendriers assez précis qui s'appliquent pour les 19 communautés tarifaires et les 150 transports publics de Suisse. L'adaptation des tarifs et des horaires peut se faire en juillet-août ou à la mi-décembre, avec, pour les projets compliqués, des préavis à poser jusqu'à 6 mois à l'avance. Unireso a beaucoup de catégories assez spécifiques, pour lesquelles Genève a dû à chaque fois faire

les demandes nécessaires pour que lesdites catégories s'appliquent, non seulement aux TPG mais aussi aux CFF, par exemple.

M. Burri explique qu'une solution, si le projet de loi aboutissait, serait d'avoir une grille ad hoc, à 50%. L'établissement d'une telle grille demanderait du temps et induirait des coûts, mais permettrait plus de souplesse une fois faite. Si la grille existe, il y aura un délai de 4 à 5 semaines pour écrire les 150 à 180 articles nécessaires, qui seront quelque peu des clones des articles de la grille existante, ce qui devrait limiter l'effort. Dans le cadre du tarif Unireso, il faudra l'unanimité des opérateurs pour appliquer la grille, ce qui peut nécessiter un nouveau *round* de discussions.

Les coûts de la grille sont donc estimés à 500 000 francs. Il y a encore un effort de communication et d'information que l'on peut estimer à 500 000 francs supplémentaires.

M. Burri expose les solutions un peu moins contraignantes que les auditionnés ont tenté de trouver. Il serait par exemple possible de cibler et soutenir les produits existants, comme les offres « duo » et « famille », détaillées au chapitre 6 de la présentation, qui sont imposées par le contrat de prestations avec le canton. Il pourrait aussi y avoir des solutions plus temporaires, sur une partie des tarifs existants, comme pour l'alerte « big pol » : lorsque Unireso est alertée par le canton d'un pic de pollution prochain, l'entreprise sait qu'elle a 48 heures pour offrir le tarif réduit à tout le monde sur les cartes journalières, tandis qu'une convention spécifique avec le canton permet à ce dernier de compenser les pertes de recettes. Il faut bien sûr un temps d'adaptation, mais tous les contrôleurs, de toute la Suisse, savent que Genève peut, en 48 heures, appliquer le tarif réduit à tous. Par ailleurs, une nouvelle grille « inflation » nécessiterait un peu de programmation puis pourrait être implémentée assez facilement en 4 à 5 semaines.

Une autre idée encore, qui découle des subventions que presque toutes les communes offrent concernant les abonnements, serait qu'un tiers payeur prendrait tout ou partie du prix de l'abonnement en charge. Pour finir, on a pu voir, il y a peu, une plateforme avec des bons pour des produits du terroir ; un équivalent qui offrirait des bons pour des rabais Unireso serait assez simple à mettre en place, bien que difficile à cibler.

M. Burri rappelle ensuite qu'il y a eu, en 2012, une première expérience de l'impact de la tarification sur la fréquentation avec une hausse de tarif de 16,7%, sans avoir eu de réel impact sur la fréquentation, ni sur le nombre d'abonnements en circulation, comme l'on peut le voir sur les courbes au chapitre 7 de la présentation. La baisse de prix de 2015, elle, a entraîné une

baisse du chiffre d'affaires, mais n'a pas vraiment eu d'impact sur la fréquentation ou les abonnements non plus.

M. Defalque propose, pour comparer, d'étudier la courbe vert clair au chapitre 7.2, qui représente le prix du carburant. On voit que le prix de l'essence a déjà été très élevé, en parallèle d'une baisse de tarifs des transports publics, sans vraiment occasionner de changement de comportement. Il est vraiment très difficile de faire changer les gens de mode de transport, pour partie à cause d'une forme de captivité, liée à l'organisation familiale qu'on ne veut pas changer. En outre, une fois que l'on possède une voiture, on l'utilise simplement car on l'a à disposition.

M. Burri propose maintenant de donner quelques éléments sur l'action de promotion de mars-avril 2022.

M. Defalque rappelle que cette action a été menée sur l'impulsion du canton. La promotion a extrêmement bien marché, et a non seulement activé de nouveaux abonnés mais aussi réactivé des anciens abonnés et largement couvert ses coûts. Il est trop tôt encore pour savoir si les gens qui ont profité de cette incitation renouvelleront une fois une année passée, mais il y a de fortes chances qu'une grande partie le fasse. Dans le futur, une action de ce type concentrée sur les familles pourrait aussi avoir un effet important ; les gens n'abandonneront pas leur voiture à cause de cette action, mais il y aurait un effet d'aubaine, donnant lieu à une transformation progressive, alors les gens se demanderont, par exemple, au moment de remplacer leur véhicule actuel, si c'est vraiment nécessaire.

M. Defalque explique qu'il y a aussi, depuis quelques années, des actions de promotion pour les jeunes, en collaboration avec la Ville de Genève, qui fonctionnent bien. La Ville de Genève a d'ailleurs récemment élargi sa cible en offrant une promotion aux écoliers de 6 à 25 ans. En outre, il y a des rapprochements avec une action menée de concert avec les entreprises, qui sont incitées à subventionner ou faire des promotions pour les abonnements de leurs employés. L'impact de ces actions est important puisque 13% du chiffre d'affaires des TPG est induit par elles. On voit sur la pyramide des âges que les efforts qu'il faut mener maintenant concernent les adultes de 25 à 60 ans, où la part modale des transports publics est plus faible que l'on pourrait l'espérer dans une ville comme Genève.

Le président remercie les auditionnés pour leur présentation, et propose de passer aux questions.

### *Questions des députés et des députées*

Tout cela s'inscrit bien sûr dans une action sur le long terme, afin d'accroître la part modale des transports publics de manière systématique, au prix de coûts marketing relativement importants. Cela sera augmenté par l'action du canton, qui promeut des plans de mobilité à l'échelle des entreprises. On peut en conclusion penser que la part modale des transports publics va continuer à croître de manière adéquate, conformément aux objectifs fixés par le canton.

Un commissaire (MCG) relève que la motion parle d'une réduction du prix en lien avec le prix du carburant ; or, les transports publics consomment du carburant ainsi que de l'électricité, qui va augmenter. Le député demande donc quel sera l'impact de cette augmentation sur le budget des transports publics, sans parler de la difficulté éventuelle en cas de rupture de courant.

M. Berdoz explique qu'effectivement, si les automobilistes voient leur facture de carburant augmenter, un gros consommateur comme les TPG est impacté aussi.

M. Berdoz rappelle par ailleurs qu'aujourd'hui, plus de la moitié de la flotte de véhicules des TPG est électrifiée, avec l'objectif que l'entier de la flotte soit décarbonée à l'horizon 2030. En termes de carburants, un contrat a été conclu relativement récemment, avec échéance à l'été 2023, ce qui signifie que les TPG ne subissent pour le moment pas l'augmentation des coûts. Concernant l'électricité, les TPG avaient convenu il y a quelque temps d'un contrat bloquant les prix jusqu'à fin 2024, et sont donc protégés pour encore deux années.

Un commissaire (MCG) note ensuite que la motion parle d'abonnements à prix réduit, et demande s'il ne serait pas plus logique de privilégier toutes les offres TPG, tout en axant sur le ticket journalier, étant donné que le prix du carburant peut varier du jour au lendemain en fonction de l'évolution de la géopolitique mondiale. Cela pourrait être une alternative proche de ce qui se fait en cas de pic de pollution.

M. Burri admet qu'avoir des produits existants occasionnels, tels que la carte journalière, au tarif réduit, serait certainement plus simple en termes d'adaptation à faire, tout en répondant à la problématique de la volatilité du prix de l'essence. Il y a cependant un bémol, qui est qu'en accordant ces réductions sur les cartes journalières, on pénalise les détenteurs d'abonnement annuel, qui pourraient se retrouver à payer plus que les acheteurs de billets ; il est donc difficile d'imaginer l'impact d'une telle mesure.

Pour finir, le commissaire (MCG) demande si le marketing des TPG est géré par l'entreprise elle-même, ou s'il est sous-traité, au vu de la disparition de TPG Publicité SA.

M. Defalque explique que les TPG font essentiellement leur marketing eux-mêmes, d'une part pour inciter les gens à utiliser plus leurs transports publics, et d'autre part pour inciter les nouveaux clients à prendre les offres tarifaires Unireso ou Léman Pass. Il y a en outre un volet communication réalisé par Unireso, sous l'égide des opérateurs, qui met plutôt en avant les titres de transport et leur rapport qualité-prix, tout de même exceptionnel à Genève.

Un commissaire (MCG) demande si, en cas de crise électrique, les TPG pourraient continuer à fournir leurs services.

M. Berdoz répond que les TPG seraient terriblement impactés par une pénurie d'électricité. L'entreprise s'y prépare à différents niveaux, avec d'un côté un groupe de travail qui cherche où et comment réaliser des économies d'énergie, et un autre qui prépare des scénarios avec d'éventuelles réductions d'offres et substitutions de véhicules électriques par des thermiques, si l'électricité devait être contingentée.

Il y a aussi, au niveau de la faîtière nationale, un groupe de travail créé pour coordonner ces réflexions au niveau national, avec du lobbying de la part de l'Union des transports publics suisse, afin d'expliquer que les transports publics sont un acteur prépondérant, et essayer d'obtenir des priorités si nécessaires. Reste qu'il n'y a pas de doute qu'à moins que les transports publics ne soient déclarés comme absolument prioritaires, une pénurie d'électricité aurait un impact, auquel l'entreprise se prépare en travaillant sur différents scénarios.

Un commissaire (PLR) relève que les TPG sont protégés de l'augmentation des prix du carburant jusqu'en juin 2023, mais il va y avoir 20% d'inflations environ en Suisse ; le député demande quel en sera l'effet sur la masse salariale. En outre, il imagine qu'il y aura, le 1<sup>er</sup> juillet 2023, une augmentation massive du prix du carburant, et il demande si les TPG ont une projection de l'inflation de leurs charges, et si, ne pouvant pas augmenter le prix des billets, ils seront obligés de demander la différence à l'Etat.

M. Berdoz explique que la préparation du budget 2023 est justement en cours, et fait l'objet d'échanges entre les TPG et le DI. La question posée porte sur de l'évolution de l'offre, l'évolution des coûts, et la question sensible socialement des salaires. Les mécanismes en vigueur aux TPG sont les statuts du personnel, qui veulent qu'il soit tenu compte de l'indice à la consommation genevois en fin d'année pour convenir d'une augmentation sur l'année

suivante ; le conseil d'administration a décidé en conséquence d'une augmentation partielle des salaires pour l'année 2022, inférieure à ce que demandaient les syndicats, mais d'une certaine importance néanmoins. La question reste ouverte pour l'année 2023. En outre, les TPG sont encore en recherche d'économies. Il est trop tôt pour parler précisément du budget 2023, car celui-ci est encore en discussion.

Un commissaire (PLR) note que la problématique du projet de loi et de la motion est que ces textes organisent, pour l'avenir, des baisses de revenus, alors qu'il arrivera un moment où les TPG auront plus de charges, étant donné que les frais liés au carburant vont augmenter. Il pointe donc que les TPG seront pris en tenaille par ces deux effets.

M. Berdoz répond que l'augmentation des charges est réelle, mais que la perte de revenus ne devrait pas avoir lieu si la baisse des tarifs est intégralement compensée par l'Etat.

Une commissaire (S) demande comment se passent les choses avec les autres opérateurs membres d'Unireso en cas de déclenchement du tarif réduit pour pic de pollution. Elle demande ensuite des précisions sur la solution alternative présentée comprenant une « grille inflation », qu'elle n'a pas comprise.

M. Burri commence par répondre à la deuxième question de sa préopinante. Il explique qu'il s'agit d'inscrire une nouvelle grille tarifaire dans la loi, en disant que, si le prix de l'essence atteint une valeur définie, cette grille sera appliquée, en espérant que l'on trouve entre-temps des arrangements entre le canton et Unireso. Typiquement, lors de l'initiative 146, les TPG se sont assis autour d'une table avec le canton, ont regardé l'effet de l'initiative en termes de revenus et trouvé comment compenser ; un terrain d'entente a été assez facilement trouvé. Les TPG sont réalistes, n'oublient pas qu'ils sont un service public, et préfèrent aller chercher des clients que des subventions. Parallèlement, les CFF ont aussi une vocation de service public, tandis que les Mouettes essaient de montrer qu'il y a un intérêt à garder cette traversée du lac ; il n'y a donc pas eu de résistance de la part des partenaires Unireso.

M. Pavageau ajoute que chaque opérateur est impacté au prorata de ses recettes et le canton a compensé distinctement chacun d'entre eux. Dans le cas des TPG, il a fallu demander une baisse de coûts et une baisse d'offre. En revanche, il n'était pas possible de demander une baisse d'offre ferroviaire, donc le Grand Conseil a voté une augmentation de la contribution versée aux CFF. Concernant les Mouettes, il y a un dispositif de garantie des recettes, et les députés ont donc également voté une augmentation au prorata de la subvention versée.



Une commissaire (S) demande si le tarif réduit en cas de pics de pollution s'applique à l'ensemble du Grand Genève.

M. Pavageau répond que le DI n'a la responsabilité contractuelle que pour la zone Unireso. Dans le budget voté tous les ans, la direction de l'environnement a dans son budget de fonctionnement, à la rubrique 31, un budget annuel pour pouvoir dédommager Unireso à chaque déclenchement de ce dispositif pic de pollution.

M. Defalque ajoute que le seul défaut de l'opération envisagée par sa préopinante, est qu'elle favorise l'occasionnel par rapport au régulier, ce qui n'est pas durable, et conduirait à des réclamations d'abonnés qui demanderaient pourquoi on ne peut pas réduire le prix de leur abonnement.

### **Séance du 20 septembre 2022**

#### **Prises de position des groupes sur le PL 13096 et la M 2841**

Un commissaire (PLR) trouve la motion mauvaise. En effet, les TPG ont besoin d'être financés de façon pérenne, et ce financement ne peut pas être ajusté ainsi en fonction du prix de l'essence.

Il y a de surcroît quelque chose d'absurde dans la proposition, car la baisse de tarifs s'appliquerait au moment où les TPG ont les coûts les plus importants, car ils dépendent eux-mêmes des prix de l'électricité, du gaz et du diesel.

Il estime que, derrière le projet de loi, se cache une volonté des signataires d'aller vers une gratuité des transports publics. Or, ce service a un coût. Les baisses de tarif en 2014 avaient déjà posé d'énormes problèmes de financement des TPG qui s'étaient répercutés sur l'offre ; ce n'est évidemment pas la direction dans laquelle il faut se diriger.

Il faut de surcroît que les TPG investissent, et il faut pour cela leur donner les moyens d'être ambitieux. Pour finir, une telle réduction n'aurait aucun effet sur l'utilisation des TPG, comme en 2014. Pour ces raisons, le groupe PLR s'oppose tant au projet de loi qu'à la motion.

Un commissaire (MCG) comprend l'idée des deux textes, assez proche des mesures prises en cas des pics de pollution. Ces dernières paraissent cependant plus logiques au commissaire. Se baser sur le prix du carburant est en revanche tellement aléatoire que la mesure serait très compliquée à mettre en place. En conséquence, le groupe MCG refusera les deux textes.

Un commissaire (UDC) est en accord avec ses deux préopinants, et explique que le groupe UDC refusera les deux textes.

Un commissaire (EAG) explique que, pour le groupe EAG, le projet de loi est un peu ambigu. En effet, il faut saluer l'effort des socialistes, qui veulent

aller vers une baisse des tarifs des TPG. En revanche, il y a des difficultés, tant sur les prix de l'essence que sur l'application du projet de loi. EAG préférerait garder le mécanisme d'indexer la mesure sur le prix du carburant en offrant la gratuité, ce qui serait plus simple à mettre en place, car il suffirait d'annoncer la gratuité pour la journée. EAG proposera donc un amendement, disant que les TPG sont gratuits en cas de dépassement du seuil de 1,80 franc.

Une commissaire (PDC) a été convaincue par les présentations de la semaine précédente, qui ont démontré l'absence d'utilité, voire l'effet négatif qu'auraient les mesures proposées sur les TPG. En conséquence, le groupe PDC rejettera les deux textes.

Un commissaire (Ve) explique que les Verts, comme EAG, partagent l'objectif, tout en doutant de la solidité du moyen. En effet, l'on sait que l'élasticité-prix des transports publics est faible, et l'on a observé historiquement qu'utiliser le levier des prix pour favoriser le report de la voiture sur les transports publics ne fonctionne pas. Le coût des transports publics est d'ailleurs largement plus avantageux que la voiture. La mesure fait en outre du saupoudrage, arrosant au lieu de cibler les revenus les plus bas. Pour le groupe des Verts, ce sera la compréhension, mais plutôt l'abstention.

Un commissaire (S) rappelle qu'il y a des exemples qui démontrent qu'une baisse de prix des transports publics, voire la gratuité, permet d'augmenter la fréquentation. Un bon exemple en est les trains à 9 euros en Allemagne, qui ont été pris d'assaut. Un autre exemple est la décision de la Ville de Dunkerque de rendre les transports publics gratuits, dont le maire tire un bilan très positif. En outre, le projet de loi a pour objectif de soutenir la population et son pouvoir d'achat, mettant à la disposition de la population d'autres moyens de se déplacer, moins chers, alors que le prix des carburants augmente. Elle note que la commission se dirige vers un refus, et le regrette.

Un commissaire (Ve) trouve regrettable que la proposition soit une mesure arrosoir, qui bénéficie à tous ceux pour qui les transports publics ne pèsent pas dans le porte-monnaie. Le député trouverait intéressant de trouver un moyen plus ciblé, et il imagine que cela pourrait peut-être embarquer une majorité plus large. Il relève cependant étonnant la position de la droite, qui d'un côté dit trouver catastrophique l'augmentation du prix des macarons pour la classe moyenne et les *working poor*, mais refuse de baisser l'abonnement de bus aux mêmes personnes. Il trouverait préférable que des constats plus homogènes soient faits sur ces différents vases communicants, et trouve meilleure l'idée d'inciter les gens à prendre le bus que celle de les aider à prendre la voiture.

Un commissaire (EAG) ne partage pas l'analyse selon laquelle la mesure est une mesure arrosoir. En effet, les TPG peuvent être financés de deux

manières, à savoir les billets individuels ou les impôts. Or, le financement par les impôts est évidemment socialement plus juste que le financement par les billets. C'est pour cette raison que le groupe EAG propose la gratuité complète, qui est plus ciblée, car fonction de la capacité contributive de chacun. Par ailleurs, il incite le PLR à accepter le projet dans la lignée des interventions de son préopinant (PLR), qui souhaitait arrêter de faire de l'écologie punitive.

Un commissaire (PLR) rappelle que c'est à cause d'EAG que les tarifs des TPG sont inscrits dans la loi, et que cette baisse massive de prix a eu un impact fort sur l'offre. Il ne croit pourtant pas que ce sont les tarifs actuels qui dissuadent les gens de prendre les transports ; c'est plutôt la problématique de la desserte qui compte. De surcroît, il n'est pas sûr que le PS ne cherchera pas à pérenniser la mesure ; le projet de loi ressemble à une application de la tactique du salami, chère au parti socialiste.

## Vote

Le président propose de passer au vote.

Le président met aux voix la prise en considération de la M 2841 :

Oui : 4 (3 S, 1 EAG)

Non : 9 (2 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 2 PDC)

Abstentions : 2 (2 Ve)

**La prise en considération de la M 2841 est refusée.**

*Catégorie de débat préavisée : II*

*Date de dépôt : 17 octobre 2022*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de Caroline Marti**

Le projet de loi 13096 a pour but d'offrir à la population genevoise une alternative bon marché et écologique au transport individuel motorisé en cette période d'augmentation du coût de l'essence. C'est à cette fin que ce projet de loi propose de réduire de moitié le prix des billets et abonnements des TPG tant que le prix moyen de l'essence reste supérieur à 1,8 franc le litre, soit le prix prévalant avant le déclenchement de la guerre en Ukraine et l'augmentation du prix de l'essence qui s'en est suivie. La motion 2841 a pour objectif d'étendre cette mesure au réseau transfrontalier dont les tarifs ne sont, contrairement aux tarifs genevois, pas inscrits dans la loi.

### **Une mesure pour soutenir le pouvoir d'achat des ménages**

L'objectif principal de ces deux objets parlementaires est de soutenir le pouvoir d'achat des ménages qui subissent de plein fouet la hausse du prix de l'essence mais, plus généralement, la hausse des prix des biens de consommation, des prix de l'énergie et des primes d'assurance-maladie. Si, en raison de l'urgence climatique, il ne peut être question de soutenir financièrement l'usage de la voiture, ces projets ambitionnent de réduire au moins un poste de dépense des ménages : celui des déplacements.

### **Une mesure qui favorise la transition écologique**

Certain-e-s opposant-e-s à la réduction des tarifs des transports publics ont avancé que ces projets étaient inutiles, car l'augmentation du prix de l'essence allait en soit inciter plus de monde à utiliser les transports publics. Ça pourrait être vrai si l'unique objectif de ce projet de loi et de cette motion était d'accélérer le transfert modal de la voiture vers les transports publics. Or, comme souligné précédemment, l'objectif premier de ces objets parlementaires est de soutenir le pouvoir d'achat des ménages. Toutefois, favoriser le transfert modal est effectivement un objectif secondaire mais néanmoins assumé du PL 13096 et de la M 2841. En effet, si l'on est en mesure de faire d'une pierre deux coups, entendez soutenir le pouvoir d'achat des ménages ET favoriser le

transfert modal, pourquoi s'en priver. Car si la hausse du prix de l'essence est effectivement de nature à encourager un usage accru des transports collectifs, la réduction de leur coût permet d'opérer un effet de levier qui accroît l'avantage comparatif des TPG et renforce encore le transfert modal.

### **Une mesure éprouvée dans de nombreux pays**

La hausse des prix des carburants touche l'essentiel des pays du globe. Face à cette situation, nombre d'entre eux ont pris des mesures similaires pour limiter l'impact de la hausse du prix de l'essence sur la population et proposent à leur concitoyen-ne-s une offre de transports alternative, efficace et bon marché. C'est le cas notamment de l'Allemagne qui a introduit une offre d'abonnement mensuel à 9 euros couvrant l'ensemble des trains régionaux du pays. Non seulement la mesure a fonctionné et ainsi favorisé le transfert modal de la route vers le rail, mais elle a tellement bien marché qu'elle a été, pour ainsi dire, victime de son succès. Un exemple parmi d'autres qui contredit l'argument selon lequel le coût du transport n'a que peu d'influence sur le choix du mode de transport. L'exemple de la ville de Dunkerque illustre également le succès d'une baisse du coût des transports collectifs. Selon un article publié en 2019 dans *Le Monde*<sup>1</sup>, depuis la mise en place de la gratuité des transports publics, la fréquentation de ceux-ci a augmenté de 65% en semaine et de 125% le week-end.

### **La mobilité est un besoin, il devrait devenir un droit**

Que ce soit pour le travail, les loisirs ou les achats, nous avons toutes et tous besoin de nous déplacer quotidiennement. La mobilité est incontestablement vectrice de cohésion sociale, mais l'accès aux déplacements demeure, de par son coût, inégalitaire. Or, prétendre que les tarifs actuels des TPG les rendent accessibles à toutes et tous est une grossière erreur. De nombreuses personnes, en particulier les jeunes, peinent à payer les prix actuellement pratiqués par les TPG, même si ceux-ci sont, en effet, inférieurs aux prix prévalant dans de nombreuses autres villes de Suisse. Ce n'est pas par flemmardise, négligence ou choix que des personnes se retrouvent amendées à de multiples reprises jusqu'à finir en prison pour certaines d'entre elles comme l'a révélé l'émission *Mise au point* du 2 octobre dernier<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> [https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/11/04/a-dunkerque-la-gratuite-du-transport-public-est-plebiscitee\\_6017944\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/11/04/a-dunkerque-la-gratuite-du-transport-public-est-plebiscitee_6017944_3234.html)

<sup>2</sup> <https://www.rts.ch/play/tv/mise-au-point/video/mise-au-point?urn=urn:rts:video:13432585>

Il est donc grand temps que la mobilité devienne un véritable droit, accessible à toutes et tous, à travers la mise en œuvre d'un réseau de transports collectifs de service public performant et gratuit. Dans l'intervalle, ce projet de loi et cette motion, plus modestement, proposent de réduire, dans cette période d'inflation, le coût des déplacements grâce à une réduction de moitié des tarifs des TPG et du Léman Express, et ainsi de soutenir le pouvoir d'achat des ménages.