

**Proposition de communication pour les  
2e Rencontres Francophones Transport Mobilité (RFTM)  
Montréal, 11-13 juin 2019**

**Titre :**

La fenêtre d'opportunité de la tarification routière : quelques leçons à tirer d'expériences internationales

**Auteur(s) :**

Jean-Philippe MELOCHE, professeur agrégé, École d'urbanisme et d'architecture de Paysage, Université de Montréal, [jean-philippe.meloche@umontreal.ca](mailto:jean-philippe.meloche@umontreal.ca)

**Mots-clés :**

Tarifification routière, fenêtre d'opportunité, Orégon, Singapour, Norvège, Allemagne.

**Résumé :**

Depuis longtemps, les modèles économiques suggèrent que les péages routiers engendrent des bénéfices significatifs d'apaisement de la congestion tout en permettant de générer des recettes pour le financement et l'entretien des infrastructures (Börjesson et Kristofferson 2014, Anas et Linsey 2011). La multiplication de ce mode de financement est constamment évoquée dans le débat public, mais reçoit généralement peu d'appui de la part des décideurs et de la population. Certains pays ont tout de même introduit de tels systèmes de tarification sur leurs réseaux routiers au cours des dernières années, d'autres expérimentent des systèmes qui pourraient bientôt être déployés à grande échelle (OCDE 2010, Vonk Noordegraaf et al. 2014). Comment expliquer le succès ou l'avancement de ces projets ?

Selon Albalade et Bel (2009), les principaux obstacles liés aux tarifs routiers ne sont pas d'ordre technique, mais plutôt politique. L'acceptabilité est l'enjeu majeur en matière de péages. Plusieurs auteurs évoquent la nécessité d'arrimer les politiques de tarification aux politiques de communication permettant d'atténuer les appréhensions des usagers et susciter l'adhésion de la population (Vonk Noordegraaf et al. 2014). Cette recherche emprunte aux théories de l'analyse des politiques publiques le concept de « fenêtre d'opportunité » pour expliquer la mise à l'agenda de la tarification routière dans les pays qui ont réussi à implanter de tels systèmes à grande échelle (Howlett et al. 2009, Birkland et De Young 2013).

Quatre études de cas permettent de décrire des processus de mise à l'agenda qui ont permis la mise en œuvre de projets pilotes ou de systèmes de tarification routière à grande échelle dans des contextes géographiques, économiques et politiques différents. Le premier de ces cas est celui du projet de tarification des routes mis en place en 2015 par l'État de l'Oregon aux États-Unis (ODOT, 2017). Il s'agit d'un projet pilote regroupant près d'un millier de participants pour lesquels la taxe sur l'essence a été remplacée par une taxe sur les miles parcourus. Cette taxe est prélevée par des organismes partenaires auxquels les automobilistes doivent s'abonner. Ces organismes sont autorisés à calculer le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules sur les routes de l'État, mesurés par GPS, et d'y prélever une taxe équivalant à 1,5 cent par mile.

Le deuxième cas étudié est celui du système de tarification de la congestion de Singapour. Ce système est l'un des plus anciens et des plus étudiés (OCDE 2010, Haque et al. 2013). Initié à la fin des années 1960, ce système de tarification est doté à partir des années 1990 de portails électroniques automatisés. À l'horizon des années 2020-2021, les autorités locales s'approprient à remplacer ces portails par une tarification kilométrique reposant sur la captation d'informations par GPS. La particularité du système de Singapour est que la tarification ne s'applique que sur les tronçons de route congestionnés. Les tarifs ne sont appliqués que durant les périodes de pointe et sont ajustés en fonction de la densité de la circulation.

Le troisième cas étudié est celui de la tarification des véhicules lourds sur les routes fédérales allemandes (Broaddus et Gertz 2008). Il s'agit d'une tarification au kilomètre. Les camionneurs y sont tenus de déclarer leurs itinéraires. La plupart le font à l'aide d'un ordinateur de bord qui transmet les données GPS des trajets parcourus à un ordinateur central. Le système a été implanté en 2005 et visait alors les camions de 12 tonnes et plus. Le péage s'applique aujourd'hui à tous les véhicules de 7,5 tonnes et plus. Les voitures sont soumises à une tarification annuelle (vignettes) pour circuler sur les routes fédérales.

Le dernier cas étudié est celui de la Norvège. Ce pays a mis en place plusieurs systèmes de péages associés aux plans régionaux de transport (Lauridsen 2011). Ces péages s'appliquent le plus souvent sur des autoroutes, des ponts ou des tunnels, mais toutes les grandes villes sont aussi aujourd'hui ceinturées par des cordons. La technologie utilisée est celle de portails électroniques. Chaque région est responsable de déterminer ses besoins en fonction de son plan de transport. Les technologies sont compatibles entre les régions.

Des entrevues ont été réalisées au cours de l'année 2017-2018 avec les responsables des réseaux de transport et des chercheurs locaux de ces quatre territoires. L'objectif de ces entrevues était d'identifier les facteurs expliquant la mise à l'agenda des politiques de tarification routière et leur mise en œuvre. Sur chacun des territoires, les contextes historiques, géographiques, économiques et politiques permettent de comprendre les éléments qui ont mené à la mise à l'agenda des systèmes de péages. Pour l'Oregon, c'est la croissance du nombre de voitures électriques exemptes de taxes sur l'essence qui force à revoir le modèle de financement des routes. À Singapour, c'est la densité d'occupation du sol et les problèmes de congestion qui ont convaincu les autorités et la population de mettre en place un système de tarification. En Allemagne, le projet de péage était soutenu au départ par la volonté de tarifier le trafic de transit de véhicules lourds sur les routes fédérales, principalement celui provenant des pays voisins. Pour les entreprises locales de transport, il s'agissait d'un projet favorisant l'équité et la compétitivité. En Norvège, les premiers péages ont servi à accélérer les dépenses d'infrastructures dans les régions où des ponts et des tunnels venaient améliorer significativement les temps de déplacement. Ces péages ont ensuite été étendus aux villes, d'abord pour améliorer la circulation routière, puis pour favoriser le développement des transports en commun.

La réussite des projets de péages repose donc sur des facteurs contextuels. Elle s'insère à l'agenda politique en profitant d'une fenêtre d'opportunité qui ne s'ouvre parfois que temporairement. Les projets demeurent d'ailleurs vulnérables à un renversement des tendances politiques. Dans tous les cas, les bénéfices de la tarification étaient explicites dans la mise en œuvre. La nature des projets proposés permettait de minimiser les impacts négatifs pour la population locale. Des leçons peuvent être tirées de ces cas pour la mise en œuvre de stratégies de tarification routière ailleurs dans le monde.

## Bibliographie

- Börjesson, M., et Kristoffersson, I. (2014). Assessing the welfare effects of congestion charges in a real world setting. *Transportation research part E: logistics and transportation review*, 70, 339-355.
- Albalade, D., et Bel, G. (2009). What local policy makers should know about urban road charging: Lessons from worldwide experience. *Public Administration Review*, 69(5), 962-974.
- Anas, A., et Lindsey, R. (2011). Reducing urban road transportation externalities: Road pricing in theory and in practice. *Review of Environmental Economics and Policy*, 5(1), 66-88.
- Broadbent, A., et Gertz, C. (2008). Tolling heavy goods vehicles: Overview of European practice and lessons from German experience. *Transportation Research Record*, 2066(1), 106-113.
- Organisation de coopération et de développement économiques – OCDE. (2010). *Mettre en œuvre la tarification de la congestion*. Table ronde 147. Forum international des transports. Centre de recherche sur les transports OCDE.
- Vonk Noordegraaf, D., Annema, J. A., et van Wee, B. (2014). Policy implementation lessons from six road pricing cases. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 59, 172-191.
- Howlett, M., Ramesh, M., et Perl, A. (2009). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. 3<sup>e</sup> édition. Oxford: Oxford University Press.
- Birkland, T. A., et DeYoung, S. E. (2013). Focusing events and policy windows. In Araral, E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M., et Wu, X. (Eds.). *Routledge handbook of public policy*. Routledge.
- Lauridsen, H. (2011). The impacts of road tolling: A review of Norwegian experience. *Transport Policy*, 18(1), 85-91.
- OREGON, Department of transport – ODOT. (2017). *Oregon's Road Usage Charge*. The OReGO Program. Final Report.
- Haque, M. M., Chin, H. C., et Debnath, A. K. (2013). Sustainable, safe, smart—three key elements of Singapore's evolving transport policies. *Transport Policy*, 27, 20-31.