NOTE AU CODIR / proposition du groupe TEMPS 27.02.2015

TRANSPORTS PUBLICS : PRINCIPES DE FINANCEMENT DES EXPÉRIMENTATIONS DE COURSES SUPPLÉMENTAIRES

RESPONSABLE : GROUPE TEMPS (CORNÉLIA GALLAY, JEAN-NOËL GOËL, JEAN SOMMER)

Nyon, le 25 février 2015 / JV / EB ***Validée par le groupe TEMPS le 25.02.2015***

Contexte des expérimentations TP

Le programme régional de réorganisation des transports publics prévoit de financer trois types de mesures : aménagement, accompagnement et expérimentations de courses supplémentaires. Le préavis 60-10 indique que « le principal objectif du programme de réorganisation des bus régionaux vise à desservir la totalité des cœurs des villages à la demi-heure aux heures de pointes du matin et du soir avec une offre coordonnée avec les gares de la région ».

Au changement d'horaire de décembre 2012, l'offre ferroviaire a été fortement améliorée dans la région (Coppet, Nyon, Gland, Rolle) avec la mise en place de train RégioExpress (RE) à la demi-heure. Afin d'accompagner cette offre, le Canton a investi plus de CHF 3 millions (+33%) pour la mise en place de paires de courses supplémentaires financées par le mécanisme du Transport régional voyageurs (TRV).

Avec l'opportunité de compléter l'offre TRV, les premières expérimentations de courses supplémentaires financées par le fonds TP ont été lancées en décembre 2012. A ce jour, trois préavis ont financé des expérimentations de courses supplémentaires :

- n°21-12 : expérimentations de priorité 1 pour les horaires 2013 – 2014 ;
- n°30-13 : compléments aux expérimentations de priorité 1 pour les horaires 2014 – 2015 ;
- n°37-14 : prolongement des expérimentations de priorité 1 pour l'horaire 2015.

Après deux ans d'expérimentation, plusieurs scénarios se présentent en fonction du contexte particulier de chaque ligne. Afin d'envisager la suite des expérimentations, il est nécessaire de fixer les règles du jeu qui garantiront une équité de traitement entre les communes partenaires du programme TP. En effet, contrairement aux aménagements, les critères pour le financement des expérimentations par le fonds TP n'ont pas été précisément définis. Les principes présentés ci-après sont basés sur la pratique et l'expérience acquises depuis 2012.

Proposition de principes de financement des expérimentations TP

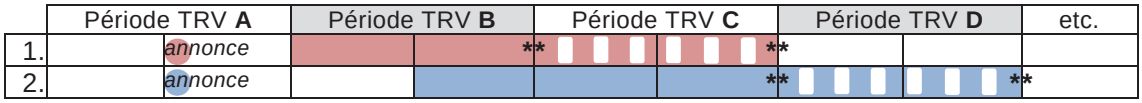
De manière générale, le programme TP prévoit une amélioration de l'offre par étape avec des expérimentations qui minimisent les risques d'échecs et se déroulent sur une période d'au moins deux ans dans le but d'atteindre les objectifs de fréquentation ce qui permet la reprise, toutefois non-automatique[1], des expérimentations par le mécanisme de financement TRV.

Durée des expérimentations

L'Office fédéral des transports (OFT) planifie désormais ses budgets par période biannuelles. Cela signifie que le TRV ne peut pas reprendre d'expérimentations en milieu de période. Pour le fonds TP, cela ne laisse que les deux possibilités suivantes :

[1] La reprise du financement par le TRV relève de la compétence du Canton, Autorité organisatrice des transports publics régionaux. En plus d'atteindre les objectifs de fréquentation par les expérimentations, la DGMR tient compte des capacités de son enveloppe budgétaire affectée aux transports publics.

1. Engager des expérimentations en début de période TRV pour un financement sur deux ans, prolongeable de deux ans, offrant 1 et 3 ans de recul en vue d'une reprise par le TRV.
2. Engager des expérimentations en milieu de période TRV pour un financement sur trois ans, prolongeable de deux ans, offrant 2 et 4 ans de recul en vue d'une reprise par le TRV. La difficulté vient du fait que les souhaits en matière d'expérimentations doivent être annoncés au Canton pour le début de la période biannuelle, soit deux ans avant leur mise en service.



***possibilité de reprise du financement par le TRV*

Sauf exception, le cas n°1 est privilégié. Les préavis relatifs aux expérimentations doivent donc couvrir une période de deux ans et prévoir une option de prolongement de deux ans dans le cas où les expérimentations n'auraient pas atteint les objectifs après une année de recul statistique.

Critères pour engager des expérimentations

Les projets d'expérimentations sont amenés par les communes dans le cadre de l'organisation par bassins versants. Ils font l'objet d'une synthèse et d'un arbitrage à la Commission mobilité élargie puis d'une décision du Comité de direction du Conseil régional.

Les projets d'expérimentations sont priorisés en trois catégories (priorités 1, 2 et 3) en fonction du niveau de service de la ligne concernée par rapport à la moyenne régionale (solidarité des communes bénéficiant d'une meilleure offre vis-à-vis des autres communes), des perspectives au niveau du potentiel de clients (transfert des élèves, nouveaux habitants, etc.), et de l'ordonnancement des étapes d'amélioration suivantes :

1. Compléter la cadence à l'heure toute la journée (6h-21h environ)
2. Introduire/renforcer la cadence semi-horaire à l'heure de pointe du matin (6h-9h environ)
3. Introduire/renforcer la cadence semi-horaire à l'heure de pointe du soir (16h-20h environ)

Sauf exception, par exemple l'amendement au CI de juin 2014, des expérimentations le week-end ne peuvent pas être financées par le fonds TP. De même, bien qu'une réflexion démarre à la demande des communes, l'offre nocturne ne fait actuellement pas partie des priorités du fonds TP.

L'opportunité d'engager une expérimentation doit tenir compte du critère d'adéquation entre l'offre (le nombre de paires de courses par jour) et la demande (le nombre de voyageurs moyen par jour sur le tronçon le plus chargé situé à plus de 1.5km de la gare - tronçon déterminant). Sans fixer de seuil quantitatif, il s'agit de maximiser les chances d'atteindre l'objectif fixé sur la période déterminée. Ce dernier ne doit donc pas être trop ambitieux au regard de la tendance d'évolution de la fréquentation observée sur les années précédentes.

Aucune expérimentation ne peut être engagée sur une ligne dont le taux de couverture des charges n'atteint par le seuil minimal imposé par l'OFT[2]. En effet, cela engendrerait le risque de perdre le subventionnement fédéral (env. 50% du déficit) mettant ainsi la ligne entière en péril.

Pour les lignes dont tous les objectifs sont atteints (taux de couverture, adéquation offre-demande), des prestations supplémentaires peuvent être demandées au Canton en parallèle de la reprise d'expérimentations financées par le fonds TP. Conditionnée à la décision que le Canton prend selon son budget, cette possibilité permet d'augmenter l'offre notamment en soirée ou le week-end où le fonds TP ne peut être engagé actuellement. Si ces prestations supplémentaires concurrençaient des expérimentations, la priorité serait donnée à la reprise de ces dernières par le TRV.

Enfin, il est nécessaire que les expérimentations ou les prestations supplémentaires engagées fassent l'objet d'une communication pour valoriser l'offre auprès des utilisateurs et sensibiliser des utilisateurs potentiels. Le financement des expérimentations par le fonds TP est conditionné au portage conjoint des efforts de communication par les communes concernées et le Conseil régional.

[2] Ce seuil est de 10% pour les lignes de bus dont la cadence horaire ne dépasse pas 18 paires de courses journalières, et de 20% pour les lignes bénéficiant de plus de 18 paires de courses quotidiennes (directive de l'OFT du 12.12.2010).

Expérimentations dans le cadre du transfert des scolaires dans les TP

Selon le Règlement vaudois sur les transports scolaire (2011), les élèves résidants à plus de 2.5km de l'école doivent disposer d'un transport organisé par les communes. Afin de minimiser les coûts pour ces dernières, le programme TP a pour objectif de transférer les élèves du cycle secondaire dans les transports publics en coordonnant au mieux les horaires de l'établissement scolaire avec ceux des TP et en complétant l'offre TP. Les élèves du cycle primaire ne sont pas concernés en raison des obstacles prévisibles de coordination des horaires et d'acceptabilité des parents.

Les collaborations engagées avec les associations scolaires pour les lignes de bus (ASPAIRE, AISE, AEE, ASCOT) montrent que chaque cas est particulier avec toutefois deux scénarios :

- L'établissement scolaire est bien positionné par rapport aux lignes de bus et le transfert des élèves peut se faire en coordonnant les horaires et en ajoutant des courses cadencées pouvant être utilisées par les pendulaires (offre complémentaire) et reprises par le TRV si les objectifs sont atteints (exemples : Rolle et environs, une partie de Terre Sainte)
- Les bus publics n'arrivent pas tous en même temps à l'école en raison de l'emplacement de l'établissement scolaire et le transfert des élèves ne peut pas se faire complètement et/ou nécessite des courses supplémentaires non cadencées (offre spécifique) dont le financement ne peut pas être repris par le TRV même si les objectifs sont atteints (exemples : une partie de Terre Sainte, Asse&Boiron selon étude, Prangins)

Sachant qu'aucune reprise par le TRV n'est possible et que le fonds TP n'est pas prévu pour financer des courses scolaires pour une durée indéterminée, les questions de l'avenir de certaines expérimentations scolaires en cours en Terre Sainte ou de l'engagement d'expérimentations scolaires nouvelles en Asse&Boiron et à Prangins se posent.

Scénarios selon les résultats de fréquentation

Les trois scénarios suivants se présentent sur les lignes où des expérimentations sont engagées.

1 – La ligne atteint les objectifs de fréquentation. La reprise d'une ou plusieurs paires de courses dans le mécanisme TRV peut être demandée au Canton. De nouvelles expérimentations financées par le fonds TP peuvent être proposées.

2 – La ligne n'atteint pas, ou seulement partiellement, les objectifs mais sa fréquentation augmente de manière significative. Selon les perspectives de croissance de la fréquentation, le prolongement du financement des expérimentations par le fonds TP sur une nouvelle période de deux ans est possible.

3 – La ligne n'atteint pas les objectifs et sa fréquentation stagne sans perspective d'atteindre les objectifs à court terme. Afin d'éviter un arrêt abrupte des expérimentations, le fonds TP finance 25% de leur coût pendant une période de transition de deux ans, le solde devant être supporté par les communes desservies. Si les communes ne souhaitent pas financer ces expérimentations, les paires de courses concernées sont supprimées.

Ce dernier scénario a pour but d'assurer un retrait « en douceur » du financement régional tout en responsabilisant les communes concernées. Cela incitera également les communes à renforcer les mesures incitatives auprès de leurs citoyens en faveur des TP. Il s'appliquerait après 2 ans d'expérimentation pour les renforcements de lignes existantes et après 4 ans d'expérimentation pour les nouvelles lignes ces dernières ayant besoin d'une durée plus longue pour atteindre les objectifs.

Réactions face aux avertissements de l'OFT

Si une ligne ne remplit pas le critère du taux de couverture des charges et/ou de l'adéquation offre-demande (y.c marge de tolérance), l'OFT émet un avertissement pour remettre en question sa participation financière au déficit. Actuellement, cela concerne les lignes 811, 813 et 836.

L'engagement financier du fonds TP pour pallier à ces problématiques le temps de trouver une solution durable peut se justifier dans le cas où les expérimentations financées par le fonds TP sont en partie la cause de l'avertissement (p.ex. 813 et 836) mais pas dans les autres cas (p. ex. 811). En tous les cas, un arbitrage politique est nécessaire et la voie de la négociation avec l'OFT par l'intermédiaire du Canton sera privilégiée en parallèle de la recherche de solutions locales dans le bus de ne pas diminuer l'offre existante.

Décision du CODIR

Il est demandé au CODIR de valider les principes de financement des expérimentations de paires de courses par le fonds TP tels qu'exposés dans la présente note, soit :

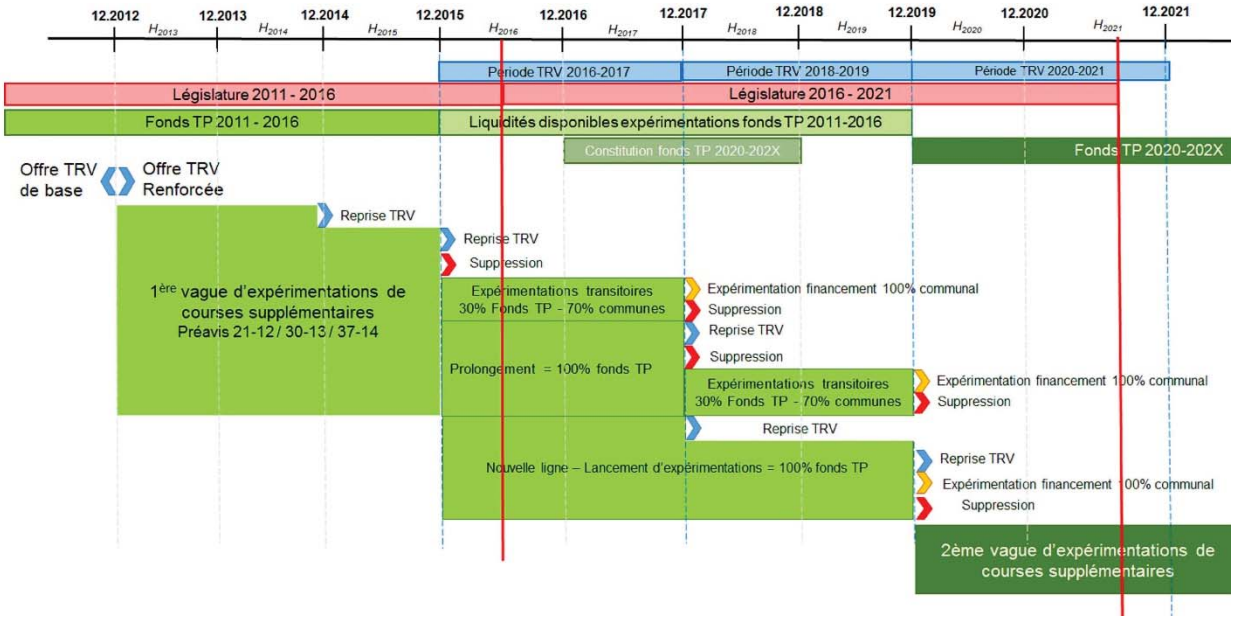
Critères pour engager des expérimentations

- Les expérimentations sont engagées par voie de préavis couvrant une période de 2 ans, en adéquation avec les périodes budgétaires biannuelles du TRV. Sauf exception, aucune nouvelle expérimentation n'est engagée en milieu de période. Le fonds TP actuel ne finance pas d'expérimentations le week-end et la nuit.
- Les demandes des communes sont identifiées par bassin versant et priorisées en trois catégories en tenant compte d'une amélioration par étapes, d'une solidarité intercommunale, du potentiel de croissance respectif des lignes et des critères de l'OFT (voir point suivant).
- Aucune expérimentation ne peut être engagée si les critères d'adéquation offre-demande et/ou du taux de couverture des charges de la ligne ne répondent pas aux exigences de l'OFT ou sont susceptibles de ne plus y répondre une fois les expérimentations engagées.
- Toute expérimentation engagée s'accompagne d'efforts de communication/sensibilisation spécifiques en collaboration avec les communes concernées et les transporteurs.

Scénarios selon les résultats de fréquentation

1. La ligne atteint les objectifs de fréquentation. La reprise d'une ou plusieurs paires de courses dans le mécanisme TRV peut être demandée au Canton. De nouvelles expérimentations financées par le fonds TP peuvent être proposées.
2. La ligne n'atteint pas, ou seulement partiellement, les objectifs mais sa fréquentation augmente de manière significative. Selon les perspectives de croissance de la fréquentation, le prolongement du financement des expérimentations par le fonds TP sur une nouvelle période de deux ans est possible.
3. La ligne n'atteint pas les objectifs et sa fréquentation stagne sans perspective d'atteindre les objectifs à court terme. Afin d'éviter un arrêt abrupte des expérimentations, le fonds TP finance 25% de leur coût pendant une période de transition de deux ans, le solde devant être supporté par les communes desservies. Si les communes ne souhaitent pas financer ces expérimentations, les paires de courses concernées sont supprimées.

Réactions face aux avertissements de l'OFT

- L'engagement financier du fonds TP pour pallier à ces problématiques le temps de trouver une solution durable peut se justifier dans le cas où les expérimentations financées par le fonds TP sont en partie la cause de l'avertissement mais pas dans les autres cas.

Annexe : schéma du fonctionnement des expérimentations financées par le fonds TP