



Date de dépôt : 13 février 2024

Rapport

de la commission des transports chargée d'étudier :

- a) **PL 13265-B** **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)**
- b) **PL 13344-A** **Projet de loi de Stéphane Florey, Daniel Noël, Florian Dugerdil, Virna Conti, Marc Falquet, Michael Andersen, Julien Ramu, Lionel Dugerdil, Charles Poncet, Guy Mettan, Yves Nidegger, André Pfeffer, Christo Ivanov, Murat-Julian Alder, Jean-Pierre Pasquier, Yvan Zweifel, Jacques Jeannerat, Darius Azarpey, Thierry Oppikofer, Jacques Béné, Jacques Blondin, Laurent Seydoux, Raphaël Dunand, Djawed Sangdel modifiant la loi sur les Transports publics genevois (LTPG) (H 1 55) (Plus d'autonomie pour les TPG en matière de tarification)**

Rapport de majorité de Murat-Julian Alder (page 4)

Rapport de minorité de Matthieu Jotterand (page 21)

Projet de loi constitutionnelle (13265-B)

**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.

Projet de loi (13344-A)

modifiant la loi sur les Transports publics genevois (LTPG) (H 1 55) (*Plus d'autonomie pour les TPG en matière de tarification*)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les Transports publics genevois, du 21 novembre 1975, est modifiée
comme suit :

Art. 36, al. 2 (nouvelle teneur) et al. 3 (abrogé)

² Les Transports publics genevois fixent les tarifs en accord avec le Conseil
d'Etat. Ils sont soumis au Grand Conseil qui les adopte sous forme de
résolution.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la
Feuille d'avis officielle.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Murat-Julian Alder

La commission des transports (ci-après : « la commission ») a consacré trois séances au traitement conjoint des deux projets de lois n^{os} PL 13265-A et PL 13344, les mardis 3 octobre, 14 novembre et 28 novembre 2023, sous la présidence de M. le député Stéphane Florey (UDC). Les procès-verbaux ont été pris et rédigés par M^{me} Léa Di Benedetto. M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat chargé du département de la santé et des mobilités (DSM), et M. David Favre, directeur général des transports (OCT), ont assisté aux séances. Qu'ils soient tous les quatre remerciés de leur précieuse contribution aux travaux.

Il est rappelé que le projet de loi n^o PL 13265¹ a déjà fait l'objet d'un premier rapport², renvoyé en commission par le Grand Conseil le 21 septembre 2023 pour être traité conjointement avec le PL 13344³.

1. Audition de M. Stéphane Florey (03.10.2023)

M. le député Stéphane Florey (UDC) cède la présidence à M. le député Patrick Dimier (MCG) pour le temps de sa présentation.

Tout en rappelant l'exposé des motifs du PL 13344, **M. Florey** rappelle que la Confédération elle-même considère que les tarifs des TPG sont trop bas. Il ajoute qu'en définitive, c'est le contribuable, par le biais des impôts, qui subventionne les TPG, et donc, qui assume la différence de prix. Les critères de détermination de l'attractivité des transports publics sont la sécurité, le confort, la fréquence, la ponctualité et le prix. Ce dernier apparaît toujours entre les 4^e et 5^e positions dans les sondages, jamais en tête. Le prix n'est pas un critère pour que les gens prennent les transports publics : ils se basent sur la fiabilité du réseau et la fréquence.

A Zurich, le prix d'un ticket est à 4,80 francs, ce qui est beaucoup plus élevé que Genève. En termes commerciaux, Zurich parvient à générer de nouveaux clients grâce à un réseau qui fonctionne très bien. Tout le monde apprécie ce système et les prix n'ont jamais été remis en cause. A Lausanne, le prix du billet est à 4,20 francs, ce qui est également plus élevé qu'à Genève. Les transports publics y génèrent davantage de nouveaux clients.

¹ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13265.pdf>

² <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13265A.pdf>

³ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13344.pdf>

A Genève, le réseau n'est pas assez attractif malgré les efforts consentis, notamment les extensions des lignes de tram. Les TPG ne parviennent qu'à obtenir 2% de nouveaux clients. Autrement dit, sur 100 nouveaux arrivants à Genève, il n'y en a que 2 qui choisissent de prendre les transports publics ; les autres prennent un véhicule.

Le canton est pénalisé en raison des effets négatifs de l'IN 146. La Confédération tend à réduire de manière constante les subventions accordées aux lignes déficitaires. Le taux retenu est de 29% au minimum. Plus les TPG essuient de pertes, plus ils paient. Si la Confédération estime que le prix du billet est trop bas, elle octroie moins de subventions. Elle refuse que le bas prix serve à offrir des billets bon marché à la population. C'est pour donner suite au débat sur l'abonnement « climatique » à 100 francs (cf. PL 13265) que l'UDC a déposé un PL pour sortir de la loi la tarification des transports publics et revenir à l'ancien système, soit un accord entre les TPG et le Conseil d'Etat. Toute hausse de tarifs devrait être soumise pour validation par les TPG au Conseil d'Etat.

Sur question d'**une députée (S), M. Florey** précise que son parti ne demande pas une augmentation des tarifs des TPG, mais de rendre aux TPG leur autonomie en matière de tarification et d'assouplir la loi très rigide en la matière. Le Conseil d'Etat aura la responsabilité de valider les tarifs, comme par le passé. Pour l'UDC, ce n'est pas le rôle du parlement.

Sur remarque de **la même députée (S)** qui rappelle la volonté populaire exprimée en la matière, **M. Florey** explique que le peuple a été induit en erreur par les arguments fallacieux des initiants selon lesquels le nombre de clients exploserait. Il rappelle par ailleurs que les TPG eux-mêmes n'étaient pas favorables à cette initiative.

Sur remarque de **la même députée (S), M. Florey** estime que, si les TPG avaient conservé leur autonomie en matière de tarification, il n'y aurait pas eu besoin de voter un crédit de subvention de 350 millions de francs pour le renouvellement de la flotte. Aujourd'hui, les TPG ne peuvent plus investir dans de nouveaux véhicules, faute de revenus et à cause de subventions excessives. Pour rappel, les contribuables genevois financent les TPG à hauteur de 60% contre 40% pour les usagers. M. Florey ne demande pas d'inverser cette répartition, mais considère qu'une proportion de 50% pour chacune des parties permettrait aux TPG d'emprunter à un meilleur taux et d'investir davantage.

Aujourd'hui, la subvention des TPG est uniquement là pour offrir un prix très bas. Lorsque les TPG ont voulu monter le prix à 3,50 francs, comme jugé nécessaire à l'époque, tout a été bloqué. Si demain le Grand Conseil décrète que les TPG n'ont plus le droit à des subventions et qu'ils deviennent 100%

autonomes, que va-t-il se passer ? Des lignes seront supprimées, la fréquence sera réduite et des postes de conducteurs seront économisés, avec, en fin de compte, une baisse drastique de la qualité du service.

Sur question d'**un député (LC)**, **M. Florey** précise que les communes n'ont aucune obligation de subventionner les billets. Si les TPG devaient augmenter le tarif du billet, l'abonnement ne sera pas pris en compte, car il sera toujours moins élevé par rapport au billet. C'est le prix du billet lui-même qui pose un problème, car son prix est trop bas.

Sur question du **même député (LC)**, **M. Florey** précise que c'est le professeur Vincent Kaufmann de l'EPFL qui avait souligné que Genève avait un vrai problème d'attractivité en raison de ses seulement 2% de nouveaux utilisateurs. Si les nouveaux arrivants prennent les TPG, mais que les résidents n'arrivent pas à changer de mode de transport, alors il y a un problème. Encore une fois, le critère prépondérant n'est pas le prix du billet du moment que la fréquence, le confort et la sécurité sont assurés.

Sur question d'**un député (PLR)**, **M. Florey** affirme que les TPG sont les mieux placés et les plus légitimés à évaluer un besoin d'adapter leurs tarifs. Ce n'est ni le rôle du parlement ni celui du gouvernement. En matière de prix de l'électricité, c'est une décision qui appartient aux SIG qui doit ensuite être validée par le Conseil d'Etat.

M. Maudet estime que l'analogie avec les SIG n'est pas pertinente en raison d'un cadre légal fédéral différent. Toutefois, le projet de loi ne semble pas poser de problème, étant rappelé que le projet de budget des TPG doit être remis au Conseil d'Etat le 15 septembre au plus tard, et que ce dernier doit le transmettre au Grand Conseil le 30 novembre au plus tard. Toutefois, ce mécanisme n'est jamais respecté. En effet, la commission des finances auditionne les TPG en octobre déjà alors que le projet de budget n'a pas été approuvé formellement par le Conseil d'Etat.

Le budget annuel des TPG est d'un demi-milliard de francs, dont 200 millions de francs de recettes de billetterie, à raison de 150 millions de billetterie propre et 50 millions qui proviennent d'UNIRESO. 300 millions de francs proviennent de l'Etat et des communes. Si le Grand Conseil veut du 50-50, il faut déplacer le curseur de 300 à 250 millions de francs et charger le budget des TPG de vendre 50 millions de francs de billets en plus. Il faudrait une année pour tout mettre en place en raison du vote du budget. Dans le modèle proposé par l'UDC, les TPG proposeraient au Conseil d'Etat, qui transmettrait au Grand Conseil, et celui-ci aurait le dernier mot.

Sur question d'**un député (S)**, qui affirme que la fréquence d'un tram à Genève est de l'ordre de 4 à 5 minutes contre 6 à 8 minutes à Zurich, **M. Florey**

répond qu'il faut aussi prendre en considération le nombre de lignes sur un même trajet.

M. Maudet précise qu'ailleurs en Suisse, il y a des intervalles plus importants entre les arrêts et une vitesse commerciale plus élevée. A Genève, les transports publics circulent à une vitesse de 16 km/h contre 22 km/h à Zurich. Ces paramètres sont pris en compte dans l'attractivité du tarif proposé. L'effet pervers du système actuel, avec un billet relativement bas, ne rend pas la politique sur les abonnements attractive, à moins de les baisser.

Toutes les villes citées ont eu une politique intelligente au moment de l'extension de l'offre d'augmenter les tarifs. L'acceptabilité de l'augmentation est plus simple lorsqu'elle est corrélée à quelque chose de visible, comme l'ouverture du Léman Express.

La loi actuelle rend difficile de proposer des offres combinées ou différentes et de proposer des offres plus longues à certaines heures, au même tarif. Les TPG sont une structure financière précaire, ils n'ont « que » 40 millions de francs de fonds propres, ce qui est très peu. Les TPG réalisent 500 millions de francs de chiffres annuels, avec 40 millions de fonds propres, sans garantie d'Etat dans la constitution, contrairement à d'autres cantons. Les TPG prévoient en plus de cela l'acquisition pour 700 millions de francs de nouveau matériel.

Sur question d'**une députée (PLR)**, **M. Florey** confirme que c'est le Grand Conseil qui aura le dernier mot en se prononçant par voie de résolution.

Sur question d'**un député (PLR)**, **M. Florey** rappelle que les TPG ont changé de méthode de publicité et que, dans les faits, elle ne rapporte pas autant que l'on pourrait le croire.

M. Maudet ajoute que, depuis le 1^{er} janvier 2023, les prestations en matière de publicité ont été externalisées. La publicité représentait moins de 5% des revenus, soit moins de 10 millions de francs.

Une députée (S) constate que le PL a pour effet de priver le peuple du référendum en matière de fixation des prix des TPG et qu'en définitive, ce référendum est remplacé par un vote du Grand Conseil par voie de résolution, ce qui est étonnant de la part de l'UDC qui se présente généralement comme le chantre de la démocratie directe. Dans sa conception, la fixation des tarifs des TPG est un sujet politique.

M. Maudet pense qu'il faut insister sur la logique législative. Les TPG sont un établissement autonome de droit public recevant d'importantes subventions. Le DSM fait sienne l'analyse de M. Florey : le prix n'est pas le critère déterminant. Un prix trop élevé ou mal géré dans son augmentation et diminuant l'acceptabilité serait problématique. Si ce PL devait être accepté, le

Conseil d'Etat ne se précipiterait pas pour augmenter les tarifs. En lien avec la politique d'encouragement à l'abandon des véhicules motorisés à quatre roues individuels et d'incitation à prendre les transports publics, ce serait contreproductif d'augmenter directement les tarifs. Le conseiller fédéral Albert Rösti a annoncé en début d'année une augmentation de 4% des tarifs des transports publics en 2024. C'est incompréhensible pour la population par rapport aux objectifs climatiques et rédhibitoire pour les familles.

M. Maudet recommande d'approuver ce PL pour remettre les responsabilités là où elles se trouvent dans l'ordre institutionnel. Il ne prive pas le Grand Conseil de ses prérogatives. Il convient de rappeler aussi que les TPG sont liés par la communauté tarifaire et que si les autres acteurs augmentent les tarifs et qu'ils ne le font pas, cela générera un manque à gagner qu'il faudra compenser.

M. Florey rappelle que les plans directeurs cantonaux ne sont pas non plus soumis au référendum et qu'ils sont adoptés par voie de résolution.

M. Maudet ajoute qu'en matière de politique tarifaire dans le domaine des transports, il existe un tabou que personne n'ose briser : le prix des macarons. Cela fait aussi partie de la politique des transports. Il faut que le Grand Conseil soit cohérent : s'il souhaite conserver la compétence de fixer les tarifs des TPG, il doit aussi le faire pour le macaron. Il faut attribuer les bonnes compétences aux bonnes entités.

Après une brève discussion, la commission décide d'auditionner conjointement les TPG et UNIRESO en présence du DSM par :

Oui : 13 (3 S, 2 Ve, 1 LC, 2 MCG, 4 PLR, 1 UDC)

Non : 1 (1 UDC)

Abstentions : 1 (1 LJS)

2. Audition conjointe des TPG et d'UNIRESO (14.11.2023)

La commission reçoit M. Denis Berdoz, directeur général des TPG, M. Marc Defalque, directeur marketing, ventes et communication des TPG, et M. Rémy Burri, responsable UNIRESO.

Afin d'éviter d'inutiles redites et par souci de concision, le rapporteur de majorité se bornera à se référer à la présentation PowerPoint annexée.

Sur question d'un député (Ve), **M. Burri** rappelle le contexte de l'adoption de l'IN 146. En 2012, une adaptation du prix du billet l'a monté à 3,50 francs soit une augmentation de 16,7% et l'abonnement a été porté à 700 francs, soit plus de 7,7%, et ce, sans aucun effet négatif sur la

fréquentation. L'IN 146 est arrivée en réaction à l'augmentation des prix de 2012. En 2015, les TPG ont diminué le prix du billet à 3 francs, soit de 14,3%, et ont subi une baisse de revenu annuel de près de 30%. Les TPG tablaient sur une augmentation du nombre de clients, mais le seul impact de l'IN 146 a été une chute du chiffre d'affaires. Cela les conforte dans l'idée que ce n'est pas le prix qui convainc les gens de prendre les transports publics mais l'efficacité, la performance de l'offre et la sécurité.

Sur question d'**une députée (S)**, **M. Burri** explique que, d'un point de vue technique, la grille tarifaire actuelle ne paraît pas juste. Ce n'est pas aux TPG ni à UNIRESO qu'il appartient de dire si le billet à 3 francs est le juste prix, cela dépend de la politique. Du point de vue de l'opérateur, le seul élément tarifaire du contrat de prestations est celui qui soutient l'idée de suivre les adaptations tarifaires nationales.

Sur question d'**une députée (S)**, **M. Berdoz** confirme que, si la loi était modifiée, il incomberait aux TPG de faire des propositions qui devraient passer devant le Conseil d'Etat. Ces propositions pourraient être de deux types : la première pour les titres de transport existants, en les proposant à la hausse ou à la baisse, la seconde en proposant de nouveaux titres de transport qui sortent de l'assortiment actuel. Il y aurait donc la question des tarifs existants qui peuvent être modifiés et surtout cette liberté de proposer des titres différents de la grille très stricte actuelle. C'est là tout l'intérêt du point de vue de l'opérateur, dans l'esprit de doper la demande.

M. Defalque ajoute à titre d'exemple la dimension importante des loisirs, c'est-à-dire l'utilisation accrue des transports publics pour le besoin de se déplacer pour les loisirs. Aujourd'hui, les tarifs, respectivement les titres de transport, ne sont pas vraiment adaptés à cette dimension pour favoriser un essor de l'utilisation des transports publics.

Sur question d'**un député (MCG)**, qui demande le paramètre déterminant pour accroître la clientèle, **M. Defalque** explique qu'il s'agit de deux aspects : la qualité et la croissance de l'offre. Cela se fait en concertation avec l'office cantonal des transports. Il ne faut pas oublier la dimension de la gestion de la demande et de communiquer avec le client pour lui faire valoir les bénéfices des transports publics. Les TPG ont toute une activité auprès des communes et des entreprises pour que ces deux parties prenantes ainsi que leurs collaborateurs incitent à prendre les transports publics par le biais de promotions. Cela permet aux intéressés d'acquérir un abonnement plus intéressant. C'est le côté incitatif, le sponsoring, qui est intéressant.

A l'issue de cette audition conjointe des TPG et d'UNIRESO, **une députée (S)** propose l'audition de l'AVIVO qui est à l'origine de l'initiative populaire

qui a conduit à l'inscription des tarifs des TPG dans la loi et sur laquelle le PL 13344 propose de revenir. Il s'agit d'une question de correction à l'égard des initiants et de la volonté populaire.

Mise aux voix par le président, l'audition de l'AVIVO est acceptée par :

Oui : 8 (3 S, 2 Ve, 2 MCG, 1 UDC)

Non : –

Abstentions : 6 (1 LJS, 1 LC, 3 PLR, 1 UDC)

3. Audition de l'AVIVO (28.11.2023)

La commission reçoit M. Ueli Leuenberger, président de l'AVIVO.

M. Leuenberger rappelle que l'IN 146 a été approuvée en votation populaire avec un soutien important. L'AVIVO persiste à vouloir des tarifs accessibles, mais aussi des transports publics fréquents et le confort aux arrêts. L'AVIVO demande également un AG CFF de 1000 francs pour les retraités. Aujourd'hui encore, il existe un mécontentement sur les tarifs pratiqués actuellement par les TPG. L'AVIVO s'intéresse particulièrement au développement des transports publics et à la manière dont les collectivités publiques vont le financer.

Sur question d'**une députée (S)**, qui demande la position de l'AVIVO sur le PL 13344, **M. Leuenberger** répond que l'AVIVO n'a pas de position à ce stade. Une AG extraordinaire sera probablement nécessaire. Parmi les retraités, certains vivent chichement, certains un peu mieux, et d'autres très bien. Les personnes qui vivent avec des prestations complémentaires ont droit à une prise en charge de leur abonnement. 20 à 25% des personnes ayant droit aux prestations complémentaires ne les demandent pas. Le prix du billet individuel pose beaucoup de problèmes. Pour se déplacer depuis Bernex pour aller voir un concert, un billet valable une heure ne suffit pas.

Un député (Ve) souligne qu'il est compliqué pour les TPG d'avoir un tarif inscrit dans la loi, cela ne leur permet pas de faire des offres un peu plus souples, à l'instar des billets dégriffés CFF. Il demande si l'AVIVO s'est positionnée par rapport à la souplesse des tarifs, avec un billet plus cher aux heures de pointe et moins cher pendant la journée.

M. Leuenberger explique que la contrainte principale des seniors ce sont justement les billets dégriffés. Depuis 2,5 ans, l'AVIVO organise des cours informatiques individuels pour que les gens puissent mieux maîtriser leur téléphone portable. L'AVIVO a également un partenariat depuis 2,5 ans avec

les TPG. Ils organisent des visites, montrent comment fonctionnent les automates et font des présentations pour maîtriser l'application des TPG.

Certains seniors sont très doués, ils sont appelés « digital seniors », mais d'autres sont encore exclus, et pas seulement parmi les retraités. La suppression des cartes journalières dans les communes n'est pas une bonne nouvelle pour les seniors.

4. Discussion (28.11.2023)

Le groupe (S) s'opposera au PL 13344. Le peuple s'est exprimé clairement et à deux reprises en faveur des tarifs actuels. Le PS est en faveur de transports publics gratuits et de qualité au même titre que d'autres services publics comme la formation et les soins. La gratuité étant contraire à la Constitution fédérale, il faut fixer des prix aussi bas que possible. Le PS est donc favorable au PL 13265-A qui propose un abaissement conséquent de l'abonnement TPG à 100 francs par an.

Pour **le groupe (PLR)**, les TPG sont une entreprise autonome de droit public qui doit pouvoir fixer librement les prix. L'inscription des tarifs dans la loi est délirante et a eu pour effet de réduire drastiquement l'offre des TPG. Or, les prix pratiqués avant l'adoption de l'IN 146 étaient inférieurs à ceux de Zurich. De plus, les prix actuels sont les plus bas de Suisse, ils sont vieux de dix ans et n'ont pas été adaptés à l'inflation. Les auditions ont démontré que le prix des transports publics n'a strictement aucun impact sur leur attractivité. Ce sont plutôt la qualité de la desserte et la fréquence qui sont déterminantes. Le PLR s'opposera aussi à la proposition de LJS de fixer à 365 francs le prix de l'abonnement annuel. Ce prix ne sort de nulle part et semble se fonder sur l'idée de faire simplement payer un franc par jour aux titulaires d'un abonnement. Une nouvelle baisse des prix des TPG aura inmanquablement pour conséquence une réduction de l'offre, ce qui va à l'encontre du développement des transports publics.

Le groupe (UDC), par la voix du **président**, rappelle que le PL 13344 n'a pas pour but une augmentation des tarifs, mais de les sortir de la loi. Contrairement à ce qui avait été affirmé par les initiants, le nombre d'abonnements vendus n'a pas explosé. Le peuple a donc été induit en erreur et les TPG n'ont pas pu se développer comme prévu. Les usagers sont prêts à payer un prix légèrement plus élevé pour un service de meilleure qualité. Il convient aussi de rappeler que Genève perd une partie des subventions fédérales car la Confédération juge les tarifs des TPG trop bas.

Le groupe (LC) est favorable au PL 13344. Outre les arguments déjà évoqués, il y a lieu de souligner le fait qu'une plus grande autonomie pour les

TPG en matière tarifaire permettra une réduction des subventions cantonales. Ces montants pourront être consacrés à d'autres charges. De plus, les TPG ne pourraient de toute façon pas fixer les tarifs n'importe comment. Le Conseil d'Etat devra les valider et le Grand Conseil aura le dernier mot par voie de résolution.

Le groupe (Ve) estime qu'il est important de renforcer l'offre des transports publics. Il regrette toutefois que l'AVIVO n'ait pas pu prendre le temps de se prononcer avant son audition. Il s'abstiendra sur le PL 13344. Il s'opposera au PL 13265-A dans la mesure où il engendrerait inmanquablement une péjoration de l'offre. En revanche, des subventions spécifiques pour les jeunes et les seniors sont nécessaires. Le groupe (Ve) rappelle avoir proposé de donner la priorité aux transports publics pour les rendre plus rapides, mais que cette proposition avait été rejetée par le Grand Conseil. Pourtant, il faut améliorer les prestations des TPG. Ils sont encore trop lents ; les gens ne sont pas incités à les utiliser et à opérer un transfert modal. Il faut plus de sites propres et une meilleure régulation des feux.

Le groupe (LJS) s'était opposé à l'abonnement annuel à 100 francs car cela représentait une diminution de 80%, mais envisageait d'amender le PL 13265-A. Il estime que, symboliquement, l'abonnement annuel devrait coûter un franc par jour, soit 365 francs par année. Cela ne représente qu'une diminution de 25%. Toutefois, le principal effet positif du PL 13344 réside dans le fait qu'il restitue l'autonomie tarifaire aux TPG tout en permettant au Grand Conseil de se prononcer par voie de résolution. Si ce PL est adopté, alors le groupe (LJS) reviendra probablement avec une proposition de résolution tendant à fixer l'abonnement TPG annuel à un franc par jour.

Le groupe (MCG) est favorable au PL 13344 et s'oppose au PL 13265-A.

5. Votes (28.11.2023)

Mise aux voix par le président, l'entrée en matière sur le **PL 13265-A** « Pour un abonnement TPG d'urgence climatique à 100 francs par an » est refusée par :

| | |
|---------------|--------------------------------------|
| Oui : | 4 (3 S, 1 LJS) |
| Non : | 11 (2 Ve, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC) |
| Abstentions : | – |

Le président ouvre la procédure de vote sur le **PL 13344**.

1^{er} débat

Mise aux voix par le président, l'entrée en matière sur le PL 13344 « Plus d'autonomie pour les TPG en matière de tarification » est acceptée par :

Oui : 10 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : 3 (3 S)

Abstentions : 2 (2 Ve)

2^e débat

Le titre et le préambule sont adoptés sans opposition.

L'art. 1 (souligné) est adopté sans opposition.

L'art. 36 al. 2 LTPG (nouvelle teneur) est adopté sans opposition.

L'abrogation de l'art. 36 al. 3 LTPG est adoptée sans opposition.

L'art. 2 (souligné) est adopté sans opposition.

3^e débat

Mis aux voix par le président, le PL 13344 « Plus d'autonomie pour les TPG en matière de tarification » est adopté par :

Oui : 10 (1 LJS, 1 LC, 4 PLR, 2 MCG, 2 UDC)

Non : 3 (3 S)

Abstentions : 2 (2 Ve)

Catégorie de débat préavisée : II (30 min)

Au nom de la majorité de la commission, le rapporteur de majorité invite les membres du Grand Conseil à adopter le PL 13344 et à rejeter le PL 13265. Qu'ils en soient d'avance remerciés.

Annexe : Présentation des TPG et d'UNIRESO du 14.11.2023



Commission des Transports

Audition du 14 novembre 2023,

18h00 PI 13344

Denis Berdoz, Directeur général tpg

Marc Defalque, Directeur Marketing, ventes & communication tpg

Rémy Burri, Responsable opérationnel unireso

INDEX

Audition sur PL 13344

Introduction M. Berdoz

1. Aspects légaux CH et GE
2. Aspects contractuels/conventionnels
3. Dispositions nationales
4. Intérêts techniques du PL13344

1) Aspects légaux 1/4

■ Loi sur le transport de voyageurs (LTV) 745.1

• Art. 15 Obligation d'établir les tarifs

✓ ¹ Les **entreprises établissent les tarifs** de leurs prestations.

• Art. 28 Indemnisation des coûts non couverts des prestations de transport commandées

✓ ¹ Pour la prestation du transport régional de voyageurs qu'ils commandent conjointement, la Confédération et les cantons (commanditaires) **indemnisent les entreprises pour les coûts non couverts** selon les comptes planifiés.

✓ ⁴ La Confédération, les cantons et les communes peuvent commander d'autres offres, **des améliorations de l'offre ou des réductions de tarif**. Ils supportent les coûts non couverts de ces offres, tels qu'ils résultent du compte planifié.

1) Aspects légaux 2/4

■ Constitution genevoise

• Art. 191 Transports publics

✓ 1 L'État **développe le réseau** des transports publics et l'offre au niveau de l'agglomération.

✓ 2 Il **favorise l'utilisation** de transports publics respectueux de l'environnement.

✓ 3 Il veille à ce qu'ils soient **accessibles à l'ensemble de la population** et couvrent ses besoins prépondérants.

✓ 5 Un **établissement autonome de droit public** gère les transports publics.

1) Aspects légaux 3/4

■ Loi Transports publics genevois (LTPG) H 1 55

• Art. 36 Grand Conseil (actuel)

- ✓ 2 Le Conseil d'Etat présente chaque année au Grand Conseil un rapport sur les éléments suivants : a) les budgets annuels de fonctionnement et d'investissement; b) le rapport annuel de gestion comportant le compte de profits et pertes et le bilan; c) la mise en oeuvre du contrat de prestations et la réalisation de l'offre
- ✓ 3 Le **Grand Conseil fixe les tarifs de transport applicables aux Transports publics genevois**, à l'exclusion des tarifs 1ère classe, pour l'ensemble de leur réseau, sur proposition de leur conseil d'administration. Les propositions de tarifs sont transmises au Conseil d'Etat pour qu'il se détermine et soumette les tarifs proposés au Grand Conseil sous forme d'un projet de loi, à l'exclusion des tarifs 1ère classe. Ces tarifs sont les suivants (extrait des abonnements annuels) :
 - Abonnement annuel Tout Genève, adulte (paiement échelonné possible en 4 acomptes – frais administratifs de 10 F) 500 F
 - Abonnement annuel Tout Genève, junior (6 à 25 ans révolus) (paiement échelonné possible en 4 acomptes – frais administratifs de 10 F) 400 F
 - Abonnement annuel Tout Genève, AVS (paiement échelonné possible en 4 acomptes
 - Abonnement annuel Tout Genève, AI (paiement échelonné possible en 4 acomptes

1) Aspects légaux 4/4

■ Loi Transports publics genevois (LTPG) H 1 55

• Art. 36 Grand Conseil (nouveau)

- ✓ 2 Les **Transports publics genevois fixent les tarifs en accord avec le Conseil d'Etat**. Ils sont soumis au Grand Conseil qui les adopte sous forme de résolution.

2) Aspects contractuels 1/2

■ Contrat de prestations unireso / canton GE 2020-2024

- Art. 6

- ✓² Les prix des titres de transport communautaires suivent en principe les modifications générales des tarifs des entreprises du transport participant au trafic direct suisse (notamment les augmentations nationales).
- ✓³ La Communauté informe l'Etat de Genève de tout projet d'augmentation des tarifs et cela au moins douze mois avant la date d'entrée en vigueur prévue. L'augmentation des tarifs doit résulter, soit de l'évolution du tarif Service Direct national, soit de l'évolution des recettes communautaires, à condition que les produits du transport réels soient inférieurs d'au-moins 2.5% par rapport aux montants prévus, soit de motifs exceptionnels.
- ✓⁵ Dans tous les cas de figure, conformément à l'article 36, alinéa 3, LTPG, les **propositions de modification tarifaire sont transmises au Conseil d'Etat** pour qu'il soumette, après détermination, les nouveaux tarifs au Grand Conseil sous forme d'un projet de loi élaboré par le département.

2) Aspects contractuels 2/2

■ Convention de coopération des entreprises de transports publics unireso 2022

- Annexe 3 Cahier des charges de l'Entreprise de Transport Gérante

- ✓ Tarif : Proposer les modifications concernant le Tarif unireso (Prix-assortiment) et en évaluer l'impact financier.

- Règlement d'organisation / Activités Commission Tarif

- ✓ Gestion des prix et de l'assortiment tarifaire : Propose les modifications de prix.

3) Dispositions tarifaires nationales

1/2

■ Alliance Swiss Pass - Convention 500

Tarif national

- Tarif du SD uniforme pour *toutes* les relations extra- et intercommunautaires.
- Uniformité dans tout le pays des...
 - dispositions tarifaires accessoires (p. ex. catégories d'âges, animaux, etc.)
 - standards relatifs aux systèmes de distribution, au contrôle des titres de transport, aux données clients, au décompte des ventes, etc.

Tarifs régionaux

- Assortiment, prix et prescriptions de formation des prix pour toutes les relations intracommunautaires
- Participation libre aux modèles de rabais et de plafonnement nationaux (sauf demi-tarif)



9

3) Dispositions tarifaires nationales

2/2

■ Alliance Swiss Pass Convention 500 - Tarifs

| | | | | |
|--|--|---|---|--|
| Tarif 600 Dispositions tarifaires accessoires communes du SDN et des communautés participantes | Tarif 600.3 Facilités de voyage pour enfants | Tarif 600.7 City-Ticket | Tarif 600.9 Remboursements | Tarif 601 Tarif général des voyageurs |
| Tarif 601.6 Changements de parcours | Tarif 601.10 Billets dégriffés | Tarif 602 Bagages | Tarif 603 Prix et itinéraires CFF | Tarif 604 Distances tarifaires et prix des entreprises de transport concessionnaires |
| Tarif 604.0 Recueil des indications paramétriques | Tarif 605 Prescriptions concernant le transport des voyageurs sur des parcours communs | Tarif 615 Conditions pour les loisirs et les offres pour les entreprises, conditions particulières d'émission | Tarif 619 Contrat sur l'acceptation des moyens de paiement Reka | Tarif 639 Facilités de voyage pour le personnel |
| Tarif 650 Abonnements de parcours | Tarif 652 Cartes multicourses | Tarif 654 Abonnements généraux, demi-tarif, seven25 et offres supplémentaires | Tarif 657 Abonnements modulables | Tarif 673 Offer Switzerland Swiss Travel System |



= tarifs internes

10

4) Intérêts techniques du PL

- Alignement sur les pratiques nationales dans les communautés (billets dégriffés, offres combinées).
- Autonomies pour les propositions d'amélioration de l'assortiment et de la cohérence de la grille tarifaire.
- Meilleure prise en compte de l'environnement régional (VD et F) et national.
- Réactivité pour nouveaux produits ou offres ponctuelles.
- Capacité d'anticipation des évolutions de tarification et de gouvernance tarifaire (par exemple My Ride).
- Possibilités de promotions et de test de produit (par exemple B2B).
- Estimation instantanée des besoins de négociations des impacts négatifs sur le volume de recette.
- Participation active à l'évolution des systèmes de ventes digitalisées (par exemple Fairtiq).
- Maintien de l'obligation de concertation avec canton sur les niveau de prix.

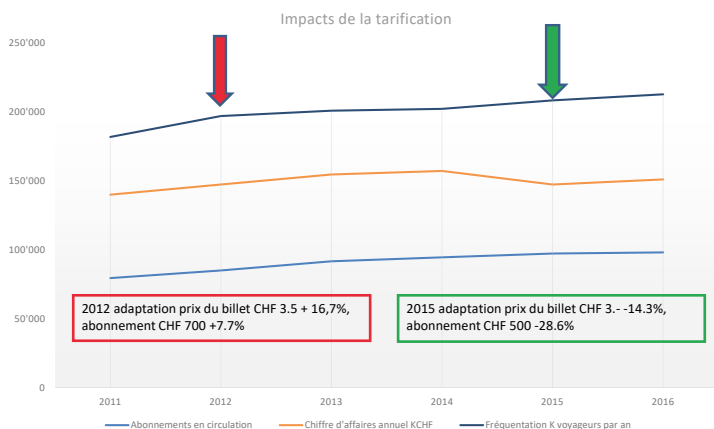


Merci de votre
attention !
Questions - Réponses

Quelques chiffres et informations

Influence du facteur prix et consommation

- Impact des prix unireso en 2012 et 2015



Date de dépôt : 28 décembre 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Matthieu Jotterand

Historique du PL 12365

Le PL 13265 avait été déposé parallèlement au lancement d'initiatives cantonales demandant la gratuité des transports publics (TP), lorsqu'il s'était avéré que leur validation pourrait être compromise. Ce fut effectivement le cas, le Tribunal fédéral (TF) ayant décidé d'invalider les initiatives relatives à la gratuité des TP, jugeant qu'elles étaient contraires à la Constitution (art. 81a, al. 2).

Ce projet de loi a pour intention de reprendre l'idée et les arguments sous-jacents à la gratuité mais de manière conforme à la Constitution fédérale. Il avait été traité à la commission des transports au printemps 2023 et refusé par une nette majorité de la commission.

Notons que, dans le jugement du TF, un des arguments principaux était que la demande risquait d'être trop forte. Dans un canton qui souffre de l'encombrement majeur du trafic individuel motorisé et où de nombreuses personnes perdent un nombre important d'années de vie en bonne santé en raison de la pollution atmosphérique, cet argument se révèle parfaitement inaudible.

Lors du passage du projet de loi en plénière, un groupe s'est rappelé qu'une nette baisse des tarifs TPG figurait dans son programme et a demandé le retour de l'objet en commission.

Principaux arguments en faveur du PL 13265

Si rien ne remplace la lecture des premiers rapports liés à cet objet, et en particulier celui de minorité écrit par l'auteur de ces lignes en ce qui concerne les arguments favorables à un abonnement TPG à 100 francs, voici un résumé de ceux-ci :

- réponse à l'urgence climatique en favorisant le transfert modal en direction des TP ;

- bienfaits sur la santé de la population (réduction de la pollution et des particules fines) ;
- libération d'espace dans nos villes grâce à la réduction du TIM ;
- renforcement de l'équité sociale (hausse de la part financée par l'impôt et réduction voire élimination des disparités entre les communes).

Historique du PL 13344

Au début des années 2010, une initiative émanant d'une association de retraité·es avait fait inscrire les tarifs TPG dans la loi, et à la baisse. Il s'agissait à l'époque d'une baisse assez nette et les tarifs, qui sont encore en vigueur aujourd'hui, sont parmi les plus bas de Suisse.

Il s'agit d'une volonté populaire assez claire puisque, suite à quelques rebondissements, le peuple avait dû voter deux fois puis s'était encore prononcé en 2017 contre une hausse des tarifs.

Le projet de loi 13344 souhaite revenir à la situation antérieure, où les tarifs ne sont plus fixés dans la loi (ce qui signifie concrètement qu'il faut une majorité parlementaire pour les modifier et qu'ils sont ensuite soumis à référendum) mais édictés par les TPG, en accord avec le Conseil d'Etat.

Liaison des deux objets

Assez logiquement, les deux objets étant liés à la tarification des TPG, ils ont été liés. Si le PL 13344 est accepté et que les tarifs sont sortis de la loi, le PL 12365 modifiant ce tarif n'a alors plus de substance.

Sortie des tarifs TPG de la loi : pourquoi l'UDC la propose ?

L'auteur du projet de loi, le député Stéphane Florey, explique qu'il souhaite revenir sur la volonté populaire de 2014, car celle-ci se serait exprimée ainsi « pour de mauvaises raisons »... élément piquant pour un parti qui se prétend le garant de la volonté populaire.

Selon l'auteur, le prix ne serait pas un critère important dans le choix du mode de transport et le canton perdrait des subventions de la Confédération, qui les échelonne selon le niveau de tarification. L'auteur n'a pas d'étude tangible par rapport aux critères de choix du moyen de transport, si ce n'est des études réalisées par les TPG eux-mêmes, pourtant partie prenante.

L'auteur du projet de loi prétend que la proposition de sortie des tarifs de la loi n'est pas pour les augmenter, en contradiction avec ses affirmations lors de la présentation de son projet de loi devant la commission, où il prenait en exemple Zurich et Lausanne qui auraient avec des tarifs plus élevés des offres

plus attractives. Le député Stéphane Florey évoque de meilleures fréquences sur d'autres réseaux, sans être en mesure de les étayer. Un point semble meilleur sur d'autres réseaux, il s'agit de la vitesse commerciale, ce qui n'est guère surprenant étant donné le refus de la droite et de l'extrême droite genevoises de libérer certains espaces du TIM.

En réalité, si l'UDC souhaite aller de manière aussi frontale contre une volonté populaire exprimée à trois reprises il y a moins d'une décennie, c'est parce qu'elle souhaite remettre en cause les proportions dans le financement des transports publics. Elle souhaite un financement plus proche du 50-50 (contribuables-usagers) que le 60-40 actuel.

Les enjeux sous-jacents aux deux objets

La majorité pense que le report modal ne peut avoir lieu que si l'offre est drastiquement améliorée et que cela demande des moyens. C'est correct, mais la minorité pense que le lien qui en est tiré par rapport aux tarifs est erroné.

En effet, des deux côtés de l'équation, d'autres facteurs peuvent être mis dans la balance pour grandement accentuer le report modal.

Si l'on se penche sur le côté du développement de l'offre, il est certain qu'une augmentation de la cadence, de même que l'extension des horaires et de nouvelles lignes inciteront la population à se déplacer en TP. Toutefois, les critiques principales sur l'offre portent majoritairement sur une vitesse commerciale famélique. Celle-ci peut facilement être augmentée en réduisant la place du TIM, en termes de voies de circulation et en termes de priorité dans les carrefours. Cette mesure, simple à mettre en place à condition de faire preuve d'un minimum de courage politique, aurait en plus l'effet secondaire très bénéfique de permettre de nombreuses économies, respectivement de développer l'offre en allouant de manière bien plus efficiente les moyens : de ce point de vue là, nul besoin de sortir les tarifs de la loi (= les augmenter, selon la minorité).

De l'autre côté de l'équation, c'est-à-dire le financement d'une offre supplémentaire, là non plus ne réside aucune obligation d'augmenter les tarifs. En effet, les TP reçoivent trois sources de financement principales, à savoir la subvention de l'Etat, les recettes des billets et abonnements et, dans une moindre mesure, les revenus de la publicité.

Il est donc tout à fait possible de laisser les tarifs en l'état et de développer l'offre en augmentant la subvention de l'Etat. Cela permettrait un report modal plus social, qui ferait également contribuer les personnes qui rechignent à laisser leur automobile au garage et qui aurait le mérite de remettre un peu d'équité entre les différentes communes.

Comme déjà expliqué plus en détail dans le rapport de minorité du PL 12365 première édition, les communes aisées peuvent se permettre de distribuer de fortes subventions à l'achat d'un abonnement annuel (ex. : jusqu'à 400 francs, rendant l'abonnement à 100 francs effectifs, ironiquement comme demandé par le PL 12365). La condition pour pouvoir bénéficier de ces subventions ? Etre vous-même assez aisé pour pouvoir habiter dans une telle commune, où les prix de l'immobilier sont généralement hauts et où la part de logements sociaux est trop basse.

« Sortir les tarifs de la loi » : hausse ou baisse en vue ?

Les débats ont également porté sur la question de la direction que les tarifs emprunteraient s'ils venaient à être sortis de la loi. En effet, les TPG et l'Etat ont indiqué en commission que la fixation actuelle des tarifs dans la loi ne leur permettait pas de faire... des promotions !

S'il est indéniable que la fixation des tarifs dans la loi engendre une certaine rigidité, l'argument ci-dessus semble surtout un moyen de faire passer la pilule, peut-être en vue d'une votation populaire. En effet, il serait envisageable de modifier la loi pour permettre de telles promotions, qui respecteraient la volonté populaire exprimée il y a quelques années de limiter **à la hausse** les tarifs.

Sans remettre en cause l'éventualité positive de promotions ponctuelles et le retour d'une certaine harmonie entre les abonnements mensuel et annuel, la minorité est convaincue que le but de ce projet de loi est d'augmenter les tarifs TPG et que, s'il entre en vigueur, les tarifs suivront sans le moindre doute une pente ascendante.

D'abord parce que les auteurs du projet de loi l'indiquent eux-mêmes, ils considèrent le tarif comme trop bas. Ils pensent qu'en comparaison suisse les tarifs genevois ne sont pas assez hauts pour développer une offre qu'ils voient résolument comme plus verte ailleurs, sans toutefois pouvoir s'appuyer sur des éléments concrets.

Il y a là deux courants dans la majorité. Un premier emmené par l'UDC qui ne souhaite pas particulièrement développer l'offre, mais surtout revenir à une contribution à parts égales entre les contribuables et les usagers. Le deuxième courant majoritaire, mené par le PLR, serait certainement heureux d'un tel rééquilibrage, mais a aussi une vision plus centrée sur le développement de l'offre.

Dans les deux cas, il s'agit de faire payer plus la classe moyenne (par des billets et abonnements forfaitaires) et moins la classe aisée, qui aurait moins de subventions à payer via les impôts. Si l'on considère les partis qui

défendaient « le pouvoir d'achat de la classe moyenne » lors des campagnes électorales de 2023, il n'aura pas fallu longtemps pour se rendre compte que certains étaient plus sincères que d'autres.

PL 13265 : gratuit, 100 francs, 365 francs... qui dit mieux ?

Dans le rayon des promesses électorales de 2023, un nouveau parti politique, nommé « Liberté et justice sociale » (LJS), avait comme thème de campagne un abonnement TPG annuel à 365 francs.

Après avoir contribué à sèchement refuser la proposition de l'abonnement à 100 francs en tout début de législature, le mouvement a demandé son retour en commission, afin de pouvoir proposer un amendement pour la fixation du tarif à 365 francs. Ce tarif ne correspond à aucune vision politique mais seulement à la symbolique du « 1 franc par jour ».

Le groupe socialiste a ainsi eu la chance de se sentir un tout petit peu moins seul dans le vote d'entrée en matière du PL 13265, puisque LJS l'a rejoint, mais celle-ci a tout de même été sèchement refusée et dès le vote suivant, le vote sur le PL 13344, la minorité socialiste étant déjà de nouveau toute seule à défendre la classe moyenne dans une dépense incompressible pour cette dernière.

Conclusion : il faut des tarifs accessibles

Nous sommes dans une situation de forte croissance démographique et d'urgence climatique. Deux raisons qui doivent nous pousser urgemment à changer de paradigme dans la mobilité.

En effet, cette dernière est un des principaux émetteurs de gaz à effet de serre à l'heure actuelle et la place manque cruellement en ville. Le TIM, lui, est un gros émetteur de polluants et prend une place disproportionnée dans l'espace urbain.

Les possibilités réalistes pour réduire les deux nuisances susmentionnées ne sont pas légion : il faut soit réduire la quantité de déplacements, soit les reporter en masse vers un mode de transport moins pesant sur l'espace public et respectueux de l'environnement. Il y a la mobilité douce... ou les transports publics.

Tout le monde ou presque semble s'accorder sur le fait qu'un report modal en direction des transports publics est une nécessité majeure. Malheureusement, tout le monde ne souhaite pas joindre les actes à la parole. Sous le couvert de l'argument que le prix ne serait qu'un critère secondaire, la majorité souhaite augmenter les tarifs et se soustraire ainsi à la volonté

populaire. Il y a fort à parier que ces personnes ne côtoient pas au quotidien la partie de la population pour laquelle chaque hausse des dépenses incompressibles représente une réelle inquiétude, si ce n'est la quadrature du cercle, à la perspective de la fin du mois.

Tout le monde ou presque aussi s'accorde à dire que le développement de l'offre est une nécessité pour le report modal. Un raccourci erroné suggère ensuite qu'il faudrait utiliser l'outil de l'augmentation des tarifs pour y parvenir. Rien n'est plus faux. Dans une période où les comptes cantonaux sont au beau fixe alors qu'en parallèle les inégalités sont à leur paroxysme, augmenter une taxe forfaitaire au lieu d'élever un peu le financement par l'impôt est d'une injustice crasse et la minorité socialiste s'y oppose.