

TER MÉTROLOR CONSTRUIRE UN MODÈLE ÉCONOMIQUE DURABLE



Séance Plénière du 12 décembre 2014

Rapport du CESE de
Lorraine suite à une
saisine du Président
du Conseil Régional de
Lorraine



Ce rapport a été adopté en séance plénière du CESE de Lorraine le 12 décembre 2014.
(6 contre, 2 abstentions)

Président du Groupe de Travail

Jean-Claude THOMAS

Vice-Président du Conseil Economique Social et Environnemental de Lorraine

Président de la Commission Mobilités

Membres du Groupe de Travail

Guy BERGÉ

Pascale COMBETTES

Julie DESCADILLES

David DONNEZ

Patrick FEUILLATRE

Raymond FRENOT

Bertrand GOSSELIN

Christine GRAFFIEDI

Guy JOURDAN

Dominique LIGER

Nicole MULLER-BECKER

Catherine MAGGI

Claudine RENARD

Alain VIZOT

Coordination et suivi

Christine PEPPOLONI

Chargée de mission

Mentions légales

Editeur : CESE de Lorraine

Place Gabriel Hocquard - 57036 Metz Cedex 1

Imprimeur : Région Lorraine

Place Gabriel Hocquard - 57036 Metz Cedex 1

Tirage : Décembre 2014

ISBN : 978-2-11-139249-6 et 978-2-11-139250-2

Dépôt légal - Décembre 2014

Patrick HATZIG, Vice-Président du Conseil Régional de Lorraine en charge de la Mobilité

Alain ABEYA, Directeur du Pôle de la Mobilité du Conseil Régional de Lorraine

Christian DESMARIS, Maître de Conférence de Sciences économiques à Sciences Po Lyon (IEP) - Laboratoire d'Économie des Transports

Thomas ALLARY, Directeur Régional RFF Alsace Lorraine Champagne Ardenne

Pascal FERVEUR, Chef du service commercial et Gestion du réseau

Swan MORRISSEAU, Gestionnaire de capacité Lorraine

Jacques WEILL, Directeur Régional SNCF Lorraine

Didier WALLERICH, Responsable du Pôle Synergies et Relations Institutionnelles SNCF

Claude STEINMETZ, Directeur ferroviaire France TRANSDEV

Claude-Pierre DIT BARROIS, Président FNAUT Lorraine

Monsieur KIFFER, Secrétaire Général FNAUT Lorraine

Monsieur BERNARDOFF, Membre de la FNAUT Lorraine,

Pierre DEBANO Consultant indépendant, spécialiste du transport ferroviaire

Patrick WEITEN, Président du Conseil Général de la Moselle et de la Communauté d'Agglomération de Thionville Portes de France

Madame SAUVAGE, Directrice Générale Adjointe – service Transport du Conseil Général de la Moselle

Philippe GREINER, Directeur Général des Services Thionville Portes de France

Noël GUERARD, Vice-Président du Conseil Général de Meurthe et Moselle délégué aux Mobilités

Thierry DURAND, Directeur Mobilité et Territoires du Conseil Général de Meurthe et Moselle

Sandrine GEGOUT, Responsable du Service Transports du Conseil Général de Meurthe et Moselle

Maître LAHURE, Vice-Président du Conseil Général de la Meuse en charge des Transports

Martine AUBRY, Directrice Education Transport du Conseil Général de la Meuse

Rémi DARNEY, Chargé de l'Organisation des Transports du Conseil Général de la Meuse

Olivier RAMOND, Directeur du Développement des Infrastructures et des Transports du Conseil Général des Vosges

Madame ISLER-BEGUIN, Vice-Présidente des Transports de Metz-Métropole

José WAGNER, Responsable Transport et Déplacements Metz-Métropole

Michel HEINRICH, Député-Maire d'Epinal, Président de la Communauté d'Agglomération d'Epinal et du Sillon Lorrain

Michel ROBERT, Vice-Président du Conseil de la Vie Universitaire Université de Lorraine

Vincent HUAULT, Chargé de Mission « Responsabilité Sociétale des Universités » Université de Lorraine

Hélène MIGAUD, Chargée de Mission Plan de déplacement et bilan carbone, Université de Lorraine

Romain MEYER, Responsable Communication CFL (Chemins de Fer Luxembourgeois)

Lionel DA CUNHA, Directeur du service PDU- Mobilités du Grand Nancy en accord avec Monsieur Laurent GARCIA, 4ème Vice-Président du Grand Nancy, Conseiller municipal délégué de Nancy

Guy LE BRAS, Directeur Général du GART

Florence DUJARDIN, Responsable du Pôle Observatoire des Réseaux de Transport, Statistiques et Analyse Economique du GART

Amaury LOMBARD, Conseiller Infrastructures et Transports ARF

Introduction	9
Synthèse des préconisations	11
1ère partie - Le constats	13
1. Quelques éléments de cadrage	15
1.1. Paysage institutionnel : une multitude d'acteurs et autant de « modèles économiques »	15
1.2. Chiffres clés du TER en France et en Lorraine	18
1.3. Le « modèle économique TER » : une équation à plusieurs inconnues...	19
1.4. La soutenabilité du modèle économique TER : une problématique nationale et locale	20
2. La décomposition des charges du service Métrolor et leur évolution	22
2.1. Evolutions des grands postes de charges de fonctionnement entre 2007-2013	22
3. La décomposition des produits des comptes TER	26
3.1. Les recettes théoriques et la participation de l'utilisateur : le « taux de couverture »	26
3.2. L'effort budgétaire du Conseil Régional de Lorraine	27
4. L'offre du réseau du TER Métrolor : liaisons, fréquentation, tarifs, distribution	30
4.1. Les liaisons du réseau leur poids dans l'offre et dans les recettes	30
4.2. L'offre : Un coup d'arrêt après un fort développement de l'offre	32
4.3. La fréquentation : Une 1ère baisse des trafics en 2013	33
4.4. L'information et la distribution	36
5. Les investissements sur l'infrastructure	38
5.1. Les réalisations achevées ou en cours	38
5.2. Les perspectives du CPER 2015-2020 : priorité aux investissements en lien avec le cadencement	38
5.3. Des contraintes financières de RFF (SNCF Réseau) durables et un encadrement plus strictes des dépenses à l'avenir : des limites au développement / maintien de l'offre ?	40
6. L'éclairage par la méthode des comptes de surplus (MCS) :	
l'apport de Christian Desmaris du Laboratoire d'économie des transports de Lyon (LET)	43
6.1. Les principaux enseignements de l'analyse des comptes du Métrolor : la synthèse du surplus cumulé sur la période 2007-2011	44

2ème partie - Les leviers	49
Les actions menées par les Régions et leurs principales attentes	51
1. Triptyque : offre – productivité – cadencement	53
1.1. Les leviers de productivité partagée : l'adaptation de l'offre	54
1.2. Leviers de productivité interne	60
1.3. Amélioration de l'efficience du système et regain d'attractivité liée au cadencement	62
2. Le contrat : La convention	68
3. La tarification	70
3.1. La tarification au cœur du système de financement	70
3.2. Les régions n'ont pas la pleine maîtrise de la tarification des TER	71
4. La fiscalité	73
4.1. Versement transport interstitiel (VTI) et Versement transport additionnel (VTA)	73
4.2. Du projet de Versement transport interstitiel (VTI) à son abandon	76
5. Améliorer la connaissance des besoins et accompagner les comportements de mobilité durable	77
5.1. Organiser des rapprochements avec les grands acteurs et « pôles générateurs de flux »	77
5.2 L'exemple de l'Université Lorraine : une démarche conjointe bilan carbone et Plan de déplacement	77
5.3. Renforcer la communication en direction des usagers potentiels	82
6. L'intermodalité facteur d'attractivité des transports en commun	84
6.1. La carte SimpliCitéS et les abonnements intermodaux	85
6.2. Intégration tarifaire TER-transports urbains	86
6.3. Les Pôles d'échange multimodal et les aires de stationnements dédiés au covoiturage	87
6.4. Intermodalité : les conditions d'une gouvernance unifiée	88
6.5. Le cas particulier du transport transfrontalier : des marges de simplifications	92
7. L'ouverture à la concurrence : obligation de recours aux appels d'offre ou liberté de gestion ?	94
7.1. Incertitudes sur les effets de la concurrence mais nécessité de s'y préparer	94
7.2. Les enseignements de l'Allemagne et de la Suisse (expliqués par Christian Desmaris du LET)	96
Conclusion	102
Contributions en séance plénière	103
Annexes	107

Introduction

Ce rapport fait suite à une saisine du Président du Conseil Régional de Lorraine, en date du 11 février 2014, souhaitant bénéficier de l'analyse du Conseil économique, Social et Environnemental de Lorraine sur la problématique du « modèle économique du TER »

En effet, après un fort développement du Ter Métrolor entre 2002 et 2010, la Région lorraine, à l'instar des autres régions françaises, est confrontée à des contraintes budgétaires l'obligeant à revoir les termes de l'équation du « modèle économique TER ».

La hausse mécanique des charges devient de moins en moins soutenable alors que dans le même temps les dotations de l'État et la fréquentation stagne. Privée de ressource fiscale dédiée, les marges de manœuvre de la région sont faibles : adaptation de l'offre (services été, substitution car-train, horaires de guichets etc.), hausse des tarifs, incitation à la maîtrise des coûts de l'exploitant. Après avoir actionné les deux premiers leviers, la région vient de conclure un accord avec la SNCF pour les deux des trois dernières années de la convention. Quels sont les résultats de ces démarches ? Peut-on aller plus loin ? Peut-on réellement faire autant ou mieux avec moins ? Peut-on lever d'autres recettes ou produits ? Telles sont les questions centrales du modèle économique.

Le problème d'entrée du rapport est budgétaire mais l'approche du modèle économique pose plus globalement la question de la politique du TER, de son rôle sur les territoires en lien avec les autres modes de transports.

Le terme de modèle économique fait référence à la façon dont le « système TER » fonctionne et à ce qu'il produit : il englobe la question de l'organisation industrielle, de la gouvernance, de la répartition de son financement et du service rendu.

La question posée ne porte pas sur la remise en cause le service public du transport, mais bien sur les conditions de sa pérennité en tenant compte de la réalité de la situation économique, sociale et environnementale. Ce contexte impose de faire des choix difficiles mais qui s'inscrivent dans le respect du droit et des principes du développement durable. Ces principes intègrent la question de la soutenabilité de la dette qui finance aujourd'hui une partie des services et infrastructures de transports. L'objet du rapport n'est pas d'opposer logique économique et droit du transport, mais bien de les concilier.

« La mise en œuvre progressive du droit au transport permet à l'usager de se déplacer dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité, de prix mais aussi de coût pour la collectivité, notamment par l'utilisation d'un moyen de transport ouvert au public »

La première partie du rapport est consacrée aux constats chiffrés et à l'analyse plus qualitative de la politique du TER. La seconde partie regroupe les éléments d'avis et les préconisations sur les différents leviers identifiés pour construire un « modèle économique durable » du TER Métrolor.

La rédaction de ce rapport a été marquée par une actualité très dense sur les sujets du TER et du transport en général. Le groupe de travail a essayé d'en tenir compte tout en se détachant des aspects polémiques (réforme ferroviaire, examen des comptes SNCF par le Commission européenne, communication des concurrents sur les écarts de coûts, rames Régiois, rapport Brétigny, écomouv'...).

Le groupe de travail a par ailleurs fait face à la difficulté d'intégrer toutes les évolutions envisagées dans le cadre de la Réforme de l'organisation territoriale de la République compte tenu de leur degré d'incertitude (transfert des compétences du transport interurbain des départements aux régions, recul sur le Versement Transport régional).

Synthèse des préconisations

Le rapport constate que toutes les conditions pour construire un modèle économique durable du TER Métrolor ne sont pas à ce jour réunies.

Il souligne le manque de marges de manœuvre du Conseil Régional de Lorraine pour améliorer les données de l'équation, à réglementation constante. Les seuls leviers dont il dispose, en propre, ont déjà été enclenchés : la productivité, l'offre et le contrat.

Sur la base des constats et des expériences de régions françaises et européennes, le rapport conclut que l'effort de productivité est un levier indispensable, non seulement en raison du contexte actuel mais également dans une perspective d'avenir.

Cette perspective intègre une possible évolution des marges de manœuvre sur les tarifs et la fiscalité, de la gouvernance des transports et des modes de gestion du service TER.

Le CESEL estime que le niveau de productivité fixé dans le cadre de l'accord entre le Conseil Régional de Lorraine et la SNCF pour les devis 2014 et 2015, est important mais lissé dans le temps pour limiter les impacts négatifs sur l'emploi.

Ce niveau devrait être atteint par des économies dans les moyens de production mis en œuvre et dans l'offre de services. Ces économies impliquent des choix difficiles mais compréhensibles dans leur ensemble.

Le CESEL insiste toutefois sur la possibilité d'envisager un effort spécifique dans certains cas où les territoires concernés par ces évolutions rencontrent des difficultés économiques et sociales importantes.

Dans ces cas particuliers, lorsque le maintien d'un service ou d'une ligne relève d'un enjeu d'aménagement et/ou de développement des territoires, un tour de table finan-

cier pourrait être organisé entre la Région, l'Etat, SNCF, RFF, les acteurs économiques locaux et les Collectivités territoriales concernées en fonction de la partition des compétences : transport, aménagement, développement économique, transition écologique-énergétique.

Le rapport a également cherché, à travers quelques exemples, à identifier les critères qui lui semblent importants de prendre en compte dans le processus de décision : état de l'infrastructure, fréquentation actuelle et potentielle, services des autres réseaux, etc.

Il découle de cette analyse qu'il n'existe pas de solution a priori unique et transposable en tout point du territoire mais des pistes et expérimentations à étudier et adapter « sur-mesure ». L'objectif est d'offrir un service à chacun, qu'il s'agisse d'information, de distribution ou de transport, sans pour autant affirmer qu'il sera le même partout.

En ce qui concerne le levier de la convention, pivot des relations contractuelles entre la Région et la SNCF, le rapport préconise d'ajouter des clauses incitatives à la maîtrise des charges et à la transparence des informations tout en limitant le nombre de pièces justificatives à fournir.

Le CESEL considère que le défi posé par la mise en œuvre du cadencement en 2016 sera décisif pour construire un modèle économique durable du TER Métrolor tout en préservant les éléments clés qui ont contribué à son succès.

L'enjeu de concilier maîtrise budgétaire et développement de l'offre est donc central et implique une mobilisation de tous les acteurs du transport, partenaires, prescripteurs et usagers.

En effet, des leviers déterminants pour développer l'attractivité et la dynamique de fréquentation sont à

construire en partenariat (politique, technique et financier) : l'intermodalité, l'information-communication, la concertation et le rapprochement besoins – offre.

D'autres leviers essentiels de la soutenabilité à terme du modèle, dépendent de la politique et de la décision de l'Etat : une politique forte de soutien au secteur ferroviaire et à l'industrie en général, une nouvelle étape de la décentralisation – régionalisation en matière de tarification, de fiscalité et de transport transfrontalier.

Enfin, sur la question de l'ouverture à la concurrence, le CESEL pense qu'elle ne résoudra pas tous les problèmes du système ferroviaire mais qu'il est nécessaire de se préparer à cette éventualité, tant du côté du Conseil Régional que de la SNCF.

Il pense toutefois que cette perspective a certainement contribué à l'évolution en cours au sein de la SNCF et donc à la signature de l'accord 2014 dans le cadre de la revoyure de la Convention.

Par ailleurs, une expérimentation de délégation pourrait être envisagée sur des petites lignes dans l'objectif de maintenir des dessertes à vocation d'aménagement – développement des territoires.

LES CONSTATS

PHOTOGRAPHIE ET ÉVOLUTION DU MODÈLE ÉCONOMIQUE



PARTIE 1

1. Quelques éléments de cadrage

1.1. Paysage institutionnel : une multitude d'acteurs et autant de « modèles économiques »

Les régions métropolitaines (hors la Corse et l'île de France) sont devenues **autorités organisatrices du TER au 1er janvier 2002**, en application de l'article 124 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU). Ce transfert fait suite à une expérimentation concluante menée dans 7 régions (Alsace, Centre, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, PACA et Rhône-Alpes dès 1997, le Limousin en 1999).

Les transports régionaux de voyageurs, désignés par le terme « **TER** » (**T**ransport **E**xpress **R**égional) sont constitués par les services ferroviaires régionaux et par les **services routiers effectués en substitution des services ferroviaires**. A ce titre, les régions définissent le contenu du service régional, sa répartition entre mode ferroviaire et mode routier, de la qualité et du niveau de service et de l'information des usagers.

Comme le rappelle le rapport « IGASⁱ - CGEDD » de 2013, « L'exercice de cette compétence est toutefois **encadré par le respect des compétences des autres collectivités et surtout par les principes de cohérence et d'unicité du système ferroviaire dont l'Etat et la SNCF sont les garants**.

ⁱ Rapport Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) juin 2013 : « Evaluation du versement transport et extension aux conseils régionaux »

Les conseils régionaux constituent donc **une autorité organisatrice atypique, sans véritable pouvoir tarifaire, sans liberté de choix de son contractant** et, contrairement au STIF régionalisé et aux autorités organisatrices urbaines, **sans ressource transport dédiée.** »

A la différence de la Région Ile-de-France, où le STIF est l'Autorité Organisatrice des Transports (AOT) unique, **les régions de Province comptent un nombre importants d'AOT. La répartition actuelle de leurs compétences** (cf. tableau répartition des compétences) **est source de complexité et fait l'objet de critiques récurrentes** : offre illisible, doublons, difficultés à mettre en place une réelle intermodalité pour des questions politiques, techniques et financières (partage des coûts et recettes). Si des avancées sont réalisées en la matière, il s'agit pour la plupart du temps de juxtapositions d'information et/ou de tarifs. Les offres réellement intégrées restent limitées sur quelques périmètres d'expérimentation. Principal écueil de la loi SRU en matière d'intermodalité, il est impossible de participer à deux syndicats mixtes, une collectivité adhérente à un syndicat mixte (ex. sur le bassin de vie de Nancy) ne pourrait pas rejoindre, par exemple, celui que souhaiterait mettre en place le Conseil Régional à l'échelle de la Lorraine.

Cette répartition est en évolution permanente ; dès qu'une intercommunalité prend la compétence transport, on assiste à la création d'une nouvelle **Autorité Organisatrice des Transports Urbains (AOTU)** et d'un périmètre de transport urbain qui réduit d'autant celui du Conseil général (ex. Briey...) : on recense 26 AOT en Lorraine. Forte heureusement, le Code Général des Collectivités territoriales permet d'organiser des délégations de compétences entre

collectivités de façon à maintenir le service de transport sur le périmètre du territoire dont la compétence transport a été transférée : dans ce cas seul l'origine du financement sera modifiée.

Cette répartition peut être amenée à évoluer dans un avenir proche, l'Etat envisage de transférer la compétence des Conseils Généraux en matière de transports interurbains aux Conseils régionaux (mais plus les transports scolaires).

Cette répartition peut également occasionner de **l'inefficacité et des inégalités entre les territoires urbains** où il n'est pas rare de voir des **superpositions** d'offres et les territoires **moins densément peuplés** où l'offre est souvent déficitaire ou inadaptée aux besoins.

Les questions de la connaissance fine des besoins ainsi que celles du **domaine de pertinence** des modes de transports et de leur **bon dimensionnement** sont alors posées.

Enfin, on peut constater un manque criant de coordination entre les politiques en matière d'urbanisme et transport, malgré la multiplication des outils pour y remédier (SCOT, inter-SCOT...). Cette situation ne fait **qu'accroître la demande de mobilité et de transport public dans des zones peu denses où leur mise en place est plus complexe et plus coûteuse**.

Au-delà de la répartition institutionnelle des rôles, **la spécificité du modèle TER français tient à :**

→ **la préservation du monopole de la SNCF** comme « exploitant unique, partenaire obligé des régions » (Desmaris) ;

→ **des relations entre les partenaires non « qualifiées »** par le législateur (Steinmetz 2004), à l'origine de grandes libertés contractuelles mais également de grands écarts entre régions liés à des temps « d'apprentissage » différents ;

→ **une décentralisation incomplète** : les prérogatives nationales demeurent en matière de tarification et de transport transfrontalier où l'Etat reste l'interlocuteur privilégié, quel que soit le mode (routier, ferroviaire) et la distance parcourue en territoire « étranger » (ex. quelques centaines de mètres pour Sarreguemines-Sarrebruck).

→ **De ce fait, il existe autant de modèles économiques du TER que de régions (Desmaris).**

Des **zones d'incertitudes** demeurent sur lesquelles l'Etat pourrait apporter des clarifications :

→ **L'évolution de la fiscalité régionale et l'articulation entre un éventuel Versement Transport régional** (ou d'une autre ressource fiscale dédiée, compte tenu des erreurs puis le recul sur le versement transport interstitiel) et le VT (Versement Transport), de base et additionnel, déjà appliqué sur les périmètres de transport urbain.

→ L'avenir des **Trains d'Equilibre du Territoire (TET)**, l'Etat n'a pas encore décidé s'il comptait prolonger la convention avec la SNCF ou transférer la compétence aux régions qui n'en sont pas demandeurs.

→ **L'articulation entre TET, dessertes interrégionales TER** (ferroviaires et routières) organisées par la puissance publique et **lignes d'autocar organisées par des opérateurs privés** (annonce Macron sur la libéralisation des liaisons interrégionales par autocar le 10/10/14) : l'ARF et la FNAUT ont déjà exprimé leurs interrogations sur cette décision qui « privilégie la concurrence du rail par la route, plutôt que la concurrence au sein du mode ferroviaire ». La libéralisation du transport ferroviaire régional de voyageurs serait ainsi un préalable et la régulation une nécessité pour assurer la complémentarité entre les modes et non leur concurrence.

Récapitulatif de la répartition des compétences entre les différents échelons territoriaux

Echelon	Compétence et Territoire d'intervention	Outil et articulation
<p>Communes et regroupements</p> <p>Autorité Organisatrice des Transports Urbains (AOTU)</p>	<p>- Transports publics urbains de personnes sur le PTU : périmètre du transport urbain</p> <p>- Transports scolaires sur le PTU</p>	<p>Obligation agglomérations > 100 000 habitants :</p> <p>PDU : plan de déplacements urbains</p> <p>Compatibilité PLU et SCOT</p>
<p>Départements</p> <p>Conseil général (prochainement Départemental)</p> <p>Autorité Organisatrice des Transports (AOT)</p>	<p>- Services routiers de transports publics non urbains ou interurbains de personnes</p> <p>- Transports scolaires (hors PTU)</p> <p>Possibilité de faire assurer tout ou partie de l'organisation et de la mise en œuvre d'un service aux communes ou groupements à leur demande, qui deviennent alors AO secondaires par délégation du CG.</p>	<p>PDT</p> <p>plan départemental de transport</p>
<p>Région</p> <p>Conseil Régional</p> <p>AOT</p> <p>Loi SRU 2000 (application janvier 2002)</p> <p>Loi MAPAM (Modernisation de l'Action Publique et d'Affirmation des Métropoles 28 janvier 2014)</p>	<p>- Transport collectif d'intérêt régional (concernent au moins deux départements à l'intérieur d'une même région)</p> <p>- Transport ferroviaire régional de voyageurs et services routiers effectués en substitution (TER + relations interrégionales)</p>	<p>SRIT</p> <p>schéma régional des infrastructures et des transports</p> <p>volet " Infrastructures et transports " du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire</p> <p>à venir: schéma intermodal des transports intégré au Schéma régional d'aménagement durable du territoire</p>
<p>Etat</p> <p>AOT</p>	<p>- Services non urbains d'intérêt national (après avis des Collectivités concernées, possibilité de délégation)</p> <p>Par ex. Les TET trains d'équilibre du territoire</p>	<p>Convention avec la SNCF, arrivant à échéance au 31 décembre 2014</p>

N.B. autres segments de transports voyageurs non organisé par une AOT

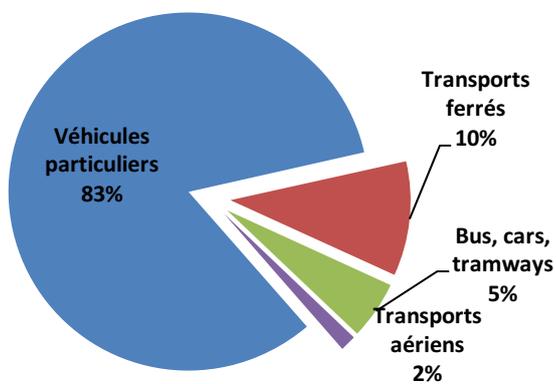
Le transport ferroviaire à Grande vitesse (TGV/SNCF, ICE/ DB) et les autocars : marchés ouverts à la concurrence sur l'international (point de départ ou d'arrivée à l'étranger, possibilité de prendre des passagers entre deux destinations françaises).

1.2. Chiffres clés du TER en France et en Lorraine

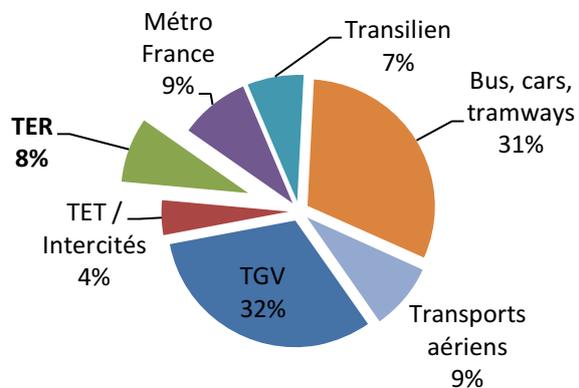
Les **transports collectifs de voyageurs** représentent **17%** des déplacements de voyageurs en 2013, la voiture reste majoritaire 83%, sans évolution de part modale depuis 1990.

La **part du TER** dans l'ensemble des transports collectifs est de **8 %**, et de **15%** au sein des transports **ferrés**. La fréquentation a été plus que multipliée par 2 sur la période (+130%).

Transports de voyageurs par mode en 2013



Transports collectifs de voyageurs par mode en 2013



TER en France

22 000 km de lignes
2600 gares, haltes et points d'arrêts

800 000 voyageurs / j
14 Mds voy.km / an

5700 TER / j
14% du transport ferroviaire

18 %
du chiffres d'affaires SNCF Mobilité

TER Lorraine

1245 km
6 % du réseau - 6^{ème} place
166 gares, haltes et points d'arrêts

65000 voyages / j
696 Millions voy.km/an
8^{ème} place

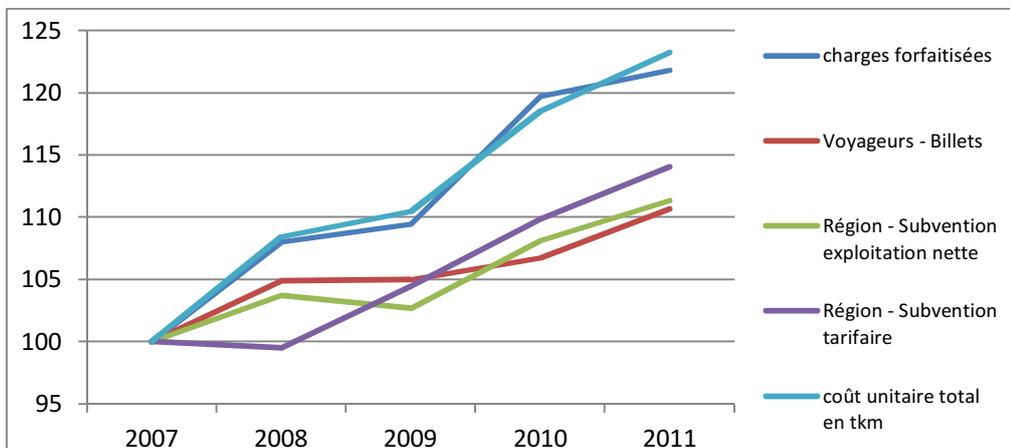
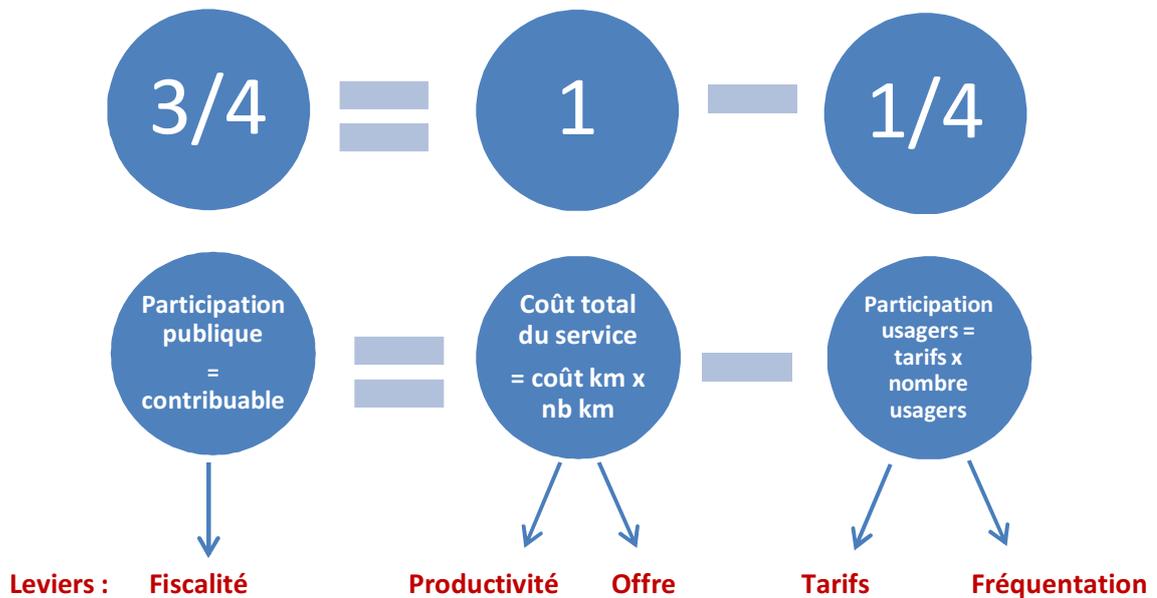
560 TER / j
10 M voy.km / an
4^{ème} place

20 à 24 %
du budget régional

Source : RFF, ARF, SNCF, CESE, CRL - Données 2011

1.3. Le « modèle économique TER » : une équation à plusieurs inconnues...dont les composantes n'évoluent pas à la même vitesse

Comme dans de nombreux services publics, le **tarif payé par l'utilisateur (coût d'usage) des transports publics ne reflète pas la réalité du coût du service**. Le total des recettes payées par les usagers représente **environ 1/4 du coût total**. L'écart entre les deux, que l'on peut appeler le « coût public », est pris en charge par le contribuable. En ce qui concerne les TER, il s'agit du contribuable national (dotation de l'Etat aux Régions dans le cadre de la décentralisation) et régional (écart entre la dotation et le coût public total). Le fait que la politique du TER soit en partie financée par le contribuable n'est pas un problème en soi, puisqu'elle contribue à d'autres enjeux que la mobilité : santé publique, lutte contre le réchauffement climatique, cadre de vie. Le problème porte davantage sur le niveau de cette répartition $\frac{1}{4} - \frac{3}{4}$.



Evolution des coûts unitaires du Métrolor entre 2007 et 2011 (Base 100 en 2007)

Les charges forfaitisées augmentent deux fois plus vite que les recettes et les subventions (exploitation et compensation sur les tarifs avantageux)

Source : données CRL - reconstitution LET et CESEL

1.4. La soutenabilité du modèle économique TER : une problématique nationale et locale

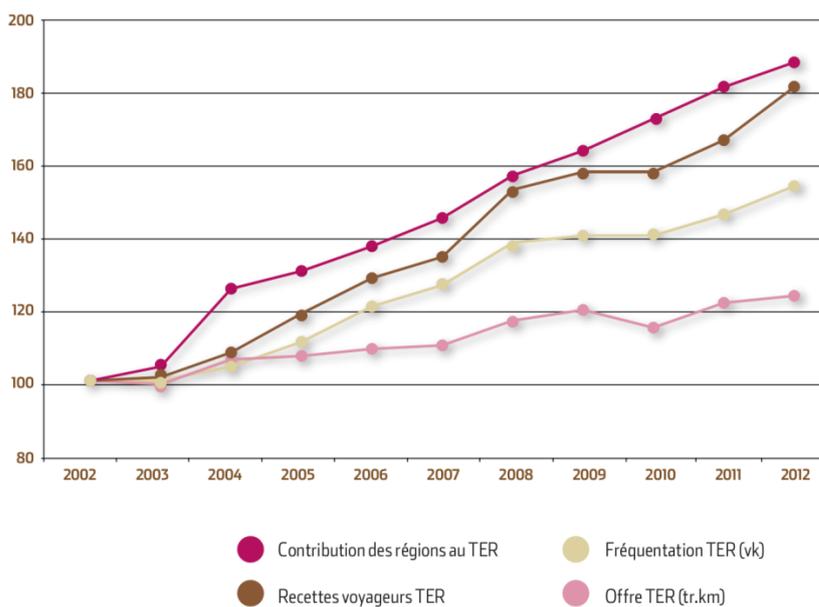
Les deux graphiques illustrent les **dynamiques d'évolution sur 10 ans**, depuis le transfert de cette compétence aux régions, selon quatre critères d'analyse de la politique TER en France et en Lorraine.

Evolution des services TER en France

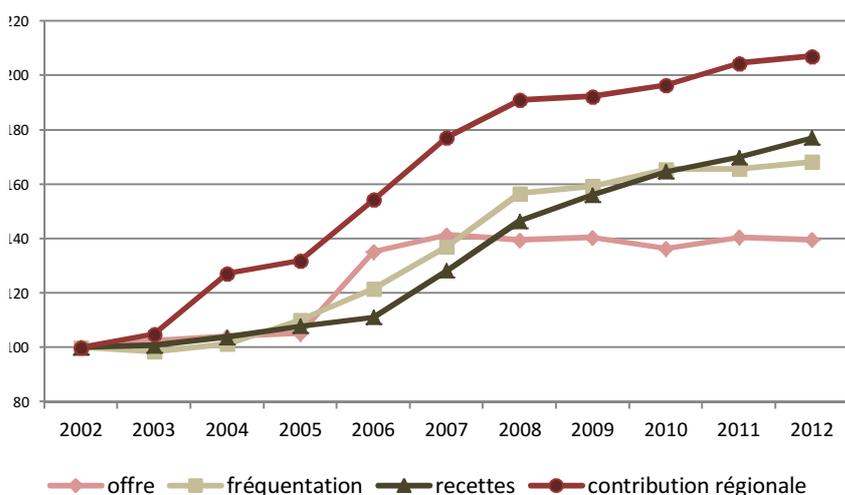
(Base 100 en 2002)

La fréquentation augmente plus que l'offre: + 55 % et + 24 % : ce qui tend à prouver que la demande était latente.

La contribution financière des régions et celle des voyageurs (recettes) ont bondi de + 90% et + 80% : ce qui tend à démontrer une forme d'inefficacité du système (hausse des coûts unitaires)



Source : Manifeste de l'ARF Pour le renouveau du système ferroviaire ne France



Evolution des services TER en Lorraine

(Base 100 en 2002)

Une hausse beaucoup plus forte de la contribution financière (+100%) qui s'explique en grande partie par un fort développement de l'offre et une politique tarifaire très attractive

Une progression plus rapide et plus importante de l'offre (+40%) et de la fréquentation (+68 %) jusqu'en 2010

Une hausse des recettes plus tardive et plus marquée à partir de 2007 (+77%)

Source : données CRL - reconstitution CESEL – Précaution rupture de séries dans la compilation de données : données offre théoriques 2002 -2007 et définitive 2008-2012

Ces données sont exprimées en € courants, puisqu'elles visent à illustrer les problématiques budgétaires. Exprimées en € constants, c'est-à-dire en annulant les effets de l'inflation, ces évolutions sont moins fortes. Ce constat est valable également sur l'analyse des coûts unitaires.

Ces données cumulées ou les moyennes de coûts présentées ci-après, ne reflètent pas non plus les variations d'une région à l'autre ni d'une ligne à l'autre.

Un rapport du programme PREDITⁱ chiffre ces écarts :

Prix moyen du train.km facturé aux régions : 21,35 € en 2010 (14,6 € en 2002) : hausse de + 47% en € constante et de + 28% en € courant

ⁱ Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres
- Impact de l'ouverture à la concurrence dans le transport régional ferroviaire de voyageurs sur la consommation d'énergie et sur les émissions carbone – 10 avril 2012

Écarts de +ou- 30% d'une région à l'autre et + ou - 140% d'une ligne à l'autre (de 10€ à 24€).

Quelques éléments d'explication :

- entre régions : densité du réseau et de la population, capacité d'apprentissages (régions expérimentatrices) et de négociations contractuelles
- d'une ligne à l'autre, en fonction de la qualité de l'infrastructure, du type de matériel roulant et du nombre d'arrêts qui font évoluer la vitesse commerciale.

Ces deux graphiques montrent également que **l'augmentation de la fréquentation est corrélée au développement de l'offre**, mais dans une certaine limite. D'autres facteurs influent sur les comportements : **la qualité de service, les tarifs, la conjoncture économique, le coût des matières premières, les contraintes à l'usage de la voiture** (congestion, péage, stationnements etc.).

Parmi les facteurs qui relèvent de la compétence de la Région, ceux qui peuvent **expliquer le succès du Métrolor** sont :

→ **Investissement dans l'acquisition et la rénovation du matériel roulant : 576 M€ investis dans le matériel roulant (dont 76 M€ pour 10 rames Régiolis)** : en 2009, 1ère région à avoir 100% de matériel neuf ou rénové.

→ **Régularité > 95 % depuis 2007**

→ **Tarifcation attractive** : Une des moins chères de France

→ **Participation à l'aménagement des gares** (deux appels à projets : modernisation de 35 gares / accessibilité et stationnement) **et aux investissements sur l'infrastructure (CPER)**

→ **Développement de l'intermodalité** : Billettique Simplicité, calculateur d'itinéraire Simplicim, PEM (pôle

d'échange multimodal), Projets avec le Grand-Duché du Luxembourg dans le cadre du Schéma de mobilité transfrontalière (SMOT), et Protocole d'accord sur les bus transfrontaliers (SMITU, CRL, CG 57, Grand-Duché) – non concurrence mais complémentarité bus-train.

Ce dernier point est d'autant plus important que la question du financement des transports publics se pose à toutes les échelles de territoires : nationale, régionale, départementale et locale. L'enjeu d'une plus grande efficacité et complémentarité entre les modes est donc également un levier d'attractivité et de pérennité des transports publics.

→ Un développement de l'offre qui un coût d'exploitation et d'investissement élevé

→ Une croissance de la fréquentation souvent insuffisante pour couvrir la hausse des charges

→ Des taux de couvertures par les recettes en moyenne plus importants que pour le TER (30% pour Le Met, 40% pour le STAN) mais insuffisants au regard du développement de l'offre

→ Des ressources budgétaires contraintes, une fiscalité qui a atteint les limites (plafonds VT atteints dans les grandes agglomérations) : conduisant à envisager une baisse de l'offre des réseaux des agglomérations de Nancy et Metz.

2. La décomposition des charges du service Métrolor et leur évolution

Une décomposition plus précise des postes de charges a été réalisée sur deux périodes de la convention (2007-2011 ou 2007-2013) en fonction des données disponibles. Cette analyse permet d'identifier les différences d'évolution et les marges de manœuvre dont disposent la SNCF et le Conseil régional de Lorraine :
sont inscrites en rouge les charges et décisions non décidées par les deux partenaires.

2.1. Evolutions des grands postes de charges de fonctionnement entre 2007-2013

	2007	2013	Part en % 2013	% évolution 2013/2007	TCAM*
Circulation des Trains (hors énergie et péage)	54 726 864	67 784 179	32%	24%	3,6%
Energie	6 934 277	8 799 653	4%	27%	4,1%
Péages	31 763 161	39 908 864	19%	26%	3,9%
Matériel roulant	28 260 983	33 430 191	16%	18%	2,8%
Charges au sol	30 512 821	37 556 681	18%	23%	3,5%
charges routières	2 832 215	3 992 015	2%	41%	5,9%
Autres charges	16 450 717	18 473 590	9%	12%	2%
TOTAL	171 481 038	209 945 173	100%	22%	3,4%

Source : données CRL - reconstitution CESEL

*TCAM : taux de croissance annuel moyen

Le total des charges du service Métrolor a augmenté de 22% entre 2007 et 2012.

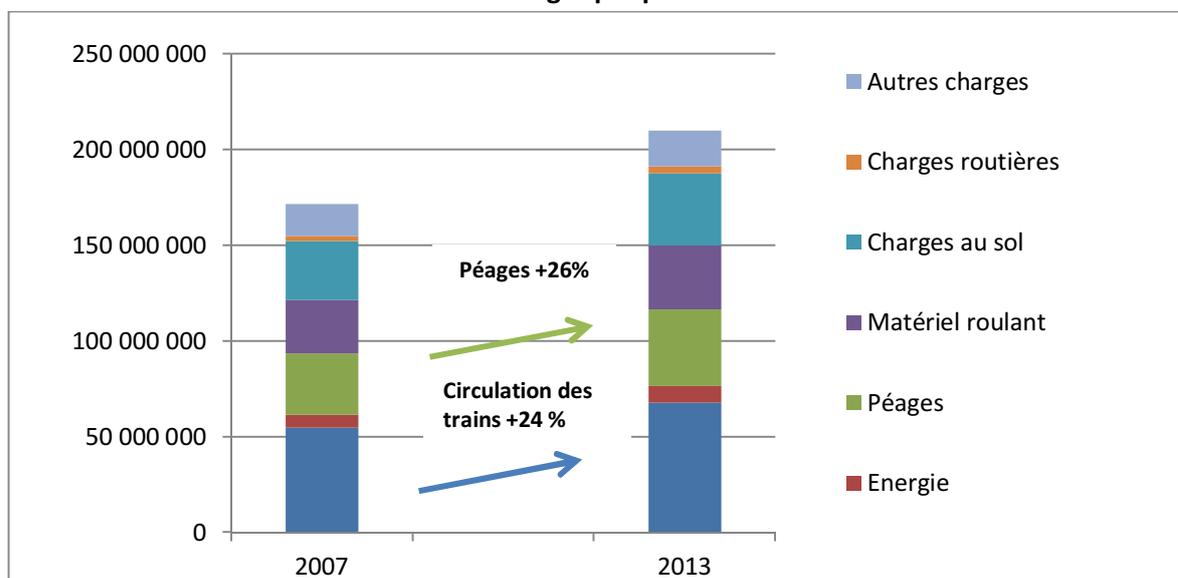
Les charges sous la maîtrise directe de la SNCF sont forfaitisées et leur augmentation est indexée selon un calcul défini dans la convention. Le Conseil Régional de Lorraine porte une attention particulière aux charges au sol et de structures. Les autres charges qui ne relèvent pas directement de la maîtrise de la SNCF sont répercutées au « réel » : c'est en particulier le cas de l'énergie et des péages qui augmentent plus vite que le total des charges :

L'énergie représente 4% des dépenses, en augmentation de 27%. Cette tendance haussière devrait se poursuivre, bien qu'il soit très difficile d'évaluer précisément les perspectives d'évolution à moyen-long terme compte tenu des différents paramètres à prendre en compte dans le calcul du coût et des tarifs de l'énergie.

Les péages (redevance de circulation sur le réseau ferroviaire) représentent 19% du coût total du TER et ont augmenté de + 26% entre 2007 et 2012. Cette forte hausse, de l'ordre de + 8 à + 10% par an ces dernières années, devrait être stabilisée autour de + 1,4 % / an entre 2014-2015 : cf. encadré péages RFF.

En Allemagne les péages pour l'équivalent des TER pèsent 40% du budget

Evolution des charges par poste en € entre 2007 et 2013



Source tableau et graphique : données CRL - reconstitution CESEL

La décomposition des charges du service Métrolor

La hausse importante des péages ces dernières années devrait être plus limitée à l'avenir

Entre 2005 et 2012, RFF les tarifs des péages sont passés de 2,9 milliards d'euros fin 2008 et 5,3 milliards d'euros fin 2012.

Cette forte évolution est liée à la mise en place d'une nouvelle structure de coût définie par la réforme tarifaire dont la 1ère année d'application est 2010. Elle fait suite aux

travaux de la mission de l'Inspection Générale des Finances et du Conseil Général des Ponts et Chaussées (IGF-CGPC), publiés en juillet 2007, et des arbitrages de l'Etat.

L'objectif est de se rapprocher de la réalité des coûts de l'infrastructure (« complets » coûts) et des différents services ferroviaires (TGV, TER, fret etc.).

Cet objectif a été conforté par la réforme ferroviaire de 2014 : tarifi-

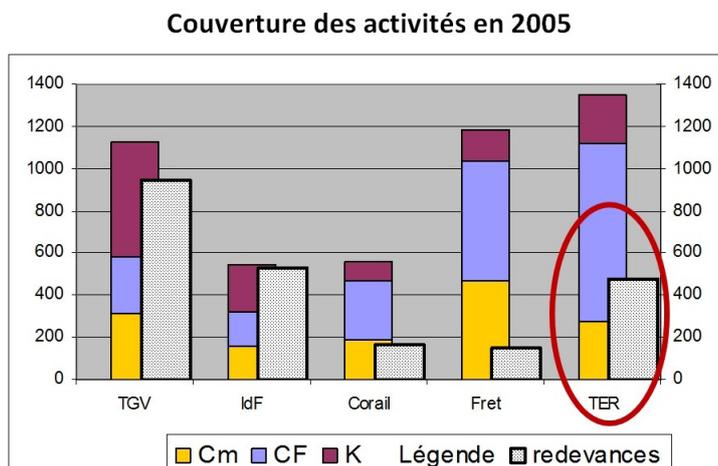
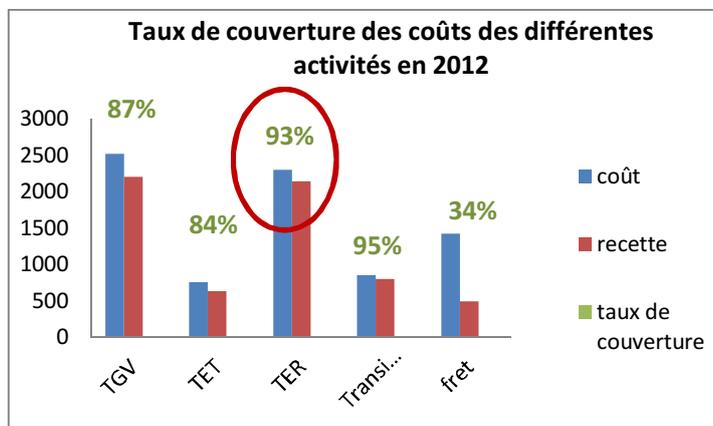
cation au coût complet d'ici 10 ans.

Néanmoins, pour limiter une tendance inflationniste, qui pèse sur les comptes des entreprises ferroviaires – et en premier lieu sur la SNCF – le Gouvernement a décidé un encadrement pluriannuel des péages sur la période 2014-2018.

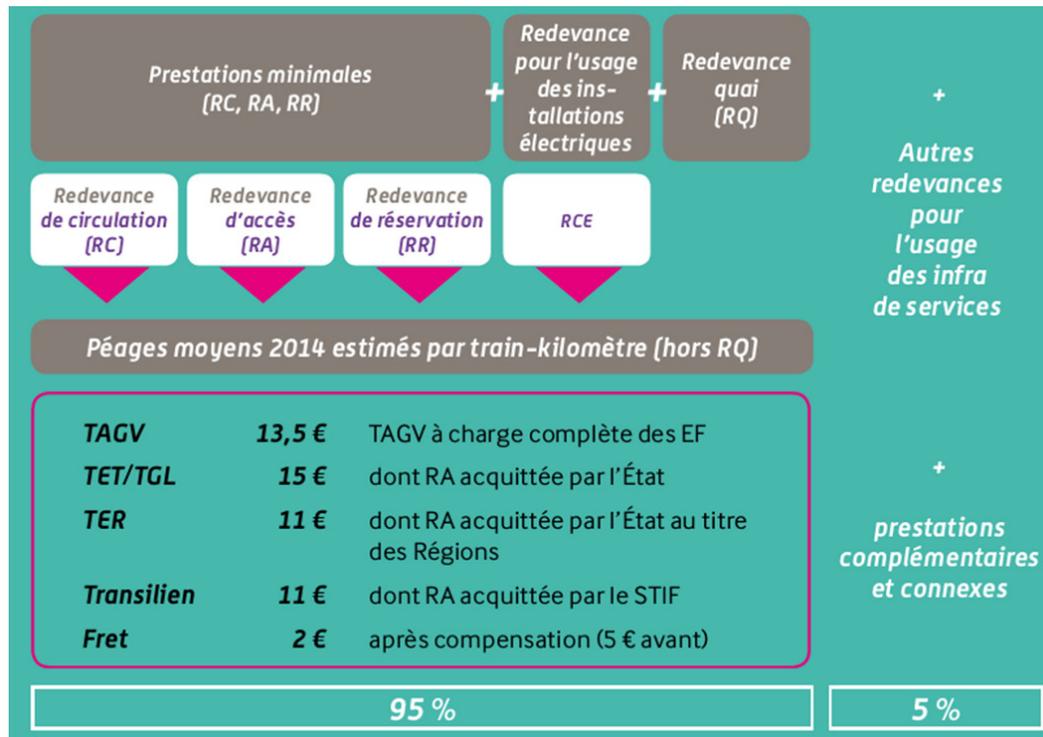
Le coût complet = coût du capital + coûts fixes + coûts variables

Les recettes issues des activités TER ont permis de réduire le déficit issu des coûts de ces activités entre 2005 et 2012, sans pour autant couvrir leur coût complet (93%).

Comme l'illustre le graphique ci-dessous, aucun segment ne couvre le coût complet en 2012.



La décomposition des charges du service Métrolor



Source : RFF « tarification mode d'emploi » février 2014

Redevances RFF pour prestations minimales

La redevance d'accès (RA) est un montant forfaitaire pour un horaire de service donné et ne s'applique qu'aux activités conventionnées : elle est payée par le STIF (Syndicat des Transports d'Ile-de-France) pour les Transilien, et par l'État pour les TER des autres régions.

La redevance de réservation (RR) est calculée sur la base des kilomètres réservés, en fonction du type de ligne et de l'heure de passage. Elle tient compte de l'état de saturation de l'infrastructure : des prix plus élevés dans les zones et aux heures les plus fréquentées.

La redevance de circulation (RC) est calculée sur la base des kilomètres circulés en fonction du type de train et du type de ligne. Toute réservation de sillon ne conduit pas nécessairement à une circulation de train. Des mouvements sociaux, des aléas de dernière minute ou la non obtention de marchés pour le fret expliquent notamment les écarts entre les kilomètres réservés et les kilomètres circulés.

Des craintes de nouveaux transferts de charges et d'une moindre compensation à terme

La création de la redevance de quai

Le Décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 dit « décret gare » a instauré, en complément de la « redevance gare » payable à Gares & Connexion, une « redevance quai » payable à RFF. Elle doit lui permettre de facturer à tous les opérateurs ferroviaires l'accès par le réseau ferroviaire aux gares et autres services et équipements dont ils ont besoin pour leur activité.

Le paiement de cette redevance de quai a été transféré par l'Etat aux régions en 2014 et intégrée à la dotation globale de décentralisation (DGD). Le Conseil régional de Lorraine, craignant une évolution de cette charge plus importante que le montant de la compensation versée par l'Etat qui sera vraisemblablement fixe, a demandé à ce qu'elle soit répercutée à l'euro près du montant compensé par l'Etat, sur le devis de la SNCF.

Le CESEL partage cette position, au regard du retour d'expérience de la décentralisation du TER et de l'écart croissant entre les charges réelles et les compensations de l'Etat.

De la même façon, il est à craindre dans les prochaines

années, un transfert complet de la redevance d'accès payée aujourd'hui par l'Etat pour le compte des régions.

Pour la Lorraine, le montant estimé est de l'ordre de 80 M€, qui correspond à l'écart entre le tarif applicable au TER (11 € / t.km en 2014) et le coût unitaire des péages (3,5 € en 2011, l'écart est donc de 7,5 € x 10,7 M t.km, sur la base de l'offre 2011).

3. La décomposition des produits des comptes TER

3.1. Les recettes théoriques et la participation de l'utilisateur : le « taux de couverture »

Le taux de couverture est **la part du coût total du service financée par les usagers** : c'est le résultat du rapport coût/recettes.

Pour le TER, on distingue les recettes théoriques (calculées sur la base des pleins tarifs de la SNCF) des recettes directement payées par les usagers (réductions des tarifs sociaux nationaux et régionaux déduites).

Ce taux **varie donc en fonction du coût du service, du nombre d'utilisateurs et des tarifs.**

Le taux de couverture présenté ici est un taux moyen calculé sur l'ensemble du réseau et de la gamme tarifaire, alors qu'il fluctue en fonction des titres de transports et des lignes.

- Le taux de couverture est passé de 18,6% en 2007 à 24 % en 2013
- Moyenne nationale 28% : marge de progrès cf. Levier tarification
- En cas de fusion des régions : problématique d'harmonisation des coûts et tarifs

Ces différences de « modèles » s'expliquent à la fois par des différences de la géographie du réseau et de la population mais également par un plus grand effet d'apprentissage et de pouvoir de négociation acquis par la région Alsace qui était parmi les régions expérimentatrices de la régionalisation du TER.

Evolution des recettes en €	2007	2011	Evolution 2011/2007	TCAM
Recettes payées directement par les usagers	31 897 065	43 897 935	38%	8%

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Taux de couverture du coût par les usagers	18,60%	20,30%	20,47%	21,03%	21,54%	22,45 %	24%

Source : 2007 à 2012 données CRL reconstitutions CESEL –estimation 2013 – TCAM taux de croissance annuel moyen

Données 2012	Lorraine	Alsace	Champagne-Ardenne
Offre en trains.km	10 462 273	10 483 608	5 992 638
Fréquentation en milliers v.k	696 722	898 522	296 330
Charges TER en M€	209	213,6	127,5
Charges TER en €/ habitant	89	115	95,4
Taux de couverture	22,45 %	33,1%	20,74%

Source : VRT 2014 Champagne-Ardenne données offre ferroviaire théorique autre données train+ car- pour Alsace : données 2012 consolidées offre train réalisée – autre données sur périmètre train+ car.

Pour remédier à ces écarts de périmètres d'analyse qui limitent la fiabilité des comparaisons, une base de données sur les transports collectifs régionaux est en cours de constitution au plan national grâce à un partenariat entre le CEREMA, l'ARF, l'UTP, le GART, le MEDD et la FNTV.

3.2. L'effort budgétaire du Conseil régional de Lorraine (CRL)

La participation du CRL au financement du TER se décompose en deux lignes de compensations pour pertes de recettes (réductions tarifaires) et une contribution d'exploitation.

→ **La compensation au titre des réductions sur les tarifs nationaux : 30 M€, en hausse de 44%**

- o la tarification Métrolor plus avantageuse sur les billets « voyages occasionnels » : définie par le CRL.
- o les tarifs sociaux nationaux (militaires, abonnements travail et scolaire etc.) : non définis par le CRL.

→ **La compensation au titre des tarifs sociaux régionaux décidés par le CRL : 2 M€ en hausse de 31%.** Cette tarification est plus avantageuse que la tarification nationale pour les :

- o Tarifs étudiants : « Pass ' Campus » offre une majoration de 50% de la réduction nationale
- o Abonnements de travail de plus de 75 km (limite fixée à 75km pour les tarifs nationaux)

→ **La contribution d'exploitation :** considérée comme une « subvention d'équilibre » et à ce titre, non assujettie à la TVA (depuis la Loi de finance de 2009) : **129 M€ en 2011, en hausse de 10%.**

La décomposition des produits des comptes TER

L'effort budgétaire net est la différence entre la dotation perçue par l'Etat dans le cadre de la décentralisation et le montant versé par le Conseil régional de Lorraine à la SNCF

→ Effort net en 2011 : 52,9 M€, en augmentation de près de 11 M€ (+ 25,9 %) depuis 2007, soit +5,9% en moyenne par an, quand la dotation de l'Etat n'a augmenté que de 2,5% par an.

Effort budgétaire du CRL en €	2007	2011	évolution 2011/2007	TCAM
Contribution exploitation définitive	117 097 896	128 902 120	10,1%	2,4%
Compensations tarifs nationaux	20 728 239	29 814 184	43,8%	9,5%
dont TVA	1 080 619	1 950 461	80,5%	15,9%
TOTAL versé par le CRL	137 826 135	158 716 304	15,2%	3,6%
Dotation Etat	-95 800 000	-105 807 838	10,4%	2,5%
Effort net CRL	42 026 135	52 908 466	25,9%	5,9%

L'effort budgétaire total du Conseil Régional de Lorraine est l'effort net auquel est ajouté l'effort volontaire supplémentaire de la tarification régionale.

→ Effort budgétaire total en 2011 : 55 M€, en hausse de 11,4 M€ (26%).

	2007	2011	évolution 2011/2007	TCAM
Compensations tarifs régionaux	1 580 864	2 068 757	31%	7,0%
dont TVA	82 415	135 339	64%	13,2%
Effort total	43 606 999	54 977 222	26%	6,0%

Plusieurs explications de la hausse de l'effort net, dont une grande part non décidée par le Conseil Régional :

- **Le développement de l'offre** puisque la dotation de l'Etat est calculée en fonction du montant affecté à cette compétence à la date du transfert en 2002.

- **Des charges non prises en compte** dans le calcul de la dotation (taxe EPSF) ou partiellement répercutées (trains interrégionaux de substitution aux anciens Corails : cf. Annexes :

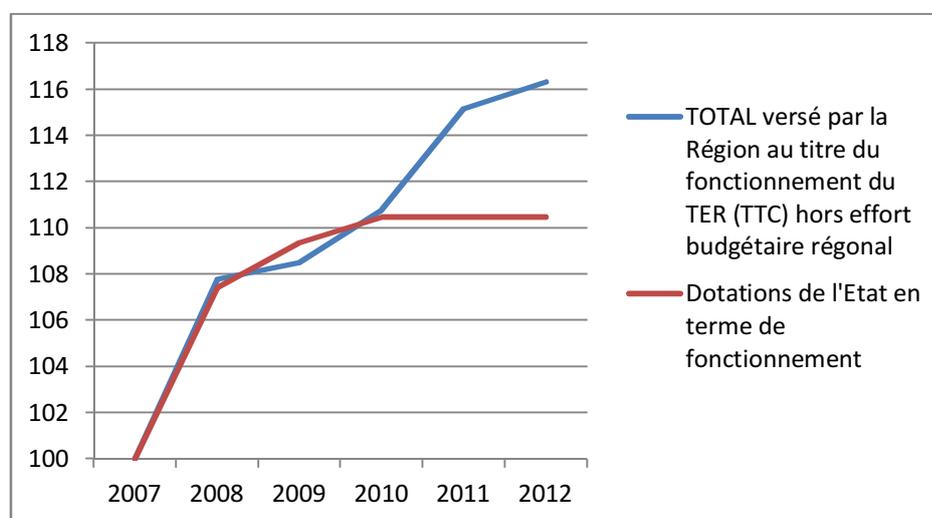
- **Une réévaluation insuffisante de la dotation** au regard de la dynamique de hausse des coûts non liés au développement de l'offre

- **Le gel des dotations en 2010** qui creuse d'autant plus l'écart entre les dotations de l'Etat et la contribution du Conseil Régional de Lorraine se creuse

- **La hausse du taux de TVA** passé de 5,5 à 7 % en 2012, et 10% en 2014 (N.B. le taux réel applicable est celui en vigueur à la date de facturation, donc pour les comptes 2011, c'est le taux 2012 donc de 7%)

Point de vigilance LGV 2 Ne pas faire payer deux fois les investissements consentis par les Régions

L'écart se creuse entre l'évolution des dotations de l'Etat et celle de la contribution de la région Lorraine entre 2007 et 2012 (Base 100 en 2007)



Deux éléments importants ressortent de cette analyse

- Le Conseil Régional de Lorraine n'a pas la totale maîtrise de la tarification du TER

- Les compensations sur les tarifs « sociaux » nationaux et régionaux sont assujetties à la TVA : cette charge représente plus de 2 M€, en hausse de 80% pour la part tarification nationale et 60% pour la part régionale. La TVA est applicable aux

subventions ayant un impact sur la formation du prix, ce qui est bien le cas ici, mais l'Etat peut décider de son taux.

Propositions Cf. levier tarifs

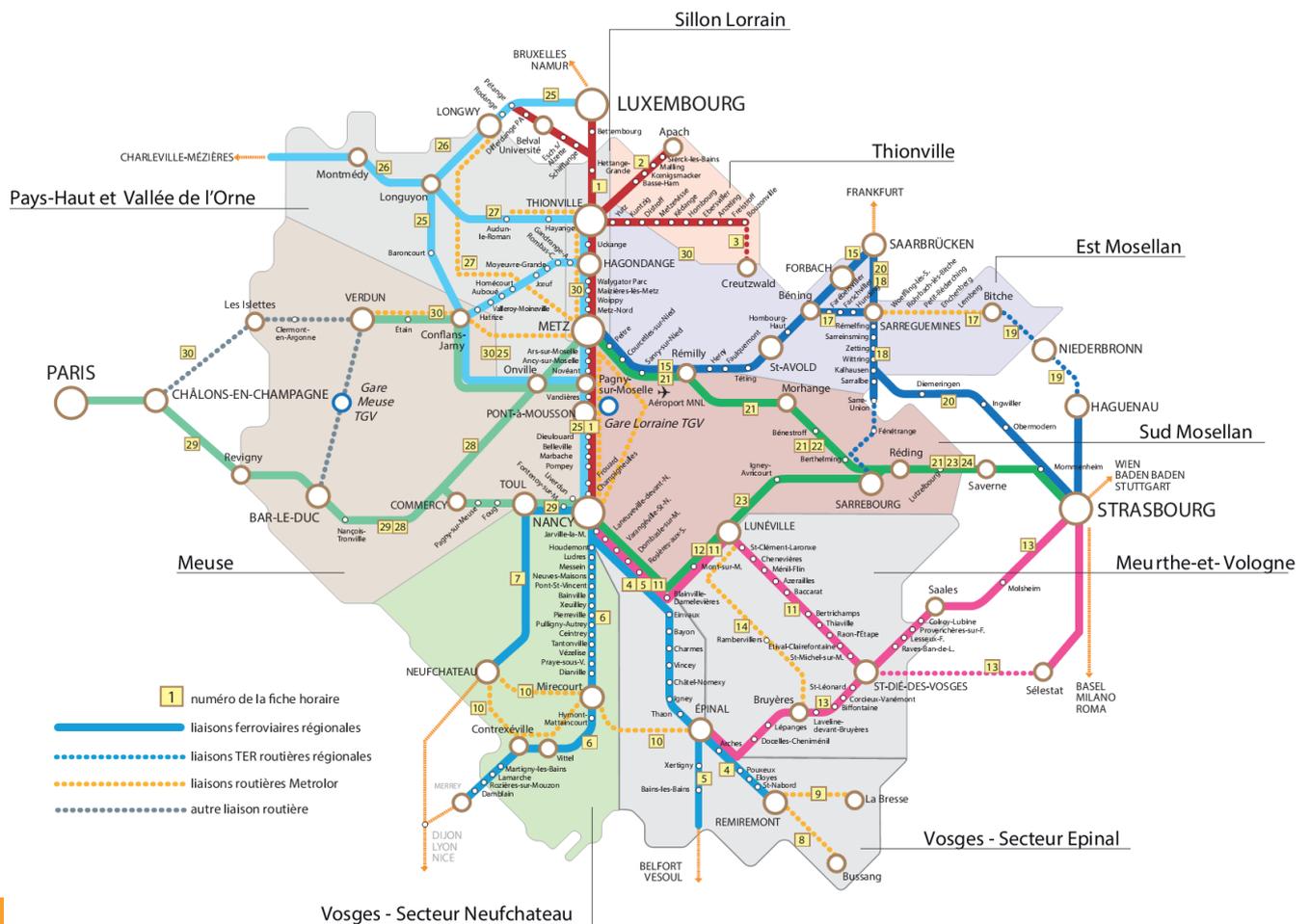
4. L'offre du réseau du TER Métrolor: liaisons, fréquentation, tarifs, distribution

4.1. Les liaisons du réseau leur poids dans l'offre et dans les recettes

Le réseau Métrolor est composé de **44 liaisons ferroviaires et routières regroupées en 7 secteurs**. Il dénombre **42 gares et 122 haltes et points d'arrêts**.

La répartition de l'offre et des recettes par ligne indique une forme de péréquation entre des lignes : certaines lignes comme **Nancy-Luxembourg** ou **Nancy-Reding-Strasbourg** sont « contributives » (leur part dans les recettes est supérieure à leur part de l'offre), d'autres sont **bénéficiaires de la péréquation** comme **Nancy-Contrexéville-Merrey**. Enfin, une bonne partie des lignes est relativement équilibrée. Cette péréquation contribue à l'effort d'aménagement du territoire.

Carte du réseau TER Métrolor



Secteur	Lignes (regroupements)	Offre en trains kilomètres	Produit hors contribution (recettes directes + compensations tarifs)
SILLON LORRAIN	Nancy-Luxembourg	30,14%	44,46%
	Metz-Longwy-Belval	0,99%	0,36%
	Thionville-Apach-Creutzwald	0,54%	0,36%
	<i>sous-total secteur</i>	31,67%	45,18%
VALLEES MEURTHE et VOLOGNE	Nancy-Saint-Dié	9,99%	8,55%
	Epinal-Saales	2,22%	1,08%
	<i>sous-total secteur</i>	12,20%	9,64%
PAYS HAUT / ORNE	Nancy-Longwy-Rodange	3,78%	2,53%
	Metz-Longwy	0,55%	0,24%
	Longwy-Montmédy	0,68%	0,12%
	Metz-Conflans via Hagondange	1,94%	1,08%
	<i>sous-total secteur</i>	6,96%	3,98%
EST MOSELLAN	Metz-Sarrebruck	8,36%	7,71%
	Metz-Bitche	1,85%	1,81%
	Sarreguemines-Sarre Union	1,40%	0,60%
	<i>sous-total secteur</i>	11,61%	10,12%
SUD MOSELLAN	Metz-Reding Strasbourg	3,11%	2,53%
	Nancy-Reding-Strasbourg	5,28%	6,51%
	<i>sous-total secteur</i>	8,39%	9,04%
MEUSE	Metz-Bar le Duc	1,40%	0,84%
	Metz-Verdun	1,82%	0,84%
	Nancy-Bar-le-Duc- Revigny	7,00%	5,78%
	<i>sous-total secteur</i>	10,22%	7,47%
VOSGES	Nancy-Epinal-Remiremont	12,88%	11,93%
	Nancy-Contrexéville-Merrey	4,70%	1,81%
	Nancy-Neufchâteau	1,37%	0,84%
	<i>sous-total secteur</i>	18,96%	14,58%
total		100,00%	100,00%

Précaution : offre en trains et cars kilomètres = donne une indication quant à la répartition coût/offre/recettes mais elle ne reflète pas la capacité réelle en nombre de places offertes)

Certaines relations sont organisées en partenariat avec :

- Les régions : Alsace, Champagne-Ardenne, Picardie (TER Vallées de la Marne) et Franche-Comté pour **les lignes interrégionales**

- Avec le Grand-Duché du Luxembourg et le Land de Sarre pour **les lignes transfrontalières**

Des conventions sont signées avec chacune des AOT pour définir la nature et la consistance de l'offre (fréquence, capacité etc.) et la répartition des moyens pour l'organiser (matériel roulant, moyens humains) et la financer (en fonction des kilomètres parcourus sur chaque réseau).

→ En cas de fusion ces conventions devront être réactualisées en fonction des nouveaux périmètres de compétences.

4.2. L'offre : Un coup d'arrêt après un fort développement de l'offre

Sur la période complète 2002-2013, l'offre (trains + cars) a augmenté de + 37 % et la fréquentation de + 64%. Après une phase de fort développement entre 2002 et 2011 où l'offre a augmenté en moyenne de 4% par an, les mesures d'allègements se sont traduites par une baisse de l'offre de -2 % entre 2011 et 2013.

Dans le même temps, la fréquentation a suivi cette dynamique de forte progression jusqu'en 2009 (5,8 % par an), puis elle a connu une hausse moins forte jusqu'en 2012 (+1,8%/an) et une 1ère baisse en 2013.

	2002	2013	2002-2013	TCAM 2002-2013	TCAM 2002-2011	TCAM 2011-2013
Offre (trains.km + cars.km)	9 437 296	13 176 086	37%	2,9%	3,9%	-1,1%
Trafic (voyages.km)	414 001 000	679 973 742	64%	4,6%	5,8%	-0,4%

Sources données SNCF-CRL / retraitement CESEL - TCAM : taux de croissance annuel moyen

Offre routière hors navette aéroport (logique de desserte et de tarification différente de la desserte du réseau TER)

Analyse détaillée de l'offre sur la période 2007-2013

Les données disponibles sur la période 2007-2013 permettent de préciser plus finement les évolutions de l'offre ferroviaire et routière année par année. Sur l'offre ferroviaire, la suppression de trains expliquant les écarts entre l'offre théorique et l'offre réalisée, sont liées à l'organisation de la maintenance sur l'infrastructure (2001-2013), à des perturbations occasionnelles de trafics ainsi qu'aux mouvements de grèves (2010).

Offre de transport Métrolor	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Offre ferroviaire théorique	10 635 630	10 660 366	10 698 108	10 836 967	10 907 324	10 702 424	10 698 271
Offre ferroviaire réalisée	10 635 630	10 531 235	10 572 627	10 238 144	10 612 335	10 462 273	10 347 552
Offre ferroviaire supprimée		129 131	125 481	598 823	97 978	39 176	81 446
Offre ferroviaire supprimée pour travaux programmés					197 011	200 975	269 273
Offre routière TER réalisée (périmètre SNCF)	1 400 770	1 297 331	1 358 260	1 300 321	1 307 800	1 371 938	1 232 000
Offre routière Métrolor réalisée (autres marchés publics)	1 307 249	1 330 199	1 322 444	1 339 551	1 342 900	1 341 875	1 393 075
Total offre routière	2 708 019	2 627 530	2 680 704	2 639 872	2 650 700	2 713 813	2 625 075
Total offre fer + route	13 343 649	13 158 765	13 253 331	12 878 016	13 263 035	13 176 086	12 972 627
Evolution offre ferroviaire		-1,0%	0,4%	-3,2%	3,7%	-1,4%	-1,1%
Evolution offre routière		-3,0%	2,0%	-1,5%	0,4%	2,4%	-3,3%
Evolution offre totale fer + route		-1,4%	0,7%	-2,8%	3,0%	-0,7%	-1,5%

Sources données SNCF-CRL / retraitement CESEL - TCAM : taux de croissance annuel moyen

Offre routière hors navette aéroport (logique de desserte et de tarification différente de la desserte du réseau TER)

4.3. La fréquentation : une 1ère baisse des trafics en 2013

Pour la 1ère fois depuis 2002, **une baisse de la fréquentation** du TER Métrolor a été constatée en 2013. **Il s'agit là d'une tendance nationale (- 1,4%), mais elle est plus forte en Lorraine (- 2,4%).**

Cette baisse est liée à la chute de -10%, des ventes de billets occasionnels **alors que les abonnements travail et études se maintiennent à la hausse (respectivement +2,7% et +5,6%).**

Cette 1ère contraction du trafic a certainement des causes multiples parmi lesquelles la crise, qui peut réduire les déplacements de loisirs, mais sans doute également **la hausse des tarifs occasionnels en janvier 2013 (cf. tableau) relativement forte et brutale en comparaison aux années passées (+20%).**

Une partie de cette diminution s'est reportée sur les

abonnements, ce qui correspond à la stratégie du Conseil régional de Lorraine (CRL) de fidéliser les usagers sur les abonnements plutôt que de maintenir des tarifs trop attractifs sur les occasionnels.

Une autre part s'est reportée sur d'autres modes de déplacement, comme **le covoiturage qui tend à se développer pas seulement en complément mais également en substitution du train.**

→ **L'ensemble de ces éléments tend à montrer une certaine sensibilité aux tarifs.**

Les plus fortes baisses de trafics sont observées sur les liaisons :

En % de baisse
Sarrebourog-Lutzembourg
Thionville-Apach
Longwy-Montmédy
Lunéville-Sarrebourog

En volume de baisse
Metz-Forbach
Metz-Nancy
Nancy-Remiremont
Nancy-Merrey

Cette différence entre pourcentage de baisse et volume de baisse est liée au poids des différentes liaisons dans le total des trafics : une faible baisse exprimée en % sur les lignes les plus fréquentées se traduit par une baisse importante sur la somme totale des trafics (volume), et inversement sur de fortes hausses sur des lignes peu fréquentées.

L'analyse de ces baisses de trafics par catégories de titres de transports indiquent que :

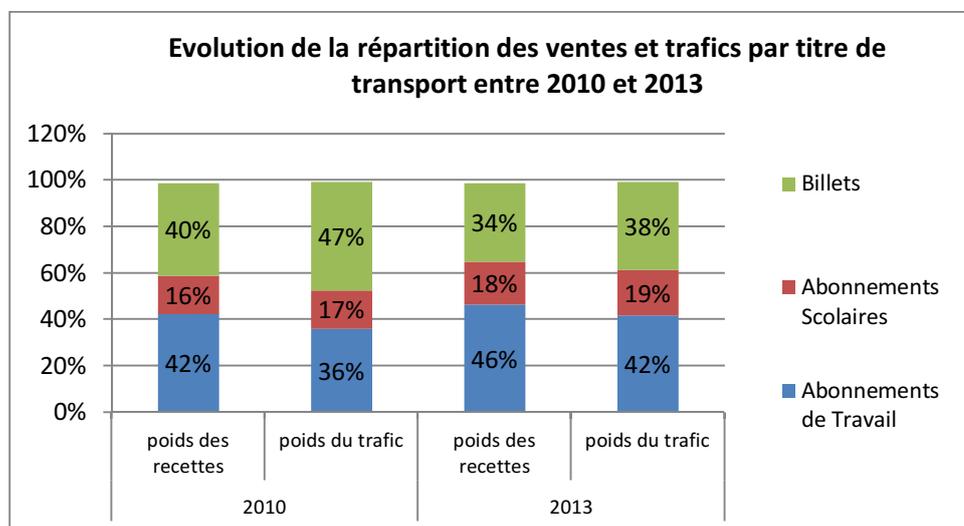
- Sur les 4 liaisons ayant connu les plus forts taux de baisses, ce sont à la fois sur les titres occasionnels et sur les abonnements.

- Sur les 4 liaisons ayant connu les plus forts volumes de baisse se sont avant tout sur les ventes de titres occasionnels.

Du fait de ces évolutions, le poids des différents titres dans les trafics et les recettes a évolué entre 2010 et 2013 : la part des occasionnels a perdu plus de 9 points dans les trafics, et 6 dans les recettes en raison de tarifs relativement plus importants par voyage.

« Classement » des grandes typologies de titres de transports selon leur part dans les trafics et dans les recettes

- 1er rang : Domicile – travail : 42 % des voyages et 46 % des recettes
- 2ème rang : Les billets occasionnels : 38% des voyages et 34% des recettes
- 3ème rang : Domicile - études : 19% des voyages et 18 % des recettes



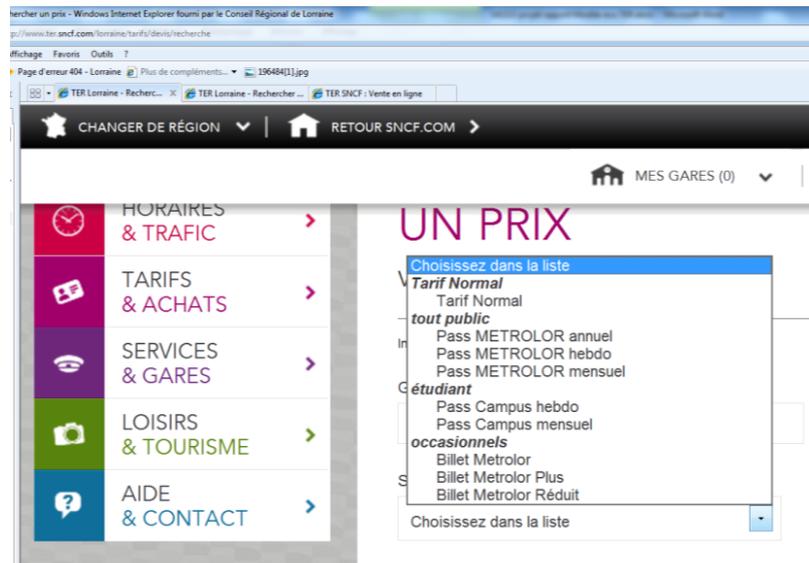
Sources données SNCF-CRL / retraitement CESEL

N.B. Les recettes du TER Métrolor Lorraine sont issues à 69% de la gamme tarifaire régionale et à 31% de la tarification nationale (dont 85% sur des titres occasionnels) : ces 31% de ventes proviennent de clients ne résidant pas en Lorraine ou de clients lorrains ne sachant pas qu'ils peuvent bénéficier de ces tarifs ?

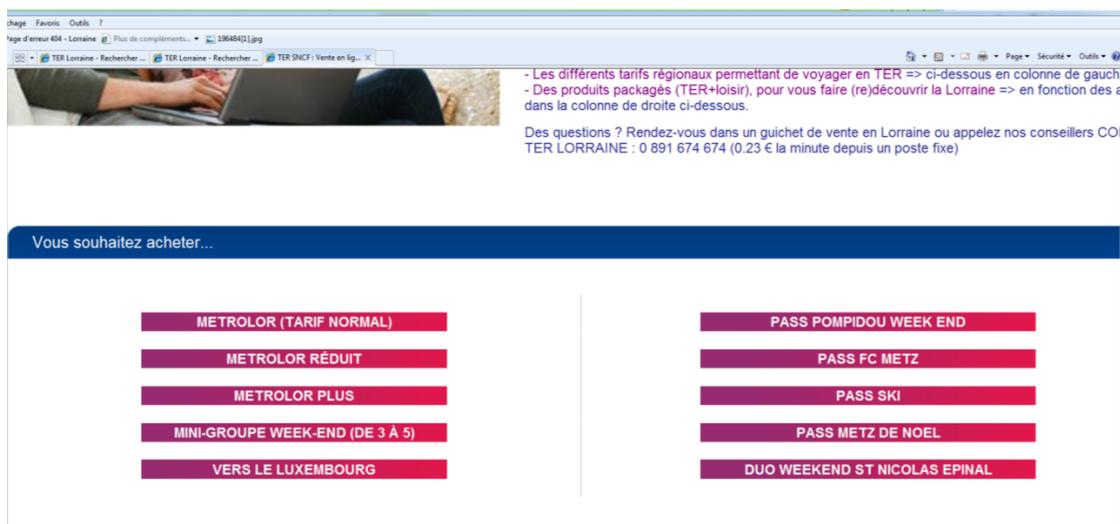
Des efforts de clarification ont été réalisés (affichages sur les distributeurs de vente automatiques dans les gares lorraines), mais une marge de progrès existe encore sur site Internet pour les informations et ventes en ligne : la rubrique « acheter en ligne » explique très clairement la gamme régionale (Métrolor = tarif nor-

mal) mais la rubrique « calculer un prix » maintient une confusion dans la liste des tarifs où le « tarif normal » est le tarif national et la gamme Métrolor présentée comme une tarification spéciale.

Rubrique « calculer un tarif »



Rubrique « acheter en ligne »



4.4. L'information et la distribution

Les principaux supports d'information et de contacts:

- **Les services en gare** : auprès des agents des services « vente & escale » (accueil et guichets selon la demande), écrans d'affichages, dépliants et guides horaires...
- **Site Internet** : <http://www.ter.sncf.com/lorraine/>
- **Téléphone** : 0 891 674 674 (0,23 €/mn depuis un poste fixe : du lundi au vendredi de 7h00 à 20h00 et le samedi de 9h00 à 14h00).
- **Dispositifs spécifiques sur les perturbations de trafics: entre J-2 et J-1**
 - o Affichage dans toutes les gares et points d'arrêts
 - o Mise en ligne : bandeau « info travaux »
 - o Diffusion de messages sonores et visuelles dans les gares et les trains
 - o N° vert régional et envoi de sms et emails aux abonnés

Les principaux canaux de distribution - modes de vente :

La distribution dite « physique »

Guichets du réseau de vente SNCF (vente de billets Métrolor et SNCF voyages – seule la partie TER est financée par le Conseil Régional de Lorraine)

- o 42 points de vente régionaux (gares)
- o 4 boutiques TER
- o 13 points de ventes SNCF Voyages (gares et boutiques)
- o 9 dépositaires « Novater » (2012) : buralistes et maisons des services ou de la mobilité formés et habilités à vendre certains titres de la gamme TER
- o La gare de Luxembourg (CFL) : vente de certains titres Métrolor, dont les billets occasionnels et les abonnements étudiants

La distribution automatisée

- o 87 « distributeurs automatiques régionaux » - DBR (de couleur bleu)

La vente à distance : la boutique en ligne : depuis le 25 avril 2012, ce service permet :

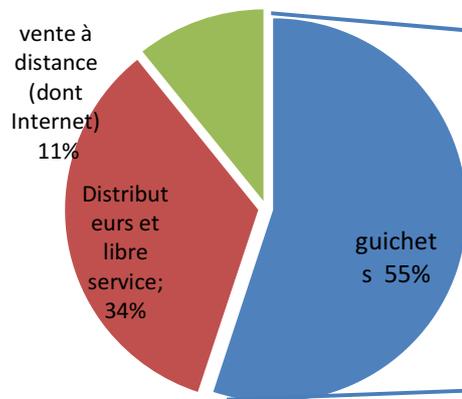
- o Pour tous : d'acheter tous les titres de transport du réseau Métrolor et les offres combinées touristiques (Pass Pompidou, Pass Ski, Pass FC Metz etc.) : à imprimer avant le voyage)
- o Pour les détenteurs de la carte Simplicité (5€) : de recharger ou de changer son abonnement hebdomadaire, mensuel ou annuel (demande d'un boîtier spécifique, caution de 10 €)

Les données sur la distribution (2012)

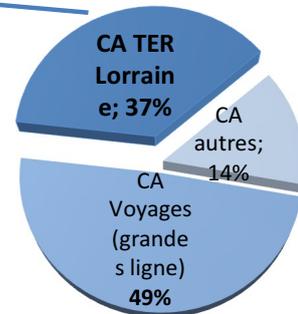
- **90% des clients SNCF sont « multicanaux »** : ils ont recours aux différentes solutions de vente, en fonction du moment et de leurs besoins.
- **Une tendance à la baisse du recours aux guichets (baisse des transactions -4,7%) et du chiffre d'affaires de -0,7%) et hausse des modes automatisés ou à distance.**

L'activité TER représente 37 % du chiffre d'affaires des guichets, contre 49 % pour les ventes de billets grandes lignes.

Répartition des ventes par mode de distributions



Répartition du chiffre d'affaires (CA) des guichets (2012)



Le développement des services numériques est un enjeu fort pour l'avenir car ils permettent de faciliter de nombreuses démarches pour les usagers.

Le CESEL se félicite que la région Lorraine fasse partie des régions expérimentatrices d'une application pour smartphone permettant d'acheter et de valider son

titre de transport. Cette expérimentation devrait être lancée d'ici fin 2014, avant d'être généralisée en juin 2015 (intervention d'Alain Le Vern, directeur général TER et Intercités, le 8 avril 2014).

5. Les investissements sur l'infrastructure

5.1. Les réalisations achevées ou en cours

Le tableau ci-dessous indique les montants engagés pour tout le volet ferroviaire à la date du bilan 2012 du CPER actuel. A titre d'exemples, les travaux du nœud ferroviaire de Metz représentent un investissement de 133 M€ (76,36 RFF ; 33,42 Etat ; 23,39 CRL) et celui de Nancy- Jarville 24,5 M€ dont 8,5 M€ du CRL.

Etat - Région – RFF / CPER

CPER 2007-2013 Bilan 2012 en M€	Etat			Conseil Régional de Lorraine (CRL)		
	Inscrit	Engagement	Mandatement	Inscrit	Engagement	Mandatement
Volet 6.1 : Ferroviaire (capacité du sillon et intermodalité)	67,524	57,185	29,621	41,027	36,476	19,070
		85%	43,9 %		88,9%	46,5%

Investissements RFF en propre :

Sur le réseau existant :

→ Renouvellement (rénovation) : doublement du budget : de l'ordre de 100 M€ / an entre 2008 et 2012 (125 en 2012) à 200 M€ entre 2013 et 2014 (194 M€ en 2014) : 10% du budget national (Fr : 2,056 mds €)

→ Maintenance (entretien courant) : 111 M€ : 5,5 % du budget RFF France : 2 mds€)

Sur le réseau en développement (en Lorraine LGV2): budget RFF 1,5 Md€/ an

5.2. Les perspectives du CPER 2015-2020 : priorité aux investissements en lien avec le cadencement 2016

Le prochain CPER 2015-2020 est encore en discussion, le Conseil Régional de Lorraine et l'Etat sont en désaccord sur la sélection des projets ainsi que sur les montants associés.

Dans l'attente de l'accord, une partie des aménagements en gare de Metz et de Forbach, indispensables au déploiement du cadencement 2016, a été intégrée à la convention de financement des travaux nœud ferroviaire de Metz.

Quelle que soit l'issue des discussions, la priorité aux investissements en lien avec le cadencement 2016 et portent sur les enjeux de fluidité et de sécurité du réseau.

Les projets recensés, en attente d'arbitrage, sont :

Enjeu : améliorer la capacité du réseau

- Nœud ferroviaire de Metz : en projet CPER 2015-2020 : de 30 à 40 M€ (plusieurs options étudiées pour créer un itinéraire fret du nord au sud contournant les sections les plus chargées à Metz)
- Nœud ferroviaire de Nancy : des travaux ont déjà été réalisés à Jarville, la capacité du réseau semble suffisante jusqu'en 2020. Si perspective augmentation offre vers le sud, besoin d'augmenter la capacité et donc d'une 3ème voie sur 1km entre Laneuville et Rosière / projet 2020-2025
- Forbach : projet CPER 2015-2020 : 3ème voie à quai
- Renforcement capacité d'alimentation du réseau électrique

Enjeu : régularité, sécurité, accessibilité

- Aménagements Thionville-Bettembourg : porte d'entrée : séparant de manière franche les deux systèmes d'exploitation de part et d'autre de la frontière.
- Réaliser des installations permanentes de contresens (IPCS) : certaines sections fortement circulées pas dotées : Toul-Dijon, Béning-Sarrebruck, Rémilly-Baudrecourt et Jarville-Rosières
- Mettre en accessibilité les gares pour les personnes à mobilité réduite (PMR)

- Les montants qui devraient être engagés sur le volet ferroviaire sont orientés en priorité pour assurer la mise en place du cadencement.

- Ils semblent insuffisants pour l'ensemble des projets et en particulier au regard des enjeux d'accessibilité (environ 80 M€ pour l'ensemble des projets recensés lors de l'adoption du Schéma directeur d'accessibilité en 2009. Le décret d'application des futurs l'Agenda d'accessibilité programmée (Ad'Ap), publié le 6 novembre, devrait conduire à revoir la liste des projets pour tenir compte des évolutions tant sur les critères de priorité que sur la nature et les délais d'engagement.)

- Le Conseil Régional de Lorraine continue de recher

cher des solutions de cofinancement dans le cadre des appels à projets « gare » et « matériel roulant ». Les fonds européens FEDER pourraient financer ces deux volets accessibilité (enveloppe de l'ordre de 16 M€)

5.3. Des contraintes financières de RFF (SNCF Réseau) durables et un encadrement plus strictes des dépenses à l'avenir : des limites au développement / maintien de l'offre ?

La dégradation de l'état général du réseau ferroviaire français est le résultat d'un sous-investissement chronique pendant 30 ans induit par une politique axée sur le développement des lignes à grande vitesse depuis les années 1980.

En 2005, un audit réalisé par l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), dit « audit Rivier », a constaté un « vieillissement préoccupant » du réseau ferré national. Des efforts très importants ont été

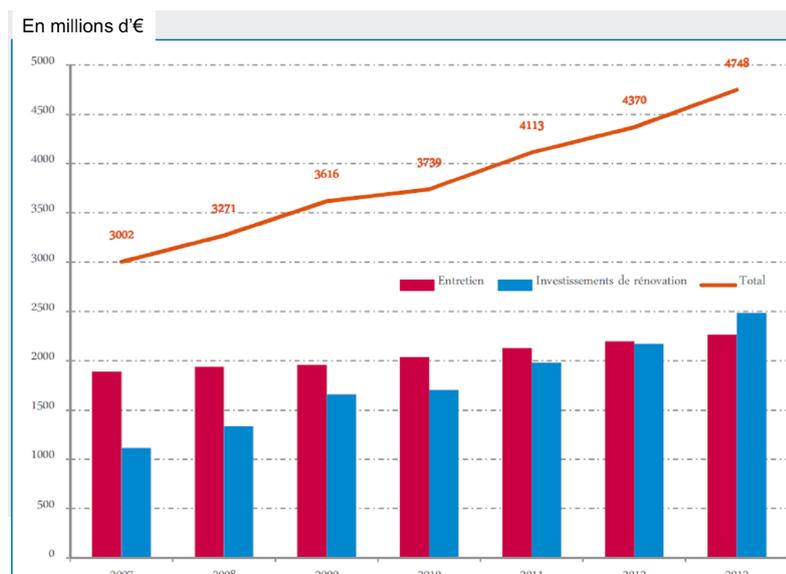
réalisés depuis 2006 sur le budget de maintenance du réseau. Néanmoins, l'actualisation de l'audit Rivier, de 2012, a pointé que **ces efforts ont été principalement réalisés sur le réseau régional**, permettant de stabiliser son vieillissement, sans toutefois l'enrayer.

Mais le vieillissement du réseau structurant, où circulent 80% des trains, s'est quant à lui poursuivi. Ces constats, relevés également par plusieurs rapports, ont conduit RFF à présenter en septembre 2013, un « **Grand plan de modernisation du réseau** » (GPMR) » d'une enveloppe globale de 15 mds € sur six ans (soit environ 2,5 milliards d'euros par an) qui seront affectés **en priorité aux lignes du réseau structurant, dites « lignes UIC 2 à 6 ».**

La réforme ferroviaire de 2014 encadre encore plus strictement les investissements de maintenance et de développement du réseau (SNCF Réseau) en définissant des règles prudentielles.

→ cf. annexes pour plus de détails

Evolution des dépenses de rénovation du réseau existant



Répartition des dépenses de développement et de maintenance sur le réseau ferré national

<i>en millions d'euros</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (prev)
Investissement de développement (immobilisations)	1 183	1 355	1 570	1 572	1 387	2 459	3 117	4 861	3 876
Maintenance	2 839	2 945	3 236	3 596	3 651	3 958	4 307	4 811	4 591
<i>dont investissements de renouvellement (immobilisations)</i>	1 034	1 056	1 299	1 639	1 705	1 934	2 172	2 675	2 433
<i>dont entretien (charges)</i>	1 805	1 889	1 937	1 957	1 946	2 024	2 135	2 136	2 158
Total	4 022	4 300	4 806	5 168	5 038	6 417	7 424	9 672	8 467
part des dépenses de développement	29 %	32 %	33 %	30 %	28 %	38 %	42 %	50 %	46 %
part des dépenses de maintenance	71 %	68 %	67 %	70 %	72 %	62 %	58 %	50 %	54 %

Source : RFF

L'impasse financière du système ferroviaire actuel

- Contrairement à l'Allemagne, la France n'a pas absorbé la dette du système ferroviaire en 1997 lors de la séparation entre la gestion du réseau (RFF) et l'exploitation des services de transport (SNCF).

- RFF a donc héritée de la dette historique (20 Mds€), qui pèse aujourd'hui plus de 20% dans les coûts du réseau. Cette dette se compose d'une partie « saine » car liée à l'investissement sur des projets avec un retour/investissement attendu (péages) et un déficit structurel annuel de RFF de l'ordre de 1,5 Mds €/an (+2,2 Mds € en 2013) induit par des charges d'entretien du réseau supérieures aux produits collectés (cf. §2. charges péages).

- Un retard d'entretien du réseau nécessitant un effort supplémentaire de RFF sur la maintenance : les

dépenses d'entretien (fonctionnement) et de renouvellement (investissement) constituent un ensemble indissociable, le second permettant de diminuer les coûts du premier. Mais compte tenu de l'état de vieillissement du réseau, des efforts importants de renouvellements devront encore être réalisés sur plusieurs années avant que les effets sur la baisse des coûts d'entretien ne se fassent ressentir.

- Des projets de développement de lignes nouvelles TGV engagés (d'autres reportés) : malgré la réorientation forte de la Commission Mobilité 21 visant à redonner la priorité renouvellement du réseau existant et à limiter le nombre de projets de nouvelles LGV, les projets engagés de manière simultanée occupent encore une place importante du budget de RFF : LGV Est 2nde phase, Tours-Bordeaux (Sud Est Atlantique), contournement Nîmes-Montpellier, LGV Bretagne.

- Des contraintes financières des opérateurs et des AOT, une politique nationale en faveur du ferroviaire rendant impossible une couverture des coûts complets par la redevance

- Une politique nationale en faveur du fret et de l'industrie encore insuffisante à enrayer la baisse de ces deux secteurs intimement liés, et qui envoie des signaux contradictoires (cf. écotaxe).

La réforme ferroviaire prévoit entre autres objectifs d'améliorer l'organisation du système et de stabiliser la dette, à défaut de la réduire, en comblant le déficit structurel. Les efforts d'économie recherchés portent sur les 3 leviers suivants :

- 500 M€ de SNCF Réseau
- 500 M€ de SNCF Mobilité
- 500 M€ d'économie obtenus par l'intégration fiscale des 2 EPIC

En Lorraine, l'état de vieillissement de certaines lignes a conduit à réduire les vitesses de circulations et dans certains cas à leur fermeture à la circulation voyageurs (Sarreguemines-Bitche, Nancy-Merrey) et / ou fret (Nançois-Gondrecourt).

Ce constat est d'autant plus regrettable que les marges financières extrêmement contraintes de RFF et ses nouvelles priorités ne permettront vraisemblablement pas d'inverser la situation à court et moyen terme.

Si les choix passés sont déplorables, force est de constater qu'il est impératif de constater cette réalité et d'y faire face. Cela n'empêche pas d'interroger la politique de maintenance et de rechercher, dans certains cas, des solutions alternatives et partenariales pour assurer le maintien des circulations de trains voyageurs et/ou fret, sans pour autant engager des investissements trop conséquents (cf. ligne 14).

Il est par exemple indispensable d'adapter le référentiel de travaux actuel aux petites lignes notamment sur le réseau capillaire.

Par ailleurs, alors que les moyens et les compétences au sein de SNCF infra sont insuffisants car encore fortement mobilisés sur les chantiers LGV jusqu'en 2017, la question du recours à des sous-traitants dans le cadre de contrats avec des objectifs et des durées bien définies, doit sans doute être posée sans tabou.

Pour autant, cette éventualité ne doit pas être recherchée dans l'unique but de réduction des coûts, qui non seulement n'est toujours avérée et pourrait se faire au détriment de la sécurité, mais bien dans le cadre d'une démarche globale de gestion prévisionnelle des emplois et compétences sur une filière stratégique en France.

En ce qui concerne la politique de maintenance, il est urgent de passer d'une logique de maintenance « curative » à une politique de maintenance programmée et plus ambitieuse. La maintenance curative nécessite des

interventions nombreuses mais partielles et hétérogènes, en raison des contraintes budgétaires. Les résultats sont insatisfaisants (un réseau mité) et inefficaces (des coûts de maintenance et de surveillance élevés).

Cette évolution est actuellement étudiée par RFF parmi les leviers d'économie repérés comme : la modernisation de la gestion des circulations, la maintenance de jour (de 20 à 30 % moins chère que celle de nuit mais avec la contrainte de fermeture de lignes), l'adaptation de l'exploitation des lignes en fonction des circulations etc.

Des initiatives volontaristes pour éviter la substitution car-train : une « réussite partielle » sur la ligne Nancy-Contrexéville-Merrey ?

La ligne « 14 » entre Nancy-Contrexéville-Merrey est la dernière des 3 « lignes en danger » en Lorraine à ne pas avoir basculé sur une desserte routière (Sarreguemines-Bitche et Verdun-Les-Islettes-Châlons).

Elle a fait l'objet d'une forte mobilisation locale et d'une réflexion spécifique enclenchée dans le cadre du comité de desserte des Vosges (mise en place d'un atelier technique).

Le Conseil régional de Lorraine et les collectivités territoriales du secteur ont défini une nouvelle stratégie de dessertes (semi-directes et omnibus) visant à améliorer les temps de trajets.

Dans le même temps, RFF a confirmé des engagements de travaux permettant de maintenir la vitesse de circulation sur la section Nancy-Contrexéville où l'infrastructure est vieillissante :

Travaux de maintenance en 2014 : 2,5 M€ (renouvellement de 13 000 traverses)

Travaux d'investissements en 2015 : 4,3 M€ (rectification de 4 courbes)

Le CESEL avait salué cette démarche volontariste et d'anticipation pour éviter la fermeture de la ligne.

Mais les récentes évolutions envisagées par les deux Conseils régionaux de Lorraine et de Champagne-Ardenne de faire basculer la liaison entre Contrexéville et Merrey sur un service routier, pourraient remettre en cause cette « réussite » qui ne serait plus que partielle. Sur cette section de ligne, l'infrastructure ne pose pas de problème, mais la fréquentation ne serait pas suffisante et le taux de couverture des recettes par les usagers serait proche des 2%.

Le CESEL comprend en partie la logique des choix

budgétaires, mais ce type de raisonnement pourrait conduire à de nombreux autres reports sur la route qui ne seraient pas souhaitables. Le critère de fréquentation actuelle ne doit pas être le seul (cf. partie Leviers : § sur la substitution car-train).

Il s'interroge sur la pertinence de ce « découpage » de la desserte : si les relations interrégionales ne sont pas suffisamment développées aujourd'hui, en sera-t-il de même après la fusion des régions au sein de l'ALCA ?

6. L'éclairage par la méthode des comptes de surplus (MCS) :

l'apport de Christian Desmaris du Laboratoire d'économie des transports de Lyon (LET)

Christian Desmaris, chercheur au LET, a contribué à cette étude sur le modèle économique du TER Métrolor en appliquant, d'une part, la méthode des comptes de surplus (MCS) aux comptes de 2007 à 2011 et, d'autre part, en analysant les termes de la convention régionale à travers une « matrice » de lecture de conventions établie tout au long de ses travaux sur le sujet (Desmaris, 2004).

Dans le cadre de ses travaux de recherche, Christian Desmaris a revisité la MCS du CERCⁱ, utilisée par le SNCF dans son système de contrôle de gestion entre 1970 et 1995, pour la transposer aux comptes TER.

« La méthode des comptes de surplus représente un nouvel instrument d'analyse économique à même de mesurer les conditions de production internes à l'entreprise (productivité globale des facteurs) et de traduire les conditions régissant les échanges entre l'entreprise et ses partenaires (répartition des revenus). » CERC, 1980.

Christian Desmarisⁱⁱ a eu recours à cette méthode des comptes de surplus **dans une perspective d'économie des contrats** appliquée aux conventions TER liant l'exploitant SNCF aux Régions. Son analyse a porté sur

i Centre d'étude des revenus et des coûts (Cerc), remplacé en 2000 par le Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts (Cserc) puis intégré en 2010 au Centre d'analyse stratégique

ii La gouvernance régionale du transport ferroviaire de voyageurs en France : une approche par la méthode des comptes de surplus

les premières conventions des 7 régions expérimentatrices de la régionalisation du TER entre 2002 et 2005. Elle a permis d'identifier différents profils de gouvernance « contribuable serein », « voyageur roi », « un pour tous » et « tous gagnants ».

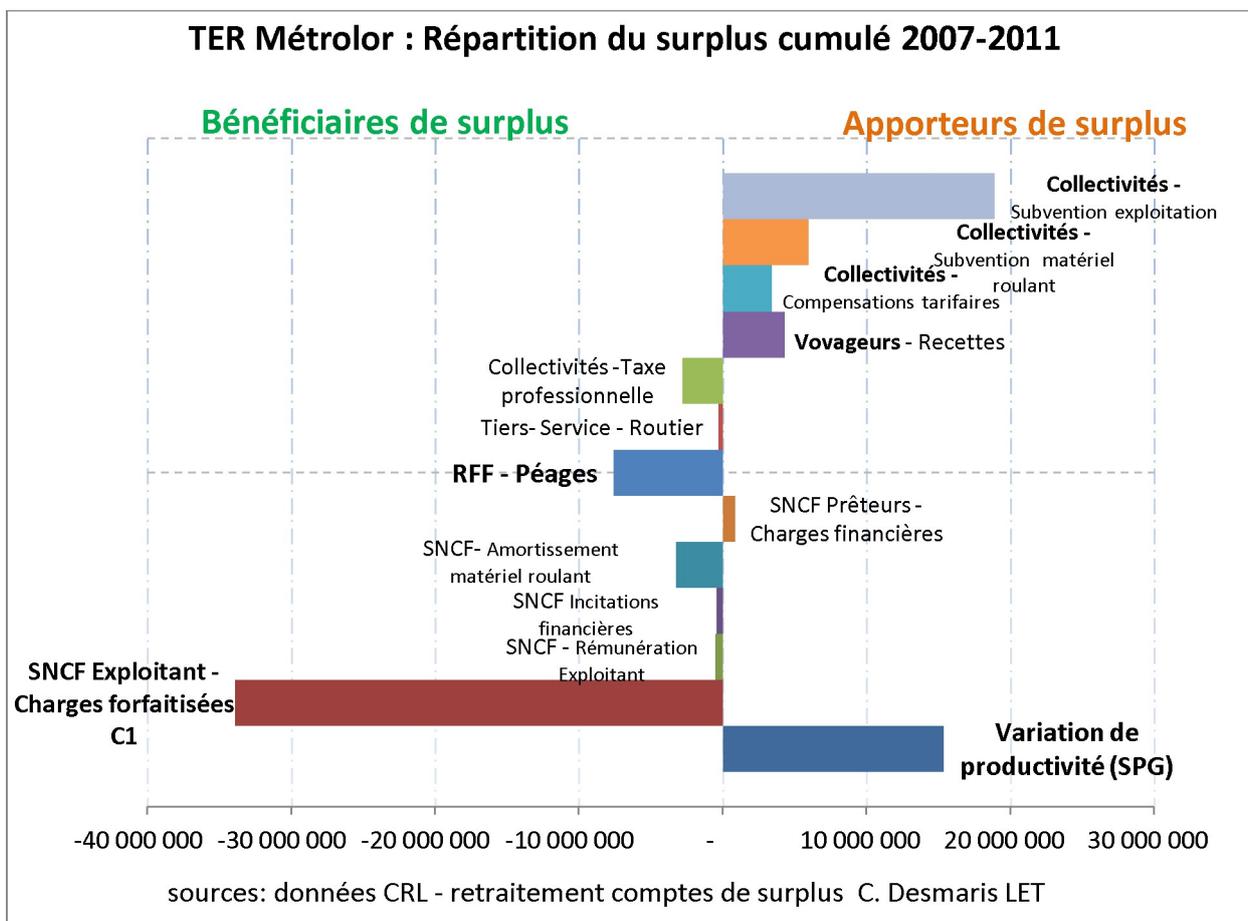
L'objectif est d'évaluer le « **surplus** », ou **supplément de « richesse »**, dégagé par l'activité TER et d'analyser sa **répartition entre les différents acteurs du système (SNCF, Conseil Régional, RFF, les usagers)**. Le « surplus total disponible » provient des **gains d'efficacité** de la SNCF (Surplus de Productivité Globale – SPG) et/ou par des **avantages de prix « cédés »** par les autres acteurs.

L'analyse de la distribution du surplus permet d'identifier les **avantages et désavantages / gains et pertes** obtenus ou cédés par les différents acteurs

du système en fonction des évolutions de coûts, de prix ou de rémunération.

Concrètement, cela consiste à mesurer **les écarts sur les quantités (surplus de productivité globale) et les écarts sur les prix** (« avantages », « héritages ») des grands postes du compte de résultats sur plusieurs années, dans une logique de comptabilité analytique.

6.1. Les principaux enseignements de l'analyse des comptes du Métrolor : la synthèse du surplus cumulé sur la période 2007-2011



- a) **La Collectivité est le principal apporteur de surplus** : elle a distribué environ 28 M€ d'avantages sur la période 2007-2011, soit 58% du surplus disponible
- b) **Les gains de productivité sont non négligeables** : 15M€ du surplus disponible, soit 31%
- c) **La SNCF est le principal bénéficiaire du surplus** (38 M€, 78%)
- d) **RFF est le second bénéficiaire** (7,6M€ ; 15%)
- e) **Les voyageurs ne sont pas bénéficiaires du surplus**, au contraire, même dans une vision élargie (en intégrant le confort du matériel roulant à travers les amortissements).

6.1.1. Les éléments détaillés par acteur et par année

f) **La dynamique des prix de la convention TER est forte et permanente**, faisant peser sur la Région un effort d'ajustement annuel permanent. En témoigne la forte progression des flux à destination de la SNCF, rapportés aux unités produites (SNCF - Charges C1 et SNCF - Rémunération Exploitant). Les péages augmentent régulièrement, mais sur une pente moins soutenue, de l'ordre de 4,4% par an en rythme moyen sur cette période. L'évolution du coût du service routier est par contre bien maîtrisée, avec +1,4% en moyenne annuelle.

Evolution des prix unitaires (%) du TER Lorraine - Mouvements des Frontières de prix (évolution sur 2011-2007 et Taux de Variation Annuel Moyen TVAM)

Tableau 1	Calcul	2007	2008	2009	2010	2011	Total 2011/2007 en %	TVAM 2011/2007 en %
SNCF - Charges C1	C1/ Tkm	ND	7,99	1,36	9,34	1,77	21,8	5,1
SNCF - Rémunération Exploitant	Total	ND	11,36	1,92	4,44	1,84	20,7	4,8
RFF - Péages	Péages / Tkm	ND	5,89	-0,07	7,42	4,58	18,9	4,4
Voyageurs - Billets	Recettes / Vok	ND	4,91	0,06	1,68	3,72	10,7	2,6
Région - Subvention exploitation nette	Subvention / Tkm	ND	3,72	-0,99	5,29	3,00	11,4	2,7
Région - Subvention tarifaire	Subvention / Vok	ND	-0,52	5,02	5,13	3,85	14,1	3,3

g) La recette moyenne par voyageur-km augmente à un rythme légèrement supérieur à l'inflation, moindre que l'effort de la région en faveur des tarifs (2,7% contre 3,3%).

h) Au total, la subvention régionale brute (versement de l'Etat non déduit), incitations financières déduites, augmente de 2,7% par an en rythme annuel moyen.

i) Globalement, les comptes de surplus traduisent une **constance dans l'équilibre dynamique** entre les acteurs du système TER lorrain :

a. tel que les apporteurs de surplus, sont la Région à plus de 50% chaque année ; venant ensuite les gains de productivité conventionnelle ;

Part dans le Surplus de la Région	2008	2009	2010	2011
Région - Subvention exploitation nette (A)	+31.0%	-20.0%	+39.0%	+51.9%
Région - Subvention tarifaire (B)	-0,8%	+18.8%	+8.1%	+5.9%
Région - Subvention modernisation matériel roulant [C]	+20.8%	+36,2%	-1.0%	+4.8%
Total Région : (A+B+C)	+51%	+35.0%	+46.1%	+62.6%

b. Inversement, les **bénéficiaires de surplus TER Lorraine**, les « gagnants » sont d'abord et principalement **la SNCF** (3 des 4 comptes à plus de 55%, autour de 80% sur deux comptes 2008 et 2010).

L'essentiel de ce résultat est obtenu du fait de **la dérive du coût unitaire des charges C1** (voir aussi Tableau 1).

Les incitations financières à la performance (bonus-malus, pénalités et intéressement sur recettes) jouent, mais globalement peu sur le partage du surplus; sauf exception (année 2009, forte baisse de l'intéressement sur recettesⁱ).

ⁱ Vous noterez, que par simplification, l'impact du Tarif Tartam a été compté avec cette rubrique Incitations financières à la performance.

Part dans le Surplus de la SNCF (%)	2008	2009	2010	2011
SNCF - Charges C1 (A)	+70.7	+30.3	+78.0	+51.0
SNCF - Rémunération Exploitant (B)	+1.9	+0.9	+0.8	+0.3
SNCF - Incitations financières à la performance [C]	+4.9	-30.2	+4.9	+4.5
Total SNCF : (A+B+C)	+77.5	+1.0	+83.7	+55.8

Le deuxième bénéficiaire de surplus TER Lorraine est RFF, avec les hausses de péages, avec plus de 15% en moyenne.

<i>Part dans le Surplus de RFF (%)</i>	2008	2009	2010	2011
RFF - Péages	+13.3	+0.4	+15.3	+17.9

c. En première approche, **les voyageurs ne sont pas bénéficiaires de la politique TER**, si l'on s'en tient aux évolutions des tarifs par voyageurs-kilomètres, au contraire. Il faudrait nuancer, en raisonnant à prix constant, mais le signal serait au final peu différent.

Si l'on considère, par contre, que **la modernisation du matériel roulant bénéficie aux voyageurs** (via les amortissements), le résultat obtenu par les voyageurs (« **surplus élargi des voyageurs** ») est alors **plus avantageux**, mais très modérément. Ils sont réellement bénéficiaires de surplus seulement en 2009. Voir tableau ci-dessous.

<i>Part dans le Surplus des voyageurs</i>	2008	2009	2010	2011
<i>Part dans le Surplus des tarifs-Voyageurs (A)</i>	-13.1%	-0.4%	-4.5%	-9.3%
Part dans le Surplus des Amortissements du matériel roulant (B)	+0,7%	+34,4%	-3.6%	+9.0%
Total : surplus élargi des voyageurs (A+B)	-12.8%	+34.0%	-8.1%	-0.3%

j) Le TER Lorraine dégage des **gains de productivité conventionnelle non négligeable, du fait de la hausse soutenue des trafics et non de la maîtrise des charges** : beaucoup plus de produits, avec des charges en hausse.

Part dans le Surplus des gains de productivité	2008	2009	2010	2011
SPG	35.2%	9%	30%	27%

Quelques enseignements de l'analyse des comptes de surplus appliquée aux régions expérimentatrices :

TER ALSACE : le modèle « Contribuable serein » : la Collectivité est le principal bénéficiaire du surplus, elle y contribue également à même hauteur que RFF et moins que SNCF.

Les leviers du succès :

- o Importance de la convention : **clause de partage de la productivité, incitation à la réduction de l'asymétrie d'information, exigence de qualité,**
- o Impact positif spécifique de l'environnement géographique : **densité de population le long des axes du réseau**
- o **Forte implication de la Région** : poids du TER dans le budget régional

TER Rhône-Alpes : le modèle « Tous gagnants » : des gains de productivité plus importants et des voyageurs plus bénéficiaires que dans les autres régions :

Les leviers du succès :

- o **une dynamisation de la demande : + 39%** (moyenne des régions expérimentatrices 28%)
- o **couplée à une maîtrise de l'offre : +13% (16% en moyenne)**

LES LEVIERS

IDENTIFICATION ET APPROCHE

PAR THÉMATIQUE



PARTIE 2

Les actions menées par les Régions et leurs principales attentes

Au plan national, l'ARF (Association des Régions de France) défend les intérêts des régions auprès de l'Etat et a exprimé ses attentes dans le cadre de la réforme du système ferroviaire à travers deux manifestes.

Les régions demandent à l'Etat la reconnaissance de leurs efforts pour développer le TER à travers :

→ **Un Etat « stratégique »** de la politique ferroviaire, garant de la cohérence et de l'unicité du réseau national

→ **Une place pour les régions** dans la gouvernance nationale du système ferroviaire

→ **Les moyens d'assurer le plein exercice de leurs prérogatives** : propriété du matériel roulant, liberté tarifaire et ressource fiscale dédiée, la liberté de décision du mode de gestion du service public.

L'Etat n'a que partiellement répondu à leurs attentes sur le premier point.

Un rapport récent intitulé « **Evaluation du versement transport et extension aux conseils régionaux** », reconnaît que **l'écart de 600 M€ entre les dotations de l'Etat et l'effort net des régions** « justifie que la question de nouvelles ressources soit posée ».

La compensation de l'Etat aux régions pour couvrir les trois parts du coût des services régionaux de voyageurs définies en 2002 (exploitation, matériel roulant et tarifs sociaux) a évolué pour se stabiliser depuis 2010 à 2 Md€ (1,682 Md€ en DGF et 0,324 M€ en DGD).

La contribution versée par les régions à la SNCF pour le fonctionnement des services régionaux de voyageurs est passée de 1,4 Md€ en 2002 à 2,6 Md€ en 2012.

L'effort net des régions est donc de 600 M€ au sens strict, de 1,2 Md€ en effort propre sur tout le champ ferroviaire (contrats de plan, LGV etc.)

En parallèle des discussions avec l'Etat, les régions ont engagé différentes démarches **en direction de la SNCF**, par l'intermédiaire de l'ARF ou en direct (suspension de versement, réexamen de convention etc.). Les principales demandes portent sur l'exigence de **maitrise des dépenses et de transparence des informations**.

Ces **demandes sont confortées par les nombreux rapports publiés** récemment sur le TER et la décentralisation, l'ouverture à la concurrence et la réforme ferroviaire (rapports Savary, Mariton, Grignon, Auxiette, Bianco, de l'ARAF, de la Cour des comptes, du CESE de la République, notamment).

Une **avancée majeure a été la mise en place des « comptes de lignes »** qui permettent d'analyser les trafics et recettes par liaison (ligne) et non plus par secteur (plusieurs lignes regroupées).

En outre, **le président de la SNCF a présenté à l'ARF** des axes de maîtrise des dépenses dont elle souhaite **partager les objectifs avec les régions**, en ciblant quatre domaines de progrès possible :

- **une meilleure organisation** à travers une décentralisation interne des responsabilités et **un effort global de productivité interne**, ceci couvrant notamment les frais de structure et l'organisation du travail ; la SNCF est de toute façon contrainte de s'améliorer en raison d'un forfait pour charges indexé sur des critères évoluant moins vite que ses coûts salariaux internes ;

- tout ce qui peut **concourir à voyager autrement**: l'allongement des quais, le développement des automates, le basculement vers les contrôles avant de monter dans le train, etc. Ce champ incite l'entreprise à demander aux régions de passer à des obligations de résultat au lieu d'obligations de moyens qui régis-

sent les relations avec les autorités organisatrices de transports ;

- **l'action sur l'offre**, notamment en développant l'offre multimodale (train, car, transport à la demande), qui permettrait de réintroduire chaque fois que c'est nécessaire et moins coûteux **l'alternative ou la combinaison des cars** en combattant le penchant naturel et partagé entre élus et cheminots de ne penser l'offre que sous la forme de lignes ferroviaires et du matériel roulant qui y circule

- **l'organisation du système ferroviaire** avec les deux sujets de la réorganisation infrastructures au sein d'un gestionnaire unifié et celle du « cadre social harmonisé » dont l'enjeu est en fait **l'amélioration du temps de travail productif**.

En Lorraine, le Conseil Régional a mis en place des mesures visant à **contenir l'augmentation mécanique des charges du TER dès 2011** en commençant **par l'offre** (réduction et passage sur route) **puis les tarifs** (augmentation ciblée sur les billets occasionnels).

Il s'est ensuite engagé dans une **démarche pionnière en France** : la **reconstitution des coûts d'exploitation du service**, dans le cadre d'une assistance à maîtrise d'ouvrage. Le **groupement des cabinets d'étude CFTA (français) et SMA (suisse) a été chargé de cette mission intégrant** :

- l'estimation du coût du service du TER Métrolor,
- la recherche de maîtrise des dépenses par l'optimisation des services et des matériels
- la mesure de l'impact du cadencement
- la question de la participation de la Région à la construction d'un nouveau centre d'entretien et de maintenance

La reconstitution des coûts de production du service TER Métrolor réalisée par CFTA / SMA, **à partir du modèle suisse** des CFF (chemins de fer fédéraux suisses), a abouti à **un résultat de 25 M€**

inférieur au devis 2014 présenté par la SNCF.

Le Conseil Régional de Lorraine a alors contesté le devis et engagé des discussions avec la SNCF **dans le but de réduire la facture initiale et ainsi de maintenir le partenariat dans des conditions soutenables afin de ne pas être contraint de recourir à un appel d'offres.**

Après des mois de tensions, un long travail en commun a pu être conduit afin de parvenir à un accord dans le cadre de la procédure de réexamen de la convention 2007-2016. **Cet accord porte actuellement sur les 2 premiers volets du Triptyque CRL: offre - productivité – cadencement.**

1. Triptyque : offre – productivité – cadencement

Les différents documents relatifs au financement du service TER Métrolor ont été présentés en Séance Plénière des deux Assemblées régionales respectivement les 17 et 24 octobre 2014 :

- L'Avenant 19, valant réexamen de la convention de financement et d'exploitation des services TER Métrolor
- Les décomptes définitifs 2012 et 2013
- L'avenant 20, relatif à l'approbation du devis 2014

Les principaux nouveaux mécanismes de financement et de répartition des responsabilités entre les deux cocontractants pour la période restante 2014-2016 sont :

- **L'annulation des contentieux en cours** (sur les effets de la réforme des retraites et le CICE)
- La stabilisation de la grille tarifaire en 2014 et 2015 ou à en assumer les conséquences financières dans le cas contraire.

- **La réduction et stabilisation de la contribution régionale à hauteur de 152 M€ HT**, ce qui correspond à **une économie de 9,5 M€** par rapport aux devis précédents. Cette limitation stricte vise à **responsabiliser la SNCF sur les objectifs de recettes et de maîtrise des coûts dont elle a la maîtrise** (hors péages RFF et TVA).

La répartition des 9,5 M€ d'économies est la suivante:

- **6,5 M€ de productivité partagée** impliquant un accord entre le CRL et la SNCF
- **3 M€ d'effort de productivité interne** : impliquant exclusivement la SNCF

Dans son avis sur la Décision Modificative 2014, le CESEL a salué le travail considérable réalisé par le Conseil régional de Lorraine et la SNCF pour parvenir à cet accord. Le chemin parcouru par les deux co-contractants pour mettre fin à des années de relations conflictuelles leur a permis de s'inscrire dans une dynamique de co-construction du devis 2016 pour le 1er service cadencé.

L'accord trouvé semble équilibré dans la répartition de l'effort (annulation des contentieux de chaque partie : SNCF sur les retraites et le CRL sur le CICE).

Le niveau d'économie est important mais lissé dans le temps pour limiter impacts négatifs sur l'emploi : 20 M€

sur 3 ans, soit une économie de 7% par an.

L'objectif de stabilisation de la contribution régionale à 152 M€ HT semble raisonnable et devra être atteint en 2015, l'objectif 2014 étant obtenu par déduction des soldes des décomptes définitifs de 2008, 2009, 2010 et 2013.

Le véritable enjeu est celui de la réussite du cadencement 2016 alliant maîtrise budgétaire et développement de l'offre : il sera tenu si la fréquentation et donc les recettes repartent à la hausse +10 % de fréquentation = + 5M€ de recettes supplémentaires (= 100 emplois).

1.1. Les leviers de productivité partagée : l'adaptation de l'offre

Après la mise en œuvre d'une politique dite de « **développement ciblé** » en 2011, visant à contenir l'augmentation mécanique des charges du TER, le Conseil Régional s'est orienté vers une plus grande exigence de rationalisation de la gestion du service à travers le « **plan d'amélioration des performances** » 2014-2016.

Ce plan comporte une part **une réduction de service** lorsque la fréquentation ou la performance n'est pas suffisante :

- suppression des services peu fréquentés en semaine et le week-end (transportant moins de 4 passagers pour les cars et moins de 10 pour les trains, pour le week-end moins de 30) ;
- allègement et/ou redéploiements services ferro-

viaires notamment été-hiver ;

- fusions de trains aux horaires proches (par ex. Thionville-Bouzonville)
- remplacements de trains faiblement occupés par des cars (par ex. les horaires matinaux et tardifs des Conflans Jarny- Verdun et Metz –Nancy)
- modification des horaires et/ou jours d'ouverture des guichets pour correspondre aux horaires des trains (Bouzonville, Le Thillot, Cornimont, Rombas, Joeuf, Vandoeuvre) et suppressions de certains guichets (Dieulouard, Garches, Bitche, Montmédy)

D'autre part, il intègre **des améliorations de services** pour répondre aux évolutions des comportements et des attentes des usagers :

- vente à distance
- conditions d'attente et d'information en gare
- dispositif de sûreté (n° urgence)
- nouveaux services : un A/R Nancy-Verdun le week-end pour les étudiants, car Bitche-Béning
- l'accompagnement de tous les trains (art. 37 bis de la Convention)

Des choix difficiles mais compréhensibles au regard des principes de réalité et de responsabilité.

Ces choix sont, dans la majorité des cas, expliqués et justifiés par une analyse de type « coût/opportunité » permettant un arbitrage en fonction de l'utilisation des services.

L'importance des réductions sur l'offre globale est à relativiser au regard de :

- La hausse importante globale des années passées : + 40% d'offre, +68% de fréquentation
- L'impact du service été en 2012 : - 6,74 % Vkm et -4,7% des recettes sur les deux mois juillet-août ; -0,1%

de la fréquentation totale sur l'année.

- Sur les 330 trains circulant le week-end, 1/3 transporte moins de 30 voyageurs : la suppression effective est de 39 trains, soit 1/9.

Une grande partie de ces suppressions est accompagnée par des propositions de solutions alternatives :

- une offre en TER ou en car existe dans des horaires proches
- des nouvelles solutions de ventes mises en œuvre intègrent l'évolution des comportements (de plus en plus de vente en ligne ou en distributeurs, un moindre recours aux guichets) : NovaTER (réseaux de commerçants), distributeurs automatiques dont certains accessibles H24 (Dieulouard), vente à distance...

Des réductions globales faibles mais des impacts qui peuvent être importants pour certains territoires.

Ces choix difficiles peuvent être compris dans une certaine limite au-delà laquelle il serait risqué d'aller sous peine de pénaliser trop fortement certains territoires.

Il convient de nuancer ces considérations générales économiques pour poser le problème à une autre échelle : celle du lien entre les services publics et les populations.

Il n'est pas toujours possible d'appliquer la même logique en tout point du territoire, mais il est au contraire nécessaire d'étudier au cas par cas les impacts pour les territoires concernés.

Dans les territoires rencontrant d'autres problématiques économiques et sociales fortes, l'accès aux services de proximité reste un repère essentiel du « pacte républicain ».

Les impacts négatifs directs et indirects, à court et moyen terme, peuvent être beaucoup plus importants que les économies nettes réalisées (pertes de recettes déduites).

Dans ces cas particuliers, où le sentiment de relégation des habitants est prégnant, la logique économique ne doit pas primer sur celle de l'aménagement et d'attractivité des territoires.

Le Conseil Régional pourrait alors mobiliser d'autres partenaires et d'autres lignes budgétaires que le TER. Ces problématiques pourraient être intégrées dans les Contrats de territorialisation.

Des solutions nouvelles à construire au cas par cas et en concertation avec les acteurs locaux et les personnels

Il est indispensable d'associer des représentants des collectivités et des usagers afin de prévoir des solutions alternatives satisfaisantes en amont de la décision. Ces solutions peuvent être sur le plan de la vente - distribution et sur l'offre, et sont à construire avec l'ensemble des AOT du territoire afin de mutualiser les moyens et les coûts dans une logique « gagnant-gagnant ».

Enjeu de maintenir un service de transport sur chaque territoire

Sur l'offre : définir le service adapté à la fréquentation: en fonction des meilleurs rapports temps de trajet/ population desservie :

- dessertes vers le principal pôle d'emploi le matin, en milieu de journée et le soir et retour le soir
- organiser les rabattements sur les gares les mieux desservies : à organiser en partenariat avec les agglomérations et/ou les Conseils Généraux
- mutualiser certains services à la demande et les aires de stationnements dédiées au covoiturage

Sur les services en gare : cibler les leviers adaptés au cas par cas, en fonction des besoins définis de présence en gare (pour l'information et la prévention / sécurité)

- Polyvalence des agents des petites gares (ce qui était la pratique avant la « spécialisation »)
- Temps partagé d'un agent sur des gares de proximité (distance maximum à définir)
- Temps mutualisé avec d'autres services transports urbains et interurbains : arrêter le « gâchis » des bureaux côte à côte, regrouper pour un meilleur service à l'utilisateur (information multimodale) et une efficacité des services.
- Alternative aux guichets : à étudier en fonction de

la disponibilité de distributeur automatique (besoin d'anticiper car la gestion du parc des machines est fait au plan national par la SNCF), de la présence de commerces situés en hyper proximité et des horaires d'ouvertures (réseau NovaTer)

Expression de l'AUT-FNAUT Lorraine : priorité au maintien des dessertes, favorables aux nouveaux modes de distribution et à une moindre présence des contrôleurs (contrôles aléatoires) mais vigilance sur les horaires des guichets et la présence humaine sur certaines gares et dans les trains sur certaines lignes.

Avis général sur le principe de la substitution bus - train

Le CESEL n'est pas favorable à une substitution systématique bus-train fondée sur les seules considérations budgétaires, comme le suggère la Cour des Comptes dans son rapport de 2009.

En revanche, il n'est pas opposé à ce qu'une analyse de l'opportunité d'une offre de substitution soit envisagée, au cas par cas en fonction de plusieurs facteurs : fréquentation avérée et potentielle, temps de trajets, état de l'infrastructure. La fréquentation des lignes est en effet un indicateur à prendre en compte mais il ne peut pas être le seul pour justifier du maintien, de l'arrêt ou la substitution d'une ligne ferroviaire. La suppression d'une liaison peut par exemple avoir des répercussions sur une autre tranche horaire.

Les éléments ayant conduit à cette décision devront être présentés, expliqués et vérifiables.

Dans ces cas spécifiques, l'offre alternative doit être construite dans une optique d'amélioration de service et faire l'objet d'une évaluation ex ante et ex post.

Une dégradation de l'offre se traduirait par une désaffection des usagers et une suppression in fine.

De la même façon, les impacts globaux sur le fret ferroviaire doivent être analysés : toute baisse de circulation de trains de voyageurs sur une ligne diminue les péages versés à RFF et fragilise l'équilibre économique de la ligne et des opérateurs fret : baisse des moyens d'entretien et/ou hausse des péages fret.

Dans tous les cas, le CESEL estime que :

→ Le maintien des services ferroviaires existants doit être recherché tant que l'infrastructure permet une meilleure desserte en termes de temps de trajet et/ou de potentiel de population desservie (l'adaptation à la fréquentation sera recherchée par la capacité du matériel roulant)

→ Une stratégie d'anticipation et la mise en place d'initiatives volontaristes comme celle menée sur la ligne Nancy-Merrey, la seule des 3 lignes en « danger » à ne pas avoir été transférée sur la route, peuvent être engagées sur d'autres secteurs présentant un potentiel de population à desservir et une fragilité du réseau ou de la desserte

→ Quand le maintien des lignes relève d'un enjeu d'aménagement et/ou de développement économique des territoires, un tour de table financier soit organisé entre la Région, l'Etat, RFF, les acteurs économiques locaux et les Collectivités territoriales concernées en fonction de la partition des compétences : transport, aménagement, développement économique, transition écologique-énergétique

Ex. demande du Conseil Général de la Meuse sur la ligne Nançois-Gondrecourt : 3 industriels (céréales et granulats) et peut-être à l'avenir le projet Cigéo, sous réserve de validation finale.

→ En cas d'arrêt du trafic voyageur, les lignes doivent autant que possible être maintenues (et non déclassées) dans une optique de long terme pour le trafic voyageur et fret.

Complémentarité bus-train

Le CESEL n'est pas opposé à la mise en place de services routiers en complémentarité de l'offre ferroviaire dans l'objectif d'un développement de l'offre (ex. Verdun-Metz), à condition qu'elle ne s'accompagne pas d'une détérioration du service ferroviaire (par ex. modifications horaires arrêts).

Extrait rapport 2009 de la Cour des comptes sur le transfert du TER aux Régions :

Le rapport tend à prouver qu'il n'y a pas de baisse systématique de la fréquentation lors du transfert du service ferroviaire vers des lignes routières (cf. arguments FNAUT) mais que l'impact dépend davantage de l'offre d'origine et de celle de substitution.

Impact de scénarii d'exploitation des TER alternatifs au ferroviaire

Scénarii d'exploitation des TER		Principaux impacts
Bus	passage sur route de l'ensemble des TER, à fréquence inchangée	. baisse de 30% des trafics . réduction de 85% du coût public
Bus à haute fréquence (BHF) ¹	passage sur route pour l'ensemble des TER de la région	. stabilité des trafics . réduction de 80% du coût public
	passage sur route pour le réseau secondaire (lignes UIC 7 à 9)	. réduction de 40% des coûts public et socio-économique
	passage sur route pour les lignes les moins fréquentées (lignes UIC 7 à 9 parcourues par moins de 10 trains par jour)	. stabilité des trafics . réduction de 20% du coût public
	idem scénario précédent, avec ouverture à la concurrence pour les autres lignes ²	. réduction de 40% des coûts public et socio-économique

Ex. de développement de l'offre de transport entre Verdun et Metz : dessertes routières en complément de la desserte ferroviaire :

	2011	2012	EVOLUTION
TRAIN VERDUN –METZ	18237	17300	-5.1%
CAR VERDUN –METZ	27 537	28981	+5.2%

Commentaires sur quelques exemples

Précautions et limites de l'évaluation : il n'est pas possible d'établir de comparaison entre les comptages trains et bus. Il est par ailleurs difficile d'analyser les liens de causalité entre baisse de la fréquentation et modification de l'offre : dans la plupart de ces évolutions, c'est la baisse de la fréquentation qui est à l'origine de l'évolution de l'offre et non l'inverse, mais l'évolution peut amplifier la tendance à la baisse du trafic.

Sarreguemines-Bitche : mise en place d'un service routier de substitution en raison de la dégradation de la voie ferrée

L'origine du passage du service ferroviaire au service routier est liée à problème de sécurité (éboulement rocheux des parois surplombant la voie en décembre 2011) et de fiabilité de l'infrastructure (vitesse ralentie à 50 km/h depuis l'été 2012).

Cette situation est le résultat d'un manque d'entretien chronique qui a pour conséquence un investissement de remise en état très lourd : de l'ordre de 40 M€.

Les capacités financières réduites des principaux partenaires (RFF et CRL) et le potentiel relativement faible de voyageurs, n'ont pas permis d'aboutir à un accord sur la réalisation de cet investissement.

L'offre de substitution mise en place présente une double amélioration de service : en temps de trajet et en qualité de dessertes :

- Augmentation fréquence : 3 A/R nouveaux en semaine = 10 A/R /j et un service le dimanche
- Réorganisation du tracé : création d'arrêts à Bitche Camp et Gros-Rederching, suppression Woelfling (réseau Cabus), des plus proches des centres-bourgs (Rohrbach-Lès-Bitche)
- Un temps de trajet moyen amélioré 46' (entre 48' et 50' en train).

La fréquentation semble être au rendez-vous : 41 000 voyageurs en 2013 et 24 000 au 31/08/14

Malgré les limites exprimées plus haut sur l'absence de comparaison des trafics avant et après la substitution, le nouveau service répond à un besoin.

Elle a par fait l'objet de retours positifs de la part des usagers (vitesse et qualité service), ce qui constitue un indicateur qualitatif de satisfaction, les usagers mécontents ne manquant pas de se faire entendre.

Enfin, le Conseil Régional de Lorraine a reçu le prix « TER routier » du « Palmarès VRT des Mobilités » en 2014, qui est une marque de reconnaissance de la profession (VRT - Vie rail et transport).

Compte tenu des raisons de sa mise en place, des améliorations de services qu'elle propose et de la fréquentation, le CESEL estime que cette offre de substitution a confirmé sa pertinence dans l'offre de transport régional.

Longwy- Belval-Thionville : études pour horizon 2016 / cadencement :

Les tensions sur le matériel roulant du TER Métrolor (besoins du cadencement) et la relative faible fréquentation de la ligne au regard de la capacité offerte (200 sur 2400) ont conduit le CRL à étudier un autre mode de desserte.

Celle-ci intégrerait une correspondance à Bettembourg pour la section Thionville-Belval et à Pétange pour la section Longwy-Belval (encore en discussion avec les CFL).

Cette modification induirait donc une rupture de charge qui est souvent dissuasive pour les usagers. Mais en l'occurrence, la construction de la nouvelle offre ne pénaliserait pas le temps de trajet grâce à :

- une optimisation des correspondances : en 8' et de quai à quai,
- une circulation des TER sur les voies principales et non

sur les itinéraires bis.

Le CESEL estime que cette conception de l'offre peut être pertinente à condition d'accompagner ce changement de culture (correspondance) et d'assurer un meilleur confort aux voyageurs (au départ de Thionville, notamment) grâce à l'augmentation de la capacité offerte sur les lignes les plus chargées.

Thionville-Apach : passage en service routier la semaine, maintien le week-end et jours fériés (pour liaison jusque Trèves)

L'offre de substitution est ici partielle puisque les trains (avec terminus vers Trèves) sont maintenus le week-end.

Elle a été proposée en raison d'une faible fréquentation, en baisse continue depuis plusieurs années, (-26% entre 2012 et 2009), et d'une recherche d'économie (de l'ordre de 360 000 €)

L'offre de substitution a doublé le temps de trajet : 20' en train, 40' en bus.

Les horaires ont été mieux aménagés mais la fréquentation a encore fortement diminué : -25 % en 1 an, soit l'équivalent de la baisse des 3 dernières années.

Le taux de remplissage des bus en moyenne serait d'environ 45 passagers sur les 4 trajets quotidiens (environ 30 dans les trains du matin et 15 dans les autres (précaution source : interview - RL 8/01/14)

Le problème est avant tout de savoir quels sont les besoins de mobilité des populations de ce secteur et comment mieux y répondre.

La pertinence du mode ferroviaire pour la desserte locale et vers l'Allemagne reste à vérifier compte tenu de la polarisation des actifs du bassin de Sierck-les-Bains vers le Luxembourg et de l'éclatement des pôles d'em-

ploi industriels rhénans (Mettlach, Merzig...).

Le potentiel sera peut-être plus important à long terme, au regard des projections démographiques et du déficit d'actifs de la Rhénanie-Palatinat (cf. carte Grande Région).

L'engagement du Conseil Régional de Lorraine en faveur de la liaison Metz-Trèves à l'horizon 2030 s'inscrit dans cet enjeu de long terme.

Dès lors, le CESEL estime qu'une mise à plat de la desserte est nécessaire et qu'une réflexion, collective doit être engagée pour estimer plus précisément les besoins et construire une offre adaptée.

La réponse à ces besoins combinant desserte de proximité et desserte transfrontalière, doit intégrer :

- la ligne 112 du réseau TIM du Conseil Général de la Moselle (Waldwisse-Manderen-Thionville) dessert 5 des 7 arrêts de la ligne de car TER Thionville - Apach : elle offre plus de fréquence et un meilleur temps de trajet entre les 2 villes : 33' (contre 41').
- Le fait qu'aucune correspondance ferroviaire n'existe à Apach : pour se rendre à Trèves, les nœuds de connexion sont Perl et Luxembourg ville.

Ligne Bruyères- Gérardmer : arrêt de la desserte après un an

Cette desserte avait été mise en place suite à une demande locale ancienne en particulier organisée par l'association TG2V (pour le retour du train à Gérardmer).

Elle a été mise en place en partenariat avec le Conseil Général des Vosges afin d'optimiser les moyens humains et en matériel roulant (intégration à son marché de transport et refacturation au CRL au coût marginal par km : Coût de l'expérimentation 37 500 €) L'expérimentation a été menée du 1/10/13 au 7/07/14 : 1 aller matin et 2 retours le soir

Elle a été arrêtée pour cause de travaux à engager à la jonction entre les lignes Epinal-Remiremont et Epinal-Saint-Dié avec laquelle elle était reliée par correspondance.

La pertinence de l'offre n'a par ailleurs pas été démontrée (fréquentation : 38 passagers sur 6 mois).

Là encore il est essentiel d'analyser la demande et l'offre de façon globale en lien avec les offres du réseau LIVO.

- la demande est a priori concentrée sur des liaisons vers Epinal, Saint-Dié et Nancy
- les temps de trajets finaux compte tenu de la rupture de charge occasionnée pour une si faible distance (Gérardmer-Bruyère) et la fréquence offerte ne permettent pas de rendre la desserte attractive
- le potentiel de fréquentation ne justifie sans doute pas une augmentation de fréquence suffisante pour

rendre l'offre plus souple par rapport à des trajets intermodaux cars LIVO-TER ou covoiturage-TER

- les cars départementaux du réseau LIVO offrent des liaisons directes entre Gérardmer et Epinal, Remiremont, Saint-Dié et à partir de là des correspondances sur de multiples destinations en TER

Compte tenu de ces éléments, le CESEL estime que le maintien de la desserte n'était pas justifié et que d'autres services de transport sont offerts sur le territoire. Les rabattements sur de petites distances peuvent être plus nombreux et donc efficaces si le potentiel de fréquentation est avéré.

Ce sera sans doute davantage le cas sur la desserte Longwy-Belval-Thionville.

Ces exemples, non exhaustifs, montrent à quel point il n'y a **pas de solution unique et transposable** mais une **multiplicité de possibilités à construire « sur-mesure »**.

Ils prouvent également que **l'amélioration de la connaissance des besoins en mobilité** est un enjeu fort pour adapter l'offre en conséquence et qu'elle sera **d'autant plus efficace si elle est partagée**.

→ *Enjeu de mutualiser les études dès l'amont, si possible : Ex. Rhône-Alpes : grande enquête déplacements*

→ *Enjeu de la mise en relation des données déjà collectées (avec la difficulté de compiler des données hétérogènes dates et périmètres différents) Ex. Rhône-Alpes : grande enquête déplacements*

1.2. Leviers de productivité interne

L'analyse comparative conduite par les cabinets CF-TA-SMA a été fondée sur **le respect du cadre social français** (statut et règlement du travail RH0077) et s'est donc centrée sur **les écarts de coûts liés au mode d'organisation industrielle**.

Le modèle suisse est une référence en matière de transport ferroviaire : **haut niveau de fiabilité et de qualité du service, grande densité de dessertes, fréquence à la demi-heure toute la journée, permettant aux autorités locales d'organiser leurs services de cars et de bus en rabattement systématique sur le train**.

Sans entrer dans les descriptions techniques détaillées des évolutions qui pourraient être mises en œuvre en Lorraine, voici quelques exemples des pratiques du modèle suisse pouvant expliquer ces écarts :

- **Escale quais** : très faible présence d'agents d'escale sur les quais suisses,
- **Escale manœuvres** : plus grande polyvalence des ADC (Agents De Conduite) et ASCT (agents Agent du Service Commercial des Trains), pour la réalisation des visites à l'arrivée et des manœuvres (d'où une réduction du nombre d'agents de manœuvre au sol)
- **Vente** : moins de guichets à faible activité que ce qu'on peut trouver en Lorraine, et une plus grande polyvalence des agents
- **Personnels roulants** : pas de RHR (repos hors résidence) et donc pas de frais d'hébergement et peu

d'allocations de déplacement, des journées de service plus denses, dans les limites de la réglementation,

- **Sur les liaisons périurbaines ou locales**, EAS (équipement à agent seul) avec contrôle occasionnel en binôme
- **Maintenance des trains** : la maintenance est organisée 24 heures sur 24, 365 jours par an. Des interventions sur les sites de stationnement des rames permettent également de garantir une disponibilité maximale du matériel roulant.

Les éléments apportés dans la 1ère partie du rapport (constats) montrent clairement la nécessité de l'effort de productivité.

L'analyse des comptes de surplus du LET indique que le « système » Métrolor a dégagé une productivité globale sur la période 2007-2011 réelle mais insuffisante pour combler la hausse des charges. Cette productivité a été en grande partie induite par la hausse des trafics et non par l'organisation industrielle mise en place. La répartition de ces gains de productivité n'a pas bénéficié aux usagers ni aux contribuables mais principalement aux opérateurs RFF et SNCF (pour des raisons liées à l'organisation actuelle du système ferroviaire et à la fragilité de son financement que la réforme est censée résoudre, mais en partie seulement).

La productivité est le seul levier qui ne fait aucun perdant du côté des usagers ni des contribuables.

Il est également un levier incontournable pour préparer une entreprise publique en situation de monopole à l'éventualité d'une mise en concurrence à court ou moyen terme (2019 et 2022).

Le CESEL estime donc que le levier productivité est incontournable mais pas inconditionnel :

- Il ne doit pas être un objectif comptable mais bien un

objectif mesuré et progressif d'efficience de l'organisation industrielle.

- Il ne doit pas être l'unique levier de maîtrise du modèle économique

- Il ne doit en aucun cas remettre en cause la qualité et la sécurité du service : fiabilité, sécurité en gare et dans les trains.

L'exemple du modèle Suisse montre que l'optimisation des moyens de production est compatible avec une exigence de haut niveau de service et de service.

Toutefois, il est important de relativiser les comparaisons au regard des spécificités des pays et d'accompagner les évolutions d'un modèle à l'autre et de les expliciter à tous.

Enfin, la comparaison doit intégrer le modèle dans son entier : or les moyens budgétaires affectés aux services ferroviaires et à l'entretien du réseau en Suisse sont d'une tout autre envergure et expliquent également cette différence de niveau de service :

-> Les subventions publiques ferroviaires sont de l'ordre de 800€ / habitant en Suisse contre 170€ en France : Cf. Les enseignements du modèle Suisse

La productivité est donc un levier indispensable mais il n'est pas le seul et doit s'accompagner d'une stratégie

plus globale entre les différents acteurs du système : Etat, RFF, SNCF, AOT, usagers actuels et potentiels.

Cette politique globale doit également intégrer la politique d'acquisition et de maintenance des matériels roulants :

- dans les prochains renouvellements : priorité à des rames alliant confort, modernité, robustesse et facilité d'entretien, des capacités différentes de façon à pouvoir s'adapter aux différences de fréquentation des lignes.

Ces priorités sont compatibles avec le soutien à la filière ferroviaire française et européenne. Cette politique d'achat de matériel neuf ou d'occasion devra également intégrer un objectif d'harmonisation du parc, ce qui tend également à réduire les charges de maintenance.

- dans la maintenance : avancer au plus vite sur la construction du centre de Jarville qui contribuera à l'amélioration de l'efficacité de l'organisation industrielle et donc du modèle économique du Ter Métrolor (économie d'une rame Régjolis 7 M€)

Quel impact sur l'emploi ?

La nouvelle organisation industrielle proposée fait apparaître des craintes légitimes en ce qui concerne les impacts sur l'emploi des cheminots (*de l'ordre de 150 emplois sur 3 ans?*).

Si le pari de l'attractivité du TER est gagné à l'horizon du cadencement, la fréquentation augmentera et générera de nouvelles recettes. Il sera alors envisageable de proposer de nouveaux développements de l'offre, à contribution constante du CRL, et donc de maintenir des emplois (+ 5M€ recettes = 100 emplois).

1.3. Amélioration de l'efficacité du système et regain d'attractivité liée au cadencement

Le cadencement est un des leviers d'amélioration de l'efficacité du système (objectifs/moyens) et par là de son attractivité.

Le défi du cadencement est de **combiner maîtrise budgétaire (productivité), fiabilité et développement de l'offre.**

Augmentation de l'offre en quantité et en qualité:

- une offre plus lisible, plus attractive et facilement

mémorisable

- des correspondances enrichies et systématiques pour encourager et faciliter l'intermodalité
- hausse des trafics : surtout liée à un meilleur taux de remplissage (feuille de route cadencement : 15% en moyenne : de 10 à 60 % selon les axes d'ici 2030)

Organisation industrielle : fiabilité et gains de productivité :

- fiabilité accrue de l'exploitation : répétitivité et de la symétrie du montage des dessertes
- industrialisation de la conception des horaires des dessertes : simplification du graphique des circulations source de capacités supplémentaires sur le réseau
- construction d'un plan de transport optimisé (roulements matériels, agents de conduite, agents d'accompagnement) : un meilleur niveau de qualité allié à une maîtrise des coûts de production

Les principes techniques du cadencement

- la **systématisation de l'offre de desserte (redéfinition de la politique d'arrêts par « famille de train » : omnibus, express, mixte),**
- la **répétitivité horaire sur une même famille (par ex. tous les omnibus seront à la minute '7 en heure de pointe et les express à la minute 00')**
- la **symétrie (correspondance assurée dans les deux sens).**

Le développement de l'offre prévu avec le cadencement

Les orientations du cadencement ont été définies sur la base :

- **de l'étude des besoins de mobilité** (cabinet Inexia) : Photographie et perspectives à partir de critères sociodémographiques et des migrations domicile-travail / modèle Omphale / INSEE 2020-2025)
- **de l'étude prospective des capacités du réseau** ferroviaire en parallèle de la projection offre / besoins (RFF dans le cadre du CPER 2007-2014)
- **des propositions techniques** élaborées avec le cabinet SMA et le CRL en lien avec la SNCF

Un axe structurant : Nancy-Metz-Thionville-Luxembourg

o **Metz-Nancy** : offre cadencée au quart d'heure en HP et à la 1/2 toute la journée (alternance semi-direct et omnibus)

o **Thionville-Luxembourg** : passage de 4 à 5 ou 6 liaisons en HP

Les besoins en développement sont clairement identifiés sur le sillon lorrain vers le Luxembourg: d'où la principale augmentation de l'offre prévue dans le cadencement de 30 à 50% selon les scénarios. Cette évolution est rendue possible grâce aux travaux réalisés en gare de Metz qui permettent de fluidifier la circulation des trains à l'arrivée et au départ et d'en gérer plus dans une même tranche horaire. Les autres perspectives d'augmentation de la capacité de l'offre dépendent des projets du Grand-Duché du Luxembourg (cf. encadré).

Evolution de la capacité offerte entre Thionville et Luxembourg en heure de pointe

	2014	2015 5 trains	2016 6 trains	2021* 5 trains	2021* 6 trains
Nombre de places	2700	3375	4050	4950	5940
Evolution en %		+30%	+50%	+83%	+120%

1 train de 2 Unités Motrices (UM) ≈ 675 places ; 3 UM ≈ 990

HP : 6h-9h le matin et 17h-20h le soir

3 Axes de dessertes de bassins de population de 100 000 habitants : 2 à 3 trains en HP et 1 train / 1h toute la journée

- o Forbach-Metz
- o Epinal-Nancy
- o Lunéville-Nancy-Bar-le-Duc / Commercy

Des axes de dessertes de bassins de population de 30 ou 40 000 habitants : 2 trains en HP et 1 train / 2h toute la journée

- o Nancy-Longwy
- o **Verdun-Metz** (dont une partie via Conflans-Jarny pour desservir l'Orne – grande nouveauté : *desserte en correspondance Hagondange (7' d'attente) vers Metz et Luxembourg toutes les 1/2 h en HP (potentiel car 4000 actifs frontaliers y résident, population d'environ 12 000 habitants autour de chaque gare)*)
- o Saint-Dié-Nancy
- o Sarreguemines-Metz

Mobilité transfrontalière : les perspectives de capacité supplémentaire après 2016 se situent au-delà 2021 et dépendent surtout des projets du Grand-Duché de Luxembourg

2017 (RP Lux, déclaration Bausch): création gare du Pont Rouge pour relier le Kirchberg : 98M€, 6 trains/h, 7200 (trajet gare au plateau à 9' contre 16' actuellement)

2017 : 345 M€ - tram de la gare à la FIL (foire internationale Lux expo) du Kirchberg

2018 : Bettembourg-Luxembourg : de 2 à 4 voies (= création 1*1 voies nouvelles le long de l'A3, pour faire passer le TGV et fret / la voie existante sera maintenue)

2021 : 5ème quai en gare de Luxembourg ville (étude d'un 6ème quai en lien avec déplacement atelier): possibilité d'accueillir des trains plus longs 3 Unités Motrices / UM au lieu des 2 actuelles)

N.B. Règle du train fret prioritaire sur voyageurs n'est plus en vigueur, c'est en fonction des réservations prévues le train prévu passe, si fret ou voyageur.

Question en suspens :

La prise en charge de l'investissement pour équiper en ERTMS des 25 rames TER Métrolor circulant au Luxembourg d'ici à 2017, estimé à 25,6 M€ (coût estimatif 2014). Discussions entre le CRL et l'Etat (engagement de l'Etat français dans le cadre de la participation du Grand-Duché au financement de la LGV2).

Le CESEL est favorable à la mise en œuvre du cadencement et partage globalement les orientations stratégiques du Conseil régional de Lorraine :

- recentrer les missions du TER sur les liaisons interurbaines rapides de moyennes et longue distance
- améliorer la complémentarité avec les autres modes transports.

Ces orientations participent au renforcement de l'attractivité du TER et des transports en commun en général.

→ amélioration de l'organisation des dessertes et de l'intermodalité en renforçant les effets « réseau » autour des principaux nœuds de correspondance de Metz et Nancy : des liaisons toutes la journée avec les principaux bassins d'emplois des 4 départements.

→ attractivité des transports en commun grâce à des temps de parcours et de correspondance optimisés, une plus grande souplesse et lisibilité de l'offre en

continue sur toute la journée avec une fréquence plus élevée en heure de pointe.

→ réponse aux différents besoins de mobilités, dont les trajets domicile-travail. Ces derniers représentent 33% de l'ensemble des déplacements quotidiens mais sont à l'origine des problèmes de congestion puisqu'ils sont concentrés sur une même plage horaire matins et soirs.

Elles visent à conforter le rôle structurant du TER Métrolor dans la politique de transport et dans la politique de transition écologique :

- Politique de transport : transport express régional
- Service de transport ferroviaire et routier : desserte des populations, enjeu d'aménagement (et développement) du territoire au sens de la loi LOTI : un service pour tous
 - Express : notion de rapidité
 - Régional : notion d'intérêt régional (plus ou moins corrélé à la distance) : liaisons inter-villes entre deux départements et/ou entre deux régions (interrégional),

Politique de santé publique et de transition écologique
- Objectifs de mobilité durable et de report modal par rapport à la voiture : attractivité temps de trajets, fiabilité, souplesse offerte par une grande fréquence et amplitude des horaires, tarifs, intermodalité

Il est possible de concilier les objectifs de desserte fine des territoires et de report modal sur les liaisons dont la fréquence permet d'alterner TER omnibus et TER semi-direct (ex. Metz-Nancy et Metz-Luxembourg; Verdun-Metz via Onville ou via Conflans-Jarny)

Sur certaines liaisons la suppression de quelques arrêts les moins fréquentés est proposée dans une stratégie de gain de temps et donc de report modal (Ex. Herry, Téting sur Metz-Forbach).

Le CESEL soutient la « mécanique » d'ensemble du service cadencé, mais estime que certains aménagements à la marge ne doivent pas être écartés :

- en fonction des spécificités locales et des enjeux d'aménagement du territoire. (cf. partie 1.1).

- en fonction des possibilités de correspondances TER-TGV

De la même façon, il estime que des services plus tardifs entre les principales agglomérations du Sillon Lorrain pourraient être expérimentés de façon à mieux répondre aux déplacements de loisirs, en fin de semaine ou à l'occasion de grands événements, festivals, congrès etc.

Enfin, pour relever le double défi du développement de l'offre et de la maîtrise budgétaire, il est indispensable d'inverser la tendance à la baisse de la fréquentation.

Le CESEL estime qu'il est indispensable de renforcer les démarches de communication et de concertation en complément des réunions territorialisées impliquant davantage des spécialistes du sujet. Il est possible d'organiser des temps d'échanges avec les élus, des partenaires du monde universitaire, des grandes administrations et des entreprises.

Les Flux frontaliers vers le Luxembourg - la priorité du cadencement justifiée par :

- une polarisation importante des flux sur un petit nombre de destinations (40 000 des 80 000 frontaliers français travaillent sur Luxembourg ville),
- une contrainte forte de la route
- une saturation de l'offre existante quel que soit le mode de transport collectifs mis en place (intégrant les aires de covoiturages) : remplissage actu > 100%, création offre se traduit par une demande équivalente: 1 bus crée 100% rempli

Des enjeux métropolitains du sillon lorrain à accompagner

Les zones de Metz-Thionville, Nancy et Epinal (1) constituent le cœur du Sillon lorrain, elles représentent en 2010 :

Près de 500 000 flux domiciles-travails quotidiens
= : 485 000 actifs occupés et 493 000 emplois (soit 50% des actifs occupés et 57% des emplois de la région).

Ces flux sont surtout **internes à chacune de ces 3 zones** : 177 000 dans la zone de Metz-Thionville, 188 000 dans celle de Nancy et 38 000 dans celle d'Epinal.

Des flux d'échange plus limités entre ces trois zones : 6 800 de celle de Nancy vers celle de Metz-

Triptyque : offre - productivité - cadencement

Thionville, et 4 700 dans l'autre sens ; 1 300 de celle de Nancy vers celle d'Épinal, et 1 250 dans l'autre sens.

Des flux élevés avec deux territoires extérieurs : 31 000 « sortants » vers le reste de la Lorraine et 69 000 « entrants » ; 28 000 vers le Luxembourg (surtout zone de Metz-Thionville).

Des échanges équilibrés mais faibles avec les autres régions : l'Alsace (environ 1 300 flux / jour dans les deux sens), et avec la Franche-Comté (environ 600 flux / jour dans les deux sens), et très déficitaires avec l'Île-de-France (2 800 sortants pour 800 entrants / jour).

Des pistes à relancer pour désengorger la gare de Thionville : les études sur les haltes de Yutz et Fontoy

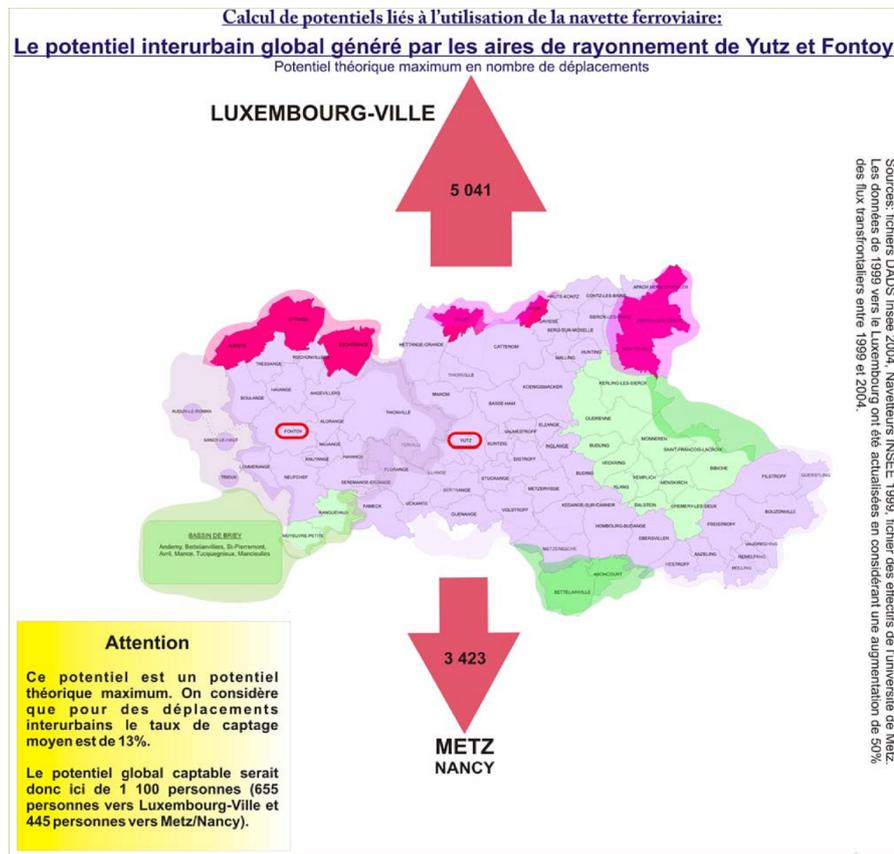
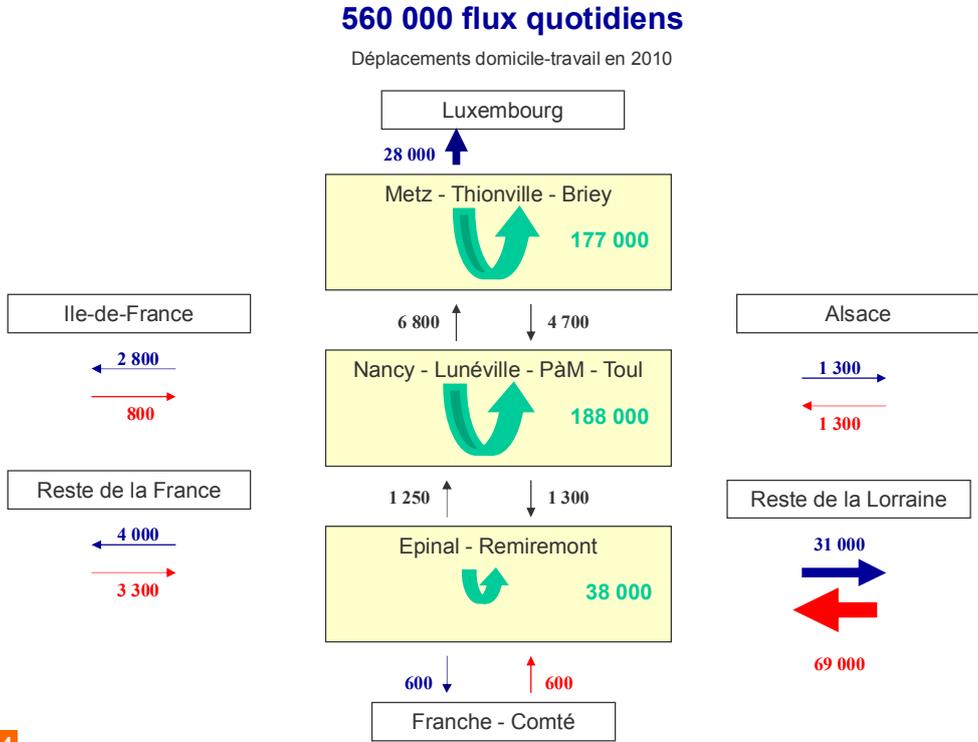


Schéma des flux d'échanges du Sillon Lorrain en 2010

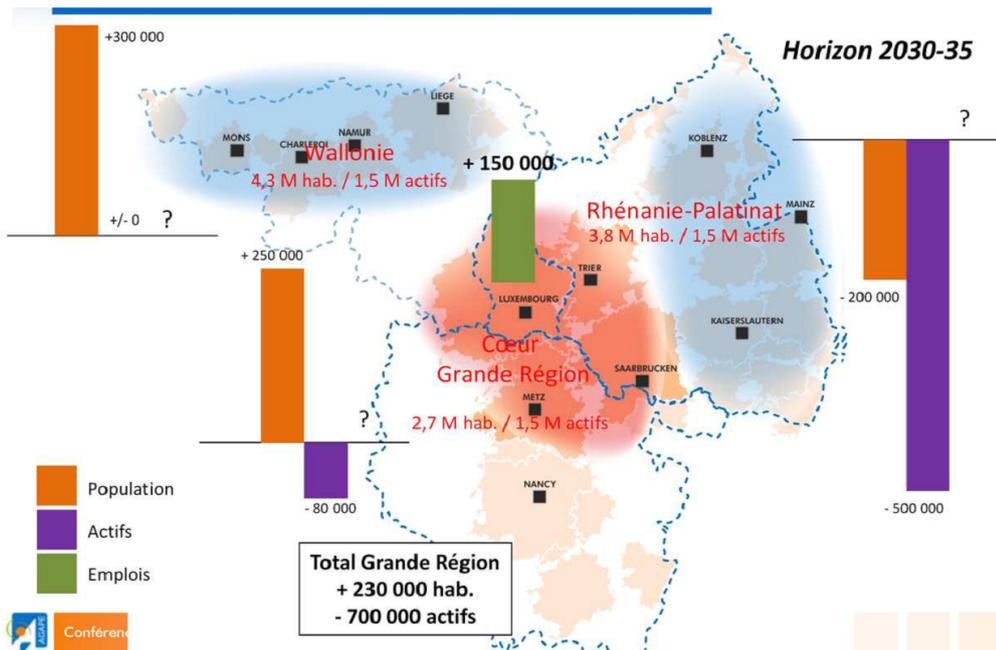


4

09/07/2014

Source : Insee, recensement de la population 2010

Des enjeux communs à l'échelle de la Grande Région sur le long terme: les dynamiques démographiques et les besoins en main d'œuvres à l'origine de nouveaux besoins de mobilité



2. Le contrat : la convention

La convention définit l'ensemble des objectifs de la politique (nature et consistance de l'offre, politique d'arrêts, qualité de services, tarification...) et des relations contractuelles entre le Conseil régional et la SNCF dans le cadre de l'exploitation du TER.

Elle révèle et peut orienter les règles du « jeu » entre les acteurs déterminées par de nombreux paramètres.

C'est un levier essentiel d'amélioration du « modèle économique » du TER de par les mécanismes d'échange d'information, d'évaluation et d'incitations qu'elle peut mettre en œuvre.

Les principaux constats de l'analyse de la convention Métrolor entre la SNCF et le Conseil régional de Lorraine

Au regard de la méthodologie déployée pour l'étude des conventions TER des autres régions (Desmaris, 2004) et au vue de la convention Lorraine 2007-2016 seule (sans les annexes), il ressort cette Convention reflète une gouvernance de type plutôt autoritaire, matinée de confiance et d'incitation (Desmaris, 2004 et 2011), en proximité avec celle de l'Alsace ou du Centre.

Cf. tableaux détaillés des indicateurs en annexe

Les éléments détaillés et commentaires déterminant la nature de cette convention :

a) L'objectif principal est d'intégrer le service de transport de voyageurs régional ferroviaire de voyageurs dans **une vision globale de la mobilité** sur le territoire régional, ancrée sur **l'intermodalité et l'efficacité de l'ensemble de la chaîne** du transport public lorrain.

b) Les clauses techniques relatives aux exigences de qualité de service montrent clairement **les attentes particulières de l'Autorité régionale en matière de régularité et de réalisation du service**. Plusieurs indices confirment l'importance cruciale de ces deux objectifs : la finesse de l'organisation de l'information et de l'organisation des services en situation perturbée, ainsi que le **niveau élevé des pénalités** encourues en cas de non réalisation de l'offre soumis par ailleurs à une faible tolérance (franchise de 1% pour les services en heures de pointe, U1) ; le montant des bonus relatifs à l'obtention de l'objectif de régularité du service et à son dépassement par l'opérateur, volontairement incitatif pour la SNCF.

Evolution revoyure : tolérance passée à 2% pour tous les trains

c) L'analyse des incitations financières n'a pas pu être aboutie (la Convention, dans son article 23.1 renvoyant à des dispositions ultérieures concernant l'encadrement de la qualité produite). Il ressort néanmoins que **la transmission des documents à l'AO n'est pas encadrée, en cas de non réalisation satisfaisante, par un système de pénalisation financière, comme on le trouve en Alsace ou en Rhône-Alpes par exemple**.

d) Le souhait de vérifier, finement et en continu, la réalisation du service transparait très clairement dans les « clauses dites de contrôle ». **Le nombre de documents attendus par l'AO est singulièrement élevé et la Lorraine se distingue par la demande d'une note de synthèse quotidienne** (art. 58.1) sur les conditions de réalisation du service régional.

La région se veut également particulièrement **efficace dans son contrôle en imposant des standards** précis et compatibles sur un plan informatique pour chacun des documents transmis. La collaboration de

la SNCF, tout comme la confidentialité de la Région encadrent ces relations. En outre, la Région se réserve un large pouvoir d'audit et de contrôle, quitte à en assumer la charge financière.

Evolution revoyure : de nouvelles dispositions relatives à la transparence des données, sans pour autant prévoir de pénalités en cas de non-respect (art. 65.2)

Aller plus loin : prévoir des pénalités en cas de non-respect des objectifs de transparence mais simplifier les démarches : réduire le nombre de documents mais cibler les plus importants (mesure offre réalisée et moyens de productions dédiés/ recettes / fréquentation par ligne)

e) Le **souci d'efficacité surdétermine également l'écriture des clauses adaptatives (avenants) et des clauses institutionnelles. La Région parie que la durée de la convention, 10 ans, une des plus longues en France, permettra des effets d'apprentissage favorables** à l'ensemble des parties prenantes (voir Crozet, Desmaris, 2011). La fréquence, mensuelle, de rencontre des comités techniques en est un signe.

f) Concernant les clauses comptables et financières, la région a manifestement visé un objectif : celui **d'inciter le délégataire à augmenter le trafic** ; en témoigne la trajectoire d'objectifs sur recettes et la règle de partage des écarts à cet objectif, favorable à l'opérateur.

Il resterait à **mieux encadrer l'évolution des coûts et notamment à introduire une contrainte en termes de productivité et de performance productive**, négligées dans cette Convention. La Lorraine pourrait utilement s'inspirer des mécanismes introduits dans les conventions de l'Alsace ou du Centre.

Evolution revoyure : stabilisation contribution financière pour 2014-2015 mais quid pour 2016 et les années suivantes

Aller plus loin : levier d'incitation à la maîtrise des charges, remplacer indexation par un système d'objectif de réduction des charges (comme dans les régions Alsace et Centre)

3. La tarification

3.1. La tarification au cœur du système de financement

Définition du droit au transport (Code du transport Article L.1111-2)

« La mise en œuvre progressive du droit au transport permet à l'usager de se déplacer dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité, de prix mais aussi de coût pour la collectivité, notamment par l'utilisation d'un moyen de transport ouvert au public ».

« Le financement des services de transport public régulier de personnes est assuré par les usagers, le cas échéant les collectivités publiques et, en vertu de dispositions législatives particulières, notamment celles de l'article L.1221-3, par d'autres bénéficiaires publics ou privés qui, sans être des usagers des services, en retirent un avantage direct ou indirect »

La définition d'une politique tarifaire est très complexe en raison des spécificités des économies de réseaux comme les transports, d'une part, et des objectifs antagonistes qui lui sont assignés, d'autre part.

Comme le rappelle le GART, la politique tarifaire doit réaliser **un équilibre entre trois objectifs** : le premier dit « **financier** » est la couverture des coûts de production, le deuxième dit « **commercial** » est de favoriser le report modal et la fidélisation de la clientèle et le troisième dit « **social** » est de garantir le droit au transport ou d'éviter l'exclusion.

Sur le plan économique, les transports ferroviaire sont considérés comme des « monopoles naturels » car « à rendements croissants ». Compte tenu de l'importance de leurs coûts fixes (coût des infrastructures, du matériel roulant etc.) leurs coûts moyens sont décroissants et donc leurs coûts marginaux sont infé-

rieurs à leurs coûts moyens. La tarification « optimale » classique (optimum de « 1er rang ») au coût marginal aboutirait donc à créer du déficit. Une autre méthode de tarification dite « Ramsey-Boiteux » a été inventée en intégrant la contrainte d'équilibre budgétaire (optimum dit de « 2nd rang ») et a abouti au principe de **tarification différenciée**.

Cette modulation des tarifs peut être faite en fonction de la distance du trajet (zones, paliers, km parcourus), de l'horaire (heure de pointe, heure creuse), ou de la situation sociale des voyageurs.

Pour les TER en France, la tarification combine tarification kilométrique (ou zonale) et tarification « sociale » (au sens large cf. point suivant).

La modulation temporelle des tarifs est peu utilisée en France (ex. à Grenoble, tarification solidaire gratuite en heure creuse, le dimanche et en août) alors qu'elle est très pratiquée dans les réseaux anglais et allemands ainsi que sur les grandes lignes de la SNCF.

Sa mise en œuvre peut contribuer à réguler les congestions en heures de pointes et inciter les voyageurs qui ont le choix à se déplacer en périodes creuses.

Ce type de tarification est donc par nature plus adapté aux déplacements occasionnels ou de loisirs qu'aux navettes domicile-travail ou domicile-études. Sa mise en œuvre ne peut être que partielle et nécessite en amont une réflexion globale sur la simplification des gammes tarifaires aujourd'hui en place.

3.2. Les régions n'ont pas la pleine maîtrise de la tarification des TER

Comme cela a été expliqué dans la partie du rapport (§ produits du compte TER), **les régions ont peu de marge de manœuvre sur la fixation des tarifs du TER**. Les principes du système tarifaire national s'imposent et **elles ne peuvent que définir des tarifs inférieurs** aux :

- **plafond du barème kilométrique** de référence et son évolution annuelle décidée par l'Etat
- **tarifs sociaux nationaux** (abonnements de travail et scolaires, famille nombreuse, sénior, jeunes etc.).

La « tarification sociale nationale » ne prend pas en compte les conditions de ressources et se différencie donc des tarifs dits « sociaux » appliqués dans les réseaux urbains (loi SRU). En revanche, certaines régions ont développé des tarifications sous conditions de revenus, dans le cadre de leurs prérogatives très limitées.

Le choix du Conseil Régional de Lorraine a été de développer une des tarifications les plus attractives de France qui se traduit dans son effort budgétaire total (partie produits comptes TER) :

- Tarification kilométrique simplifiée avec une **tarification par paliers**, qui atténue le prix pour les longues distances mais crée également des effets de seuils.
- Tarification inférieure par rapport aux tarifs de base nationaux sur les **titres occasionnels de la gamme « Métrolor »** pour tous les Lorrains, et des réductions supplémentaires avec les tarifs « Métrolor réduit » (jusqu'à -60%, seule condition est l'achat de la carte), et « Métrolor + » (jusqu'à -75%, sous certaines conditions de ressources)
- **Tarification sociale régionale** inférieure aux tarifs sociaux nationaux pour les étudiants (Pass' Campus : environ 50% par rapport au tarif national étudiant) et

les abonnements de travail dont les trajets supérieurs à 75 kms.

Quelques évolutions récentes de la gamme tarifaire régionale sont à signaler, et notamment : dont quelques exemples sont présentés ci-après.

Ticket Emploi +

Il s'agit d'un titre de transport Aller/Retour obligatoire (valable 2 jours) pris en charge par le Pôle Emploi et le Conseil Régional de Lorraine, délivré aux demandeurs d'emploi présentant un bon d'échange "Pôle Emploi/CRL" délivré par le Pôle Emploi. **Il permet de se rendre gratuitement à un entretien d'embauche en Lorraine.**

Métrolor loisir : une réduction pour voyager en groupe de 3 à 5 personnes le week-end et tous les jours durant les vacances : les deux premières personnes payent le prix d'un billet Métrolor et les autres + 1 € (par trajet).

Le Pass' Avenir : destiné aux collégiens et lycéens lorrains, il permet la libre circulation en Lorraine à bord des TER sur le trajet domicile/lieu d'études. Il est pris en charge pour tout ou partie par les Conseils Généraux lorrains (Meurthe et Moselle, Meuse, Moselle et Vosges).

La réforme ferroviaire n'a pas fait évoluer les principes du système tarifaire actuel et n'offre donc pas de levier tarifaire aux Régions.

Par ailleurs, ces réductions tarifaires nationales et régionales sont compensées à l'opérateur, puisqu'elles constituent une perte de recettes, et sont assujetties à la TVA dont le taux est passé de 5,5 à 7% en 2011 et à 10% en 2014.

Ce double constat est paradoxal et pointe un manque flagrant de cohérence de la politique nationale :

- en matière de transport public et de transport ferroviaire en particulier, au regard des orientations en matière de transition écologique
- en matière de répartition des compétences alors qu'une nouvelle étape dans la régionalisation est en passe d'être franchie

Pour ces raisons, le CESEL partage les demandes formulées par le GART et l'ARF :

- ramener le taux de TVA à 5,5 % en vue de reconnaître le statut de service de 1ère nécessité aux transports du quotidien.
- donner la liberté de tarification aux régions tout en maintenant un cadre de référence niveau national concernant les tarifs réduits pour les personnes les plus fragiles. Cette liberté tarifaire faciliterait également l'intégration tarifaire avec les réseaux urbains et interurbains.

En attendant que ces évolutions soient prises en compte, le **Conseil Régional de Lorraine ne peut que faire évoluer sa propre gamme tarifaire**, qui a pourtant contribué au succès du TER Métrolor.

C'est ce qu'il a fait **en janvier 2013 en augmentant les tarifs occasionnels** (sans dépasser les plafonds du barème kilométrique national) pour **dégager une économie d'environ 1 M€**.

Cette décision a été prise dans une logique budgétaire mais également politique puis que le choix a été fait de ne pas revenir sur les tarifs sociaux régionaux dont l'effort budgétaire représente 1,6 M€ pour les Pass' Campus et 0,5 M€ pour les abonnements travail > à 75 km.

Considérant que les difficultés budgétaires rencontrées par le Conseil Régional de Lorraine ne sont pas récentes, le CESEL s'est exprimé contre cette hausse soudaine et relativement forte (de 11 à 20% selon les paliers) qui démontrait un certain manque d'anticipation. En effet, le CESEL avait alerté depuis plusieurs années le Conseil Régional de Lorraine sur le risque d'une hausse trop forte et trop brutale et proposait à l'inverse une hausse de faible ampleur mais continue et répartie équitablement sur toute la gamme régionale, de sorte de lisser les impacts négatifs sur la fréquentation.

Il réitère cette position, d'autant plus qu'il considère que les tarifs occasionnels doivent rester attractifs pour fidéliser une nouvelle clientèle, hors abonnements.

Il propose par ailleurs que soient étudiées les possibilités de mettre en place un système de «post paiement» (facturation a posteriori, calculée en fonction de ce qui a été consommé et plafonné au tarif des abonnements pour les clients occasionnels).

Nouvelle tarification des tarifs occasionnels au 1^{er} janvier 2013

Palier kilométrique	Billet METROLOR Aller simple	Evolution 2012/2013		Billet METROLOR Réduit Aller simple	Billet METROLOR PLUS Aller-retour
1 à 10 km	1,80 €	+ 0,20 €	13%	1,80 €	1,80 €
11 à 20 km	3,10 €	+ 0,30 €	11%	2,10 €	3,10 €
21 à 30 km	4,20 €	+ 0,40 €	11%	3,20 €	4,20 €
31 à 45 km	5,60 €	+ 0,70 €	14%	4,60 €	5,60 €
45 à 65 km	7,10 €	+ 0,90 €	15%	6,10 €	7,10 €
66 à 90 km	8,80 €	+ 1,50 €	21%	7,80 €	8,80 €
> 91 km	10,20 €	+ 1,70 €	20%	9,20 €	10,20 €

4. La fiscalité

La mise en place d'une fiscalité dédiée au TER et dont la dynamique d'évolution serait cohérente avec les enjeux d'une politique de mobilité durable est un long combat mené par les Régions.

Différents scénarios d'instauration d'un impôt équivalent à ceux mis en place pour financer les transports urbains ont été étudiés par le Groupement des autorités responsables de transport (GART). Mais le contexte économique et social actuel a conduit au «ras-le-bol» fiscal des entreprises et des particuliers et à l'abandon des récentes tentatives d'instauration d'un Versement transport (VT) pour les Régions. L'étude IGAS-CGEDD (op.cit.) a évalué les impacts financiers et socio-économiques de l'instauration d'un nouveau prélèvement ainsi que les marges de progrès de l'actuel du VT.

4.1. Versement transport interstitiel (VTI) et Versement transport additionnel (VTA)

Le Versement Transport (VT) est un impôt mis en place en 1971 (Ile-de-France) et 1973 (Province) pour financer les transports publics.

Il est prélevé sur les structures publiques et privées de plus de 9 salariés situées sur un Périmètre de transport urbain (PTU), l'assiette étant la masse salariale.

Le Versement transport interstitiel (VTI), non mis en place à ce jour, serait l'équivalent du VT pour les organisations publiques et privées implantées sur des territoires hors PTU.

Le Versement transport additionnel (VTA) a été créé par la loi Solidarité et au renouvellement urbain (SRU) et codifié à l'article L. 5722-7 du CGCT. Il peut être instauré et prélevé par les syndicats mixtes dits SRU dont la mission d'améliorer la coordination de l'offre de transport « dans un espace à dominante urbaine d'au moins 50 000 habitants incluant une ou plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants, dès lors que ce syndicat associe au moins la principale autorité compétente pour l'organisation des transports urbains ».

Le rapport de l'IGAS-CGEDD reprend les positions divergentes sur les différents scénarios d'instauration d'un nouveau prélèvement pour le financement du TER étudiés par le GART :

- les régions privilégient un scénario mixte : une part de VTA (0,2 %) et une part de VTI (0,3 %), pour un produit total estimé à 700 M€.

- les communautés urbaines et d'agglomération refusent toute nouvelle forme de prélèvement additionnel. Elles ont déjà eu recours à toutes les possibilités de taxation supplémentaire (le dernier en date est celui sur les « communes touristiques) et sont donc aujourd'hui plus sensibles aux réactions et critiques des redevables.

- les entreprises ne veulent pas de nouveaux prélèvements et ont par ailleurs obtenu des engagements du gouvernement en faveur d'une stabilisation des charges des entreprises à travers le pacte de compétitivité.

Le rapport revient sur le bilan positif du VT, sa contribution au développement de l'offre et des usages des transports urbains, aux politiques de santé publique et de changement climatique.

En revanche, il démontre certaines limites dans sa mise en œuvre de cet impôt atypique, expliquant en partie les critiques actuelles :

- le VT est inéquitable et complexe en raison de son périmètre et des exemptions (environ 30% de son assiette échappe au prélèvement)

- le VT est un impôt : il n'y a pas de lien direct entre le prix payé et le service rendu, mais ses modalités d'application le rapprochent d'une taxe (périmètre, possibilité de remboursement en cas de mise en place d'un service de transport par l'entreprise pour ses salariés).

- la part du VT dans l'effort global de financement des transports a augmenté et représente 44 % du financement des dépenses globales de transport

- un manque d'évaluation et de sélection des projets et une absence d'amélioration du taux de couverture des dépenses d'exploitation par les recettes (analyses du GART et de l'Union des transports publics et ferroviaires (UTPF) entre 1999 et 2011, ce taux est passé de 38 % à 23 %, celui des réseaux à TCSP passant pour sa part de 46 % à 38,3 %).

Evolutions du mode de financement du transport urbain (Agglomération de toutes tailles)		
	Participation à l'effort global	Taux de croissance moyen annuel
Recettes commerciales	10 %	1,64 %
Versement transport	49 %	4,08 %
Budget général des AOTU	48 %	6,06 %
Etat	-7 %	-13,15 %
Global	100 %	3,76 %

Source : FCL Gérer la Cité à partir des données publiées par le Gart et le Predit

Les principales propositions du rapport pour les Régions :

- une **taxation sur la plus-value immobilière** (sur les zones ayant bénéficié d'une revalorisation du fait de la réalisation d'une infrastructure financée par la Région).

- la création de **syndicats mixtes régionaux ou infrarégionaux** classiques et non de type SRU, autorités organisatrices avec incitation financière et selon un mode de gouvernance inspiré du STIF.

- **l'instauration d'un VTI** au titre de l'intégration de tous les services interurbains routiers et ferroviaires (les scolaires seraient « subdélégués » aux Départements) : le taux pourrait être fixé à 0,1% la 1ère année (2014 dans le rapport) puis augmenter progressivement jusqu'à atteindre une recette totale de 500 M€ (à 0,5%).

- un **versement d'une part des recettes du VT** (préciput) au titre des services de transports réalisés sur le périurbain (environ 36%) en lieu et place d'un VTA : maximum de 10% : 300 M€.

Les produits potentiels des scénarios étudiés par l'IGAS-CGEDD (VTI et préciput VT, en €, 2011)

REGION	Assiette potentielle	Produit éventuel urbain exercice à 0,2 %	Produit éventuel du VT non urbain exercice à 0,5 %	Préciput de 10 % sur le VT urbain
Alsace	4 804 914 725	9 609 829	24 024 574	13 538 923
Aquitaine	7 021 361 538	14 042 723	35 106 808	21 229 649
Auvergne	2 575 205 466	5 150 411	12 876 027	6 879 432
Basse-Normandie	4 690 019 199	9 380 038	23 450 096	5 265 320
Bourgogne	3 391 624 606	6 783 249	16 958 123	7 201 539
Bretagne	6 776 634 185	13 553 268	33 883 171	17 760 506
Centre	5 771 159 367	11 542 319	28 855 797	13 621 492
Champagne-Ardenne	3 100 427 326	6 200 855	15 502 137	5 545 832
Corse	733 196 725	1 466 393	3 665 984	589 670
Franche-Comté	2 524 208 828	5 048 418	12 621 044	6 450 283
Guadeloupe	344 272 998	688 546	1 721 365	1 078 842
Guyane	438 100 565	876 201	2 190 503	216 207
Haute-Normandie	3 725 912 575	7 451 825	18 629 563	12 984 017
Languedoc-Roussillon	3 025 938 791	6 051 878	15 129 694	14 513 363
Limousin	1 608 179 381	3 216 359	8 040 897	2 060 567
Lorraine	4 527 216 611	9 054 433	22 636 083	12 034 380
Martinique	145 741 938	291 484	728 710	2 957 831
Midi-Pyrénées	5 124 165 404	10 248 331	25 620 827	22 482 902
Nord-Pas-de-Calais	3 627 475 744	7 254 951	18 137 379	38 277 508
Pays de la Loire	8 921 554 430	17 843 109	44 607 772	22 870 003
Picardie	2 681 157 373	5 362 315	13 405 787	6 636 429
Poitou-Charentes	3 999 870 979	7 999 742	19 999 355	7 639 333
Provence-Alpes-Côte d'Azur	3 844 286 795	7 688 574	19 221 434	43 121 780
Réunion	0	0	0	6 791 439
Rhône-Alpes	13 731 056 268	27 462 113	68 655 281	46 056 349
TOTAUX	97 133 681 817	194 267 364	485 668 409	337 803 594

Les rendements potentiels des scénarios étudiés par le GART (VTI ou VTA, en k€ 2010)

Estimation en K€ 2010	ABREGÉ	VT régional								
		ADD 0,1% partout	ADD 0,2% partout	ADD 0,3% partout	INT 0,3% hors PTU	INT 0,6% hors PTU	INT 0,8% hors PTU	MIX 0,1% en PTU et 0,6% hors PTU	MIX 0,1% en PTU et 0,7% hors PTU	MIX 0,2% en PTU et 0,3% hors PTU
ALSACE	ALS	12 818	25 636	38 453	11 091	22 183	29 577	31 303	35 000	29 333
AQUITAINE	AQU	18 605	37 210	55 816	16 421	32 841	43 789	45 973	51 447	42 684
AUVERGNE	AUV	7 448	14 897	22 345	6 307	12 613	16 818	17 959	20 062	16 999
BASSE-NORMANDIE	BNO	8 102	16 204	24 307	9 805	19 611	26 148	24 445	27 713	19 473
BOURGOGNE	BOU	9 364	18 727	28 091	8 582	17 163	22 884	23 666	26 527	21 588
BRETAGNE	BRE	17 878	35 756	53 634	15 323	30 645	40 860	43 416	48 523	40 864
CENTRE	CEN	14 901	29 802	44 703	13 288	26 577	35 436	37 049	41 478	34 232
CHAMPAGNE-ARDENNE	CHA	7 542	15 085	22 627	7 198	14 395	19 193	19 538	21 937	17 484
CORSE	COR	1 522	3 045	4 567	1 562	3 124	4 165	4 125	4 646	3 565
FRANCHE-COMTE	FRC	6 498	12 996	19 495	5 051	10 102	13 469	14 917	16 600	14 680
HAUTE-NORMANDIE	HNO	11 783	23 566	35 348	7 997	15 995	21 326	25 112	27 778	26 231
LANGUEDOC-ROUSSILLON	LAN	12 548	25 096	37 645	8 998	17 995	23 993	27 544	30 543	28 096
LIMOUSIN	LIM	3 881	7 761	11 642	3 969	7 939	10 585	10 496	11 819	9 084
LORRAINE	LOR	12 974	25 948	38 922	11 567	23 134	30 845	32 252	36 108	29 803

4.2. Du projet de Versement transport interstitiel (VTI) à son abandon

L'article 16 de la loi n°2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire instaure le VTI (mais pas les projets de loi de réforme territoriale).

La loi a bien modifié certains articles du Code général des collectivités territoriales (CGCT) :

- reconnaître la **compétence du conseil régional pour instaurer le VTI** (L. 2333-66 du CGCT)
- poser la règle **du taux du VTI qui ne peut dépasser 0,55%** des salaires et du périmètre : les territoires situés **hors Périmètres de transport urbain (PTU)** (article L. 2333-67 du CGCT)

Problème n°1, la loi n'a pas modifié l'article L. 2333-64 du CGCT qui précise les limites territoriales dans lesquelles le VT et le VTI peuvent être prélevés :

- des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, ou des syndicats mixtes, compétents en matière de transport urbain de plus de 10 000 habitants ;
- des communes ou communautés urbaines de moins

de 10 000 habitants disposant du label « commune touristique ».

Ce faisant elle limite l'assiette du VTI et son potentiel de recettes ne s'élèverait plus à 450 millions d'euros annuels, mais à 90 millions d'euros.

Problème n°2 : la loi ne dit rien sur l'articulation entre le VTI et le Versement transport additionnel (VTA)

Le taux de VTA est encadré par la loi qui fixe le plafond du taux de VT à ne pas dépasser. Mais pour l'instauration du VTI, le législateur n'a pas prévu qu'un VTA pouvait déjà être prélevé sur un même territoire. Si la région peut et décide d'instaurer et de prélever du VTI à un taux maximal de 0,55% des salaires sur le territoire du syndicat mixte SRU, alors les entreprises se verront imposer une fois au titre du VTA, et une seconde fois au titre du VTI.

Ces deux problèmes auraient pu être réglés par amendement au projet de loi de Finances 2015 (pour le n°1) et par arbitrage gouvernemental (pour le n°2). Rien n'a été fait en ce sens, le Gouvernement engageant une réflexion plus globale en vue d'adapter les ressources et en particuliers fiscales aux compétences qu'exerceront les Régions après l'adoption de la réforme sur la nouvelle organisation territoriale de la République.

Le CESEL partage cette volonté de remise à plat complète de la fiscalité afin de la mettre en cohérence avec les compétences de chaque échelon. Toutefois, il estime que cette problématique est posée depuis plusieurs années déjà sur le périmètre actuel des compétences. Des propositions issues de nombreux rapports ont été faites et il ne serait pas raisonnable de repousser continuellement des décisions, certes délicates, mais nécessaires. S'agissant en particulier du transport,

les préconisations du rapport IGAS-CGEDD relatives au VTI semblent pertinentes en ce qu'elles prennent en compte l'exigence de maîtrise des dépenses et des prélèvements tout en réduisant la complexité et les distorsions induites par l'actuel Versement transport.

Dans le cas où le VTI serait instauré, le CESEL est favorable à un taux progressif tel que proposé par le rapport de 0,1% à 0,5%

5. Améliorer la connaissance des besoins et accompagner les comportements de mobilité durable

5.1. Organiser des rapprochements avec les grands acteurs et « pôles générateurs de flux »

Comme cela a été évoqué dans la partie sur le cadencement, des actions de communication et des échanges peuvent être organisés en complément des instances de concertation sur le TER Métrolor (« Comités de dessertes »), qui ne permettent pas à tous les acteurs d'y participer, dans leur configuration actuelle.

Dans un premier temps, la priorité pourrait être donnée aux acteurs ayant engagé une démarche de « plan de déplacements » qui sont une occasion de mettre en synergie l'offre et la demande de mobilité.

Ces initiatives peuvent être facilitées par l'ADEME dont l'une des missions est de recenser et d'accompagner ces démarches.

Pour sa part le CESEL a pris attache avec deux partenaires que sont la **BPLC**, qui vient de lancer une première phase d'enquête mobilité, et l'**Université Lorraine** qui a bien voulu nous transmettre les résultats de la 1^{ère} phase d'étude de son plan de déplacement. Ces exemples sont loin d'être exhaustifs, d'autres démarches sont engagées sur les territoires dans le cadre de Plan de déplacement urbain (PDU), dans le cadre de Schémas de cohérence territoriale comme celui du SCOT des Vosges centrales ou du Sud 54, ou encore de plan de déplacement inter-entreprises (PDIE) **dans les grands pôles d'activité de Nancy-Brabois ou encore Metz-Technopôle.**

Organiser des relais avec pour améliorer l'adéquation offre-demande

- adaptation des horaires (en fonction des possibilités: des transports, des temps de travail et d'enseignement)
- tarifs préférentiels et facilités de paiement
- mutualisation de l'organisation du covoiturage, parking à vélo, vestiaires etc.

Développer les partenariats entre entreprises et administrations : pour les inciter à mettre en place des PDIE – PDIA, plan de déplacement inter-entreprises et inter-administrations : pour mutualiser les coûts et multiplier les solutions (notamment pour le covoiturage où une certaine « masse critique » est nécessaire)

5.2. L'exemple de l'Université Lorraine : une démarche conjointe bilan carbone et Plan de déplacement

Dans le cadre de sa démarche de Responsabilité Environnementale, l'Université de Lorraine a engagé de manière conjointe compte tenu de leurs liens, deux démarches : **bilan carbone de l'institution (obligatoire)** et **Plan de déplacement des étudiants et du personnel de l'Université (volontariste)**.

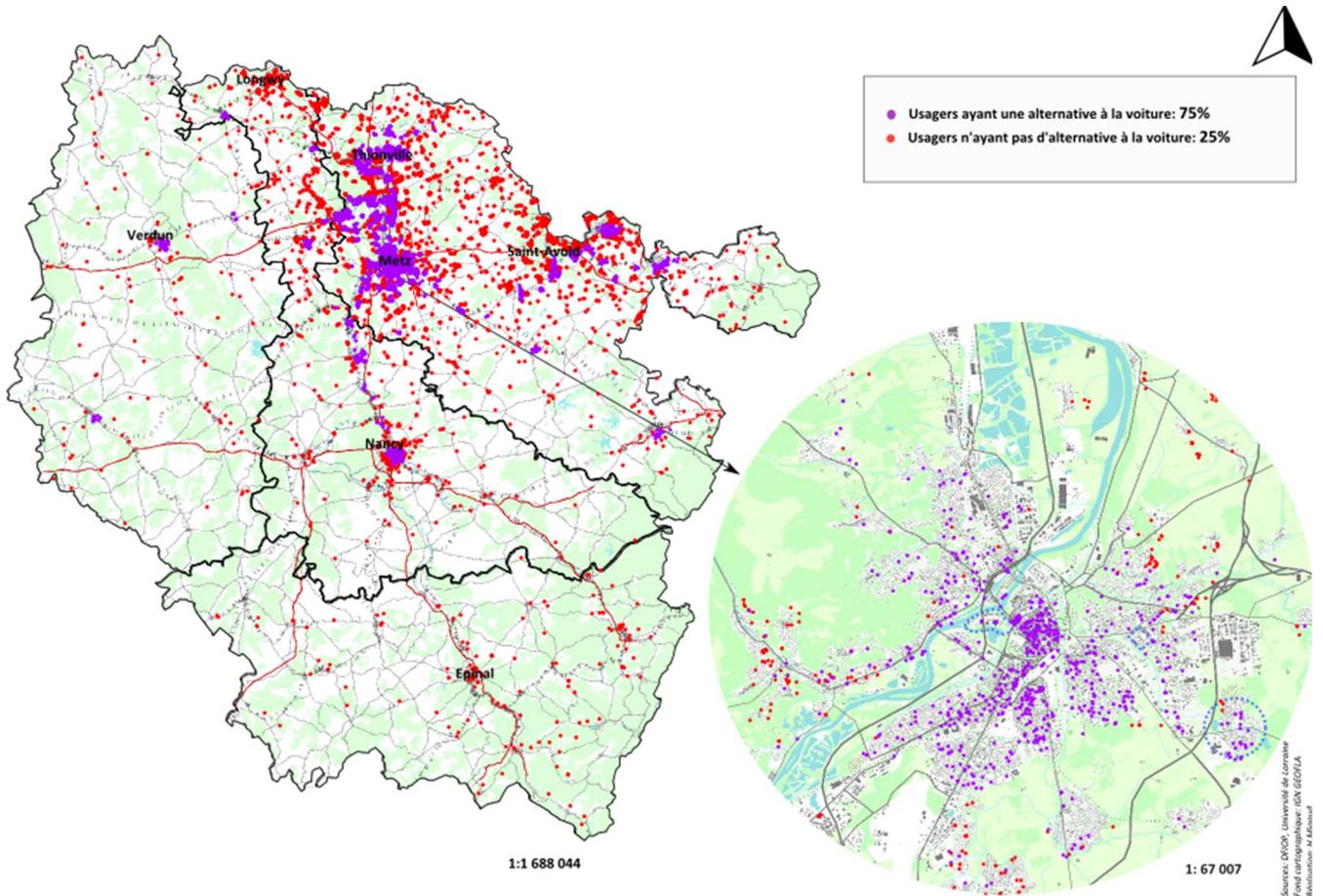
En vue d'élaborer les orientations du Plan de déplacement, deux phases d'études ont été prévues : une 1ère phase d'analyse des « origines-destinations » (ville de résidence - Saulcy) et du potentiel théorique de report modal ; une 2nde phase d'enquête déplacement (questionnaire) pour analyser plus finement les modes de déplacements et les déterminants des comportements de mobilité (choisis ou subies). Les résultats de cette 1ère phase menée en 2014 sur le site du Saulcy à Metz sont présentés ci-après (environ 10 000 étudiants et 1000 salariés). Cette analyse sera ensuite déployée progressivement sur l'ensemble des sites courant 2015.

Le calcul du **potentiel théorique de report modal** est fondé :

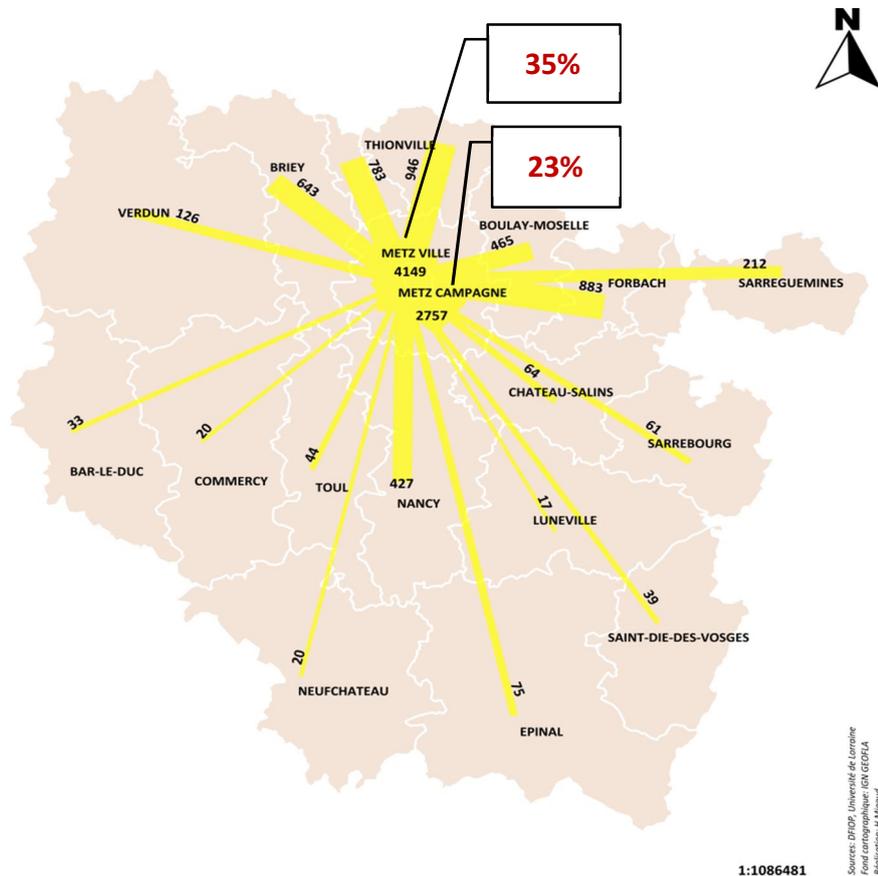
- une **analyse comparative des modes de déplacements** à partir de paramètres : coût, temps, stress, émissions de CO²
- une analyse des **alternatives à la voiture** à partir des hypothèses retenues comme déterminant la « compétitivité » des transports en commun : écart de temps de trajets < à 20 minutes, des trajets directs (0 correspondance sauf pour le réseau Le Met)

Avec ces hypothèses : **75 % des déplacements auraient une alternative à la voiture** (67 % des étudiants et 77% du personnel)

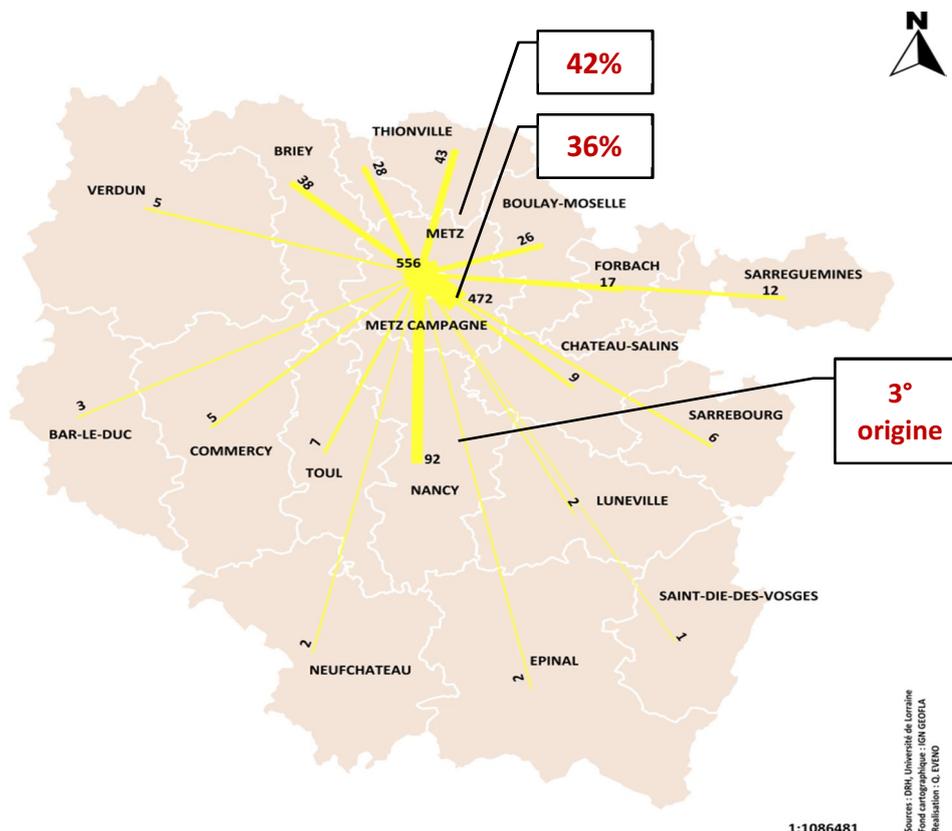
Géolocalisation du potentiel de report modal des flux



Origine des étudiants de l'UL du site de Metz-Saulcy : 35% de la ville de Metz et 23% de Metz Campagne

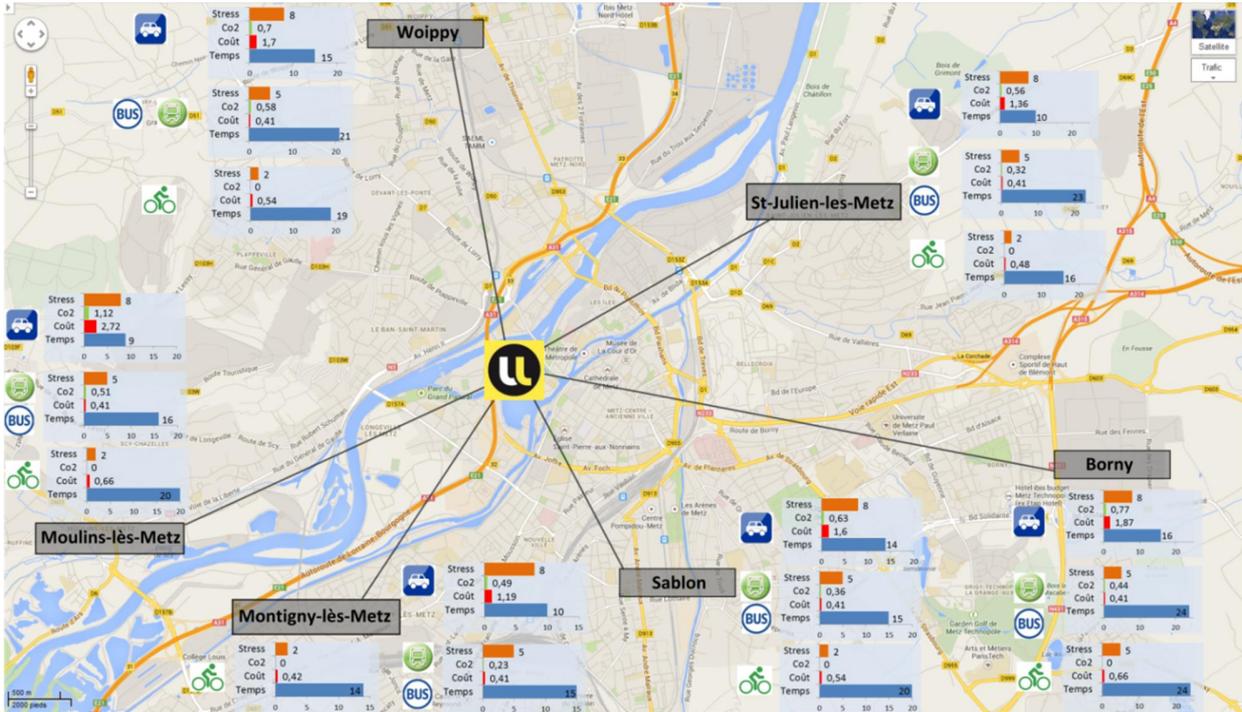


Origine du personnel de l'UL du site de Metz-Saulcy : 42 % Metz ville, 36% Metz Campagne



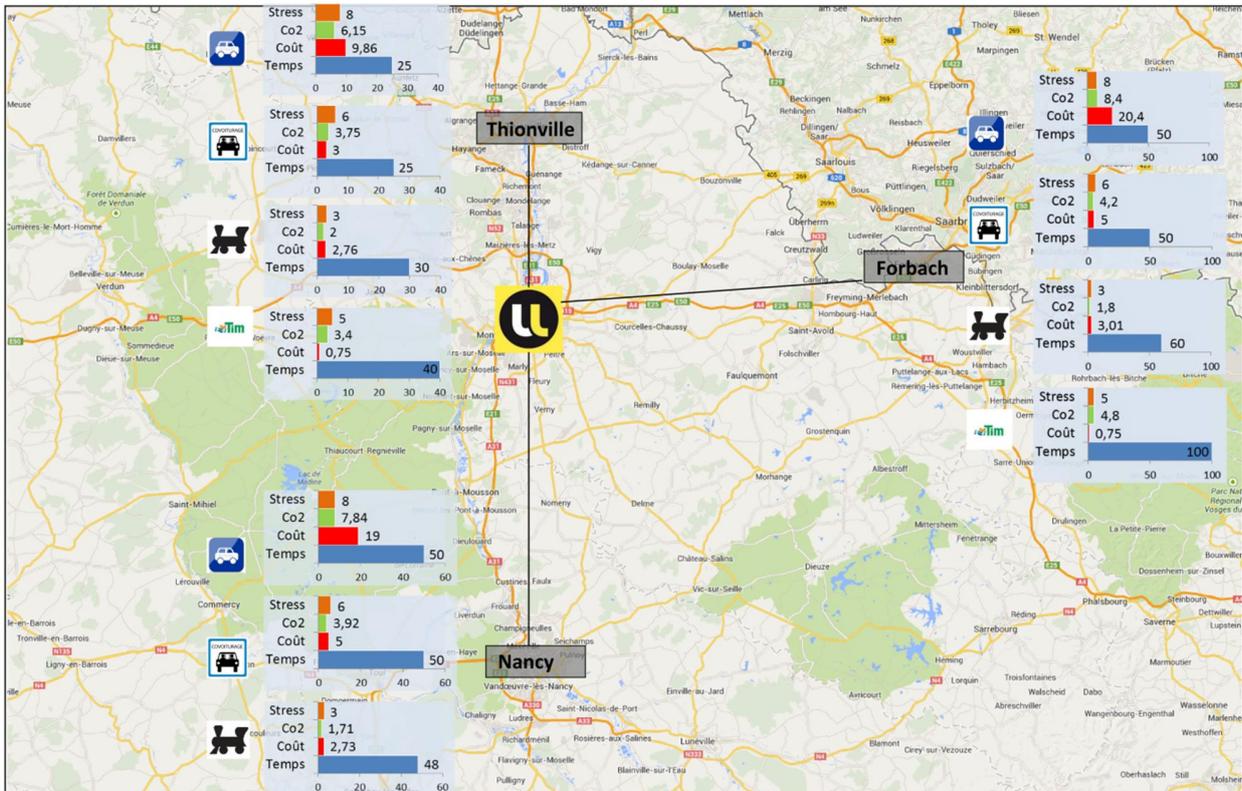
Connaissance des besoins et comportements de mobilité durable

Analyse comparatives des différents modes de déplacement : agglomération de Metz



Stress: évalué sur une échelle de 0 à 10; CO₂: émissions en Kg; Coût voiture réel ou abonnement étudiant; Temps: stationnement non compris/dernier kilomètre compris

Fond cartographique: Googlemaps
Sources: AOTU, ADEME
Réalisation: Quentin EVENO



Fond cartographique: Googlemaps
Sources: AOTU, ADEME
Réalisation: Quentin EVENO, 2014

	Voiture (perçu)	Voiture (réel)	Train	Bus	Mettis	Vélo	Marche
Source	Mappy	ADET EC	TER.fr	Lemet'.fr	Lemet'.fr	ADEME	ADEME
Coût (euros)	Essence péage	0,34 cts du km	Abonnement pro annuel avec prise en charge employeur ou abonnement annuel étudiant			0,12 cts du km	0,03 cts du km
CO ₂ (kg)	0,14	0,14	0,03	0,08	0,02	0	0

Stress: Evalué sur une échelle de 0 à 10
Temps : Stationnement non compris
Premier km non compris
Dernier kilomètre compris
Correspondances comprises

5.3. Renforcer la communication en direction des usagers potentiels

5.3.1. Diffuser l'information sur les aides : tout employeur doit prendre en charge au moins 50% du coût d'un abonnement de transport en commun ou de location de vélo pour les trajets domicile-travail des salariés (art. L 3261-2 et R 3261-1 code du travail).

5.3.2. Communiquer sur la réalité des coûts des transports

Analyse coût complet – Jean-Marie BEAUVAIS pour la FNAUT - 2011

Mode de transport	Dépenses		Trafics		Dépense unitaire
	M€	%	M v.km	%	Centimes / v.km
Transports urbains et suburbains	4 429	3,9%	37 732	7,9%	11,74
Voyageurs commerciaux départementaux	79	0,1%	960	0,2%	8,25
Voyageurs scolaires départementaux	297	0,3%	8 746	1,8%	3,40
TER	1 069	0,9%	13 467	2,8%	7,94
Voiture (coût complet)	105 499	92,4%	391 571	81,9%	26,94
Deux roues avec moteur	5 258	4,6%	16 000	3,3%	32,86
Deux roues sans moteur	1 480	1,3%	9 700	2,0%	15,26
TOTAL	118 112	100,0%	478 176	100,0%	24,70
<i>Voiture (coût marginal)</i>	<i>37 735</i>		<i>391 571</i>		<i>9,64</i>

Si on considère **le coût complet de la voiture**, alors le transport collectif est moins cher que la voiture sur courte distance et longue distance;

Si on considère **le coût marginal de la voiture**, alors le transport collectif est d'un coût équivalent à la voiture sur courte distance et est plus cher que la voiture en longue distance.

N.B. Cette analyse rend compte des écarts de coûts du point de vue de la dépense publique en ce qui concerne les transports en commun. Elle ne reflète pas le coût d'usage (prix payé par l'utilisateur), contrairement au calcul du coût de la voiture. Par ailleurs, le coût

public rapporté au nombre de voyageurs transportés par km intègre les évolutions de la fréquentation et est une approche différente de l'analyse des coûts unitaires de production exprimés en en trains.km.

D'autres évaluations des coûts de la voiture : ex. du Cabinet d'études ADETEC

- Calcul du coût réel de la voiture : **0,34 cents/km en 2012**

- **Estime que le coût est surévalué de 30% dans le barème fiscal** de déclaration des frais réels utilisés également dans le remboursement de certains frais de déplacements : ce qui ne dissuade pas le recours à la voiture.

5.3.3. Des illustrations par des exemples concrets

Transport en commun ou voiture individuelle ? Un essai de calcul des temps et coûts, au départ de Lunéville (source INSEE Lorraine)

Le choix d'utiliser un mode de transport en commun ou de prendre sa voiture pour se rendre sur son lieu de travail, au-delà des souhaits, habitudes et impératifs de chaque individu, résulte aussi de calcul et **arbitrage entre coût et temps**.

Les transports en commun se révèlent dans la plupart du temps moins chers, grâce notamment aux formules d'abonnement. Ils sont ici jusqu'à 12 fois moins chers de centre à centre ! Mais ils nécessitent davantage de temps et des horaires compatibles. Il faut ici 3 fois plus de temps de banlieue à banlieue.

La voiture individuelle est nettement plus onéreuse, mais offre une liberté incomparable. Son coût d'usage peut toutefois être réduit et redevenir financièrement compétitif en cas de covoiturage, pratique qui se développe.

	Temps (en minutes)		Coût mensuel (en euros)	
	Transport en commun (*)	Voiture	Transport en commun (*)	Voiture
Lunéville-centre / Nancy-centre	20	30	36	428
Lunéville-centre / CHU de Brabois (**)	45	23	48	399
Vitrimont / CHU de Brabois (**)	60	20	142	351

(*) Train ou Train+Tramway

(**) à Vandoeuvre-lès-Nancy

Modes et critères de calculs

Transport en commun (abonnement mensuel) :

- train TER Lunéville-Nancy : 71,60 euros/mois, bénéficiant d'une prise en charge employeur de 50%
- Pass Partout Réseau Stan : 24,25/mois, bénéficiant d'une prise en charge employeur de 50%

Voiture (barème des frais réels 2013, véhicule de 4 cv) :

- moins de 5 000 km/an (*) : distance x 0,491 euro
- de 5 000 à 20 000 km/an (**) : (distance x 0,276 euro) + 1 077 euro

(*) Vitrimont-Lunéville : 11 km aller/retour

(**) Lunéville-centre / Nancy-centre : 70 km aller/retour ; et Lunéville-centre / CHU de Brabois : 62 km aller / retour

Les frais de parking ne sont pas pris en compte

Base de 21 jours de travail / mois et 210 jours / an

Sources : SNCF, Réseau Stan, DGI, Via Michelin

6. L'intermodalité

Le développement de l'intermodalité est un levier essentiel de la mobilité durable puisqu'il participe à **la simplification et à l'attractivité des transports en commun**.

L'objectif ultime est de construire une **chaîne de déplacement intégrée et intermodale** basée sur :

- Une **planification concertée de l'offre des réseaux** : cohérence des dessertes, et des correspondances
- Un **système d'information multimodale** : regroupant les données de tous les réseaux (dessertes, horaires et tarifs) pour définir un itinéraire d'un point A à un point B.
- Une **Billettique et une tarification intégrée** : un seul support, un seul tarif pour tous les déplacements sur un même territoire

Le TER a un rôle structurant dans la chaîne globale de déplacement : échanges internes région (urbains, interurbains) et externes : correspondances TGV, liaisons interrégionales.

Les trajets TER se répartissent en **trois grands types de trafic**, présentant des problématiques différentes (cf. rapport Cour des Comptes 2009 et IGAS-CGEDD 2013) :

- 37% des trajets TER : sont des déplacements dans les bassins des grandes aires urbaines,
- 34% des trajets TER : pour les dessertes des territoires ruraux, à faible densité
- 29% des trajets TER : sont des liaisons rapides entre les villes importantes, sur des distances moyennes (50 à 200 kilomètres) ; qui complètent les services nationaux à longue distance

Ce positionnement explique et justifie le rôle central du Conseil régional dans la mise en œuvre de l'intermodalité.

Le Conseil régional de Lorraine a joué ce rôle en développant des partenariats, sur les axes suivants :

- refonte des horaires TER à l'occasion de l'arrivée du TGV Est Européen (1ère phase) en 2007 : **correspondances TER-TGV et TGV - avec certaines lignes réseaux de transports urbains**. Une 2ème étape de cette mise en cohérence des offres est en cours avec la mise en place du cadencement.
- système billettique intermodal : la **Carte SimpliCitÉS**.
- calculateur d'itinéraire intermodal : **Simplicim** www.simplicim-lorraine.eu
- aménagement de **Pôles d'échange multimodal** à partir des gares et d'aires de stationnements dédiés au covoiturage

La **Carte SimpliCitÉS**, **Simplicim** et les **Pôles d'échange multimodal** ont été intégrés au CPER 2007-2014, ce qui est une particularité de la région Lorraine.

Ces initiatives du Conseil régional de Lorraine ont été menées dans le cadre d'un large partenariat intégrant **l'Etat, les opérateurs SNCF et RFF, la grande majorité des Collectivités locales de la région, le Grand-Duché du Luxembourg (SMOT), le Land de Sarre**. Certains axes ont également été déployés en lien avec les projets de la Grande Région.

6.1. La carte SimpliCités et les abonnements intermodaux

La Carte SimpliCités permet de **recharger un ou plusieurs titres de transports des réseaux partenaires sur un même support** et facilite ainsi les déplacements au quotidien. Elle est accessible sans conditions au tarif de 5 € et permet, avec un abonnement à jour, avec d'avoir un accès **gratuit 24h/24h, 7j/7 aux garages à vélo fermés**.

Les réseaux partenaires au 1er janvier 2014 sont :

- Le réseau régional : TER Métrolor
- En Meurthe et Moselle
 - Le réseau départemental : TED
 - Nancy et périphérie: STAN et SUB
 - Pompey : SIT
 - Pont-à-Mousson : Le Bus
 - Longwy : TGL
- En Moselle
 - Réseau départemental : TIM
 - Réseau urbain de Metz Métropole : LE MET'
- Dans les Vosges
 - Le réseau d'Epinal : Imagine, ayant un système billettique différent, mais compatible avec les titres TER intermodaux sur carte SimpliCités.

Des abonnements intermodaux ont été mis en place en partenariats avec certains réseaux. C'est une étape supplémentaire **vers l'intégration billettique et tarifaire** puisqu'ils permettent de :

- combiner directement plusieurs modes de transport
- simplifier les démarches (un seul abonnement à souscrire)
- offrir des réductions tarifaires (-10% sur le réseau Le Met avec CitésLOR'Metz)

Quelques exemples :

- **CitésLOR'** : Pour les déplacements réguliers en Lorraine et sur les réseaux urbains de Metz ou Epinal.
- **Flexway (et FlexPass)** : Pour les déplacements à destination du Luxembourg : il inclut le voyage en

TER, les déplacements sur les transports Luxembourgeois et en option les déplacements sur Metz Métropole.

- **Flexfahrt** : Pour les déplacements à destination de la Sarre : il inclut le voyage en TER, les déplacements sur les transports urbains de Sarrebruck (et sur la ligne 10 jusqu'à l'aéroport) et au choix de Forbach, Saint-Avold ou Metz Métropole.

Quelques exemples de prix des abonnements intermodaux annuels avec le réseau Le Met (valeur septembre 2014 –hors prise en charge de 50% par l'employeur) :

- Nancy – Metz en TER + transports urbains LE MET : 123,3 € / mois
- Pont à Mousson – Metz en TER + transports urbains LE MET : 83,5 € / mois
- Metz – Luxembourg en TER + transports urbains LE MET + transports luxembourgeois : 145,5 € / mois

Ces abonnements sont vendus par tous les canaux de distribution SNCF et à l'Espace Mobilité de Metz (espace de vente multimodal).

Le prix TER est un prix au kilomètre (identique à l'abonnement régional Pass' Métrolor ou Flexway pour les déplacements vers le Luxembourg).

Les abonnés CitésLOR'Metz bénéficient d'une réduction de 10% sur l'abonnement LE MET' qui est le prix pratiqué dans le cadre des démarches Plans de déplacements des entreprises et administrations (PDA-PDE) :

- en annuel : 26,7 € / mois
- en mensuel : 31 € / mois
- en hebdomadaire : 10,8 € / semaine

6.2. Intégration tarifaire TER-transports urbains

L'intégration tarifaire permet **aux détenteurs d'un titre de transport** (ici réseaux du BVN) **de voyager gratuitement sur un réseau partenaire** (ici le TER Lorraine), dans la limite du périmètre du réseau urbain.

Sur le Bassin de Vie Nancéen (BVN), sa mise en œuvre est la plus ancienne et elle s'est faite progressivement (plusieurs étapes 1996, 2006 et 2013) : aujourd'hui **tout voyageur détenteur d'un titre de transport des réseaux STAN et SIT ainsi que la gamme MixCités, peut circuler gratuitement entre 2 gares du périmètre de chaque réseau :**

- réseau STAN (Grand Nancy) : Nancy – Jarville-la-Malgrange – Ludres – Houdemont – Laneuveville-devant-Nancy
- réseau SIT (Bassin de Pompey): Champigneulles – Frouard – Liverdun – Marbache, Pompey
- titre Mixcité (Syndicat Mixte des Transports Suburbains de Nancy) : gares du bassin de vie de Nancy = réseaux STAN+SIT+ Pont-St-Vincent – Neuves-Maisons – Messein

Sur le réseau de Metz Métropole : les gares concernées sont Ars sur Moselle, Woippy et Peltre (Metz-Nord à l'étude). Une bonne montée en charge a été constatée mais les usagers n'ont pas encore le réflexe de valider (besoin d'information-communication et pédagogie) donc le comptage se fait annuellement.

Les résultats de fréquentation sur Metz Métropole : environ 9000 voyageurs /mois.

Metz - Ars sur Moselle (depuis juillet 2013) : 5 300 voyages

Peltre - Metz (depuis février 2014) : 3400 voyages

Woippy - Metz (depuis juillet 2013) : 300 voyages

Sur les 9 000 voyages réalisés en moyenne chaque mois dans un TER avec un titre urbain LE MET', **un peu plus de la moitié de ces voyages se font en correspondance avec un autre mode de transport LE MET'.** Pour la moitié restante, il s'agit d'une possibilité offerte de **substituer un abonnement Le Met à celui du TER (arbitrage prix des usagers).**

Principe de partage des recettes retenu en Lorraine :

- Pour les clients qui ne prennent que le TER avec leur titre urbain (sans correspondance urbaine), **l'autorité organisatrice des transports urbains reverse intégralement la recette de ces titres au TER.**
- Pour les clients qui empruntent le TER en correspondance avec un autre transport LE MET', **la recette du titre est partagée à parts égales entre TER et urbain.**
- En complément de ces reversements de recette, **lorsque le tarif ferroviaire moyen est plus important que le tarif urbain moyen, une compensation complémentaire est versée pour couvrir cet écart.**

Ces mesures d'intégration tarifaire permettent de proposer un service de transport « porte à porte » et s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie globale de mobilité durable. L'objectif est de favoriser le report modal en simplifiant le recours à différents modes de

transports en correspondance (intermodalité). Les impacts financiers de ces mesures s'analysent sur le moyen-long terme en fonction de la hausse effective de la fréquentation (et donc de recettes) qu'elles sont censées induire de et ainsi d'augmenter par une.

6.3. Les Pôles d'échange multimodal et les aires de stationnements dédiés au covoiturage

Les projets de Pôle d'échange multimodal et d'aires de stationnements dédiés au covoiturage font partie des leviers complémentaires de la politique du Conseil Régional de Lorraine pour faciliter le recours au transport en commun ou à une utilisation plus collective de la voiture.

Un Pôle d'échange multimodal est :

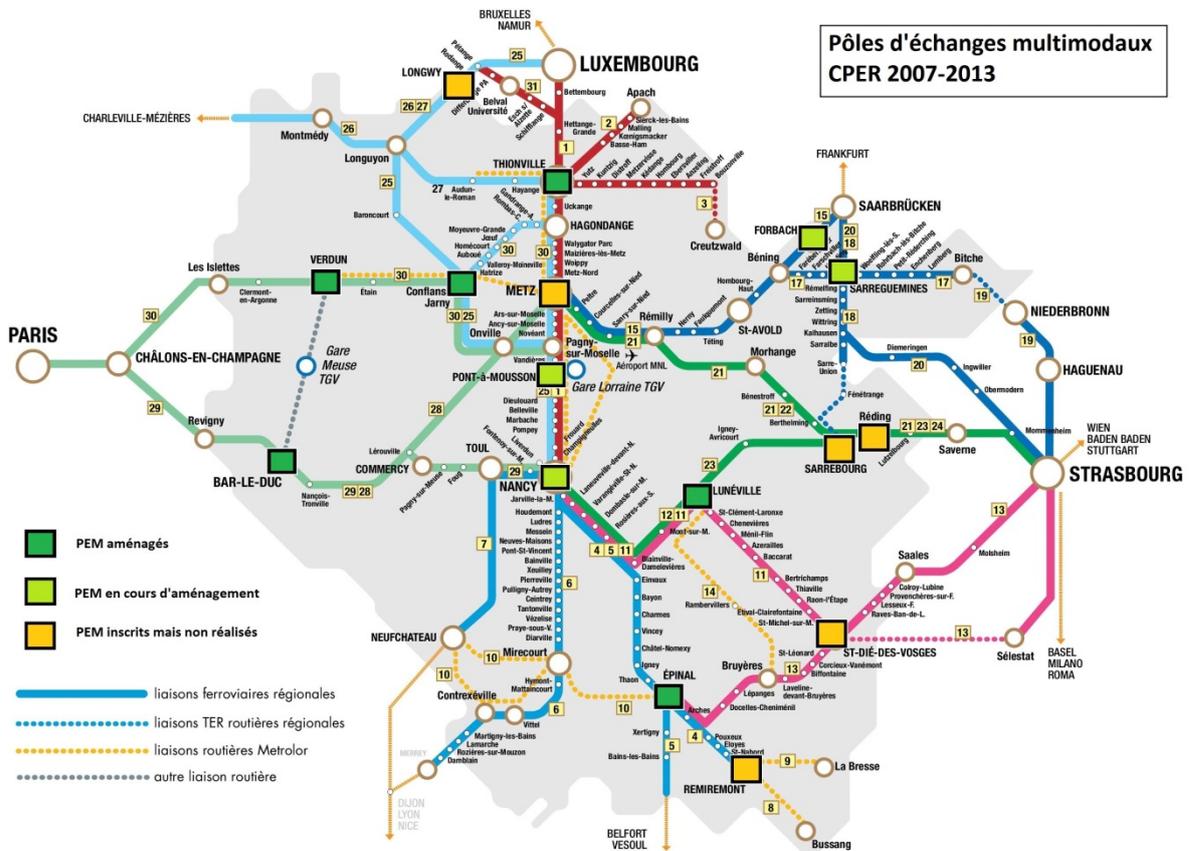
- Un lieu organisé à partir de la gare, porte d'entrée de la ville

- Un carrefour entre plusieurs modes de déplacements : train- bus- vélo –taxi-marche
- Des aménagements facilitant les cheminements entre les différents points d'arrêts : jalonnement, fléchages, ergonomie des installations

Sur les 16 projets retenus : 10 sont réalisés ou en cours.

Dans le cadre de son soutien au covoiturage, le Conseil Régional de Lorraine a fixé comme **priorité les territoires proches de la frontière luxembourgeoise où les besoins sont les plus criants.**

Quelques exemples de projets d'aires de stationnements dédiés au covoiturage cofinancés par le Conseil Régional de Lorraine (à hauteur de 30%)



ANNÉE	DÉPT	COMMUNE	COUT PROJET	DU PART RÉGION	Nb de places de parking traité	remarque
2010	57	Apach	83 688 €	25 000 €	26	<i>conventionnement acté</i>
2010	54	Crusnes	43 540 €	21 433 €	46	<i>conventionnement acté</i>
2010	54	Landres	240 000 €	66 165 €	200	<i>conventionnement acté</i>
2011	57	Kanfen	419 003 €	111 725 €	80	<i>conventionnement acté</i>
2011	57	Sierck-les-Bains	330 859 €	131 250 €	100	<i>conventionnement acté</i>
2011	57	Fameck	335 000 €	76 625 €	55	<i>conventionnement à confirmer</i>
2012	54	Hussigny-Godbrange	355 324 €	137 500 €	105	<i>conventionnement à confirmer</i>
2013	57	Florange	539 436 €	125 000 €	150	<i>conventionnement à confirmer</i>
2013	54	Kanfen	41 000 €	16 400 €	20	<i>conventionnement à confirmer</i>
TOTAL			2 387 850,1 €	711 098 €	782	

6.4. Intermodalité : les conditions d'une gouvernance unifiée

6.4.1. Les conditions de la mise en œuvre opérationnelle de l'intermodalité ne sont pas réunies à ce jour

La répartition actuelle des compétences ne facilite pas la mise en place d'une **gouvernance unifiée de la politique de mobilité à l'échelle régionale**.

Les initiatives menées par le **Conseil régional de Lorraine et ses nombreux partenaires ont permis d'avancer sur les différents volets de l'intermodalité qui viennent d'être présentés**.

Des **accords de coopération visant à renforcer la complémentarité entre les réseaux ont été conclus**, en voici quelques exemples :

- **Protocole d'accord pour le développement des lignes routières transfrontalières** entre l'Etat, le

Grand-Duché du Luxembourg, le Conseil Régional de Lorraine, le Conseil Général de Moselle et le Syndicat Mixte des Transports Urbains Thionville-Fensch (SMITU).

- **Convention entre le Conseil Régional de Lorraine et le Conseil Général de Moselle** sur le secteur de Petit-Réderching (expérimentation visant au développement de la complémentarité des réseaux de transports régionaux et départementaux)

De la même façon, des conventions sont conclues entre les différentes Autorités organisatrices des transports (AOT) afin de répartir l'organisation des services et des financements correspondants en fonction des périmètres de compétences :

- **entre le Conseil Régional et les Conseils Généraux et les Autorités organisatrices des transports urbaines (AOTU)** pour le transport des scolaires par voie ferrée

- **entre les Conseils Généraux et les Intercommunalités lorsqu'elles prennent la compétence transport (et deviennent AOTU)** : par ex. entre le Conseil Général de Meurthe-et-Moselle et les AOTU

du Bassin de vie nancéen, Conseil Général de Moselle et Communauté d'agglomération de Briey etc. Le Code Général des Collectivités locale encadre ces transferts de compétences et de financements (montants transférés équivalents aux dépenses réalisées pour le même service à la date du transfert, possibilité de révision en cas d'évolution supérieure à 5%). En fonction des cas, le Conseil Général continue d'exercer le service de transport pour le compte de l'AOTU compétente.

Pour autant, des **marges de progrès demeurent pour aboutir à une offre réellement intégrée de la conception, à la communication en passant par la tarification.**

La loi du 28 janvier 2014, 1er volet de la réforme territoriale a confié aux régions le rôle de chef de file de l'intermodalité des transports. Mais, le volet relatif à la répartition des compétences entre chaque échelon n'étant pas adopté, il crée un **contexte d'incertitudes peu propice aux avancées concrètes en matière d'intermodalité.**

L'incertitude porte en particulier sur le transfert des compétences en matière de transport voyageurs du Conseil Général vers le Conseil régional : transport interurbain et scolaires, interurbain seul, ou aucun des deux.

De ce fait, le projet de Convention cadre entre les 4 Conseils Généraux et le Conseil Régional de Lorraine pour améliorer et développer la complémentarité des réseaux est suspendu à la détermination définitive des périmètres de compétences de chaque échelon.

L'impact de cette éventualité sur le modèle économique est très difficile à mesurer sur le plan budgétaire cf. tableau des budgets transports des Conseils Généraux). En revanche la complémentarité entre les offres en serait probablement facilitée.

La même remarque s'agissant de la fusion entre les Régions au sein de l'ALCA peut être formulée.

Dans tous les cas, un long et difficile travail de remise à plat de l'ensemble des conventions, contrats, marchés et autres protocoles de coopérations devra être enclenché.

En conclusion, toutes les conditions de la mise en œuvre opérationnelle de l'intermodalité ne sont pas réunies à ce jour :

- une répartition des compétences source de complexité et d'inefficacité
- l'impossibilité d'adhérer à deux syndicats mixtes « loi SRU » met à mal le projet du Conseil régional de Lorraine pour avancer sur les volets tarification, information multimodale et billettique puisque les AOT du bassin de vie nancéen ne pourraient pas y adhérer. Il reste possible de créer un syndicat mixte « classique (rapport IGAS CGEDD)
- les différentes politiques tarifaires des AOT, en particulier sur la gratuité des scolaires appliquées par certaines et l'absence de liberté tarifaire de la Région
- les écarts de coûts entre services routiers et ferroviaires

Quelques éléments chiffrés sur les services et budgets transport des Conseils généraux

Ces éléments sont loin de refléter la réalité et la richesse des missions exercées par les Conseils Généraux. Ils permettent néanmoins de donner un aperçu de la diversité des modèles et de la complexité qu'impliquerait leur regroupement. Ils donnent également un ordre de grandeur budgétaire des différents services de transports interurbain (30 M€) et scolaire (97,5 M€).

		CG 88	CG 54	CG 57	CG 55
INTERURBAIN	Nombre de lignes	10	36 TAD en rabattement sur lignes régulières	202 (40 000 km/j)	9 + 13 TAD virtuels + navettes TGV
	Modes de gestion	DSP : 2 secteurs Ouest et Est	12 lots = 1/ bassin de vie (2013-2021) 8 entreprises	DSP 19 entreprises	DSP
	Budget	6,6 M€	15 M€	5,45 M€	4,1 M€
	Fréquentation	1,6 M (voyages/an)			90 000 (usagers)
	Tarification	4 zones 50 % de réduction (conditions de ressources)	2,5 € 13€ les 10 22 e les 20 Tous abonnements 31 j glissants		4 € (1h30) 23 € les 10 35 €/ mois
	Taux de couverture	9%	11% (4,5% avec scolaires)	34,9% (9% avec scolaires)	7%
SCOLAIRES	Nombre de lignes	17	435		
	Modes de gestion	DSP : 14 lots	Intégré interurbain	DSP	DSP
	Budget dont élèves handicapés	14,6 M€ 2,6 M€	23,5 M€	47 M€	12,4 M€
	Taux de couverture	10%		6,4%	4%
	Fréquentation dont élèves handicapés	21 400 400	27600		16 500
	Tarification	Même tarif par enfant Réduction (services sociaux du CG) Gratuité 1aires (prise en charges Communes)	Gratuité sous condition (96% des scolaires)	Réduction sous condition	Tarif dégressif par enfant (30 €/an pour le 1 ^{er} , 20 e pour le 2 nd , 10 pour le 3 ^{ème} , 0 pour les suivants)
spécificités	Remise à plat schéma 2011 transport Simplification de l'aspect administratif pour améliorer la construction de l'offre (recherche d'optimum qualité/économie) et le suivi qualité Démarche partenariale : CG-famille-inspection académie-collectivités locales	Simplification gamme tarifaire Mixité des lignes (limite des places disponibles) Billettiq ue interopérable sur BVN (bassin de vie Nancy), compatible Simplicité Nouvelle négociation : baisse de 1,5 M€ budget 60% critères qualité 40% mieux-disant	Coopération avec Alsace Liaisons transfrontalières en cars à partir de parking de covoiturage Démarche globale « électromobilité » Non adhérent Simplicim : construire offre intermodale avant l'outil d'information Prise en charge navettes gare Metz-Louvigny	Révision schéma transport 2008 : Optimisation des trajets Vaste territoire, faible densité population Observatoire demande Liaisons interrégionales en difficulté Réflexion sur gratuité parking gare Meuse TGV Intermodalité CRL mais coût important	

6.4.2. L'enjeu de complémentarité pour une plus grande efficacité des services offerts aux usagers

Dans le contexte actuel de contraintes budgétaires, de hausse de la demande et des coûts, les questions de d'efficacité et d'efficacité des transports publics deviennent des conditions essentielles de leur pérennité.

Elles renvoient à la question de la place de chaque mode et du niveau de service à apporter à chaque territoire : **l'objectif étant d'offrir un service de transport à chacun, sans pour autant affirmer que celui-ci pourra être le même partout.**

Certains de ces points ont été évoqués dans les parties précédentes du rapport relatives aux leviers enclenchés par le Conseil Régional de Lorraine (1.1 productivité partagée et 1.3 sur le cadencement) :

- Mutualisation des services d'information, de réservation et de vente
- Articulation entre transport régional – interurbain-urbain – suburbain, par l'organisation des rabattements autour des gares
- Coordination sur la localisation des parkings relais et de covoiturage, des services de location et de stationnements de vélo.

Le déploiement du cadencement est l'occasion de remettre à plat ces questions et de construire des réponses collectivement.

De nombreuses études sur **la problématique centrale de la desserte des « territoires peu denses » proposent des solutions innovantes à construire et adapter aux spécificités locales.**

Les évolutions qui seront mises en œuvre devront faire l'objet d'un effort particulier d'information-communication et de pédagogie. La question des correspondances, est en particulier très sensible parce qu'elle n'est ancrée dans la culture des transports publics et parce qu'elles n'ont pas toujours été organisées efficacement. Elles peuvent être intégrées dans les habitudes de déplacement si elles ne pénalisent pas trop le temps de trajet, si elles sont bien organisées (quai à quai et peu d'attente) et si elles permettent effectivement de démultiplier les offres de destinations ou leur fréquence.

6.5. Le cas particulier du transport transfrontalier : des marges de simplifications

Le **transport transfrontalier**, étant considéré comme du transport international, quelle que soit la distance parcourue en territoire «étranger», il reste une prérogative de l'Etat français. Ce dernier est donc, à ce titre, l'interlocuteur privilégié des autorités étrangères, quel que soit le mode de transport (routier, ferroviaire).

Cette situation n'est pas sans poser problème dans le cas des régions transfrontalières comme la Lorraine où les **habitudes de mobilités des habitants ont depuis très longtemps dépassé les logiques de frontières nationales ou administratives.**

Dans les deux exemples cités ci-après, ces contraintes ont pu être levées mais au prix de démarches longues, complexes et pour certaines provisoires.

La démarche SMOT, élaboré en 2008 par Conseil Régional de Lorraine, du Ministère des Transports du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Etat Français

Le contexte :

- Fort accroissement des travailleurs frontaliers au Luxembourg : environ 80 000 Lorrains en 2013 (deux fois plus que qu'en 2000)
- Une tendance durable (même si la crise a ralenti le rythme de création d'emplois frontaliers : environ 7000/ an jusqu'en 2007, de l'ordre de + 3000 depuis)
- Saturation des axes routiers (A31, pointes à 100 000 véhicules jours, des ralentissements quotidiens de plus d'1/2h)

Les objectifs :

- Coordonner l'action des autorités organisatrices pour développer les transports en commun et le covoiturage
- Faire passer la part modale des transports en communs (ferroviaires et routiers) et du covoiturage à 15% en 2015, 20 % en 2020 et puis 25 % en 2030.

Les leviers :

- renforcer les capacités et l'efficacité du mode ferroviaire :
- créer de nouvelles lignes d'autocars transfrontalières pour organiser les correspondances utiles avec les gares TER-CFL, et pour desservir les zones d'habitat et d'emploi éloignées du réseau ferré
- développer les lignes de bus transfrontalières : 6 actuellement, chaque nouvelle ligne est rempli à 100%

- favoriser le covoiturage (cf. priorité des aires de stationnement)

Les résultats : les objectifs 2015 de part modale auraient été atteints en 2010 : 11,5 % train, et 5,5% bus. N.B. les données issues du recensement de la population de l'INSEE ne permettent pas de quantifier les trajets intermodaux. Seules des enquêtes plus fines le permettent. Les seules données disponibles sur les parts modales du transport transfrontalier proviennent de l'enquête Mobilité des Frontaliers réalisée par l'Institut luxembourgeois « CEPS/Instead » en 2010. Malgré les limites méthodologiques liées à ce type d'enquêtes, les résultats semblent suffisamment significatifs pour être cités (18% de retours : 7 235 sur un échantillon de 130 300 frontaliers).

La liaison tram-train Sarrebruck-Sarreguemines

La liaison transfrontalière tram-train entre Sarrebruck-Sarreguemines, mise en service en 1997. Elle est exploitée par la Saarbahn. Un accord sur la répartition du montant des redevances de circulation sur le réseau français (600 m) et d'accès à la gare de Sarreguemines, conclu en 2009, avait fixé la part

prise en charge par la Saarbahn à 42 k€ (sur environ 150 k€). Les évolutions de la tarification française (création de la redevance de quai et nouvelle classification de la gare de Sarreguemines) devaient amener à augmenter la part payée par la Saarbahn de 92 k€ sur un montant total de redevances de 233 k€ en 2014. La Saarbahn a alors remis en cause la desserte de Sarreguemines compte tenu de la dégradation des conditions éco-

nomiques d'exploitation (et de la fréquentation relativement faible au départ de la gare de Sarreguemines). Des négociations ont finalement permis de ramener la participation de la Saarbahn à un niveau permettant de préserver l'équilibre économique de cette liaison (74 k€). Ce système dérogatoire a fait l'objet d'un nouvel accord assorti d'une clause de non révision d'une durée de 3 ans.

Le CESEL s'associe au Conseil Régional de Lorraine et au Land de Sarre dans leur demande de voir prolonger ce système dérogatoire d'exonération d'une part des redevances accordée à la Saarbahn pour la liaison Sarrebruck-Sarreguemines.

Il serait en effet opportun de réfléchir à un dispositif plus pérenne sur la tarification du réseau appliquée aux liaisons transfrontalières de courte distance. La création d'un « droit transfrontalier » permettrait par exemple d'harmoniser les systèmes de taxation des réseaux de transport de chaque côté de la frontière et de raccourcir les circuits de décision.

Plus globalement, le CESEL est favorable à ce qu'un transfert de compétences en matière de transports transfrontalier soit expérimenté dans les régions concernées qui en feraient la demande. La Lorraine semble tout indiquée à se porter volontaire dans un cadre qui reste à définir, intégrant notamment les ressources nécessaires à ces nouvelles prérogatives.

Cette évolution faciliterait et accélérerait la mise en place d'une démarche de type SMOT avec le Land de Sarre que souhaite engager le Conseil Régional de Lorraine.

7. L'ouverture à la concurrence : obligation de recours aux appels d'offre ou liberté de gestion ?

7.1. Incertitudes sur les effets de la concurrence mais nécessité de s'y préparer

Réglementation européenne actuelle et à venir

La libéralisation progressive du secteur ferroviaire :

- Fret international depuis mars 2003, domestique depuis mars 2006 (« 1er et 2ème paquet ferroviaire »)

- Transport international de voyageurs en 2010 (« 3ème paquet ») avec cabotage mais sous condition: il reste accessoire par rapport à l'activité principale qui est le transport international, il ne doit pas compromettre l'équilibre économique d'un contrat de service public. Les transports transfrontaliers, dont le TER, sont concernés.

- Transport intérieur voyageur « 4ème paquet » en cours d'adoption: horizon 2019 – 2022 : dont le TER

En parallèle de ces « paquets ferroviaires », intervient le règlement européen sur l'Obligation de service public dit « OSP » voté en 2007 (échéance d'application décembre 2019). Ce règlement ne prévoit pas l'obligation pour les autorités organisatrices d'ouvrir à la concurrence mais de la rendre possible parmi les choix de mode de gestion du service public : gestion directe en régie, attribution directe à un opérateur, mise en concurrence par appel d'offres. Des différences d'interprétations quant aux possibilités d'anticiper la date d'application du règlement OSP persistent en France.

Dans le cadre du processus de décision relatif au 4ème paquet ferroviaire, des modifications importantes ont été le vote de la Commission européenne et celui du Parlement. Le vote en 2ème lecture doit avoir lieu courant 2015.

Les discussions vont porter en particulier sur l'enjeu de concilier respect des spécificités de chaque pays et principe de réciprocité :

- Le maintien du choix du mode de gestion tel que prévu dans le règlement « OSP » (Commission) ou les l'obligation de recourir aux appels d'offres sauf exceptions (Parlement : exception à condition de prouver la conformité des contrats avec des critères d'efficacité : ponctualité des services, rapport coût-efficacité, fréquence des services, satisfaction des usagers).

- Le Parlement a différé l'échéance de l'ouverture de 2019 à 2022, tout en introduisant des possibilités de barrages l'entrée des marchés à un opérateur extérieur s'il exerce dans un Etat où la mise en concurrence n'est pas prévue par la loi et si plus de 50% des contrats de service public de la maison-mère ont été obtenus sans mise en concurrence.

De nombreux rapports et études ont été réalisés sur la question de l'ouverture à la concurrence du TER et ses impacts sur le modèle économique du TER.

Le rapport du CESE de la République fait clairement apparaître des éléments de divergence dans le débat :

- des avantages : baisse des coûts d'exploitation, transparence accrue, aiguillon de modernisation pour la SNCF
- des inconvénients : risque de hausse des tarifs, moindre qualité de service, dumping social pour les salariés, affaiblissement de la SNCF

Il met en évidence des éléments forts de consensus :

- La concurrence **n'apportera pas de solution à tous les problèmes du système ferroviaire (état du réseau, dette et gouvernance) mais qu'il est indispensable de s'y préparer puisqu'elle doit intervenir à l'horizon 2022 (report de l'échéance 2019).**
- La nécessité de **soutenir la filière ferroviaire** française compte tenu de sa place dans l'industrie

Il apporte également un éclairage sur **les différents impacts de l'ouverture à la concurrence** en Europe :

- Progressive et maîtrisée, elle s'est accompagnée d'un développement transport ferroviaire en Allemagne et au Royaume-Uni (malgré les spécificités de ces deux pays)

- « celle du fret ferroviaire en France illustre à l'inverse les inconvénients d'une ouverture à la concurrence tardive et pas assez préparée ».

Il liste un certain nombre de conditions à mettre en œuvre dont le cadre social harmonisé et des mesures d'accompagnement. Enfin, il préconise un droit à l'expérimentation progressive et encadrée pour les régions volontaires (appliquer du règlement OSP avant l'échéance prévue et en fonction du 4ème paquet ferroviaire).

Position FNAUT : favorable à l'ouverture à la concurrence dans le cadre de contrats de délégation de service public. En Lorraine, la position est plus nuancée, en faveur d'une expérimentation sur quelques lignes.

Position ARF : favorable à une liberté de choix du mode de gestion, conscient que la concurrence ne réglera pas tous les problèmes.

A l'instar du CESE de la République, le CESE Lorraine ne souhaite pas se positionner «pour ou contre» l'ouverture à la concurrence. Il partage les éléments de consensus à savoir que la concurrence ne résoudra pas tous les problèmes mais qu'il est nécessaire de se préparer à cette éventualité, tant du côté du Conseil Régional que de la SNCF.

Il pense toutefois que cette perspective a certainement contribué à l'évolution en cours au sein de la SNCF et donc à la signature de l'accord 2014 dans le cadre de la revoyure de la Convention.

Par ailleurs, une expérimentation de délégation sur des petites lignes dans l'objectif de maintenir des lignes à vocation d'aménagement – développement des territoires, à l'instar des lignes Carhaix-Guingamp et Guingamp-Paimpol en Bretagne (cf. annexes).

7.2. Les enseignements de l'Allemagne et de la Suisse (expliqués par Christian Desmaris du LET)

7.2.1. L'Allemagne : une concurrence gagnant-gagnant ?

L'Allemagne : un cas triplement intéressant

- Un des pionniers de la réforme ferroviaire en Europe (Suède, 1988 ; RU, 1993 ; All., 1994) : 1994 : Réorganisation de l'opérateur Deutsche Bahn (DB) (Fusion DB et Deutsche Reichsbahn, séparation verticale, filialisation) ; création du régulateur sectoriel (EBA) et désendettement par l'Etat (BEV).
- 1996 : Régionalisation ferroviaire : transfert organisation et financement ; fin du monopole DB
- Un « modèle ferroviaire » combinant une structure verticale fortement intégrée et une forte ouverture à la concurrence sur le marché (fret et voyageurs).

De fortes similitudes entre le marché ferroviaire allemand et français (chiffres resp.)

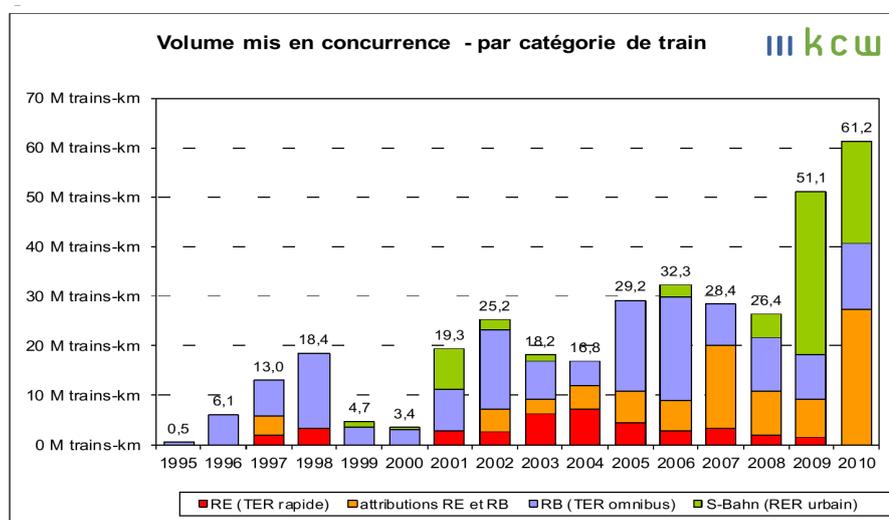
Réseau : 33 700 / 29 500 km de lignes (UIC, 2010)
 Personnel : 173 000 / 154 000 (DB, hors logistique et SNCF, EPIC uniq.)
 Trafic voyageurs : 1 897 / 1 077 millions de voyageurs
 Trafic voyageurs : 77 221 / 84 860 millions de voyageurs-km
 Offre voyageurs : 675 / 396 millions de Train-km

Des spécificités de l'Allemagne favorables au Transport en communs (et au fret)

Densité de la population (230) et répartition plus homogène en villes moyennes
 Saturation périurbaine
 Sensibilité environnementale

Les clés du modèle :

Une concurrence progressive pour un effet d'apprentissage des Autorités Organisatrices



Source : C. DESMARIS / IEP de Lyon

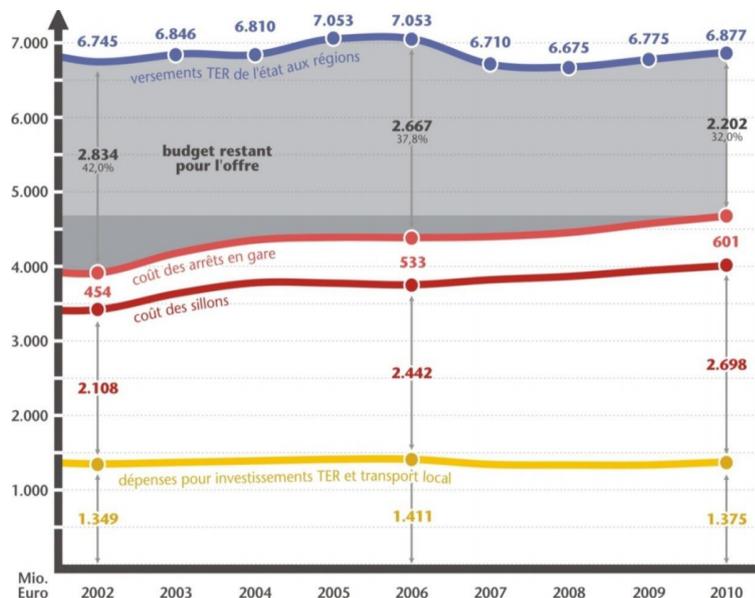
Un effort d'accompagnement financier de la régionalisation ferroviaire par l'Etat fédéral :

■ *Tableau 3.18 - Contributions publiques à la régionalisation ferroviaire en Allemagne.*

(millions d'euros)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2008	2014
Fonds 8.1	4 010	4 039	3 988	3 988	3 988	3 988	ND	ND
Fonds 8.2	490	2 148	2 148	2 451	2 626	2 879	ND	ND
Total	4 499	6 187	6 136	6 439	6 613	6 866	6 675	7 300
Indice, base 100 : 1996	100,0	137,5	136,4	143,1	147,0	152,6	148,4	162,3

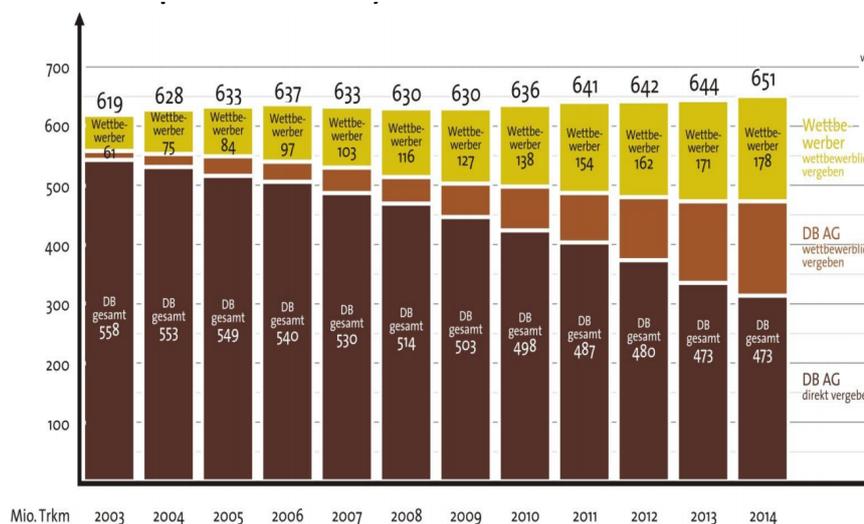
Source : A partir de NERA, (2004), *Study of the financing and public budget contributions to railways*, p. 37 ; J. Fried (2009).

Un coût total stabilisé par une maîtrise des subventions de fonctionnement en dépit de surcoûts de péages d'infrastructure (de 30% à 40% du budget entre 2002 et 2010)



Source: Wettbewerber-Report Eisenbahn 2011/2012, KCW

La concurrence a permis d'étendre l'offre sans trop réduire celle de la DB (baisse de 27 points de parts de marché mais 15 points en volume)



Source: Wettbewerber-Report Eisenbahn 2013/2014, mofair et Netzwerk Privatbahnen

L'Allemagne : « modèle » pour la régionalisation ferroviaire en France ?

- De forts gains de productivité, réorganisation et rationalisation de l'offre : hausse du ratio vok / Tkm
- Une baisse des coûts d'exploitation favorables aux AO, modernisation du matériel roulant
- Un coût mieux programmé pour les finances publiques :
 - Les contrats de service public sont, en Allemagne de type Net Cost (Coût net) ou à Compensation Financière Forfaitaire.
 - La subvention effective (ex post) est la subvention prévue ex ante.
- Des impacts multiples pour l'opérateur : baisse des pertes de marchés mais un gain de rentabilité sur l'activité régionale devenue le principal segment voyageurs pour la DB (Croissance > longue distance)

Pour s'adapter, la DB a mis en place en 2006 une "Alliance pour l'Emploi".

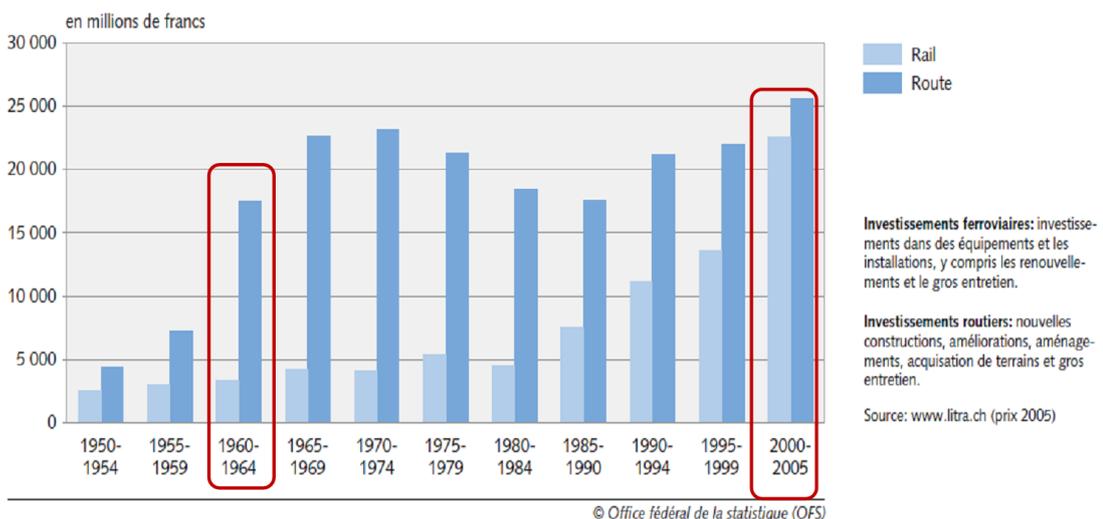


7.2.2. La Suisse : La performance sans la compétition

L'exemple Suisse reflète la force du Contrat comme levier de performance. La concurrence n'entre en jeu que de manière indirecte (possibilité).

Les 3 leviers du succès : stratégie en faveur du ferroviaire, productivité, comportements de mobilité

La stratégie gagnante des pouvoirs publics : Un choix collectif en faveur du ferroviaire basé sur une planification à long terme d'un haut niveau d'investissement dans l'infrastructure

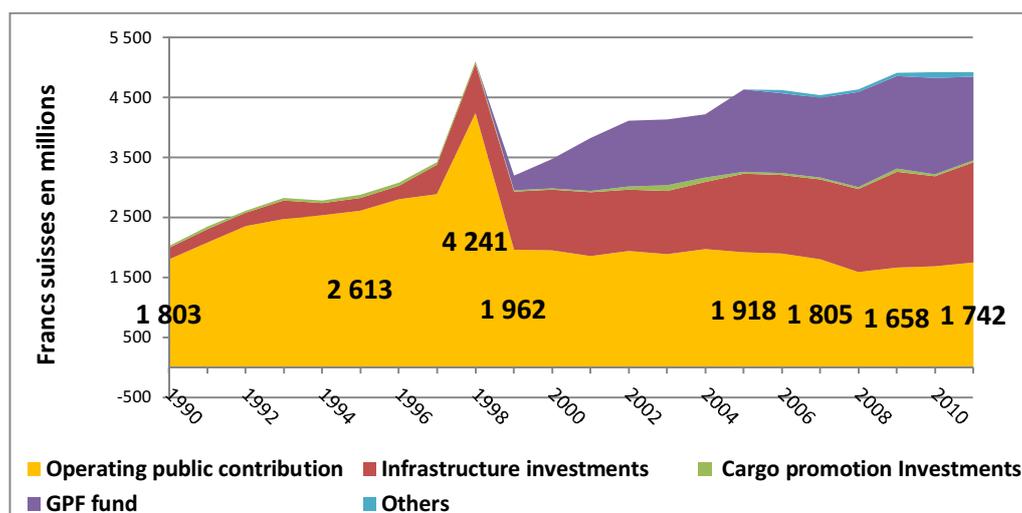


L'ouverture à la concurrence

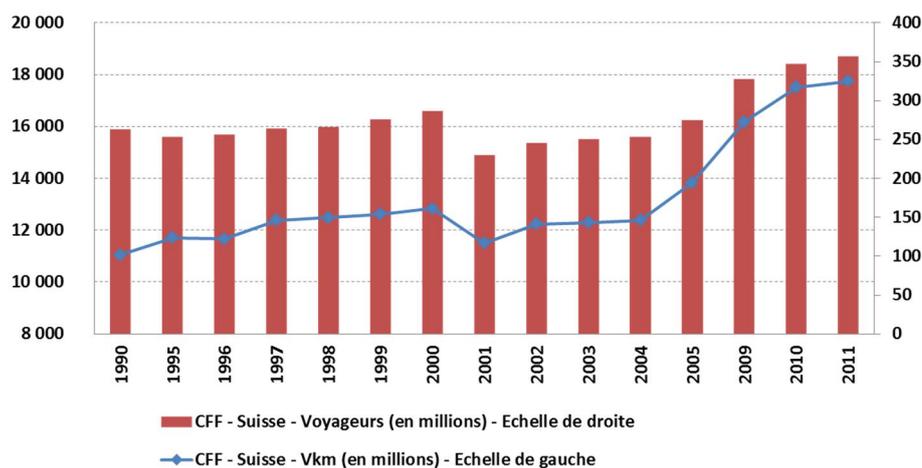
Un transfert de la responsabilité financière et de la commande de la Confédération aux cantons

	2003	2010	Structure 2003 (%)	Structure 2010 (%)	Variation absolue	Variation en %
Confédération	570,2	545,4	65,1	51,4	- 24,8	-4,3
Cantons	298,0	513,7	34,0	48,4	+ 215,7	72,4
Communes	7,3	1,9	0,8	0,2	- 5,4	-74,0
Total des contributions (millions CHF)	875,5	1 061,0	100,0	100,0	+ 185,5	21,2

Un plafonnement des contributions publiques au secteur ferroviaire au profit du financement des infrastructures



Les comportements de mobilités



Les enseignements :

L'excellence ferroviaire a un prix élevé pour la Collectivité

Un prix financier : Subventions publiques ferroviaires / hab : 800€ Suisse ; 170 € France (Prud'homme, 2009)

Un prix politique : un Etat « grand assembleur » du système de transport public ; opérateurs et offices cantonaux cœur d'un « network management » (Genoud, 2000)

Un prix managérial : un Etat qui assure pleinement son rôle de propriétaire : des objectifs stratégiques clairs, partagés, contractualisés, évalués ; une grande stabilité du personnel en responsabilité

Des gains de performance ferroviaire possibles par la contractualisation plutôt que la concurrence

- « contrainte de performance » aux opérateurs de TP: les conventions de prestations
- Transport régional de voyageurs : contrats incitatifs net cost et possible « concurrence pour le marché »
- Le règne actif du benchmark (OFI) : 26 cantons et pluralité de réseaux privés (le retour de la concurrence)

Au total : Un mix de Contractualisation, Coopération, Planification et Concurrence indirecte

Les propositions pour la France :

Un « new deal » voyageurs/SNCF

- Améliorer la qualité et les services / participation financière accrue des clients
- Augmentation ressources fiscales dédiées (VP ; TIPP...)
- satisfaction de la clientèle, défi permanent entreprise de transport public
- haut niveau de qualité de service de transport ferroviaire : un coût collectif et privé élevé

Un « new deal » SNCF / régions

- Région : une ouverture à la concurrence limitée et graduée (ARF, 2011)
- SNCF : gains de productivité significatifs et transparence accrue

Un « new deal » Etat / SNCF-RFF

- Etat : Pas d'avenir du rail sans intensification des investissements et sans nouvelle gouvernance par l'Etat
- SNCF : « révolution managériale » en faveur efficacité et efficacité
- Etat et Régions: « révolution tutélaire » en faveur contrat, évaluation et long terme.

En conclusion

Au regard de l'ensemble des constats, le rapport souligne le manque de marges de manœuvre du Conseil Régional de Lorraine pour améliorer les données de l'équation du modèle économique du Ter Métrolor, à réglementation constante.

Les seuls leviers dont la Région dispose, en propre, sont la productivité, l'offre et le contrat.

Le Conseil régional de Lorraine a déjà enclenché ces leviers dans le cadre de la revoyure de la convention avec la SNCF.

Le rapport préconise quelques éléments nouveaux pour la convention, qui est l'instrument central des relations contractuelles entre les deux parties.

Le défi du cadencement 2016 sera décisif pour construire un modèle économique durable du Ter Métrolor tout en préservant les éléments clés qui ont contribué à son succès.

L'enjeu de concilier maîtrise budgétaire et développement de l'offre est de taille et implique une mobilisation de tous les acteurs du transport, partenaires, prescripteurs et usagers.

En effet, d'autres leviers déterminants pour développer l'attractivité et la dynamique de fréquentation sont à construire en partenariat (politique, technique et financier) : l'intermodalité, l'information-communication, la concertation et le rapprochement besoins – offre.

Enfin, des leviers essentiels dépendent de la politique et de la décision de l'Etat : une politique forte de soutien au secteur ferroviaire et à l'industrie en général, une nouvelle étape de la décentralisation – régionalisation en matière de tarification, de fiscalité et de transport transfrontalier.



Avis du Groupe CGT au Conseil Economique Social Environnemental de Lorraine
sur Modèle économique du TER/MÉTROLOR

**Pour une politique des transports du TER ambitieuse et vectrice d'aménagement
de nos territoires !**

Tout d'abord, le groupe CGT tient à saluer le travail approfondi réalisé par les membres de la commission, son président et particulièrement par Christine Peppoloni. Nous partageons 99% de celui-ci excepté les préconisations libérales proposées.

En effet, la politique du TER en Lorraine est constitutive d'une politique d'aménagement du territoire, de développement économique, de cohésion sociale et environnementale. Or la politique des transports en France souffre cruellement d'une sous-tarifcation, quel qu'en soit le mode, et d'un désengagement financier constant de l'État qui se traduit aujourd'hui par des choix néfastes.

Comme vous le savez, la CGT milite pour une politique des transports intégrée, multimodale et complémentaire, qui permette d'apporter une meilleure réponse aux besoins des déplacements des personnes et des biens, et qui favorise ainsi le report modal vers le ferroviaire ou le fluvial.

Dans cette conception, la SNCF doit être l'acteur central. Son caractère public doit être réaffirmé et renforcé à contrario d'une expérimentation de libéralisation sur certaines lignes suggérée par le rapport.

De son côté l'État applique l'orientation stratégique libérale des traités européens, dont celui de Lisbonne qui consacre le critère de compétitivité comme fondement des contrats de projets Etat/Régions dont nous voyons concrètement aujourd'hui le résultat avec notre CPER sur la Lorraine.

L'intervention de l'État se centre aujourd'hui sur un réseau structurant d'infrastructures qui privilégie les grandes métropoles et les grands axes internationaux : le tout routier au détriment de l'aménagement de nos territoires.

Regardez les nombreux exemples sur nos lignes Sarreguemines/Bitche, Conflans/Chalons, Esch/Belval, Apach/Bouzonville, Contrexéville/Merrey ou encore Longwy/Longuyon).

Le système ferroviaire est malade : nous sommes passés de la SNCF, entreprise nationale unique de Service Public, à un système ferroviaire éclaté (SNCF, RFF, EPSF, ARAF, entreprises privées) pour favoriser la concurrence et la captation des financements publics.

Le Service Public n'est pas simplement prestataire de biens et de services mais il est également producteur de lien social et de citoyenneté.

Ce sont les besoins de déplacements de toutes les Lorraines et de tous les Lorrains qui doivent être satisfaits et non pas uniquement ceux des habitants du sillon Lorrain : telle est la conception qui fonde l'utilité sociale de notre TER et qui fonde notre action au quotidien.

Seule une politique des transports basée sur ces valeurs permet de respecter ce choix. Elle doit s'appuyer à la fois sur l'amélioration des conditions sociales des salariés de la SNCF et de la sécurité absolue des circulations, sur une volonté forte en matière d'infrastructures et sur un système de production performant irrigant l'ensemble de notre territoire.

Dans cette conception, les questions de l'infrastructure, de la dette et de son financement, comme celles de l'organisation du transport des marchandises ou des voyageurs relèvent de l'autorité de l'Etat.

A contrario, l'organisation du fonctionnement du système ferroviaire et de sa production relève uniquement de l'autorité de l'entreprise publique qu'est la SNCF.

Nous sommes dans une période déterminante pour le devenir du Service Public ferroviaire. Face aux difficultés financières qui résultent des politiques de rigueur menées, la Région Lorraine a diminué sa contribution d'exploitation. Dès lors, la Direction SNCF Lorraine envisage la mise en place d'une stratégie de repli en préconisant 3 axes :

- La suppression de dessertes et d'arrêts de trains, la fermeture de gares et la disparition des agents sur les quais.

- La mise en place d'un chemin de fer à deux vitesses (et son cortège de conséquences) avec le TGV systématiquement accompagné par des contrôleurs et les trains de tous les jours sans contrôleurs.

- La substitution des trains par des bus.

Pourtant, le bilan de la régionalisation depuis 2002, malgré des imperfections sur la qualité de service et des insuffisances, est très positif au regard des résultats sur l'évolution des dessertes, de l'augmentation de la fréquentation, du renouvellement du matériel roulant ou de la rénovation des gares.

La CGT n'est pas étrangère à ces résultats tant elle a eu une attitude exigeante, constructive et revendicative au travers de multiples mobilisations afin d'y intégrer des garanties et des avancées.

Pour nous, cette décentralisation donne plus de place à la proximité et à la réponse aux besoins en permettant une meilleure implication dans l'aménagement du territoire et le développement des transports collectifs au sein de notre Région.

Pour autant, nous avons besoin d'un nouveau souffle socio-économique au risque de voir l'offre ferroviaire se réduire dans les prochaines années malgré la mise en place du cadencement.

La réponse aux besoins de transports des lorraines et lorrains nécessite de nouveaux investissements importants. Il est impératif et urgent que la Région dispose d'une ressource spécifique (type versement transport ou expérimentation type écotaxe) afin de financer de nouveaux développements et pérenniser l'avenir de nos territoires et des générations futures.

L'Etat de son côté doit réactualiser en urgence sa dotation eu égard à l'évolution de l'offre depuis 2002 et mettre en place un système évolutif de cette dotation en lien avec l'augmentation des besoins de transports.

La réforme ferroviaire votée le 4 août 2014 par le Gouvernement ne réglera pas les difficultés sans une prise en compte de l'endettement du système ferroviaire.

Sincèrement, pensez vous qu'avec moins nous allons faire mieux ?

Voulons nous que les lorraines et lorrains des territoires les plus riches puissent continuer à prendre le train et que les autres, les plus fragiles prennent le bus !

L'intervention publique doit inciter les chargeurs, les industriels, les usagers à réfléchir en commun à leurs besoins de transports, notamment dans le cadre de notre pacte Lorraine. Des convergences peuvent se développer entre l'intérêt général qui vise à orienter les flux vers des modes plus respectueux de l'environnement et l'intérêt des chargeurs qui peuvent bénéficier de ces mises en commun. Regardez l'expérience de SAFRAN qui grâce au train peut acheminer ses salariés en irrigant l'ensemble de nos départements.

Le chemin de fer a toujours accompagné l'essor d'un pays, d'une région, d'un territoire. Le modèle économique du TER et sa pérennisation passe surtout par son développement et doit être un vecteur essentiel de l'aménagement en Lorraine.

En conséquence, la CGT émettra un avis négatif, non pas contre ce rapport mais en raison de certaines préconisations que nous ne pouvons soutenir.

Je me joins bien volontiers aux compliments qui ont été faits à Christine et Jean-Claude.

Je les remercie pour leur patience, leur compréhension des problèmes évoqués et de les avoir si brillamment fait ressortir.

Je souhaitais profiter de l'occasion qui m'est offerte de redire ici haut et fort l'inquiétude qui est la mienne partagée par bon nombre de familles et d'anonymes éparpillées sur les territoires de la Lorraine.

L'éloignement des centres de décisions, que connaissent certains lieux presque oubliés depuis des décennies creuse encore et toujours plus le fossé entre les décideurs et les personnes qui vivent dans ces endroits...

L'éloignement est physique pour bon nombre d'entre eux c'est déjà en soi un handicap majeur. Tout cela a été pointé dans le rapport...

Pardonnez moi de prendre mon exemple, mais c'est sans aucun doute celui que je connais le mieux ! Je viens d'un territoire qui, il y a 30/40 ans était desservi par le train, où vivaient deux corps d'armée et plus de 1500 emplois dans le textile (filatures, tissage et confection).

Il n'y a plus d'armée, plus d'emplois textile et plus de train...

Dans ce coin les gens n'ont plus beaucoup d'espérance et je suis bien sûre que pour beaucoup d'autres endroits il en est de même.

Cependant, certains ont encore la chance de cette proximité avec les grandes villes qui atténue un peu ce sentiment d'isolement !

Ce groupe de travail sur la mobilité que j'ai choisi d'intégrer en cours d'année, conforte de plus en plus mon idée que pour ces femmes et ces familles la mobilité n'est même plus dans la tête...

Dans les familles si le père travaille, la femme n'a pas « la voiture »... et comme on n'a pas de moyens de transport donc ... on se débrouille, pour les courses, pour du ponctuel, c'est encore tenable...

Mais on ne se débrouille pas sur du long terme, quand on retrouve du travail ou qu'on en cherche, la confrontation au problème de mobilité devient terrible...

Je ne voudrais pas faire jouer l'arrière garde, mais je souhaite simplement faire partager mon inquiétude face à ces difficultés physiques, psychologiques mais aussi financières face auxquelles se retrouvent les familles vivant éloignées des centres bourgs et des villes, et pour lesquelles il va falloir imaginer les moyens de leur permettre de retrouver l'Espoir, l'Envie ou tout simplement un sentiment d'appartenance...

Lors de notre dernière réunion du GT j'ai évoqué l'idée que les habitants de Saint Dié, d'Épinal, de Remiremont **puissent caresser l'espoir d'avoir la possibilité d'imaginer** aller travailler eux aussi en train, au Luxembourg ou en Allemagne !!!

Sans bien sûr envoyer tous les vosgiens vers le nord...

Je leur souhaite de pouvoir un jour le rêver, il faut chercher des solutions à ce désenclavement et les trouver... parce que tous les acteurs se seront réellement mis au travail, en s'inscrivant dans le futur, pour enlever les barrières, imaginer les nouvelles liaisons, et créer les nouvelles communications.

Le rapport le dit très bien il faut organiser les territoires pour permettre le rabattement vers les gares du METROLOR en mettant tous les acteurs en action.

Cet effort doit être fait à tous les niveaux de décision

C'est bien de le promouvoir, c'est un devoir de le faire.

...merci.

Définitions et glossaire

Intermodalité

L'intermodalité est un concept qui permet l'utilisation de plusieurs modes de transport au cours d'un même déplacement.

Multimodalité

On emploie le terme de multimodalité pour envisager plusieurs déplacements ou chaînes de transports distincts empruntant chacun un mode ou une combinaison de modes différents. Le passage d'un mode à un autre s'appelle la rupture de charge.

Billettique

Ensemble des procédés et outils de gestion des contrats liant les producteurs d'offres de déplacements, les financeurs et les utilisateurs de cette offre dans lequel les billets papier ont été remplacés par des supports de technologie plus avancée (carte à puce, magnétique, ...).

Interopérabilité

Coexistence transparente de différents systèmes billettiques.

L'interopérabilité permet à des supports de titres, ou à des produits tarifaires de réseaux différents, ou à des supports de titre de technologies successives sur un même réseau d'être utilisés sur un réseau sans que les équipements billettiques ne subissent d'importantes modifications logicielles et matérielles.

Transport en commun (TC) : définit les services publics de transports : bus, tram, train.

Transport collectif : se définit par opposition au transport individuel, il inclut le covoiturage.

Modes doux : la marche et le vélo.

Rupture de charge : changement de mode de transport

AOT : Autorité Organisatrice des Transports

CPER : Contrat de Projet Etat Région

PDU : Plan de Déplacements Urbains

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PMR : personnes à mobilité réduite

SCOT : Schéma de Cohérence territoriale

SDA : Schéma directeur d'accessibilité

SMIRT : Syndicat mixte intermodal régional des transports

TP : Taxe Professionnelle

VT : Versement transport

Vkm : unités de mesure de la fréquentation équivalent à un voyageur transporté sur 1 km

Train-km : unités de mesure de la fréquentation équivalent à un train circulant sur 1 km

Sources

- Rapports sur l'ouverture à la concurrence du TER et la réforme du ferroviaire : rapport du CESE République, Manifestes de l'ARF, rapports dits « Savary », « Mariton », « Grignon », « Bianco », « Auxiette », rapport du Conseil d'analyse stratégique, Conclusions des Assises du ferroviaire, Rapport « Arriva »
- Rapports de la Cour des Comptes : juillet 2012 relatif à « L'entretien du réseau ferroviaire national », septembre 2009 portant sur « Le transfert aux régions du transport express régional (TER) : un bilan mitigé et des évolutions à poursuivre »
- Rapport Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) juin 2013 : « Evaluation du versement transport et extension aux conseils régionaux »
- Etudes du GART sur la tarification et la fiscalité
- Revues et études FNAUT
- Desmaris, C. (2014), "La régionalisation ferroviaire en Suisse : la performance sans la compétition. Un exemple pour la France ?", *Revue Politiques et Management Public*, Vol. 34, n° 1, p. 23-45.
- Desmaris, C. (2011), "La gouvernance régionale du transport ferroviaire de voyageur en France : une approche par la méthode des comptes de surplus", *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n° 1, p. 39-79.
- Desmaris, C. (2010), "La régionalisation ferroviaire en France : une première évaluation par la méthode des comptes de surplus", *Revue d'Economie Industrielle*, n° 131, p. 69-104.
- Desmaris, C. (2010), "Le transport ferroviaire régional de voyageurs en France à la lumière de la théorie néo-institutionnaliste et des comptes de surplus." Thèse pour le doctorat de Science Économique, Université Lumière Lyon 2.
- Les études du cabinet Egis Conseil : deux phases 2007 – 2009 : sur l'opportunité et la faisabilité des haltes ferroviaires de Yutz et Fontoy pour la Communauté d'Agglomération « Portes de France-Thionville »
- Revues et sites Internet : La vie du Rail, Mobilicités, Mobizoom, La Gazette des Communes, Localtis, Wikipedia

L'impact TGV, positif sur l'offre, négatif dans le budget régional

(point de vigilance LGV 2 et art. 127 SRU)

L'expérience de la LGV1 :

Sur le budget régional : un effort net de la Région de 7,10 M€ TTC (hors investissements sur l'infrastructure)
La Loi prévoit des modalités de compensation financière en cas de suppression des trains corail en 2007 pour mettre en place des TER interrégionaux de substitution

Le chiffrage de l'offre mise en place à partir de Juin 2007 :

- Au titre de l'article 127 (compensation en cas de suppressions de trains Corails par des TGV, pour mettre en place des TER) : 1 055 000 trains kilomètres pour 16,26 M€
- Au titre de l'accompagnement de l'articulation TER/TGV : 354 000 trains kilomètres pour 4,35 M€

La Région a obtenu **une compensation de l'Etat de 14,13 M€** pour le déficit d'exploitation, soit 83 % des trains kilomètres,

Elle demande toujours **2,13 M€ à l'Etat au titre de l'investissement en matériel** (non obtenus à ce jour)

L'effort net de la Région : 7,10 M€ TTC

- 4,35 M€ TTC correspondant au développement interne de l'offre ;
- **2,75 M€ TTC correspondant aux services considérés non éligibles par l'État.**

	Offre GL/Corail 2005	Offre TER 2005	Offre TER 2007
Paris – Bar le Duc	9 AR/J	/	3 AR/J (+2 AR TGV/J)
Metz – Bar le Duc	3 AR/J	/	3 AR/J
Nancy – Bar le Duc	4 AR/J	4 AR/J	7,5 AR/J
Lorraine – Champagne	10 AR/J	1 AR/J	4 AR/J
Nancy – Strasbourg	13 AR/J	1 AR/J	10 AR/J
Metz – Forbach – Saarbrücken	3 AR/J	16 AR/J	17 AR/J
Nancy – Epinal	1 AR/J	20 AR/J	23 AR/J

Chiffres-clés du transport de voyageurs

Transports de voyageurs en milliards de voy.kms	1990	2013	évolution 1990-2013	% en 90	% en 2013
Véhicules particuliers	617	819	33%	83,0%	82,9%
Transports ferrés	74	103	38%	10,0%	10,4%
Bus, cars, tramways	40,6	52,3	29%	5,5%	5,3%
Transports aériens	11	14	27%	1,5%	1,5%
Total	744	989	33%	100,0%	100,0%

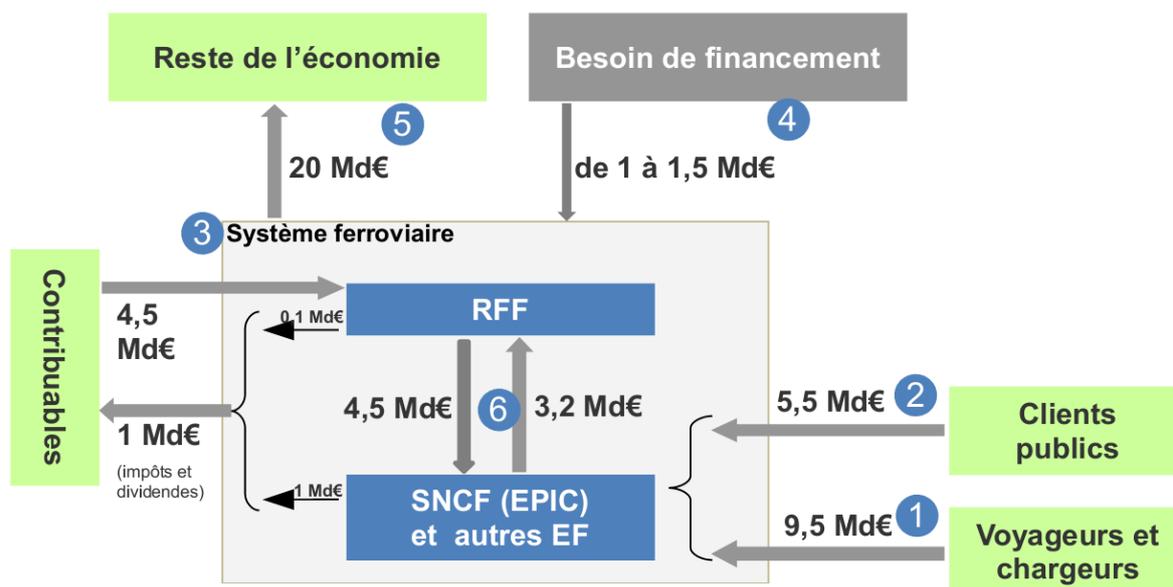
Transports ferrés	1990	2013	évolution 1990-2013	% en 90	% en 2013
TGV	14,9	53,8	260%	20%	52%
TET / Intercités	32,8	7,5	-77%	44%	7%
TER	6,1	14,0	130%	8%	14%
Méto IDF et Province	10,5	15,2	45%	14%	15%
Transilien	10,0	12,1	21%	13%	12%

Transports collectifs	1990	2013	évolution 1990-2013	% en 90	% en 2013
TGV	14,9	53,8	260%	12%	32%
TET / Intercités	32,8	7,5	-77%	26%	4%
TER	6,1	14,0	130%	5%	8%
Méto IDF et Province	10,5	15,2	45%	8%	9%
Transilien	10,0	12,1	21%	8%	7%
Bus, cars, tramways	40,6	52,3	29%	32%	31%
Transports aériens	11,4	14,5	27%	9%	9%
	126,3	169,4		100%	100%

Source comptes des Transports 2013 – retraitement CESEL

<http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/publications/p/2101/873/comptes-transports-2013.html>

Le système ferroviaire en France : des équilibres fragiles (source : Assises du ferroviaire)



Produits versés par les voyageurs et les chargeurs :

- 1 - Voyageurs grande vitesse et TET : 6 Md€
- Voyageurs TER : 1,3 Md€ (env. 30% du CA)
- Voyageurs Transilien : 1 Md€ (env. 40% du CA)
- Chargeurs Fret : 1,2 Md€

Les 5,5 Md€ versés par les clients publics à SNCF proviennent majoritairement des régions et du STIF:

- TER : 3,3 Md€ dont 1 Md€ pour les investissements. Les régions reçoivent 1,9 Md€ au titre de la DGD
- Transilien : 1,7 Md€ dont 0,2Md€ pour les investissements
- Autres : 0,4 Md€ (essentiellement des compensations pour tarifs sociaux)

3 Versements au gestionnaire de réseau : 4,5 Md€

- Exploitation/régénération : 2,3 Md€
- Investissements : 2,1 Md€

4 Besoin de financement du système : entre 1 et 1,5 Md par an (estimation partagée par l'Etat, RFF et SNCF)

5 Flux vers le reste de l'économie. Il s'agit principalement des charges de personnels, des charges externes et des investissements.

6 Principaux flux internes au système :

- SNCF EPIC verse 3,2 Md€ de péages à RFF
- RFF verse à SNCF Infra 4,5 Md€, dont 2,8 Md€ au titre de la gestion déléguée de l'infrastructure

Éléments de présentation de l'audition de M. Debano, Consultant spécialiste du transport ferroviaire

Maintenance du matériel roulant	
<p>Pratique française</p> <p>La maintenance est toujours assurée par la SNCF dans ses ateliers.</p> <p>La localisation des ateliers génère souvent des parcours à vide (HLP).</p>	<p>Un exemple parmi d'autres : méthode allemande</p> <p>La maintenance est décidée par le propriétaire du matériel roulant, qui peut être l'exploitant, mais qui peut être un Land (ex LNVG).</p> <p>La maintenance peut être assurée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'exploitant qui dispose des installations nécessaires, - le constructeur de l'engin, qui peut déléguer certaines opérations à l'exploitant. <p>La multiplicité d'intervenants possibles est un facteur de maîtrise des coûts de maintenance.</p> <p>Des lieux de maintenance proches des zones d'utilisation est aussi un facteur de maîtrise des coûts de maintenance.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div>
<small>14-1227V1 PDeb Présent train régional CESE Lorraine 20140704. V1 20140701 Pierre DEBANO 19 rue des Champs de Linette F 51200 EPERNAY. Gare SNCF d'Epemay + 1500 mètres. tél +33 (0)6 60 93 72 66 pdebano@laposte.net</small>	

Page 7 sur 18

Entretien de la voie	
<p>Pratique française</p> <p>Méthode du plancher continu :</p> <p>On intervient au coup par coup :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une fois, on change les traverses les plus malades, - une fois, on remplace les rails les plus malades, mais par des rails de réemploi, - une fois, on apporte un peu de ballast, - etc.... <p>Au final, une voie « patchwork » avec un mélange de traverses bois, de traverses béton, d'attaches différentes, avec des zones de ballast pollué</p>  <p style="text-align: center;">Un coût d'entretien élevé, car on intervient fréquemment</p>	<p>Un exemple parmi d'autres : méthode suisse</p> <p>On applique, sur les lignes secondaires, les mêmes méthodes que celles que la SNCF applique sur ses grandes lignes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Longs Rails Soudés LRS, (en Suisse, même dans des courbes de très faible rayon de 100 m), - tous les 30 ans, RVB, Renouvellement Voie et Ballast avec tous les éléments neufs (pas de récupération), - tous les 5 ans, un bourrage lourd, - en dehors de cela, très peu d'interventions, surtout de la surveillance <p>Résultat : une voie toujours impeccable au moindre coût</p>  <p style="text-align: center;"><small>Voie MBC (ex BAM) en attente de RVB</small></p>
<small>14-1227V1 PDeb Présent train régional CESE Lorraine 20140704. V1 20140701 Pierre DEBANO 19 rue des Champs de Linette F 51200 EPERNAY. Gare SNCF d'Epemay + 1500 mètres. tél +33 (0)6 60 93 72 66 pdebano@laposte.net</small>	

Page 4 sur 18

Rénovation complète de l'infrastructure	
<p>Pratique française</p> <p>Ligne de Gérardmer, 16,4 km. Rénovation chiffrée en 2008 : 30,6 mio euros (1,86 mio eur/km)</p> <p>Cannes Grasse, 17 km, fermée depuis 60 ans. Réouverture chiffres 2005 : Voie et appareils de voie : 14 mio eur (0,82 eur/km)</p> <p>Bayonne Cambo, 17,4 km Renouvellement complet rails, ballast, traverses en 2010 18,5 mio euro (1,06 mio eur/km)</p> <p>Nantes Châteaubriant Pose de 58 kilomètres de voie ferroviaire en 2012 : 61 mio euros (1,05 mio/km)</p> <p>Fécamp - Bréauté, 20 km coût estimé de la remise en état de la voie 2014 : 18 mio eur (0,9 mio eur/km)</p>	<p>Rénovation complète de la ligne Haller Willem en Allemagne</p> <p>En 1999 rénovation complète par DB de toute l'infrastructure des 27 km toujours exploités. 20 tonnes à l'essieu, 80 km/h Voie refaite avec ballast, traverses, rails, neufs</p> <ul style="list-style-type: none"> - total 38 mio eur (1,4 mio eur/km) - dont voie 15 mio eur (0,55 mio eur/km) <p>En 2005 rénovation complète de toute l'infrastructure, par VLO le gestionnaire local de l'infrastructure, des 23 km (inexploités depuis 1991). 20 tonnes à l'essieu, 80 km/h Voie refaite avec ballast, traverses métalliques en Y, rails neufs 54kg/m</p> <ul style="list-style-type: none"> - total 16,2 mio eur (0,71 mio eur/km) - dont voie 9,7 mio eur (0,42 mio eur/km) 

Éléments de présentation de M. STEINMETZ, Directeur ferroviaire France TRANSDEV

Données contractuelles de la convention SNCF / CFTA

- Autorité organisatrice : Région Bretagne
- Objet : la SNCF confie à CFTA l'exploitation des lignes du « réseau breton » : Guingamp (exclu) à Paimpol et Guingamp (exclu) à Carhaix
- Début du contrat : Juin 2006
- Durée du contrat : 6 ans, entre la SNCF et CFTA Bretagne. Contrat prolongé par un avenant de 19 mois, reconductible 3 fois 6 mois
- Activités gérées : Gestion des infrastructures : Gestion des circulations, conduite des trains, distribution, train touristique, Fret

Les objectifs :

- Dynamiser les lignes en augmentant la qualité de service.
- Exploiter en toute sécurité sur les lignes du réseau ferré national.
- Assurer la maintenance de l'infrastructure du réseau.
- Valoriser le train touristique « La Vapeur du Trieux ».

Les caractéristiques des lignes et moyens de production de l'offre :

Voie unique : 90 km ; 3 gares ouvertes au service commercial ; 2 gares pour les fonctions de sécurité
13 arrêts intermédiaires
Matériel roulant : 3 rames X73500 de 83 places et 2 rames X2100 de 70 places
Effectif : 62 agents

Guingamp / Paimpol

129 000 t.km - 3 500 trains/an
70 000 voyageurs/an
44 minutes de trajet

Guingamp / Carhaix

183 000 t.km - 3 430 trains/an
53 000 voyageurs/an
1h00 de trajet

Les résultats entre 2006 et 2012 :

- + 10,5 % de fréquentation sur l'axe Guingamp - Paimpol,
- maintien de la fréquentation sur l'axe Guingamp - Carhaix,
- une des meilleures fiabilités de France :

Gestion de l'infrastructure :

Remplacement de 24 500 traverses (plus de 18% du total) entre 2006 et 2013

Sécurité :

Une gestion au niveau local, une supervision par un pôle national
Un personnel sensibilisé et formé aux aspects sécurité

Année	2009	2013
Régularité	95,3 %	96,4%
Trains supprimés/substitués	1,9%	3% *

Matrice interprétative des conventions – C. Desmaris IEP Lyon

Méthode : à la croisée de la théorie néo-institutionnaliste (les limites du marché) et des théories de la firme (co-traitance)

Repérage des clauses contractuelles pertinentes

Techniques	Incitatives	Contrôle	Adaptatives	Institutionnelles
Qualité produite	Incitation financière à la qualité	Transferts de l'information à l'AO	Conditions renégociation	Durée et précision contractuelle
Continuité du service	Pénalités financières transmission tardive (erronée) d'info à l'AO	Supervision directe par l'AO	Conditions rupture	Procédures de résolution des conflits Fréquence des rencontre
		Contrôle externe		Culture commune

Une matrice interprétative des conventions TER

Clauses	Mode de gouvernance		
	Autorité	Incitation	Confiance
Techniques	Rédaction précise et exigeante : encadrer strictement l'opérateur	Rédaction relativement détaillée : inciter l'opérateur historique à l'effort / Contrer les situations de hasard moral	Spécification restreinte et négociée des objectifs : obtenir l'adhésion de la SNCF
Incitatives	Sanctions coûteuses si non-conformité (pénalités)	Système généralisé d'intéressement financier (qualité / information de l'AO)	Mécanismes incitatifs peu activés / Sanction « morale » par perte de réputation
Contrôle	Strict et exhaustif	Centré sur la réduction de l'asymétrie info. des Régions	Peu défini et peu contraignant
Adaptatives et Institutionnelles	- Grande liberté AO - Logique de CT ; - contrainte	- Liberté à l'AO - Logique de MT ; intérêt de l'exploitant <small>C DESMARIS / IEP de Lyon</small>	- Esprit partenarial - Logique LT ; coopération <small>8</small>

3 types de dispositifs de coordination de la contractualisation TER

	Autorité	Incitation	Confiance
Levier	Contrainte	Intérêt	Coopération
Sanctions	Entrée outsiders	Bonus-Malus / Pénalités	Perte de réputation
Durée du contrat	Court terme	Moyen terme	Long terme
Conditions d'application	Marché ouvert	Contrat incitatif	Culture commune

Des seuils définis afin de distinguer entre les 3 profils de coordination

	Autorité	Incitation	Confiance
Franchise	Faible : < 2 % offre TKm	Moyenne : [2%-3%]	Forte : > 3%
Pénalité qualité	Forte : > 1,2% des recettes commerciales	Moyenne : [0,8%-1,2%]	Faible : < 0,8%
Durée du contrat	Courte : < 6 ans	Moyen : [5-6]	Elevée : > 6 ans
Rémunération exploitant	Absente : Incline dans C1	Moyenne : < 3.5% C1	Forte : > 3.5% C1

Les résultats : Continuité du service - Conventions Régions / SNCF 2002 et Lorraine 2007

	Alsace	Centre	Lorraine
Définition cas force majeure	Oui	Oui	Oui
Assimilation grèves SNCF à force majeure	Non	Non	NON
Pénalité par Tkm en euro			7.5€/Tkm (1) (2) 5€/Tkm (1)
– Non substitution	6.50	300 000 + 6	
– Substitution	3.93	300 000 + 2	
Plafonnement des pénalités	Non	Non	Non
Franchise offre TKm annuelle	1%	3%	1% heures de pointe ; 2% hors pointe (1% en 2014)
Pondération dans l'ensemble des critères	60% 28%(2)	Indépendant	Indépendant
Soumis à Bonus-Malus			
Evolution tendancielle programmée (baisse franchise)	Non	Oui 0.05% / an	Oui (1% en 2014)
Service « minimum »	Non	OUI Programme minimum de circulation en situation perturbée. Fréquence et lignes prioritaires	OUI, 2 niveaux U1 (pendulaires) et U2 (pendulaires et mid day). Pénalités U1 : 6€ / Tkm ou 3,5€ si remplacé Pénalités U2 : 5€ / Tkm ou 2,5€ si remplacé
Particularités	(2) Nouveau référentiel prévu pour 2003. Dédommagement voyageurs évoqués CC.5.3.		(1) Train supprimé ou retard > 30'. (2) Pénalité supplémentaire 2€/Tkm pour plus de 3 retards retard 5-30' a. 68.1

Les résultats : Objectifs qualité produite et qualité perçue - Conventions Régions / SNCF 2002 et Lorraine 2007

		Alsace (3)	Centre	Lorraine
Participation SNCF à définition niveau des objectifs à atteindre		Négociation annuelle Contrat objectifs	Programmation objectifs en f° réalisé N-1 et normes de progression contractualisées	Négociation annuelle - Contrat d'objectifs pluriannuels d'amélioration (a. 23.1)
Qualité produite : Thèmes retenus	Nombre (1)	7 [5]	5 [6]	5
	Liste	<ul style="list-style-type: none"> - Ponctualité - Services transversaux - Trains régionaux - Autocars - Grandes gares - Autres gares - Points arrêt routier 	<ul style="list-style-type: none"> - Ponctualité - Information voyageurs - Service à bord des trains et des cars - Service en gare - Préparation au voyage 	<ul style="list-style-type: none"> - Ponctualité - Accueil - Information des usagers - Disponibilité et fonctionnement des équipements - Propreté Modalités avant le 31/12/2007
Qualité perçue	Prise en compte	NON / Oui (2)	NON / Oui (2)	Oui
	Nature prise en compte	BSC (2)	BSC (2)	<ul style="list-style-type: none"> - Enquêtes SNCF - Enquêtes éventuelles diligentées par Région - Remontée via CDT
	Comité de ligne (4)	NON / Oui (2) CL(local)AL	NON / Oui (2)	OUI Comités des Dessertes Territoriales (CDT) Comité des partenaires des TP de voyageurs
Assurance qualité		OUI 3 lignes certifiées NF (2)	NON / Oui Ligne car label NF(2)	OUI Poursuite certif AFNOR - Planning Annexe 15
Plafonnement Malus-Bonus		Relatif +/- 2% recettes Montant maxi 2002 : 302 K€	Relatif -1% à 2% objectif de recettes de l'année	

Entre crochets, nombre normalisé d'items.

- (1) Informations prises sur le web.
- (2) Projet de référentiel qualité pour 2003. Annexe 6.1 du cahier des charges.
- (3) CAL : Comité d'animation de ligne.

Les résultats : Régularité du trafic - Conventions Régions / SNCF 2002 et Lorraine 2007

	Alsace	Centre	Lorraine
Définition régularité (mn retard terminus)	2 min à partir 2003	5	5
Pondération dans bonus-malus en %	28	60	-
Objectif initial (en %)	93% (1)	Fonction réalisation 2001 – 90% minima	95% en moyenne annuelle tout réseau. Moins de 3 retards par mois par train (<30' = 0 pénalité.
Montant maximal des pénalités en euros TTC / an	180 000	OUI, tout critère : - 1% objectif de recettes	AUCUN malus, BONUS progressif : si obj : 250K€ ; si +1 point de ponctualité, +100 K€
Evolution tendancielle programmée (hausse objectif)	-	OUI Fonction réalisation N-1 : + 1-3 points	Applicable à compter 01/2008
Objectif à la fin convention	-	NON	-
Particularités	Nouveau référentiel prévu pour 2003.	Objectif f° du niveau réalisé en N-1 : 80-85% : + 3 points 85-88% : + 2 points + 88% : + 1 pt	Progressivité du bonus : Très incitatif. Absence de malus : Conciliant.

(1) Thèse de S. HERVIER.

Les résultats : Clauses incitatives financières, qualité produite et information de l'AO - Conventions Régions / SNCF 2002 et Lorraine 2007

		Alsace	Centre	Lorraine
Incitation financière qualité	Existence	OUI	OUI	OUI
	Plafonnement Malus-Bonus francs / an	Relatif +/- 2% recettes Montant maxi 2002: 302 K€	Relatif -1% à 2% recettes	Absolu. Maxi régularité 750 K€ Si retards majeurs et répétitifs. A. 57 non achevé ???
	Destinataire du malus (dominant)	Région	Compte qualité conjoint. Limitation : 1 million €/an Reste +/- Région	Région
	Compensation des critères	OUI	OUI	NON
	Mécanisme Bonus-Malus	Valeur d'un point définie en euros Chaque critère = nb maxi de point. Attribution nb de point f° niveau de conformité mesuré.	Niveau d'un indicateur unique : moyenne pondérée pour chacun des 5 indicateurs réalisé / attendu	Art.23 non achevé ??? « Dispositif à arrêter avant 31/12/2007. » ????
Système d'incitation Information AO	Prévu	OUI	OUI	Non prévu
	Liste documents soumis à pénalité	3 : TBM TBT RAA	Annexe 8 : Nbx TBM, TBT, RAA, Doc fin prév., Plan com°, Tarifs voyageurs...	-
	Montant pénalités retard euros	RAA : 45 000 TBM & TBT : 15 000	300 €/ jour ouvré	-

Les résultats : Dispositif d'information et de pilotage de l'autorité organisatrice - Conventions Régions / SNCF 2002 et Lorraine 2007

(1) TBM : Tableau de bord mensuel ; TBT : Tableau de bord trimestriel ; RAA : Rapport annuel d'activité ; CAL : Comité animation de ligne

	Alsace	Centre	Lorraine
Nombre documents	3 C.2.4.1.	Nombreux C10.1.1. / Annexe 5	Chap.3
Nature des documents (1)	<ul style="list-style-type: none"> - TBM - TBT - RAA 	Financiers / Trafic / Actions	<ul style="list-style-type: none"> - NS quotidienne - TBM - RAA (comptages, vente, qualité, parc, incidents, plan action...)
Format pré convenu des documents	Contenu listé, précis CC. art.8 « a minima les items »	OUI Présentés Annexe 5 Nombreux doc.	Liste des documents (nombreux) : art 63. RAA : 1 mai. Modèle Annexe 13. Liste Annexes
Délai transmission TBM	Deux mois	15 jours	45 jours
Audit : Délai minima prévenance	Non précisé	4 jours ouvrés	8 jours
Durée convention	8	5	10
Achèvement convention (Nb pages avec CC)	30+31+ ? (61)	28+0+100 (28+)	55+ ?
Structure de pilotage	Instance régionale sillons ferroviaires	Comité pilotage TER Bimestriel	Comité de coordination SNCF / région : 1 / an minima Comité technique : 1 / mois mini
Règlement amiable litige : nb niveaux / délais conciliation	1 / 3 mois	2 / 1 mois	Art. 9 : composition A définir avant 6 mois – 1 / 3 mois
Culture commune	Oui Préambule	NON. Absence de Préambule	Non. Préambule « rationnel-légal »
Particularités	Déf° très précise des items minima attendus		Accompagne la mise service TGV Est

Les résultats : Dispositions financières et comptables - Conventions Régions / SNCF 2002 et Lorraine 2007

		Alsace	Centre	Lorraine
Source		C-Titre4 CC-Art7	C-Titre7	Art. 69
	Objectif pluriannuel de recettes (OR)	Règle. OR déterminé en f° : composante tendancielle, modif offre, divers (tarifs, conjoncture)	OR fixé chaque année conjointement après proposition SNCF 7.2.3.	Fixé pour 5 premières années
Recettes	Formule partage risque commercial SNCF/ Région	+/- 2% : 50-50 +/- 2 à 4% : 75-25 +/- 4 à 6% : 100-0 < +/- 6% : Rencontre	Non prévue	+/- 3% : 50-50 +/- 3 à 7% : 60-40 < +/- 7% : Rencontre
	Commentaire	Faible tolérance de variance. Asymétrie du partage défaveur SNCF	-	Forte progression 2009 : +7.7% puis +4.5%
Charges	C2 Non forfaitisées	Refacturé ad valorem	Dont info & plan de communication,	Art. 66.2 dont : péages RFF, offre routière, MR (TP, amort., reprises), charges non récurrentes
	C1 - Forfaitisées - Nature de pondération indexation	P : coef de majoration : 52 % IndM coût H ind méca & électr 24 % IndT salaire secteur tertiaire 16 % IndM prix construction et TP 3 % IndM SYNTEC 3 % IndM fioul dom 2 % IndM prix élect	$CF_N = CF_{N-1} * [\Delta P] - 0,01CST_{N-1}$ 42% IndM coût H ind méca & élect 38 % IndM salaire secteur transport 14 % IndM prix construction et TP 3 % IndM fioul 3% IndM prix élect	Art. 66.4 : 37% ICHTTS 37% EKO 21% FDS3 2% Fioul 3% Electricité
	Incitation à la baisse des charges	OUI $C1_N = C1_{N-1} * (P - 0,001)$ P : index en %	OUI Baisse de 1%/an des charges de structure CST	NON
Rémunération exploitant		Comprise dans C1	Comprise dans C1 (implicite)	62.2 - En sus de C1 à hauteur de 2% des charges forfaitisées HT.
Particularités		- Grande précision - Protection intérêts Région : partage risque recettes, abs rémunération SNCF, incitation à baisse C1	- Pas intéressement aux recettes - Incitation à la baisse des charges	

Synthèse des résultats sur les dispositions financières et fiscales

		Alsace	Centre	Lorraine
Recettes	Modalités de définition OR	A	I _c	I
	Tolérance d'écart / OR	A	- ©	I
	Imputation déficit / OR	I _A	- ©	I
Charge _s	Incitation à baisse C1	I _A	I _A	C
	Etendue de C2	C	A	A
Rémunération exploitant				
Mode de calcul		A	A	A
Global dispositions financières		A_f	A_c	I_a
Particularités		- Grande précision - Protection intérêts de la Région : partage risque recettes, abs rémunération exploitant, incitation à baisse C1	- Pas intéressement aux recettes - Incitation à la baisse des charges	



CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE LORRAINE

Hôtel de Région - Place Gabriel Hocquard
CS 81004 - 57036 Metz Cedex 1
Tél. 03 87 33 60 26 - Fax 03 87 33 61 09

www.ceselorraine.eu - cese@lorraine.eu
www.facebook.com/ceselorraine
www.twitter.com/ceselorraine

DÉCEMBRE 2014