

Il existe plusieurs mesures permettant d'atteindre différents objectifs en matière de transport et de mobilité durables. Ces objectifs varient selon qu'on vise à encourager le transfert modal de l'automobile vers les modes de transports collectifs et actifs, améliorer l'efficacité énergétique des déplacements pendulaires, minimiser les facteurs de congestion, etc. Qu'elles soient bonnes, mauvaises, efficaces ou inefficaces, elles doivent répondre à deux conditions : l'acceptabilité sociale et les moyens financiers permettant de les réaliser. Et si les mesures les moins acceptables socialement étaient les plus efficaces ?

L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE DES MESURES

Nous avons mené, en 2010, des groupes de discussions sur l'acceptabilité sociale des mesures en transport et en mobilité durable. Ils réunissaient autour d'une table plusieurs acteurs de la société, notamment des décideurs, des fonctionnaires municipaux, des représentants des chambres de commerce, des associations de consommateurs, des experts en transport, des groupes environnementaux et des associations d'automobilistes et de camionneurs. Ils ont permis de dresser un palmarès d'une série de mesures susceptibles d'être acceptables socialement.

Les mesures les plus susceptibles d'être acceptables socialement suite aux groupes de discussion

En ordre de préférence	1	Redevances-remises à l'achat d'un véhicule en fonction de l'efficacité énergétique
	2	Taxe sur l'essence
	3	Remboursement des frais de déplacement et tarification des stationnements destinés aux employés
	4	Conversion des frais fixes en frais variables pour l'utilisation de l'automobile
	5	Péage de cordon autour de l'île de Montréal
	6	Taxe régionale sur le stationnement
	7	Taxe sur la masse salariale

Ces mesures figurent parmi celles qui sont les plus souvent proposées pour réduire la congestion dans la région de Montréal et contribuer à la réduction des émissions de GES. Certaines d'entre elles sont également proposées dans le but de créer un mécanisme durable de financement des transports collectifs et actifs dans la métropole montréalaise. Chaque mesure a été débattue dans le cadre des deux groupes de discussion. Il en est ressorti que même les mesures les plus prometteuses en termes d'acceptabilité sociale sont conditionnelles à l'adoption de mesures complémentaires.

Premièrement, concernant les redevances-remises selon l'efficacité énergétique des véhicules, les participants reconnaissent ses avantages notamment pour réduire la possession des véhicules énergivores et tendre vers un parc automobile plus écologiques. Sa popularité résulte de la facilité d'implantation de la mesure et du fait qu'elle ne concerne que ceux qui désirent posséder une automobile. Elle apparaît toutefois insuffisante aux yeux des participants pour amener des changements de comportements et pour résoudre les problèmes de congestion.

Deuxièmement, la taxe sur l'essence a été identifiée comme étant une très bonne mesure pour favoriser un transfert modal de l'auto solo vers les modes de transports collectifs, une réduction de la congestion et une utilisation plus responsable de l'automobile. Cependant, pour la majorité des participants, son utilisation est toutefois conditionnelle à ce que l'utilisation des revenus soit transparente et à ce que le niveau de la taxe ne pénalise pas les ménages à faible revenu. D'autre part, il a été établi que cette mesure serait impopulaire auprès des décideurs pour des raisons politiques et auprès des automobilistes et des entreprises pour des raisons économiques et d'équité géographique.

Troisièmement, le remboursement des frais de déplacement et la tarification des stationnements destinés aux employés ont été perçues comme étant de très bonnes mesures incitatives pour délaissier l'automobile, et ce, malgré une réticence anticipée de la part des employés, particulièrement ceux qui habiteraient dans les couronnes et qui n'ont pas accès à un réseau de transport collectif aussi performant que dans la ville-centre.

Quatrièmement, la conversion des frais fixes en frais variables pour l'utilisation de l'automobile a été perçue comme étant une assez bonne mesure. Les participants s'accordent sur le fait que cette mesure est compatible avec une hausse de la taxe sur l'essence. Comme elle incite les ménages à se rapprocher de leur lieu de travail, elle doit également se faire en complémentarité avec des mesures de densification du territoire. Aux yeux de plusieurs des participants, cette mesure n'est géographiquement pas équitable et sa mise en œuvre nécessiterait une technologie qui pourrait être non seulement dispendieuse mais aussi complexe à instaurer. Des pistes de solution ont été avancées, notamment la collaboration avec les compagnies d'assurance pour la modulation des frais.

Des expériences étrangères réussies ...

Les expériences norvégiennes, britanniques et suédoises en matière de péages urbains semblent démontrer qu'il est toutefois possible de surmonter ces obstacles. Les sondages réalisés avant et après l'implantation de péages routiers dans les villes norvégiennes de Bergen, Oslo et Trondheim, ainsi qu'à Londres puis Stockholm ont démontré que les citoyens pouvaient tendre à percevoir les bénéfices des projets après leur implantation, réduisant d'autant leur désapprobation face à ceux-ci.

Caractéristiques comparatives et évolution de l'acceptabilité sociale des péages de cordons à Bergen, Oslo, Trondheim, Londres et Stockholm

	Bergen	Oslo	Trondheim	Londres	Stockholm
Starting date	1986	1990	1991	2003	2007 (and 2006 trial)
City population	213 000	456 000	140 000	8,3 M	700 000
Percentage living inside toll ring	10%	50%	40%	83 000 (2003) 136 000 (2007 extension)	350 000 (50%)
Number of toll stations	7	18	11	348	18
Positive/negative split in public opinion just before implementation	19 / 81	30 / 70	9 / 91	5% more opponents than supporters (2 months before implantation)	Various surveys at end of 2005: around 35 / 55
Positive/negative split in public opinion after 1-2 years of operation	58 / 42	41 / 59	47 / 53	26% more supporters than opponents (1 year after implementation)	Septembre 2006 referendum: 52 / 46 (in Stockholm, less support in suburbs)

*) Heavy vehicles are charged double in most of the toll rings.

1 NOK = 0.135 Euro (July, 2002)

Sources: Association québécoise des transports et des routes (AQTR), Rapport de mission / Le péage routier (2008); R Evans "Central London Congestion Charging Scheme: ex-post evaluation of the quantified impacts of the original scheme", Prepared for Congestion Charging Modelling and Evaluation Team, 29 June, Transport for London (2007); JO Jansson, "Road pricing in Singapore, Oslo, London, Stockholm and New York" (2008), Transportforum i Linköping, 10 jan. ; T TRETVIK, "Urban Road Pricing in Norway: Public Acceptability and Travel Behaviour" in J SCHADE & B SCHLAG (eds), "Acceptability of Transport Pricing Strategies," Elsevier (2003), 77-92;

Cinquièmement, la mise en place d'un cordon de péage autour de l'île de Montréal a été largement débattue dans les deux groupes de discussion. Pour plusieurs, l'appui à une telle mesure serait conditionnelle à la modernisation et au développement des infrastructures routières et du réseau de transport collectif tandis que pour d'autres, elle pourrait nuire à la compétitivité de la ville-centre. L'impopularité de cette mesure résulte également des questions d'équité géographique qu'elle amène ainsi que de l'inquiétude des gens affaires quant à la compétitivité des entreprises à l'intérieur du cordon.



Poste de péage, Nancy, France. (Photo : Juste Rajaonson)

Sixièmement, les conditions à l'acceptabilité d'une hausse de la taxe sur le stationnement à l'échelle régionale sont nombreuses et en fait une mesure peu populaire. Si les participants lui reconnaissent son aptitude à générer rapidement et facilement des revenus, ils s'inquiètent de l'équité géographique ainsi que de la capacité du réseau de transport en commun actuel pour absorber le transfert modal occasionné par une telle mesure.

Une hausse de la taxe sur le stationnement à l'échelle régionale serait une bonne mesure sous les conditions suivantes :

- Si elle s'appliquait à tous les stationnements
- Si les revenus permettaient en grande partie de financer le développement du réseau de transport collectif en banlieue
- Si elle était compensée par des incitatifs aux travailleurs de la région métropolitaine pour l'utilisation de modes alternatifs à l'auto solo
- Si elle était modulée pour le covoiturage et les véhicules économes
- Si elle était accompagnée d'une hausse importante de l'offre de stationnement de vélo et de vélos libres-services

Septièmement, l'implantation d'une taxe sur la masse salariale était sans doute la mesure la moins connue parmi les mesures proposées aux participants. De ce fait, elle a suscité un certain nombre d'inquiétude sur son applicabilité et son acceptabilité sociale.

Pourtant, elle constitue une des principales mesures ayant permis à des villes comme Portland de prendre le virage des transports durables en mettant en chantier plusieurs projets dans une perspective de mobilité durable.

L'EFFICACITÉ DES MESURES

Reprenons les sept mesures discutées dans la section précédente et observons leur efficacité, sachant que chacune d'entre elles permet d'atteindre des objectifs différents. Nous considérerons qu'une mesure est efficace lorsqu'elle permet d'accumuler des gains économiques et des avantages sociaux tout en minimisant les externalités négatives.

Plusieurs commentaires recueillis lors des groupes de discussions ont permis de réaliser un palmarès des mesures en fonction des objectifs qu'ils permettent d'atteindre.

On observe qu'un certain nombre de mesures jugées peu populaires se retrouve parmi les mesures qui permettent d'atteindre simultanément plusieurs objectifs à la fois (i.e. péages urbains, remboursement des frais de déplacement).

Objectifs visés par les mesures

Mesure	O1	O2	O3	O4	O5
Taxe sur l'essence	✓	✓	✓	✓	✓
Péage de cordon autour de l'île de Montréal	✓	✓	✓	✓	✓
Remboursement des frais de déplacement et tarification des stationnements destinés aux employés		✓	✓		✓
Conversion des frais fixes en frais variables pour l'utilisation de l'automobile			✓		✓
Taxe régionale sur le stationnement				✓	✓
Taxe sur la masse salariale	✓				
Redevances-remises à l'achat d'un véhicule en fonction de l'efficacité énergétique					✓

- O1. Générer des fonds susceptibles de financer des mesures de transports durables
- O2. Encourager le transfert modal de l'auto vers les modes de TC
- O3. Réduire la congestion
- O4. Réduire l'utilisation de l'auto
- O5. Réduire les émissions de GES

VERS DES MESURES À LA FOIS ACCEPTABLES ET EFFICACES

Les mesures en politique des transports sont souvent analysées séparément. Le potentiel de réduction des externalités négatives résultant de la combinaison des mesures est donc souvent sous-estimé.

Les simulations que nous avons réalisées avec différentes combinaisons de mesure sur la région de Montréal ont permis de mieux saisir leurs implications dans le cadre d'une stratégie optimale et intégrée de réduction des émissions de GES.

Le tableau synthèse, à la fin de cette fiche, résume les principales combinaisons de mesures que nous avons générées et susceptibles d'être à la fois socialement acceptables et efficaces. Il se présente sous la forme de six scénarios allant du statu quo, c'est-à-dire sans aucun changement dans les politiques actuelles jusqu'au scénario où le concept de réforme fiscale écologique est introduit.

Dans la partie supérieure du tableau, nous présentons les mesures ainsi que leur niveau d'application. Dans la partie inférieure du tableau, nous présentons les impacts de la combinaison des mesures sur l'efficacité énergétique, le kilométrage parcouru par les automobilistes, la congestion, les impôts et le développement des transports collectifs.

De manière générale, le tableau montre que l'utilisation de plusieurs mesures combinées permet des gains plus intéressants au niveau des variables observées. Cela fait en sorte de compenser les lacunes des unes avec les avantages offerts par les autres.

Par ailleurs, notons que l'utilisation d'incitatifs fiscaux, afin de financer l'amélioration des transports collectifs, constitue à elle seule un puissant incitatif afin d'en favoriser une utilisation accrue. L'adoption de ces mesures considérées essentielles par nombre d'analystes et d'académiciens se bute toutefois au mur de l'acceptabilité sociale, notamment à cause de leur impact sur les citoyens à plus faible revenu.

Pourtant lorsque ces mesures sont combinées entre elles de façon judicieuse, elles permettent des gains non seulement environnementaux, mais aussi des avantages sur les plans économiques et sociaux.

Ainsi, les taxes sur l'essence ou l'utilisation de péages urbains tendent à être progressives vis-à-vis des classes sociales puisque les citoyens à faibles revenus conduisent des automobiles dans des proportions beaucoup plus faibles que leurs compatriotes plus fortunés. Autrement dit, les impacts négatifs d'une hausse de la taxe sur l'essence sur les faibles revenus sont marginaux. Toutefois si on ne considère que les automobilistes, toute hausse du prix de l'essence pourrait représenter un fardeau proportionnellement plus élevé pour les conducteurs à plus faible revenu.

En ajoutant à ces deux mesures, la conversion des frais fixes en frais variables et l'implantation d'une taxe régionale sur le stationnement, on pénalise l'utilisation et la possession d'automobile tout en étant équitable géographiquement et à l'égard des utilisateurs modérés. Par contre, ces deux mesures n'apportent pas de revenus supplémentaires à l'État, notamment pour financer l'amélioration des services de transport collectif.

Dans un contexte où des investissements majeurs sont requis dans le développement des transports collectifs, des incitatifs permettant de collecter des fonds risquent de s'avérer inévitables. C'est ici que des mesures comme la taxe sur la masse salariale ainsi que les redevance-remises selon l'efficacité des véhicules deviennent nécessaires.

De plus, l'utilisation de taxes environnementales qui accroissent les frais variables des automobilistes devrait permettre d'atteindre des objectifs beaucoup plus ambitieux en termes de réduction des émissions polluantes et de la congestion, pour un même niveau de développement des infrastructures de transport.

Le principal défi pour la mise en œuvre des scénarios les plus ambitieux nous permet de présumer que des mesures bien conçues et promues efficacement pourraient susciter une large adhésion parmi ceux-ci. Les gouvernements devraient cependant être transparents quant à leurs impacts et à l'utilisation des revenus. Les gens que nous avons rencontrés souhaitent contribuer à améliorer leur qualité de vie de même que

la situation environnementale, ils ne veulent cependant pas être taxés davantage sur l'usage de l'automobile sans que des bénéfices soient observables et sans que les revenus issus de ces mesures soient utilisés pour le développement de modes alternatifs de transport urbain, propices au développement d'une mobilité urbaine plus respectueuse de l'environnement.

TABLEAU SYNTHÈSE DES SCÉNARIOS DE COMBINAISON DE MESURES INCITATIFS ET DE LEURS IMPACTS

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3	Scénario 4	Scénario 5	Scénario 6	
	<i>Statu Quo</i>						Réforme fiscale écologique
Hypothèses prix du pétrole	Ancienne hypothèse: 1\$/litre		Prévision de hausse de l'ordre de 100% (2\$/litre) d'ici 2020 considérant que nous sommes au plateau du pic pétrolier.				
Mesures							
Allocation aux employés et frais de stationnement payants	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	
Immatriculation et assurance en frais kilométriques	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	
Bonus à l'achat et malus à l'immatriculation	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	
Taxe sur l'essence (en plus du 1cent/l/an)	Non	Non	Non	Plus 2¢/an	Plus 1¢/an	Plus 2¢/an	
Péages urbains (accès île de Montréal)	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	
Taxe régional sur les espaces de stationnement	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	
Taxe sur masse salariale	Non	Non	Oui	Non	Non	Non	
Impacts attendus							
Gains en efficacité énergétique (km par litre)	Faible	Moyen	Moyen-élevés	Très élevés	Très élevés	Très élevés	
de véhicules-km parcourus:	Forte hausse	Légère hausse	Légère hausse	Forte baisse	Très forte baisse	Très forte baisse	
Congestion	Forte hausse	Légère hausse	Légère baisse	Forte baisse	Très forte baisse	Très forte baisse	
Baisses d'impôts	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	
Développement des transports collectifs	Hausse faible de demande et offre	Offre incapable de répondre à la demande, baisse de qualité	Hausse de l'offre et de la demande de l'ordre de 25%	Hausse importante de l'offre et de la demande de l'ordre de 40%	Hausse importante de l'offre et de la demande de l'ordre de 50% + Maintien voire hausse du confort et de la qualité des services		