

Évolution de la Gamme tarifaire TER

■ Session du 20 mars 2018

■ Avis présenté par M. Yvic KERGROAC'H au nom de la Commission « Infrastructures – Déplacements – Télécommunications – Energie »

Entendues les interventions de MM. Jean-Paul COUROUSSE (CFDT), Olivier GUIX, Gérard ALLARD (UFC que choisir), Raymond DOIZON (CCIR), Philippe ROCHETEAU (CGT-FO),

Entendue l'intervention de M. Roch BRANCOUR, Vice-Président du Conseil régional et Président de la Commission « Transports, mobilité, infrastructures »,

91 votants. Adopté par 83 voix pour, 8 abstentions, 0 contre.

1. Evolution de la gamme tarifaire : contexte et objectifs poursuivis

De nouvelles orientations en matière de tarification TER sont présentées à l'occasion de la session du Conseil régional du 22 mars 2018.

Les Régions sont en effet autorisées depuis avril 2017 à déterminer librement leur politique tarifaire, ce qu'ont déjà fait par exemple la PACA et la Normandie.

1.1. Un contexte économique difficile pour les transports collectifs

La Région des Pays de la Loire est confrontée à plusieurs difficultés qui se conjuguent, ainsi que l'avait relevé le CESER dans son étude sur « le modèle économique des transports publics de voyageurs » (juin 2016) :

- Une augmentation régulière des charges d'exploitation depuis 2007, liée en grande partie à l'augmentation de l'offre,
- L'usage de la voiture personnelle, mais aussi une offre de solutions de mobilités alternatives : autopartage, covoiturage, nouvelles offres autocar, Ces solutions sont de plus en plus facilement accessibles via les outils numériques à des coûts généralement très inférieurs aux offres traditionnelles, surtout pour les voyageurs occasionnels.
- Un effet de ciseaux entre une augmentation du nombre d'abonnés qui in fine participent peu au financement de l'offre, et une érosion du nombre de voyageurs occasionnels dont les contributions individuelles sont plus importantes. De fait, ces derniers représentent 51% du trafic, leurs billets totalisent 72% des recettes. Les voyageurs abonnés représentent quant à eux 49 % du trafic et ne représentent que 28% des recettes.

1.2. Les objectifs de la nouvelle gamme tarifaire

En s'emparant de la liberté tarifaire, la Région affiche trois objectifs :

- reconquérir des marchés, en ciblant en particulier les voyageurs occasionnels. Pour cela, elle agira au travers de la tarification, de l'offre de transports, et de la qualité de service,
- conserver les abonnés,
- développer une offre pour tous les voyageurs de moins de 26 ans, quel que soit leur statut.

Il s'agit également de limiter l'effet de ciseaux sur le financement du TER. La Région souhaite amortir l'augmentation de sa participation au fonctionnement du TER.

Comme le suggérait le Ceser, la Région a donc fait réaliser des études de sensibilité au prix (élasticité-prix) des voyageurs occasionnels et des voyageurs abonnés, permettant de réaliser

des simulations d'évolution du trafic et des recettes en fonction des scénarios d'évolution des offres et de leurs prix.

Selon ces estimations et en fonction du scénario retenu, l'effet de ces évolutions devrait se traduire par une croissance de 5,3 % du nombre de voyages, de 4,4 % du trafic, et de 1,1 % des recettes.

Par ailleurs, lors de sa présentation de la nouvelle tarification au CESER, la Région a indiqué que la contribution des voyageurs abonnés est actuellement de 2,5 centimes par km parcouru, contre 4,1 centimes en moyenne en France. Avec la nouvelle tarification, elle passerait à 3,1 centimes par km.

2. Les principaux axes de la nouvelle politique tarifaire

Il s'agit essentiellement de permettre l'augmentation de la fréquentation des voyageurs occasionnels à travers des tarifs incitatifs tant pour des voyages ponctuels que plus fréquents. A contrario, le montant de l'abonnement « adulte » augmentera. L'augmentation sera proportionnellement plus forte sur les trajets les plus courts. De plus, le dispositif « 1€ par trajet » disparaîtra, impactant les abonnés aux trajets les plus longs. Enfin, les offres à destination des jeunes ne seront désormais plus basées sur le statut (étudiant, lycéen, apprenti) mais simplement sur l'âge. Globalement, la base de tarification ne s'éloigne pas du tarif dégressif au km.

2.1. Des offres attractives pour les voyageurs occasionnels

Ces offres entreront en vigueur au 1^{er} avril 2018.

La réduction du prix des cartes couplée d'une déconnexion cartes nationales/cartes régionales

Le prix des cartes régionales pour les voyageurs occasionnels de moins de 26 ans passe de 25 à 20 €. Pour les plus de 26 ans, il passe de 65 à 30 €. Ces cartes permettront de faire bénéficier les accompagnateurs de réductions le week-end.

Le forfait « tribu » sera désormais proposé toute l'année et non plus seulement l'été.

En revanche, les cartes commerciales nationales (fréquence, cartes enfants, jeunes et seniors), qui offraient jusqu'à 50 % tout ou partie du temps, verront la réduction plafonnée à 25 % sur le réseau TER. Certains voyageurs pourraient donc être conduits à acquérir deux cartes pour continuer à bénéficier de 50 % de réduction sur l'ensemble du réseau SNCF.

Le développement d'offres spécifiques sur Internet et la modification de la durée de validité des billets

Les billets seront désormais valables sur une seule journée au lieu d'une semaine actuellement, notamment pour lutter contre la fraude.

La Région proposera des offres à tarif réduit et à prix rond, accessibles uniquement sur Internet. Ces billets pourront être achetés jusqu'à la veille du voyage.

2.2. Une modification de l'offre pour les abonnés

Les modifications pour les abonnés entreront en vigueur au 1^{er} juillet 2018.

La tarification incitera désormais les voyageurs quotidiens à opter pour des abonnements de longue durée sensiblement plus intéressants, en particulier l'abonnement annuel qui fera bénéficier de deux mois (au lieu de 1,5 actuellement) de gratuité lissés sur l'année.

Des évolutions positives pour les abonnés de moins de 26 ans

Les voyageurs pourront se faire accompagner gratuitement le week-end par 1 à 3 enfants de moins de 12 ans.

Une augmentation très significative pour les abonnés de plus de 26 ans

L'aide complémentaire visant à plafonner à 1 € les trajets domicile travail sera supprimée. La Région souligne en effet qu'elle n'a pas permis d'augmenter le nombre d'abonnés, mais a plutôt constitué un effet d'aubaine pour des voyageurs qui prenaient déjà le TER quotidiennement. Le CESER avait fait le même constat dans son étude de 2016.

De plus, les abonnements seront augmentés de 7 € par mois, chaque année, pendant 3 ans, soit une augmentation de 21 € par mois entre les tarifs 2017 et les tarifs 2020.

L'augmentation sera donc proportionnellement plus forte pour les trajets courts. Cette augmentation sera légèrement moindre pour les abonnés annuels. A titre de compensation de la suppression de la mesure « trajet 1 € », le prix mensuel de l'abonnement annualisé sera remboursé une seule fois aux usagers, une fois déduite la participation employeur pour un mois donné, ce qui veut dire que ces abonnés bénéficieront la première année seulement de 3 mois de gratuité.

Pour un abonnement entre Le Mans et La Suze (trajet de 19 km), l'augmentation de l'abonnement mensuel sera de 43 % entre 2017 et 2020.

Entre Nantes et Angers (89 km), le reste à charge pour l'abonnement mensuel des voyageurs bénéficiant précédemment de l'offre à 1 € par trajet (donc à 45 € par mois) augmentera de 118 % en trois ans. Pour les salariés bénéficiant de la prise en charge partielle de l'employeur et qui n'ont pas sollicité l'offre à 1 € par trajet, l'augmentation du reste à charge (prime employeur déduit) sera plus faible (passant de 86 à 97 € par mois).

Pour un abonnement annuel, pour le trajet Nantes-Angers, le reste à charge passera de $12 \times 45 = 540$ € (pour les abonnés bénéficiant du trajet à 1 € par trajet) à $10 \times 194,10 / 2 = 970,5$ €, soit une augmentation de 79 %. Soulignons que tous les abonnés n'ont pas droit au remboursement à hauteur 50 % de leur abonnement : les salariés de la fonction publique voient leur prise en charge limitée à 86,16 € par mois, les travailleurs indépendants ne sont pas concernés par le dispositif.

3. Avis du CESER

3.1. Des orientations favorables correspondant à des préconisations du CESER

La nouvelle tarification mise en place par la Région reprend de nombreuses évolutions préconisées par le CESER dans son rapport de juin 2016 sur le modèle économique des transports publics de voyageurs en Pays de la Loire.

Le CESER avait tout d'abord souligné la nécessité d' « accorder aux exécutifs régionaux une plus grande liberté tarifaire, afin de redonner à la politique tarifaire un rôle d'attractivité pour le transport régional et de nouvelles marges de manœuvres financières pour la Région ».

Il avait également fait sienne la remarque de la FNAUT, qui indiquait que « le coût du transport quotidien acquitté par les salariés est nettement moindre que le solde acquitté par les jeunes, pour les distances inférieures à 45 kilomètres ».

Il avait par ailleurs souligné les limites du dispositif « trajet à 1 € ». Ce dispositif mis en place en 2012 n'a constitué selon lui qu'un effet d'aubaine pour les abonnés puisqu'il n'a pas permis de faire augmenter la fréquentation, le prix de l'abonnement étant déjà très avantageux grâce au financement à hauteur de 50 % par les employeurs.

Ce constat l'avait conduit à préconiser de « Repenser la gamme tarifaire pour mettre fin à certains effets indésirables, privilégier les prix ronds pour plus de lisibilité », soulignant que la « propension à payer des voyageurs n'est pas nulle ».

Pour cela, il souhaitait l'identification par territoire des besoins en mobilité et la mesure de l'élasticité-prix de la demande.

Il avait également demandé à la Région « d'étudier la possibilité d'appliquer une hausse graduelle aux abonnements domicile-travail ».

Le CESER approuve donc la démarche consistant à rechercher une augmentation de la fréquentation des voyageurs occasionnels par des offres attractives.

Il approuve la démarche permettant que des jeunes abonnés non-salariés ne soient plus amenés à payer plus cher que les salariés pour leurs déplacements en TER.

Il souligne que l'augmentation des recettes espérées (environ 1,1 %) reste limitée, mais que l'absence de réforme aurait pu conduire à une situation financière dégradée.

3.2. Des points de vigilance

La progressivité de la modification des tarifs des abonnements

Dans son étude de 2016, le CESER encourageait la Région à agir sur le levier du prix de façon modérée et ciblée pour éviter de faire chuter la fréquentation des TER.

L'augmentation se fait à un rythme très soutenu, avec un reste à charge pouvant croître de plus de 100 % dans certains cas. En dépit des études conduites en amont, le CESER s'interroge sur l'acceptabilité d'une telle augmentation à un rythme aussi rapide, même si un dispositif est mis en place pour les abonnés bénéficiant actuellement du « trajet à 1 € ».

Les conséquences sociales de ces modifications tarifaires

La liberté tarifaire n'a pas de conséquence sur les tarifications sociales qui perdurent (militaires, familles nombreuses, voyageurs en situation de handicap ...). La Région maintient par ailleurs sa possibilité d'abonnement à tarif réduit de 75 % pour les demandeurs d'emplois.

Cependant, aucune offre spécifique n'est prévue en fonction des conditions de ressources, à l'inverse du souhait émis par le CESER dans son étude de 2016.

Des abonnés captifs

L'enquête menée en amont de la modification de l'offre tarifaire souligne une capacité des abonnés à supporter une augmentation significative des tarifs. Mais un grand nombre d'entre eux n'ont d'autres solutions que de prendre le train. Il s'agit pour un grand nombre d'habitants de territoires périurbains, avec des revenus souvent modestes. Cette augmentation sera pénalisante pour eux.

Une offre Internet qui n'est pas accessible à tous

L'intention de la Région est de capter une nouvelle clientèle habituée à l'usage du numérique et à l'achat de titres de transport dématérialisée. C'est pourquoi elle met en place une offre à prix ronds inférieur au prix habituel, disponible uniquement sur Internet.

De plus, les billets dématérialisés coûtent moins cher à distribuer.

Pour autant, les voyageurs n'ont pas tous accès à l'Internet, ou n'en ont pas un usage aisé. De fait, la fracture numérique est souvent liée à la précarité. Par ailleurs, la moitié des personnes en situation de handicap n'utilisent pas internet.

De plus, il pourrait y avoir un effet d'aubaine pour les voyageurs qui auraient pris le train dans tous les cas, et qui bénéficieront de cette tarification à prix inférieur au tarif normal.

La mise en place de l'offre Internet ne doit pas, pour le CESER, conduire à intensifier les fermetures de guichet sans concertation.

La cohérence des modes de transport

Des cartes commerciales dont les avantages évoluent

Jusqu'à présent, les cartes de réduction commerciales nationales (abonnements fréquence, seniors, jeunes, ...) offraient la majeure partie du temps des réductions de 50 % sur tous les trajets ferroviaires, y compris en TER. Ce ne sera désormais plus le cas sur les trajets réalisés intégralement en TER, pour lesquels la réduction sera limitée à 25 %.

Les voyageurs fréquents seront donc conduits à acquérir une carte régionale spécifique dont le tarif est désormais plus intéressant, en particulier pour les plus de 26 ans.

On a donc une déconnexion entre les cartes nationales et régionales, à laquelle il conviendrait de remédier. Dans l'immédiat, la SNCF devra adapter sa communication sur ses cartes commerciales.

Par ailleurs, des interrogations subsistent sur les possibilités de réduction pour les voyages interrégionaux. La réciprocité des offres commerciales entre régions limitrophes devrait être mise en place.

Des interrogations sur les conditions d'utilisation des trains Intercités

Jusqu'à présent, l'usage voulait que les titulaires d'un billet TER puissent utiliser les trains Intercités. Cet usage sera-t-il maintenu ?

De même, le maintien de la possibilité d'utiliser les TER avec un billet Intercités ou TGV pro serait souhaitable.

L'harmonisation tarifaire entre régions

La liberté tarifaire pourrait avoir pour conséquences des distorsions de tarifs et d'offres plus importantes qu'actuellement entre les régions, nuisant à la lisibilité des prix pour les voyageurs et à terme la possibilité de regrouper un voyage interrégional sur un seul billet.

Pas d'évolution dans les offres intermodales transport urbain - TER

En-dehors de Métrocéane, il n'existe pas d'offre intermodale transport urbain – TER à l'heure actuelle. Le CESER aurait souhaité que la mise en place de la nouvelle tarification puisse être l'occasion d'un progrès dans ce sens.

Un coût pour les abonnés ... mais aussi pour les employeurs

L'augmentation des coûts de l'abonnement pour les salariés, notamment pour ceux qui bénéficient du trajet à 1 €, se répercutera sur la contribution des employeurs (à hauteur de 50 % minimum).

La nécessaire communication

Le CESER rappelle la nécessité d'une communication bien orchestrée vers l'ensemble des utilisateurs potentiels, pour faire connaître les nouvelles offres, pour expliquer les nouvelles conditions d'utilisation des cartes de réduction, et les objectifs des évolutions tarifaires.

Une complémentarité nécessaire entre la tarification, l'augmentation de l'offre et la qualité de service pour assurer une véritable relance de la fréquentation

La Région se fixe l'objectif d'une augmentation de la fréquentation de 10 % entre 2017 et 2021. Le CESER souligne que l'offre tarifaire proposée aux voyageurs occasionnels devrait contribuer à cet objectif, mais elle ne sera pas suffisante.

Il estime donc que l'augmentation de l'offre, en particulier sur les dessertes périurbaines (Nantes Cholet à court terme, mais aussi vers l'Ouest de Nantes ou la périphérie mancelle par exemple) est nécessaire.

Pour développer le trafic des voyageurs occasionnels, il faudra développer les dessertes en heures creuses et le week-end.

Il faudra aussi développer la qualité de service (ponctualité, accessibilité universelle, présence en gare ou solution alternative ...).

La nouvelle convention TER 2018-2023 devrait permettre d'améliorer ces points.

4. Conclusion

Le CESER constate que plusieurs des mesures mises en œuvre correspondent à des préconisations qu'il avait formulées précédemment.

Il avait ainsi souligné la nécessité de revoir un modèle de tarification qui conduisait à une déconnexion accrue des coûts et des recettes du TER.

Toutefois, le taux très élevé d'augmentation de la contribution demandée aux abonnés adultes l'interroge, tout comme la déconnexion grandissante des tarifications nationales et régionales.

Le CESER souligne la nécessité de prendre en compte la fracture numérique et s'interroge sur les offres spécifiques Internet.

Il faudra aussi agir sur l'offre et sur la qualité de service pour développer la fréquentation.

Le CESER considère qu'une évaluation des incidences de cette nouvelle gamme tarifaire devrait être menée avant l'été 2019, afin de l'adapter si nécessaire. Ces effets devront être évalués sur le nombre de voyageurs, leur répartition par profil, et sur l'évolution des recettes perçues.